

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

Justiz

Annette Ramelsberger

RECHT UND GERECHTIGKEIT
BEI GERICHT

Christoph Schönberger

DIE DRITTE GEWALT
IN DER DEMOKRATIE

Friedrich Zillesen

DRITTE GEWALT UND
AUTORITÄRER STAATSUMBAU

Matthias Jahn · Max Klarmann ·

Christoph Bauch

WARUM DAUERN
STRAFPROZESSE SO LANGE?

Vanessa Kempe

DAS SCHÖFFENAMT.
GELEBTE DEMOKRATIE ODER
VERFAHRENSRISIKO?

Paula Edling

SCHUTZ VOR
BEZIEHUNGSGEWALT.
GRENZEN DER RECHTSPRAXIS

Hatem Elliesie

ALTERNATIVE
KONFLIKTBEILEGUNG.
„PARALLELJUSTIZ“
IM „CLANMILIEU“?

APuZ

ZEITSCHRIFT DER BUNDESZENTRALE
FÜR POLITISCHE BILDUNG

Beilage zur Wochenzeitung  DAS PARLAMENT

Justiz

APuZ 38–39/2026

ANNETTE RAMELSBERGER

RECHT UND GERECHTIGKEIT BEI GERICHT

„Vor Gericht und auf hoher See bist du in Gottes Hand.“ Das alte Sprichwort hat auch im modernen Rechtsstaat seine Berechtigung. Das deutsche Justizsystem hat gefährliche Fallstricke, und bestimmte Personen haben ein besonders großes Risiko, sich darin zu verfangen.

Seite 04–08

CHRISTOPH SCHÖNBERGER

DIE DRITTE GEWALT IN DER DEMOKRATIE

Traditionell gilt die Justiz als die schwächste der drei Gewalten, die abhängig ist vom Rechtsgewalt der staatlichen Institutionen. Dieser Befund unterschätzt jedoch den politischen Einfluss, den insbesondere die höchsten Gerichte entfalten können.

Seite 09–14

FRIEDRICH ZILLESSEN

DRITTE GEWALT UND AUTORITÄRER

STAATSUMBAU

Die deutsche Justiz verfügt über wichtige Resilienzmechanismen. Dennoch ließe sie sich im Zuge eines autoritären Staatsumbaus auf ähnliche Weise unter Druck setzen wie etwa in den USA unter Donald Trump. Wo liegen Schwachstellen? Was sind mögliche Gegenstrategien?

Seite 15–21

MATTHIAS JAHN · MAX KLARMANN ·

CHRISTOPH BAUCH

WARUM DAUERN STRAFPROZESSE SO LANGE?

Die Frage, warum Strafverfahren Zeit benötigen und sich einzelne Prozesse tatsächlich über weite Zeiträume ziehen, führt bis ins Zentrum des Rechtsstaats und zu der grundsätzlichen Überlegung: Was kann das Strafverfahren in der heutigen Gesellschaft leisten?

Seite 22–27

VANESSA KEMPE

DAS SCHÖFFENAMT. GELEBTE DEMOKRATIE ODER VERFAHRENSRISIKO?

Mit dem Schöffenamtsamt verbindet sich die Idee einer bürgernahen und demokratisch legitimierten Strafgerichtsbarkeit. Angesichts wachsender Herausforderungen für die Strafjustiz und der Sorge vor einer Unterwanderung durch Verfassungsfeinde gerät das Institut unter Druck.

Seite 28–33

PAULA EDLING

SCHUTZ VOR BEZIEHUNGSGEWALT.

GRENZEN DER RECHTSPRAXIS

Das Gewaltschutzgesetz gilt als wichtige Errungenschaft im Kampf gegen geschlechtsspezifische Beziehungsgewalt. Sowohl aus dem Gesetzestext selbst als auch aus institutionellen Arbeitsabläufen im Gericht entstehen jedoch Schutzlücken für Betroffene.

Seite 34–39

HATEM ELLIESIE

ALTERNATIVE KONFLIKTBEILEGUNG.

„PARALLELJUSTIZ“ IM „CLANMILIEU“?

Alternative Konfliktbeilegung ist ein anerkanntes Strukturprinzip der deutschen Rechtsordnung. Rechtsstaatlich relevant wird das Phänomen dort, wo informelle Mechanismen die Grenzen überschreiten, die das staatliche Gewaltmonopol und die individuelle Selbstbestimmung ziehen.

Seite 40–45

EDITORIAL

Neben den Parlamenten, die Gesetze beschließen, und der Regierung beziehungsweise Verwaltung, die diese Gesetze ausführen, ist die Justiz als dritte Gewalt elementarer Bestandteil einer modernen, demokratisch verfassten Staatsordnung. Ihr kommt die Funktion zu, die geltenden Gesetze anzuwenden, um Verstöße zu sanktionieren und Streitfälle verbindlich zu lösen; kurz: Recht zu sprechen. Zu den Institutionen der Justiz zählen insbesondere die Gerichte – in Deutschland gegliedert in jeweils eigene Gerichtsbarkeiten für Arbeits-, Sozial-, Steuer-, Verwaltungs- und Verfassungsrecht sowie die sogenannte ordentliche Gerichtsbarkeit für Zivil- und Strafrecht –, die Staatsanwaltschaften und der Strafvollzug.

Die vermeintlich schwächste Gewalt, die nur im Zusammenhang mit konkreten Fällen aktiv werden kann und abhängig davon ist, dass ihre Entscheidungen politisch und gesellschaftlich akzeptiert werden, rückt angesichts der Erosionstendenzen in vielen etablierten liberalen Demokratien in den Fokus. Denn zum einen gehört die Justiz zu den ersten Ansatzpunkten für einen autokratischen Staatsumbau, zum anderen gelten gerade die Gerichte aufgrund der richterlichen Unabhängigkeit als zentraler rechtsstaatlicher Resilienzfaktor.

In Deutschland ist die Justiz – bisher – weniger äußerem Druck durch politische Kräfte ausgesetzt. Vielmehr steigt der Druck von innen, insbesondere bei der Strafjustiz: Ende 2024 erreichte die Zahl offener Strafverfahren laut Statistischem Bundesamt erstmals fast die Marke von einer Million; zum Teil müssen Verfahren eingestellt werden, weil Fristen ablaufen. Der im Juni 2026 von Bund und Ländern beschlossene „Pakt für den Rechtsstaat“, der neben 2000 neuen Stellen für Richter und Staatsanwälte und einem Ausbau der Digitalisierung auch eine Verschlinkung der Prozessordnungen vorsieht, kann nur ein erster Schritt sein. Denn von der Leistungsfähigkeit der Justiz hängt eine unverzichtbare Ressource jeder wehrhaften Demokratie ab: das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in den Rechtsstaat.

Anne-Sophie Friedel

ESSAY

RECHT UND GERECHTIGKEIT BEI GERICHT

Annette Ramelsberger

Horst Arnold war Lehrer an einer Gesamtschule im Odenwald. Ein Mann, der immer etwas großspurig auftrat, der schlüpfrige Witze machte und sich, vor allem wenn er getrunken hatte, laut und distanzlos verhielt. Er gehörte nicht unbedingt zu den beliebtesten Lehrern an seiner Schule. Und als ihm dann die adrette neue Kollegin Heidi K. vorwarf, er habe sie in der großen Pause in einem Biologie-Vorbereitungsraum vergewaltigt, da fielen diese Vorwürfe auf fruchtbaren Boden. Es war ja auch so viel so überzeugend: das Opfer, das weinend bei der Polizei Anzeige erstattete, diese Frau, die später beim Prozess gegen den angeklagten Vergewaltiger mehrfach aus dem Gerichtssaal hinausrannte, weil sie die Konfrontation mit ihm nicht aushielt. Die Frauenbeauftragte der Schule fuhr sie dann immer wieder aus Mitleid zum Prozess, damit die Lehrerin dort nicht allein sitzen musste.

Alles sprach gegen Arnold. Dass er keinerlei Mitleid mit dem Opfer zeigte, dass er seine Schuld nicht einräumte, dass er immer wieder beteuerte „Ich war’s nicht“. Die Richter am Landgericht Darmstadt verurteilten ihn am 24. Juni 2002 zu fünf Jahren Haft wegen Vergewaltigung, obwohl es keine DNA-Spuren gab und auch keine anderen Zeugen außer dem Opfer. Die fünf Jahre musste Arnold bis zum allerletzten Tag absitzen. Denn auch in der Haft sagte Arnold, er sei kein Vergewaltiger, und er verweigerte die Psychotherapie für Sexualstraftäter. Die Therapeuten in der Haftanstalt fanden, der Gefangene sei renitent, uneinsichtig, verbohrt. Und man sah dort keinen Anlass, ihn, den Ersttäter, wie sonst üblich nach zwei Dritteln der Haft freizulassen, obwohl es dafür einen guten Grund gegeben hätte: Horst Arnolds Vater war schwer an Krebs erkrankt und hatte nur noch kurze Zeit zu leben. Der Vater beschwor den Sohn bei seinen Besuchen im Gefängnis, er solle doch einfach gestehen, auch wenn er es nicht gewesen war – dann komme er früher raus, dann hätten sie noch ein bisschen gemeinsame Zeit. Aber der Sohn weigerte sich, etwas zu gestehen, was er nie getan hatte.

Denn Horst Arnold war unschuldig. Das aber sollte sich erst viel später herausstellen. Viel zu spät.

Was Arnold widerfahren ist, ist der größte anzunehmende Unfall im Rechtsstaat. In seinem Fall versagten alle Sicherheitsmechanismen, die der Rechtsstaat eingebaut hat. Wenn es um Gerechtigkeit vor Gericht geht, dann ist der Fall Arnold ein Paradebeispiel – in negativer wie in positiver Hinsicht. Man kann an diesem Schicksal die guten und die schlechten Seiten des deutschen Justizsystems erkennen – und auch, dass Recht nicht gleichzusetzen ist mit Gerechtigkeit.

Vor allem aber kann man daraus auch ersehen, dass das alte Sprichwort Berechtigung hat: „Vor Gericht und auf hoher See bist du in Gottes Hand“ – auch allen Regeln zum Trotz, die die Wahrheitsfindung objektiv machen und subjektive Entscheidungen verhindern sollen. Also: die Gerechtigkeit schaffen sollen. Von solchen Regeln gibt es viele im deutschen Rechtssystem. Die Wichtigste: Der Angeklagte muss ordnungsgemäß verteidigt werden.

AUF DEN ANWALT KOMMT ES AN

Vor dem Landgericht, wo Horst Arnold angeklagt war, herrscht Anwaltszwang. Die Justiz schreibt also vor, dass ein Angeklagter einen Verteidiger haben muss. Hier ist ein starker Schutzmechanismus für den Angeklagten eingebaut. Aber nicht jeder Anwalt ist gleich. Es macht einen Unterschied, ob jemand zum nächsten Feld-, Wald- und Wiesen-Anwalt um die Ecke geht, der zwischen Nachbarschaftsstreit, Räumungsklage und Strafsachen hin und her springt, oder sich erfahrene Fachanwälte für Strafrecht leisten kann. Als der frühere Präsident des FC Bayern Uli Hoeneß 2014 wegen Steuerhinterziehung in Millionenhöhe vor Gericht stand, vertraten ihn allein drei Verteidiger im Gerichtssaal, dazu kam noch ein Presseanwalt, der die Fragen von Journalisten beantwortete. Allein der Hauptverteidi-

ger in diesem Team, der Frankfurter Wirtschaftsstrafrechtsexperte Hanns Feigen, hatte vor den Gerichten dieser Republik einen Ruf wie Donnerhall. Und auch die anderen Anwälte waren Experten ihres Fachs.

Wer als Gerichtsreporterin die Verhältnisse vor Deutschlands Gerichten über Jahre beobachtet hat, weiß: Es kommt stark auf den Verteidiger an. Ist der engagiert und vor dem jeweiligen Gericht als seriös bekannt, wird er sehr viel ernster genommen als ein Kollege, dem man ansieht, dass er die Stunden vor Gericht nur herunterreißt, um sich schnell wieder anderen Fällen zu widmen. Leidenschaftliche Strafverteidiger nennen solche Anwälte abfällig „Verurteilungsbegleiter“, die Verteidigung verkommt dann manchmal zur Dekoration. Sie ist da, aber nützt nicht viel. Denn wirkliche Verteidigung bedeutet intensive Arbeit. Anwälte müssen sich durch Hunderte, oft Tausende Seiten Akten fräsen, sie müssen Widersprüche darin entdecken und die passenden Beweisanträge stellen, sie müssen Zeugen finden, die die Anklage erschüttern, sie müssen für das Gericht und den Staatsanwalt unbequem sein. Das kostet Zeit und Geld – den Anwalt, aber auch den Angeklagten.

Was unseren Rechtsstaat auszeichnet: Ein Angeklagter wird verteidigt, selbst wenn er sich keinen Anwalt leisten kann. Dann übernimmt der Staat die Kosten für eine ausreichende Verteidigung. Der zahlt allerdings nicht so hohe Honorare wie die, die ein Hoeneß-Verteidiger fordert. Aber oft zahlt der Staat sogar mehr als einen Verteidiger, zum Beispiel dann, wenn es sich um sehr langwierige, komplizierte Prozesse handelt wie etwa den Prozess gegen die Terrorgruppe „Nationalsozialistischer Untergrund“ (NSU). In diesem Prozess wurden fünf Jahre lang über zehn Mordanschläge, 15 Raubüberfälle und zwei Sprengstoffattacken verhandelt. Wenn in so einem Fall nur jeweils ein Verteidiger die Angeklagten vertritt, dann würden Verfahren ständig platzen: Verteidiger können krank werden, ausfallen, unaufschiebbare Termine in anderen Verfahren haben. Also hatte die Hauptangeklagte Beate Zschäpe im NSU-Verfahren anfangs drei, am Ende sogar fünf Verteidiger – auf Staatskosten. Der Vorteil: Der Prozess gegen sie und die vier Mitangeklagten konnte abgeschlossen werden, das Urteil gegen sie wurde rechtskräftig.

Übrigens können auch ehemals sehr reiche Angeklagte auf die Hilfe des Staates vertrauen. Seit 2022 steht der ehemalige Wirecard-Chef

Markus Braun wegen Betrugs in München vor Gericht. Als seine Managerhaftpflicht die Anwaltskosten nicht mehr zahlte, legte sein bekannter Verteidiger Alfred Dierlamm aus „wirtschaftlichen Erwägungen“ sein Mandat nieder. Es sprang die Pflichtverteidigerin ein, die Braun nun – vom Staat bezahlt – verteidigt.

Auch der wegen Vergewaltigung angeklagte Lehrer Horst Arnold wurde von zwei Verteidigern vertreten, aber ihnen fielen die Widersprüche in der Anklage offenbar nicht auf. Zumindest konnten ihre Argumente beim Gericht nicht verfangen. Dabei hätte es einiges zu fragen gegeben. Zum Beispiel zum Ablauf der Tat, so wie sie das Opfer schilderte. Ist es möglich, dass in einer Pause von 15 Minuten erst ein Streit zwischen ihr und dem Angeklagten ausbricht, er sie dann vergewaltigt, sie über eine Feuerterasse in den Schulhof flieht, sich dort in einem Gebüsch versteckt, sich erbricht, sich danach frischmacht und dann so, als wäre nichts geschehen, pünktlich wieder im Unterricht erscheint? Ihren Schülern war nichts Außergewöhnliches an ihrer Lehrerin aufgefallen. Es gab auch keinerlei DNA-Spuren in diesem Verfahren. Dennoch kam das Gericht zu der Auffassung, dass die Zeugin glaubwürdig sei und der Angeklagte ein Vergewaltiger. Die Verteidigung von Horst Arnold legte Revision ein, das Urteil wurde rechtlich überprüft, doch der Bundesgerichtshof (BGH) bestätigte es dann – wie in fast 90 Prozent aller Fälle.

FERNLIEGEND, LEBENSFREMDE – HAUPTSACHE LOGISCH MÖGLICH

Es ist für erfahrene Strafrichter nicht sonderlich schwierig, ein Urteil revisionssicher zu schreiben. Wenn in der Begründung steht, „zur Überzeugung des Gerichts“ hat sich eine Tat so und so abgespielt, hat der BGH kaum Ansatzpunkte. Denn er steigt nicht mehr selbst in die Prüfung des Sachverhalts ein und wägt auch nicht nochmal alles ab, was für und gegen den Angeklagten sprechen könnte. Die Revision betrifft allein die rechtliche Seite. Und „die Überzeugung des Gerichts“ kann sehr weit gefasst sein. Die Richterinnen und Richter müssen nicht von dem überzeugt sein, was Laien für naheliegend oder wahrscheinlich halten, die Richter können alles annehmen, solange es nur „logisch möglich“ ist. Das darf auch „fernliegend“ sein, ein beliebiger Juristenbegriff. Der BGH hat schon die le-

bensfremdesten Überlegungen von Gerichten für rechtens erklärt.

Für Horst Arnold war es nach der Revision erstmal vorbei. Er war ein rechtskräftig verurteilter Vergewaltiger und wurde auch so behandelt. Und seine Eltern zu Hause im kleinen Ort Aschbach im Odenwald trauten sich nicht mehr unter die Leute. War das gerecht? Nein, aber es wurde geltendes Recht.

Recht ist nicht zwangsläufig Gerechtigkeit. Gerichte finden auch nicht immer heraus, was wahr ist – ganz anders als im Fernsehen beim „Tatort“, wo nach 90 Minuten klar ist, wer der Täter ist und warum er es getan hat. Oft bleibt auch nach einem langen Prozess unklar, wie es nun genau gewesen ist. Im Gerichtssaal versuchen Staatsanwältinnen, Richter und Verteidiger, sich mühselig der Wahrheit anzunähern. Sie sichten Hunderte Fotos vom Tatort, hören sich stundenlang abgehörte Telefonate an. Bei der Suche nach der Wahrheit helfen ihnen Sachverständige, oft Psychiater und Rechtsmedizinerinnen. Doch manchmal glauben Richter diesen Experten nicht, wenn sie sich schon ein Urteil gebildet haben. Die Medizinerin, die die Kollegin von Horst Arnold einige Tage nach der angeblichen Vergewaltigung fachgerecht untersucht und keine Hinweise auf eine Vergewaltigung gefunden hatte, wurde vom Gericht offensichtlich nicht als wichtige Zeugin eingestuft. Es gibt dafür in der Wissenschaft sogar einen eigenen Ausdruck, den „Inertia-Effekt“ (Trägheitseffekt). Es ist der Unwille, Aussagen ernst zu nehmen, wenn sie der vorher gefassten Meinung widersprechen.

ABSOLUT GLAUBWÜRDIG, DENNOCH GELOGEN

Manchmal aber passiert vor Gericht auch genau das Gegenteil: Da vertrauen Richterinnen und Richter ihren seit Jahren bekannten Gutachtern so sehr, dass sie auch deren gravierende Fehler übersehen. So wurde im Juni 2023 in Braunschweig ein Ehepaar zu langjährigen Haftstrafen verurteilt, weil ihre psychisch kranke Tochter sie des jahrelangen Missbrauchs bezichtigt hatte. Der Psychiater der jungen Frau, die an einem Borderline-Syndrom leidet, hatte sie als absolut glaubwürdig eingeschätzt. Auch ein externer Psychologe erklärte vor Gericht, die Aussage der jungen Frau sei glaubwürdig. Erst als die Frau dann immer mehr Menschen bezichtigte, sie missbraucht zu haben, am Ende sogar ihre eigene Anwältin, kamen Zwei-

fel auf. Der BGH hob das Urteil in der Revision auf. Da saßen die Eltern schon fast zwei Jahre in Haft. Sie kamen frei und wurden in einem weiteren Prozess von allen Vorwürfen freigesprochen.

Horst Arnold hatte nicht so viel Glück. Der BGH winkte sein Urteil durch, offenbar hatte niemand Zweifel am Tathergang. Solche Zweifel wuchsen allerdings ausgerechnet bei der Frauenbeauftragten der Schule, in der die Vergewaltigung stattgefunden haben sollte. Denn die war auch privat mit Heidi K. bekannt und hörte von ihr immer wieder die wildesten Geschichten. Dass ihr Lebenspartner bei einem Antiterrorereinsatz angeschossen worden sei. Dass das Lehrerkollegium ihrer neuen Schule in einen Kinderpornoring verstrickt sei. Dass es einen Giftanschlag auf sie gegeben habe. Ihr stellten sich immer mehr Fragen – und am Ende fragte sie sich, ob auch die Vergewaltigung, wegen der Horst Arnold verurteilt worden war, nur eine dieser Geschichten gewesen sein könnte.

KEINE WIEDERGUTMACHUNG

Die Frauenbeauftragte hatte aber nicht nur Zweifel, sondern auch einen Bruder. Hartmut Lierow war Anwalt und machte sich für seine Schwester auf die mühevolle Suche nach Argumenten. Über Monate recherchierte er bei früheren Arbeitgebern der angeblich vergewaltigten Lehrerin und fand heraus: Die Frau blieb nirgendwo lang, und sie tischte überall Lügen auf. Mehrere Zeugen berichteten ihm eindrucksvoll, was sich die Frau alles ausgedacht hatte. Das reichte aber nicht. Der Anwalt musste beweisen, dass diese Lügen ein Muster hatten und die Lehrerin mit ihrem Verhalten anderen schaden und für sich Vorteile erreichen wollte. Das gelang ihm: Denn an der Schule hatte sie eine Position gewollt, die Horst Arnold innehatte.

Als Anwalt Lierow alles zusammenhatte, beantragte er ein Wiederaufnahmeverfahren – das schwierigste und langwierigste Verfahren im deutschen Strafrecht. Vor einem Wiederaufnahmeverfahren stehen höchste Hürden, es muss völlig neue Indizien geben, zum Beispiel neue Zeugen, die im ersten Verfahren noch nicht bekannt waren, oder neue Gutachten. Doch auch, als Horst Arnolds Anwalt all seine Recherchen in einem Antrag zusammengetragen hatte, dauerte es noch einmal fast drei Jahre bis zum Prozess. 2011, neun Jahre nach seiner Verurteilung, wurde Arnold wegen „erwiesener Unschuld“ freigesprochen.

Brachte ihm das Gerechtigkeit? Rein juristisch ja. Das Leben außerhalb des Gerichtssaals aber hat andere Regeln. Seinen alten Arbeitsplatz bekam Lehrer Arnold nicht zurück. Das hessische Bildungsministerium sagte ihm, er solle sich auf der Warteliste für Lehrerstellen eintragen und warten, bis irgendwo eine Stelle frei werde. Niemand spürte eine Art Pflicht zur Wiedergutmachung für das, was man ihm angetan hatte. Er sollte für die Haft entschädigt werden, aber auch das zog sich hin. Und damals erhielt ein zu Unrecht verurteilter Strafgefangener nur 25 Euro am Tag – abzüglich Kost und Logis in der Haftanstalt.

Erst seit dem Jahr 2000 erhält ein zu Unrecht Verurteilter 75 Euro am Tag – abzüglich Kost und Logis, die er in der JVA erhalten hat. Es wirkt zynisch, aber der Staat stellt dem Bürger, der durch Fehler der Gerichte in Haft sitzt, auch noch die Versorgung in Rechnung und den Platz in der Zelle. Das will die Bundesregierung nun ändern: Kost und Logis sollen nicht mehr angerechnet und die Entschädigung für einen Tag unrechtmäßig erlittener Haft auf zunächst 100 Euro und bei längerer Haft auf 150 Euro steigen.

Hilft das? Ja. Aber für Horst Arnold kommt das alles zu spät. Er ist trotz des Freispruchs nie wieder auf die Beine gekommen, er schlug sich als Nachhilfelehrer durch, lebte in einem kleinen Appartement, von Hartz IV. Eines Morgens, kein Jahr nach seinem Freispruch, als er gerade vom Einkaufen kam, stürzte er vom Fahrrad – ein Herzinfarkt, er war sofort tot.

Als seine ehemaligen Kollegen der Mutter am Grab zuraunten, sie hätten nie daran geglaubt, dass ihr Sohn ein Vergewaltiger war, da dachte sie: „Hättet Ihr das mal früher gesagt.“ Als Reporterin der „Süddeutschen Zeitung“ habe ich sie vor ein paar Jahren besucht, sie sagte mir, wie allein gelassen und ausgestoßen sich die Familie fühlte. Und dass sich nie jemand bei ihnen entschuldigt habe.

Aber kann sich die Justiz für ein Fehlurteil überhaupt entschuldigen? Sie tut es quasi indirekt – durch einen Freispruch. Manchmal findet dann die Richterin oder der Richter Worte, die zumindest ein wenig beschreiben, dass so ziemlich alles schiefgelaufen ist. Wie zum Beispiel 2023 beim Freispruch des Angeklagten Manfred Genditzki, der 13 Jahre in Haft verbracht hatte, verurteilt wegen eines angeblichen Mordes an einer alten Dame, die in ihrer Badewanne ertrun-

ken war. Genditzki war der Hausmeister. Ein Gutachten kam mehr als zehn Jahre später zu dem Schluss, der vermeintliche Mord sei ein Unfall gewesen. Im Wiederaufnahmeverfahren erklärte die Vorsitzende Richterin, es habe sich bei der Verurteilung um eine „Kumulation von Fehlleistungen“ gehandelt.

Persönliche Entschuldigungen gibt es selten. Im Fall der Josephine R. in Braunschweig, die ihre Eltern durch Lügen ins Gefängnis gebracht hatte, entschuldigte sich zumindest der Psychologe, der vor Gericht so überzeugt von der Glaubwürdigkeit der Zeugin gewesen war. Geblendet sei er gewesen, und sein Gutachten „Mist“. Er sagte später öffentlich: „Das tut mir leid.“ Richter selbst entschuldigen sich so gut wie nie.

IN DUBIO PRO REO

Dass es Richtern leidtut, wenn sie Fehler machen, kann man aber annehmen. Die frühere Vorsitzende Richterin am Oberlandesgericht Düsseldorf, Barbara Havliza, hat als junge Richterin an einem Fehlurteil mitgewirkt. Auch sie und ihre Kollegen hatten einer psychisch gestörten Frau geglaubt, die ihren Vater und ihren Onkel des Missbrauchs beschuldigt hatte. Havliza sagte später, dass sie seitdem jede Entscheidung dreimal durchdenke. Lieber sei es ihr, ein Schuldiger laufe frei herum, als dass ein Unschuldiger in Haft sitze. Nicht umsonst heißt der eherne Grundsatz im Strafrecht „In dubio pro reo – im Zweifel für den Angeklagten“. Aber eine persönliche Entschuldigung sieht Havliza, die mittlerweile die Opferbeauftragte des Landes Nordrhein-Westfalen ist, skeptisch. So etwas würde die Opfer wohl eher zornig machen, sagt sie. „Sie glauben dann wohl, man sage das nicht aus Überzeugung, sondern wolle nur das eigene Gewissen erleichtern.“

Manche Verteidiger gehen von bis zu fünf Prozent Fehlurteilen aus. Studien sprechen von Fehlurteilen im Promillebereich. Manche Verurteilte gehen bis zum Bundesverfassungsgericht oder zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte. Recht bekommen sie dort in den allerwenigsten Fällen.

Immer wieder wird untersucht, an was es wohl liegen könnte, dass Gerichte Fehlurteile sprechen. Die drei Hauptursachen: die Ermittlungen der Polizei, die sich zu schnell auf einen Verdächtigen konzentrieren; falsche Zeugen-

aussagen wie im Fall Horst Arnold; und: falsche Geständnisse. Die kommen immer wieder vor.

Der Schauspieler Günther Kaufmann nahm 2002 einen Überfall mit Todesfolge auf seinen Steuerberater auf sich, um seine Frau zu schützen, die in die Tat verwickelt war. Das bekannteste Beispiel für falsche Geständnisse aber ist der Fall „Bauer Rupp“. Der Landwirt war 2001 nach einem Wirtshausbesuch spurlos verschwunden, die Polizei verdächtigte seine Familie, ihn aus dem Weg geräumt zu haben. Die zum Teil intelligenzgeminderten Verwandten gestanden in allen Einzelheiten, den Mann erschlagen, zerstückelt und an die Hofhunde verfüttert zu haben. Sie wurden 2005 wegen Totschlags zu Haftstrafen zwischen zweieinhalb und achteinhalb Jahren verurteilt. Jahre später wurde ein Auto aus der Donau gefischt – darin die vollständige Leiche des Bauern. Doch selbst dann noch dauerte es, bis es ein Wiederaufnahmeverfahren gab. Ermittler und Staatsanwaltschaft hatten sich in ihrer Überzeugung vergraben, dass die Familie schuld sei – egal, wie. In dem Wiederaufnahmeverfahren wurden die Angehörigen dann freigesprochen.

Was von all diesen Fällen bleibt, ist eine eher psychologische Erkenntnis: Menschen, die am Rand der Gesellschaft stehen, die unbeholfen sind, die sich nicht ausdrücken können, die unsympathisch wirken, die auf eine suggestive, autoritäre Ansprache so reagieren, dass sie zu allem ja sagen, nur um ihre Ruhe zu haben – solche Menschen haben in Ermittlungen und vor Gericht einen schweren Stand. Und wer sich keinen guten, engagierten Anwalt leisten kann, hat von vornherein schlechtere Chancen.

Trotzdem ist nicht jedes Urteil, über das sich die Beteiligten beschwerten, ein Fehlurteil. Die Haftanstalten dieser Republik sind voll mit Menschen, die sich für unschuldig halten. Oft wird dann der „unbekannte Dritte“ bemüht, der der eigentliche Täter gewesen sein soll. Der wird nur leider sehr selten gefunden.

Auch viele Geschädigte kommen oft nicht damit zurecht, dass der Mensch, der ihnen Schreckliches angetan hat, nicht die Höchststrafe bekommt. Aber nicht jedes Urteil, das die Opfer von Verbrechen für einen Skandal halten, ist auch skandalös. Es kann enttäuschend und zu milde sein, aber oft geben die Gesetze auch nicht mehr her.

AUFTAKT UND URTEIL – DAZWISCHEN NICHTS

Aber das verstehen viele Betroffene und auch die Öffentlichkeit nicht. Denn gerade die Öffentlichkeit bekommt die Entwicklung der Wahrheitssuche vor Gericht oft gar nicht mit. Bei den meisten Prozessen sind Gericht, Staatsanwaltschaft und Verteidigung ganz unter sich – und niemand berichtet nach draußen, was vor Gericht läuft. Immer mehr Gerichtsreporterinnen und -reporter kommen nur noch am ersten und am letzten Tag ins Gericht – zur Anklage und zum Urteil. So aber kann niemand verfolgen, was die Zeugen gesagt haben, welche Zeugenaussagen im Urteil nicht berücksichtigt wurden und wie der Angeklagte behandelt wurde. Die Medien nehmen dann oft nur noch das Urteil entgegen, ohne es wirklich einschätzen zu können. Schlimmer noch: Viele Zeitungen sparen sich ihre Gerichtsreporter ganz. Wenn dann nur noch der Praktikant oder die Volontärin zwischen drei anderen Terminen im Gerichtssaal vorbeischaut, ist eine kritische Begleitung von Verfahren nicht mehr möglich. Das tut der Rechtsprechung und der Wahrheitsfindung nicht gut.

So kann sich die Justiz hinter die Mauern der Gerichte zurückziehen. Denn niemand, der nicht im Gerichtssaal dabei war, kann nachlesen oder nachhören, was an den Verhandlungstagen geschah: Anders als in den USA gibt es in Deutschland keine Übertragung aus dem Gerichtssaal, und das ist auch durchaus vernünftig und schützt die Persönlichkeitsrechte von Opfern und Angeklagten. Aber es gibt in Deutschland noch nicht einmal ein Protokoll der Verhandlungen. Seit Jahren wehren sich Richterinnen und Richter gegen diese Praxis, die in fast allen anderen EU-Ländern längst eingeübt ist. Dabei könnten Wortprotokolle eine Überprüfung der Rechtsprechung erleichtern. Und darum geht es doch: die bestmögliche Suche nach der Wahrheit, die größtmögliche Annäherung an die Gerechtigkeit.

Damit sich ein Fall wie der von Horst Arnold nicht wiederholen kann.

ANNETTE RAMELSBERGER

war bis 2026 Gerichtsreporterin der „Süddeutschen Zeitung“. Für die fünf Jahre währende Begleitung des NSU-Prozesses wurde sie 2019 mit ihrem Team mit dem Nannen-Preis für eine außergewöhnliche journalistische Leistung ausgezeichnet.

ZWISCHEN RECHT UND POLITIK

Die dritte Gewalt in der Demokratie

Christoph Schönberger

Das Amt des Richters ist älter als die moderne Gewaltenteilung und erst recht als die moderne Demokratie. Es fügt sich in diese bis heute nur auf sperrige Weise ein. In seinem Karlsruher Festvortrag zum zehnjährigen Bestehen des Bundesverfassungsgerichts formulierte der Staatsrechtler Rudolf Smend das im Jahr 1962 in eindringlichen Worten: „Justiz überhaupt wird von der Gewaltenteilung nur vorgefunden und schlecht und recht in sie eingeordnet“. Das hier angedeutete Spannungsverhältnis zwischen Justiz und Demokratie beruht auf dem Paradox der richterlichen Rechtsbindung. Die Richterin ist an das Recht gebunden, entscheidet indes aufgrund ihrer Unabhängigkeit selbst, wie das sie bindende Recht zu verstehen ist.

In Kontinentaleuropa wird dieses Problem traditionell verdrängt. Man unterschied hier über lange Zeit klar zwischen Rechtsetzung und Rechtsanwendung. Rechtsetzung war bei der ersten, gesetzgebenden Gewalt verortet, der Legislative, und – in begrenztem Umfang – auch bei der zweiten, ausführenden Gewalt, der Exekutive; die dritte, rechtsprechende Gewalt, die Judikative, sollte es hingegen lediglich mit der Rechtsanwendung zu tun haben. Dieses gleichsam automatenhafte Bild der Rechtsprechung hat in Charles de Montesquieus Buch „Vom Geist der Gesetze“ 1748 seine berühmteste Formulierung gefunden. Montesquieu nennt die Richter dort „den Mund, der die Worte des Gesetzes ausspricht“ und bezeichnet sie als „unbelebte Wesen“.⁰¹

Dieses einprägsame Bild hat allerdings historisch noch nie gestimmt. Gerichtsurteile haben den jeweiligen Rechtsbestand vielmehr zu allen Zeiten nicht lediglich widerspiegelt, sondern gerade dadurch, dass sie diesen im konkreten Streitfall zum Sprechen brachten, immer auch umgestaltet und verändert. Im Verlauf des 20. Jahrhunderts hat die Judikatur insbesondere der jeweiligen Höchstgerichte erst recht nochmals stark an Bedeutung gewonnen,⁰² zumal in der Landschaft der Gerichte nach dem Zweiten Weltkrieg nun auch zunehmend

noch Verfassungsgerichte und internationale Menschenrechtsgerichtshöfe hinzutraten, die auf der Grundlage sparsam formulierter Menschenrechtskataloge weitreichende, die Rechtsordnung insgesamt prägende Entscheidungen trafen.

Weniger denn je sind die Richter heutzutage lediglich „la bouche qui prononce les paroles de la loi“. Damit ist aber die Problematik der Stellung der dritten Gewalt in der Demokratie heute drängender denn je.

DIE EIGENHEIT DER JUSTIZ

Die zentrale Funktion von Gerichten ist die verbindliche Lösung von Konflikten durch eine individuelle Streitscheidung, die zwischen den Parteien den Rechtsfrieden wieder herstellt. Aus dieser Streitschlichtungsfunktion gewinnt die Justiz von jeher ihre elementare Legitimität. Die Struktur einer Konfliktlösung zwischen zwei Parteien durch einen unabhängigen Dritten stellt gleichsam den Archetyp von Gerichtsbarkeit dar, der durch Zeit und Raum hindurch in vielen Gesellschaften auf hohe Akzeptanz stößt.⁰³

Gerade vor dem Hintergrund ihrer klassischen Streitscheidungsfunktion im Einzelfall gilt die Justiz im Konzert der klassischen Gewalten traditionell als die schwächste oder doch jedenfalls für die politische Freiheit ungefährlichste Gewalt.⁰⁴ Alexander Hamilton, einer der Gründerväter der Vereinigten Staaten, hat das im berühmten „Federalist Nr. 78“ formuliert. In diesem Essay, der als Teil einer Serie von Artikeln in New Yorker Zeitungen in den Jahren 1787/88 geschrieben wurde, um die Bürger des Staates New York zur Zustimmung zur neuen Bundesverfassung zu bewegen, spielte Hamilton unter dem Pseudonym „Publius“ die Bedeutung des geplanten Obersten Bundesgerichts herunter, indem er dessen Handlungsmöglichkeiten mit derjenigen von Präsident und Kongress verglich. Die Exekutive, so Hamilton, führe das Schwert

der Gemeinschaft. Das Parlament habe durch das Budgetrecht den Zugriff auf deren Geldbörsen und lege zugleich die Rechte und Pflichten aller Bürger fest. Die Justiz verfüge hingegen weder über Schwert noch Geld und könne nie aus eigener Entschließung tätig werden. Selbst für die Durchsetzung ihrer Entscheidungen sei sie zudem auf die Exekutive angewiesen: „It may truly be said to have neither Force nor Will, but merely judgment.“⁰⁵ Hamilton sprach sogar von einer natürlichen Schwäche, einer „natural feebleness“ der Gerichtsbarkeit im Verhältnis zu den anderen Gewalten, zu Regierungen und Parlamenten. Die strukturelle Schwäche der Justiz zeigte sich für Hamilton besonders in den fehlenden physischen Zwangsmitteln, um Gerichtsentscheidungen insbesondere gegenüber staatlichen Akteuren durchzusetzen. Denn gegenüber Regierungen und Verwaltungen sind Gerichte weitgehend auf den freiwilligen Gehorsam dieser Institutionen angewiesen.

So sehr diese Abhängigkeit der Justiz vom nicht erzwingbaren Rechtsgehorsam der staatlichen Institutionen eine strukturelle Grenze ihrer Macht markiert, so sehr unterschätzt der Befund einer natürlichen Schwäche der Gerichte doch zugleich, welcher große Einfluss insbesondere den höchsten Gerichten nicht selten zuwächst, solange der generelle Rechtsgehorsam in der jeweiligen Verfassungsordnung intakt ist. Hamiltons Befund ist denn auch schon zeitgenössisch nicht unwidersprochen geblieben. So machte insbesondere „Brutus“, einer der Gegner der geplanten Bundesverfassung, der seine Kritik gleichfalls unter einem römisch anmutenden Pseudonym veröffentlichte, gegen das angedachte Oberste Bundesgericht geltend, der neue Supreme Court werde der Verfassung unabhängig vom Parlament eine eigene Konstruktion geben, und keine andere Gewalt im neuen Regierungssystem

werde in der Lage sein, diese Konstruktion zu korrigieren oder zu beseitigen. Gerade dies werde aber die höchsten Richter in eine besonders starke Machtposition bringen: „In short, they are independent of the people, of the legislature, and of every power under heaven. Men placed in this situation will generally soon feel themselves independent of heaven itself.“⁰⁶ Damit verwies Brutus auf die Situation, in der sich besonders Höchst- und Verfassungsgerichte regelmäßig befinden. Denn die Aufkündigung des Rechtsgehorsams gegenüber diesen Gerichten durch Regierungen und Verwaltungen ist zwar faktisch möglich, wird aber zumeist erst beim vollständigen Abgleiten des jeweiligen Verfassungssystems in autoritäre Verhältnisse auch tatsächlich vorstellbar. Selbst in den USA unter der zweiten Trump-Administration ist die offene Missachtung von Gerichtsentscheidungen durch die Bundesexekutive zwar immer wieder als Möglichkeit angeklungen, bis jetzt aber tatsächlich weiterhin selten geblieben.⁰⁷

Die besondere Machtposition der jeweiligen Höchstgerichte beruht darauf, dass dort zu der für alle Gerichte charakteristischen Streitentscheidung im konkreten Fall in besonderer Weise die Funktion hinzutritt, das geltende Recht genauer herauszuarbeiten und durch dessen generalisierende Reformulierung für die Instanzgerichte und das Rechtssystem insgesamt überhaupt erst handhabbar zu machen. Durch diese Generalisierung lösen sich die Höchstgerichte in der Tendenz von ihrer zentralen Legitimationsbasis ab, der Streitentscheidung im Einzelfall, und treten in Konkurrenz zu denjenigen Institutionen, denen die Setzung abstrakt-genereller Normen verfassungsrechtlich zugewiesen ist, insbesondere den Parlamenten.⁰⁸ Die Judikatur wird auf diese Weise zu einer mehr oder minder ausgeprägten Mitgestalterin des Rechts, die neben die förmliche Rechtsetzung durch Parlamente und Verwaltungen tritt.

01 Charles de Montesquieu, *De l'Esprit des Lois* (1748), Buch XI, Kapitel 6, zit. nach ders., *Oeuvres complètes*, Paris 1964, S. 528–795, hier S. 589.

02 Vgl. John P. Dawson, *The Oracles of the Law*, Ann Arbor 1968.

03 Vgl. Martin Shapiro, *Courts. A Comparative and Political Analysis*, Chicago 1981, S. 1 ff.

04 Vgl. Till Patrik Holterhus/Fabian Michl (Hrsg.), *Die schwache Gewalt? Zur Behauptung judikativer Autorität*, Tübingen 2022.

05 Alexander Hamilton, *The Federalist*, Nr. 78, in: Jacob E. Cooke (Hrsg.), *The Federalist*, Middletown 1961, S. 521–530, hier S. 522 f.

06 Brutus, Essay XV, in: Ralph Ketcham (Hrsg.), *The Anti-Federalist Papers and the Constitutional Convention Debates*, London 1986, S. 304–309, hier S. 305.

07 Vgl. William Baude/Samuel L. Bray/Marin K. Levy, *Remedies for a Constitutional Crisis*, in: *Harvard Law Review* 8/2026, S. 1747–1768.

08 Vgl. Christoph Schönberger, *Höchstgerichtliche Rechtsfindung und Auslegung gerichtlicher Entscheidungen*, in: *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer* 71/2012, S. 296–335, hier S. 303 ff.

Für Höchstgerichte wie den Bundesgerichtshof und das Bundesverwaltungsgericht lässt sich diese Konkurrenz noch insoweit zugunsten der parlamentarischen Rechtsetzung auflösen, als die Möglichkeit besteht, dass der Gesetzgeber aus seiner Sicht unerwünschte Auslegungsergebnisse der Rechtsprechung durch entsprechende Änderungsgesetze für die Zukunft verhindert. Diese Möglichkeit ist grundsätzlich praktikabel, da sie mit einfachen Parlamentsmehrheiten ins Werk gesetzt werden kann. In der tatsächlichen Umsetzung ist sie allerdings nicht selten aufwendig und technisch im Einzelnen anspruchsvoll, sodass sie als alltägliches Instrument praktisch ausscheidet.

Kaum praktikabel ist diese Reaktionsmöglichkeit überdies von vornherein, wenn es um die Korrektur von Rechtsprechung zu Normen geht, die aufgrund hoher Mehrheits- oder gar Einstimmigkeitserfordernisse in der Praxis kaum änderbar sind, wie etwa Verfassungen oder die europäischen Verträge. Deshalb entfällt etwa im Verhältnis von Bundesverfassungsgericht und verfassungsänderndem Gesetzgeber diese Korrekturmöglichkeit praktisch sehr weitgehend, und ebenso liegen die Dinge im Verhältnis des Europäischen Gerichtshofs in Luxemburg bei der Auslegung der europäischen Verträge im Verhältnis zu korrigierenden Vertragsänderungen durch die Mitgliedstaaten.

Die Konkurrenzsituation der Justiz mit dem Gesetzgeber tritt bei den Verfassungsgerichten besonders deutlich hervor, insoweit diese Gesetze am Maßstab der Verfassung überprüfen und für nichtig erklären können. Hier gibt es entweder das Modell einer integrierten Verfassungsgerichtsbarkeit, in der – wie in den Vereinigten Staaten – ein Supreme Court die Verfassungskontrolle im Rahmen seiner sonstigen Rechtsprechungstätigkeit vornimmt, oder dasjenige einer verselbstständigten Verfassungsgerichtsbarkeit, in der das Verfassungsgericht – wie in der Bundesrepublik, Italien oder Frankreich – ein gegenüber der allgemeinen Gerichtsbarkeit institutionell verselbstständiges Gericht ist, das sich ausschließlich mit Fragen der Verfassungsmäßigkeit beschäftigt.

Unabhängig davon, ob man in der verfassungsgerichtlichen Normenkontrolle ohnehin mit dem Rechtstheoretiker Hans Kelsen eine Sonderform der Aufhebungsgesetzgebung sieht,⁰⁹ ist

gerade bei den verselbstständigten Verfassungsgerichten, die Gesetze in einem eigenständigen Normenkontrollverfahren für nichtig erklären können, die Nähe zur Gesetzgebung besonders offenkundig. Die damit von vornherein vorgezeichnete Nähe zur Politik zeigt sich auch in dem besonderen Wahlverfahren für Verfassungsrichter, das etwa in Deutschland eine Wahl mit Zweidrittelmehrheit durch Bundestag oder Bundesrat voraussetzt.¹⁰ Besonders bei den verselbstständigten Verfassungsgerichten wie dem Bundesverfassungsgericht entsteht so eine Doppelnatur der Institution zwischen Justiz und Politik, die das Verfassungsgericht ein Stück weit aus der allgemeinen Justiz absondert, ohne es doch zugleich zu einem „normalen“ politischen Akteur zu machen, der vollständig in den demokratischen Prozess der Rechtsgestaltung mit dem zugehörigen Entstehen, Werben und Rechenschaftgeben eingebunden wäre.¹¹

DEMOKRATIETHEORETISCHE IMPLIKATIONEN

Die Möglichkeit der Justiz, dem geltenden Recht durch dessen verbindliche Auslegung eine bestimmte, vom Gesetzgeber nur noch schwer korrigierbare Bedeutung zu geben, und erst recht die Verfassungskontrolle der Gesetzgebung werfen grundlegende demokratietheoretische Fragen auf. Denn offenkundig sind die Richter zur Gestaltung des Rechts deutlich weniger demokratisch legitimiert als die gewählten Abgeordneten eines Parlaments. In der US-amerikanischen Diskussion wird dieses Problem seit längerer Zeit als sogenannte *countermajoritarian difficulty* diskutiert, also als die Frage, wie es eigentlich zu begründen sein soll, dass Mehrheitsentscheidungen gewählter Abgeordneter durch Entscheidungen von Richtern um ihre Wirkung gebracht werden können.¹²

Insoweit es um die Verfassungskontrolle der Gesetzgebung geht, lässt sich hier zwar darauf verweisen, das Verfassungsgericht ver helfe doch

⁰⁹ Siehe näher Hans Kelsen, *Reine Rechtslehre*, 2. Aufl., Wien 1960, S. 275 ff.

¹⁰ Art. 93 Abs. 2 Satz 2 GG.

¹¹ Vgl. Christoph Schönberger, Anmerkungen zu Karlsruhe, in: Matthias Jestaedt et al., *Das entgrenzte Gericht. Eine kritische Bilanz nach sechzig Jahren Bundesverfassungsgericht*, 3. Aufl., Berlin 2019, S. 9–76, hier S. 50 ff.

¹² Grundlegend Alexander M. Bickel, *The Least Dangerous Branch. The Supreme Court at the Bar of Politics* (1962), 2. Aufl., New Haven–London 1986.

nur der Verfassung als der vom demokratisch höherrangigen Verfassungsgeber gesetzten Regel gegenüber dem Gesetzgeber zum Erfolg. Dieser Verweis auf den *pouvoir constituant* ist aber nur von sehr begrenzter Überzeugungskraft, denn diese „Herrschaft der Toten über die Lebenden“ – wie es der spätere US-Präsident Thomas Jefferson 1789 in einem Brief an James Madison formulierte – wird mit wachsendem zeitlichen Abstand zwischen der Verfassungsgebung in der Vergangenheit und der Gesetzgebung in der Gegenwart demokratietheoretisch immer problematischer.

Der Verfassungstext ist überdies aufgrund seiner textlichen Weite und Unbestimmtheit, die insbesondere die grundrechtlichen Bestimmungen kennzeichnet, in besonderer Weise darauf angewiesen, dass die Rechtsprechung ihn überhaupt erst konkretisiert. Aus den abstrakten Rechtssätzen der Verfassung entwickelt die Rechtsprechung im Angesicht des jeweiligen Falls konkretere Rechtssätze, die überhaupt erst die Falllösung erlauben. Treten völlig neue Sachfragen auf, muss der Verfassungstext erst recht überhaupt erst einmal durch die entsprechende Konkretisierung zum Sprechen gebracht werden.¹³ Unvermeidlich tritt hier also auf, was einst schon Brutus bei der Errichtung des US-amerikanischen Supreme Court befürchtete: Die Verfassungsrichter konstruieren die Bedeutung der Verfassungsnormen bei deren Anwendung in mehr oder minder großem Maß überhaupt erst selbst. Unbestreitbar verringern sie gerade durch diese konstruktive Entfaltung der Verfassung die Spielräume des Gesetzgebers, der nur noch in den vom Verfassungsgericht entfalteten Schranken der Verfassung tätig werden kann. Das bringt die Verfassungsgerichte von vornherein in eine schwierige Position zwischen Recht und Politik.¹⁴

Das Problem tritt umso stärker hervor, je weniger sich die Entscheidungen der Verfassungsgerichte von Entscheidungen der politischen Organe unterscheiden lassen, je mehr also der Gerichtsprozess lediglich als eine Fortsetzung der vorherigen politischen Auseinandersetzung

in einem anderen Forum erscheint, die wiederum zu einer nach politischen Präferenzen getroffenen Entscheidung des Gerichts führt. Das gilt erst recht, wenn bereits das Nominierungsverfahren als stark politisiert wahrgenommen wird. Besonders beim Supreme Court der Vereinigten Staaten sind diese Tendenzen inzwischen besonders weit fortgeschritten.¹⁵

Anders als in den USA ist das strukturelle Dilemma der Verfassungsgerichtsbarkeit zwischen Recht und Politik in der Bundesrepublik einer breiteren Öffentlichkeit hingegen weitgehend verborgen geblieben. Das bisher – vom Fall der gescheiterten Wahl der von der SPD vorgeschlagenen Staatsrechtsprofessorin Frauke Brosius-Gersdorf 2025 einmal abgesehen – zumeist hinter den Kulissen verlaufene Verfahren der Richternominierung hat dazu ebenso beigetragen wie der eingehende und eng mit der wissenschaftlichen Rechtsdogmatik verzahnte Begründungsstil des Gerichts, der es erlaubt hat, die unvermeidliche Politisierung der Institution in der öffentlichen Wahrnehmung hinter der juristischen Professionalität zurücktreten zu lassen.¹⁶

Vor dem skizzierten Hintergrund ist die Verfassungskontrolle von Gesetzen immer wieder grundlegender demokratietheoretischer Kritik ausgesetzt. Sie ist vor allem in der US-amerikanischen Diskussion eingehender formuliert worden, was nicht zuletzt auch damit zusammenhängt, dass der dort die Wahrnehmung von Gerichten stark prägende *legal realism* die Richter in erster Linie als von Interessen und politischen Motiven geprägte Akteure begreift.¹⁷ In der deutschen Debatte hat eine ähnliche Position jüngst der Politikwissenschaftler Philip Manow eingenommen, der die starken populistischen politischen Kräfte in vielen europäischen Ländern als Ergebnis der seit 1990 verstärkten Einrichtung von Verfassungsgerichten mit Rückbindung an die europäische Ebene versteht. Dadurch sei das elektorale Element der Demokratie geschwächt worden, also die Orientierung am Ergeb-

¹³ Vgl. Dieter Grimm, Neue Radikalkritik an der Verfassungsgerichtsbarkeit, in: Der Staat 3/2020, S. 321–353, hier S. 340ff.

¹⁴ Siehe Christoph Möllers, Legalität, Legitimität und Legitimation des Bundesverfassungsgerichts, in: Jestaedt et al. (Anm. 11), S. 281–422, hier S. 313ff.

¹⁵ Vgl. Tara Leigh Grove, The Supreme Court's Legitimacy Dilemma, in: Harvard Law Review 8/2019, S. 2240–2276.

¹⁶ Zu Analyse und Problematisierung näher Jestaedt et al. (Anm. 11).

¹⁷ Vgl. Mark Tushnet, Taking the Constitution Away from the Courts, Princeton 1999; Larry Kramer, The People Themselves. Popular Constitutionalism and Judicial Review, Harvard 2004; Ran Hirschl, Towards Juristocracy. The Origins and Consequences of the New Constitutionalism, Cambridge MA–London 2004. Eingehender Literaturbericht dazu bei Grimm (Anm. 13).

nis von Wahlen.¹⁸ In einer moderateren Form dieser Kritik hatte in den USA bereits 1980 der Rechtswissenschaftler John Hart Ely vorgeschlagen, die Verfassungsgerichtsbarkeit auf die Gewährleistung von demokratischer Selbstorganisation – also allgemeiner freier Wahlen, Opposition und freier öffentlicher Meinungsbildung – zu begrenzen.¹⁹

Derartige Kontroversen zeigen jedenfalls an, dass es kein allgemein konsentiertes Demokratieverständnis gibt, das die Verfassungsgerichtsbarkeit einschließen würde. Es ist vielmehr eine Entscheidung des jeweiligen Verfassungsgebers, ob er die Sicherung der Einhaltung der Verfassung den demokratischen Institutionen selbst anvertraut oder zusätzlich einem Verfassungsgericht. Dabei ist zumindest die Annahme nicht unplausibel, dass bei einer ausschließlich parlamentarischen Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen die rechtliche Prüfung regelmäßig hinter die Eigenrationalität des politischen Systems zurücktreten würde, dass sich also der alltägliche politische Prozess schwer damit täte, von den jeweiligen Mehrheiten gewünschte Regeln aus Verfassungsgründen zu unterlassen.²⁰

Mit der Einrichtung von Verfassungsgerichten verbinden sich hingegen durchaus unterschiedliche Erwartungen, die vom besseren Schutz föderaler Strukturen oder von Grundrechten bis hin zu einer spezifischen Form von Expertise und Deliberation bei der Anwendung der Verfassung reichen können. Die Einrichtung von Verfassungsgerichten beruht insgesamt auf einem liberalen Demokratieverständnis, das Demokratie nicht allein als Herrschaft von in Wahlen legitimierten Parlamentsmehrheiten versteht, sondern als verfassungsstaatliche Demokratie, in der diesen Parlamentsmehrheiten verfassungsrechtliche Grenzen gesetzt sind.

GEFÄHRDUNGEN IN DER GEGENWART

In der Gegenwart scheint die Judikative wachsenden Gefährdungen ausgesetzt zu sein. So hat

etwa der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte zunehmend damit zu kämpfen, dass einzelne Mitgliedstaaten des Europarats wie Russland die Entscheidungen des Gerichtshofs nicht umsetzen.²¹ Häufig hängt diese Nichtbeachtung mit der Herausbildung und Festigung autoritärer Systeme in den jeweiligen Konventionsstaaten zusammen. Das verweist darauf, dass Rechtsgewohnheit und demokratische Staatsorganisation sich vielleicht zwar nicht wechselseitig bedingen, dass es Demokratien aber doch regelmäßig leichter fällt, die Unabhängigkeit der Gerichte und die Beachtung ihrer Entscheidungen sicherzustellen.

Hierbei wird indirekt sichtbar, dass das Recht und damit auch die es maßgeblich auslegenden und handhabenden Gerichte eine starke Machtressource darstellen,²² deren sich autoritäre Machthaber bemächtigen wollen und die sie nicht unabhängig bestehen lassen können.²³ Das hat sich auch bei den autoritären Transformationen in Ungarn und Polen gezeigt, bei der die Ausschaltung der jeweiligen Höchstgerichte oder deren Kaperung durch regimetreues Personal im Wege des *court packing* jeweils von großer Bedeutung war.²⁴ Dabei wurde überdies deutlich, dass die Gerichte der dauerhaften Etablierung autokratischer Strukturen nicht selten nur schwer Widerstand leisten können. Vielmehr zeigte sich gerade umgekehrt, dass eine schnelle oder langsame Kaperung der Höchstgerichte eines der wesentlichen Mittel sein kann, um autoritäre Strukturen überhaupt erst zu etablieren.²⁵

Aber auch diesseits eines Abgleitens der gesamten Verfassungsordnung in autoritäre Struk-

²¹ Vgl. Marten Breuer (Hrsg.), *Principled Resistance to ECtHR Judgments – A New Paradigm?*, Berlin 2019.

²² Grundlegend dazu noch vor dem Hintergrund der Rolle von Recht und Gerichten im damaligen Ostblock Mirjan R. Damska, *The Faces of Justice and State Authority: A Comparative Approach to the Legal Process*, New Haven 1986.

²³ Siehe auch den Beitrag von Friedrich Zillesen in dieser Ausgabe (Anm. d. Red.).

²⁴ Vgl. Wojciech Sadurski, *Poland's Constitutional Breakdown*, Oxford 2019; Etienne Hanelt/Attila Vincze, *Managing Courts in Competitive Authoritarian Regimes. Co-Optation, Repression and Resistance in Hungary*, in: *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft* 18/2024, S. 381–400; Ágnes Kovács/Gábor Halmai, *The Hungarian Constitutional Court: From a Target to an Agent of Autocratization*, in: *Global Jurist* 2/2025, S. 265–291.

²⁵ Instruktiv zu den weiterhin vergleichsweise geringeren Möglichkeiten des *court capturing* in den USA Stephen Gardbaum, *Courts and Democratic Backsliding: A Comparative Perspective on the United States*, in: *Law & Policy* 4/2024, S. 349–357.

¹⁸ Vgl. Philip Manow, *Unter Beobachtung. Die Bestimmung der liberalen Demokratie und ihrer Freunde*, Berlin 2024. Siehe dazu auch die Kontroverse: Matthias Goldmann, *Rechtsstaatsvariationen*. Philip Manows „Unter Beobachtung“, in: *Merkur* 905/2024, S. 63–72; Philip Manow, *Nicht mein Buch. Eine Replik auf Matthias Goldmanns Kritik*, in: *Merkur* 906/2024, S. 71–76.

¹⁹ Vgl. John Hart Ely, *Democracy and Distrust. A Theory of Judicial Review*, Cambridge MA–London 1980.

²⁰ Vgl. Grimm (Anm. 13), S. 344.

turen nehmen die Herausforderungen für die Justiz zu. So ist es auch in Deutschland in jüngerer Zeit in einzelnen Fällen stärker dazu gekommen, dass Regierungen und Verwaltungen Gerichtsentscheidungen offen missachtet haben.²⁶ Unweigerlich erinnert eine derartige offene Missachtung von Gerichtsentscheidungen durch staatliche Institutionen an Hamiltons klassischen Befund von der natürlichen Schwäche der Justiz. Dabei wird deutlich, dass der Rechtsgehorsam und die Bereitschaft staatlicher Stellen, Gerichtsentscheidungen zu folgen, kulturell sehr voraussetzungsreich sind. Denn selbstverständlich fällt es Politikern oder Verwaltungsbeamten unter Umständen schwer, Gerichtsentscheidungen zu beachten, wenn diese ihren politischen oder administrativen Zwecken

²⁶ Beispiele etwa bei Till Patrik Holterhus/Fabian Michl, Einführung – Die fragile Autorität der Judikative, in: dies. (Anm. 4), S. 1–10, hier S. 2f.

zuwiderlaufen. Die Macht der Justiz ist fragil und beruht darauf, dass die Gesellschaft insgesamt und insbesondere die staatlichen Institutionen die Beachtung des Rechts kulturell verinnerlicht haben. Ein besseres Instrument als das Recht, um die demokratische Selbstorganisation in einer komplexen Gesellschaft möglich zu machen, ist aber nicht ersichtlich. Bei allen Schwierigkeiten der demokratischen Legitimität der Gerichte, bei aller strukturellen Schwäche der Durchsetzung ihrer Entscheidungen gegenüber staatlichen Akteuren, bleibt die Demokratie auf ihre Justiz angewiesen; sie tut gut daran, die Ressource des Rechtsgehorsams pfleglich zu behandeln.

CHRISTOPH SCHÖNBERGER

ist Professor für Staatsrecht, Staatsphilosophie und Recht der Politik sowie Direktor des Seminars für Staatsphilosophie und Rechtspolitik an der Universität zu Köln.

Schon gehört?

Die APuZ gibt es auch als Podcast!



ANTIZIPATION IST DIE BESTE VERTEIDIGUNG

Dritte Gewalt und autoritärer Staatsumbau

Friedrich Zillessen

Stellen Sie sich folgendes Szenario vor: Der neue Justizminister eines Bundeslandes, sagen wir Baden-Württemberg, will einen Impuls setzen in Sachen Migration. Er bemängelt lange Verfahrenzeiten, hohe Kosten und eine Entfremdung der „Eliten“ an den Gerichten vom Volk und rechtfertigt damit sein Vorhaben, durch Rechtsverordnung alle Asylverfahren an einem Verwaltungsgericht zu konzentrieren. Für dieses Gericht werde er sicherstellen, dass ausgewählte Richterinnen und Richter die Verfahren effizient und zielgerichtet erledigen. Er weist sein Ministerium an, die Website „echte-justiz.de“ online zu stellen. „Die Entscheidung liegt bei Ihnen!“, heißt es dort. „Helfen Sie dabei, ein neues Kapitel für Ihr Land zu schreiben. Bewerben Sie sich noch heute als Abschieberichter!“⁰¹

Unplausibel? Das Szenario wäre in Deutschland wohl rechtlich umsetzbar. Wir haben es uns aus den USA abgeschaut. Dort wirbt die Trump-Administration seit 2025 um sogenannte *deportation judges*, neuerdings sogar mit einer Einstellungsprämie.⁰² Die Initiative ist nicht nur Teil der Strategie, Einwanderung zu begrenzen, sondern dient auch dazu, einen stärkeren Einfluss auf die Justiz zu entfalten. Die USA, die sich unter Trump mit hohem Tempo aus dem Kreis der liberalen Demokratien verabschieden,⁰³ zeigen auf schillernde Art und Weise, welche unterschiedlichen Rollen Gerichte bei einem autoritären Staatsumbau einnehmen können.

Das Beispiel der Vereinigten Staaten unterstreicht, dass sich auch etablierte Demokratien damit auseinandersetzen müssen, wie anfällig ihre Institutionen für einen autoritären Staatsumbau wären. Das Justiz-Projekt der Debattenplattform „Verfassungsblog“ hat eine umfassende Szenarioanalyse für die deutsche Justiz durchgeführt, nach Schwachstellen gesucht und Gegenstrategien ermittelt.⁰⁴ Dabei ergibt sich ein vielschichtiges

Bild. Auch wenn die Justiz in Bund und Ländern mit wichtigen Resilienzmechanismen ausgestattet ist, lässt sie sich auf ähnliche Weise unter Druck setzen und kapern wie in den USA unter Trump. Ein autoritärer Umbau der Justiz würde nicht von heute auf morgen geschehen, sondern schrittweise erfolgen. Schwerwiegende Eingriffe wären dafür nicht einmal nötig. Viele Einfallstore sind im System angelegt und oft unvermeidlich. Bereits die gezielte Kombination von rechtsförmigen Maßnahmen und schleichender Erosion reicht aus, um die dritte Gewalt zu schwächen.

Auch als wehrhafte Demokratie ist die Bundesrepublik nicht immun gegenüber den Logiken, Narrativen und Strategien des autoritären Populismus. Vor allem zeigt sich, dass die Resilienz der Justiz kein abstraktes Thema für die Zukunft ist, denn schon heute wird sie von verschiedenen Kräften herausgefordert.⁰⁵ Diese Signale, die den Unterschied zwischen Szenario und Realität verschwimmen lassen,⁰⁶ gilt es, ernst zu nehmen, und die vorhandenen Resilienzfaktoren der deutschen Justiz zu pflegen und zu stärken.

UNABHÄNGIGE JUSTIZ UND AUTORITÄRER POPULISMUS

Eine funktionierende Justiz ist elementarer Teil des Rechtsstaatsprinzips nach Art. 20 Abs. 3 Grundgesetz. Gerichte garantieren die Herrschaft des Rechts, begrenzen die Macht der Regierung und des Parlaments und schützen die Rechte von Bürger*innen gegenüber dem Staat. Das Grundgesetz schützt diese Funktion unter anderem durch Art. 97 Abs. 1: „Richterinnen und Richter sind unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen.“ Das Bundesverfassungsgericht hat diesen Satz dahin präzisiert, dass die Unabhängigkeit sich auf alle einem Richter übertragenen judikativen Aufgaben erstreckt und bedeutet,

dass er in seiner richterlichen Tätigkeit nicht an Weisungen gebunden ist. Entscheidungen sollen allein an Recht und Gesetz ausgerichtet werden.⁰⁷

Das beschreibt ein Ideal. Natürlich beziehen Richter*innen Objektivität, Neutralität und Unparteilichkeit in ihr berufliches Selbstverständnis ein. Das bedeutet aber nicht, dass richterliche Entscheidungen frei wären von subjektiven Wertungen oder gesellschaftlichen Einflüssen. Das Bundesverfassungsgericht betont ausdrücklich, dass Richter*innen keine „bloßen Subsumtionsautomaten“ sind.⁰⁸ Sie müssen abstrakt-generelle Normen auf konkrete Konfliktsituationen anwenden und möglichst gerechten Lösungen zuführen. Wenn das Recht Entscheidungsspielräume eröffnet – und das tut es regelmäßig –, dann erhält die richtende Tätigkeit eine politische Dimension, der sie sich nicht vollständig entziehen kann.

Am Beispiel der nationalsozialistischen Herrschaft wird deutlich, mit welchen Folgen richterliche Entscheidungsspielräume autoritär instrumentalisiert werden können. Mit der schrittweisen Politisierung und Gleichschaltung der Justiz wurde ihre rechtsstaatliche Bindungsfunktion ausgehöhlt, während ihre institutionelle Autorität zur Legitimation des Regimes beitrug. Heutzutage agieren die Akteure der „dritten Welle der Autokratisierung“⁰⁹ etwas geschmeidiger. Die Demokratie bleibt als Hülle bestehen, aber sie wird entkernt und ausgehöhlt. Autoritäre Populist*innen versprechen sich davon Legitimation: Formal wirken die Spielregeln fort, aber die Wettbewerbsbedingungen sind verzerrt, um ihre demokratische Abwahl zu erschweren.

Diese Machttechnik folgt erkennbaren Mustern, die die Forschung zum *democratic backsliding* herausgearbeitet hat:¹⁰ Autoritäre Populist*innen nutzen die Sprache und Form des Rechts sowie populistische Narrative als Deckung, hinter der sie ihre autoritären Setzungen verstecken oder verschleiern können.¹¹ Sie bevorzugen die Rechtsförmigkeit gegenüber dem offenen Rechtsbruch, inkrementelles Vorgehen gegenüber Paukenschlägen und Staatsstreichen. Sie lernen voneinander und kombinieren und kumulieren für sich genommen legitime Maßnahmen, um autoritäres Potenzial auszuschöpfen.¹² Autoritäre Populist*innen „schmieden, biegen und brechen das Recht“.¹³ Sie erodieren ungeschriebene Regeln, versuchen, exekutive Handlungsspielräume zu vergrößern, und nutzen Tempo gezielt, um Gegner zu überrumpeln oder ihre Vorhaben zu kaschieren.¹⁴ All diese Schritte sind rechtfertigungsbedürftig, und dazu dienen ihnen Recht und Demokratie als Fassade und Populismus als Ablenkung. Autoritäre Populist*innen spielen Volk und Eliten gegeneinander aus. Für den „Volkswillen“ formulieren sie einen Alleinvertretungsanspruch, den sie autoritär setzen. Wer den Volkswillen definiert, bestimmt auch, wer ihm im Wege steht.

Gerichte können all das erschweren, Rechtsverstöße ahnden und den Anschein von Rechtsmäßigkeit entlarven. Umgekehrt können sie aber auch Deckung verschaffen, autoritäre Populist*innen legitimieren und schützen. Deswegen ist die Justiz eines der wichtigsten Angriffsziele für autoritäre Populist*innen, wie sich in Venezuela, Ungarn oder Polen nachvollziehen lässt, aber aktuell auch in weniger bekannten Fällen wie Süd-

01 Vgl. Antizipation beginnt jetzt! Zum Abschluss des Justiz-Projekts, 5. 12. 2025, <https://verfassungsblog.de/antizipation-beginnt-jetzt>.

02 Siehe <https://join.justice.gov>.

03 Vgl. Torben Lütjen, Auf dem Weg in den autoritären Staat?, in: APuZ 20/2025, S. 4–9.

04 Siehe <https://verfassungsblog.de/justiz-projekt>.

05 Vgl. Aurel Croissant/Lars Lott, Democratic Resilience in the Twenty-First Century, in: Political Studies 3/2025, <https://doi.org/10.1177/00323217251345779>; Wolfgang Merkel, Wie resilient ist unsere Demokratie?, in: APuZ 27/2024, S. 18–23.

06 Vgl. Anna-Mira Brandau/Maximilian Steinbeis, Wenn es passiert: Zur Halbzeit des Justiz-Projekts, 25. 7. 2025, <https://verfassungsblog.de/wenn-es-passiert>.

07 Vgl. BVerfGE 107, 395 (402f.); BVerfGE 3, 213 (224); BVerfGE 26, 186 (198).

08 Vgl. BVerfGE 148, 69 (142).

09 Vgl. Anna Lührmann/Staffan I. Lindberg, A Third Wave of Autocratization Is Here: What Is New About It?, in: Democratization 7/2019, S. 1095–1113, hier S. 1104f.

10 Vgl. Tom Gerald Daly, Democratic Decay: Conceptualising an Emerging Research Field, in: The Hague Journal on the Rule of Law 1/2019, S. 9–36; Fabio de Sa e Silva, Law and Illiberalism: A Sociolegal Review and Research Road Map, in: Annual Review of Law and Social Science 2022, S. 193–209.

11 Vgl. Maximilian Steinbeis, Die verwundbare Demokratie, München 2024, S. 11 ff.

12 Vgl. Kim L. Scheppelle, Autocratic Legalism, in: The University of Chicago Law Review 2/2018, S. 545–584; Nils Schaks, Demokratische Dekonsolidierung, Tübingen 2023.

13 Andrew L. Pirro/Ben Stanley, Forging, Bending, and Breaching: Enacting the „Illiberal Playbook“ in Hungary and Poland, in: Perspectives on Politics 1/2022, S. 86–101.

14 Vgl. Madeleine Rogers/Sumit Bisarya, Manipulating Political Tempo in Democratic Backsliding: Lessons for Democratic Resilience, in: Democratization 2026, <https://doi.org/10.1080/13510347.2026.2656749>.

korea, Taiwan oder Mexiko. In Italien und Israel hat die Bevölkerung Justizreformen vorerst abwenden können. Auch mit Blick auf Gerichte ähneln sich die Angriffe immer wieder.¹⁵ Übliche Ansatzpunkte sind unter anderem die Übernahme von Verfassungsgerichten, die Politisierung der Richterernennung, Einflussnahme auf Justizverwaltungen und Unterfinanzierung.

Ein Werkzeug, das essenziell ist, um Angriffe auf Gerichte vorzubereiten und zu rechtfertigen, ist Delegitimierung.¹⁶ Gerichte und besonders einzelne Richter*innen sind eine vergleichsweise einfache Zielscheibe für autoritäre Populist*innen. Sie sind notwendigerweise hochausgebildet, entscheiden zwar „im Namen des Volkes“, aber meist allein oder in kleinen Gruppen, und manchmal über hochpolitische Dinge. Delegitimierung schafft die argumentative Grundlage für spätere institutionelle Eingriffe,¹⁷ deswegen ist sie ein wichtiges Frühwarnsignal. Nachdem der Thüringer Verfassungsgerichtshof über die Fortsetzung der konstituierenden Sitzung des Thüringer Landtags entscheiden musste, die die AfD in verfassungswidriger Weise für ihre Zwecke instrumentalisiert und gestört hatte,¹⁸ sah er sich einer heftigen Delegitimierungskampagne ausgesetzt.¹⁹

Autoritäre Populist*innen eint weniger eine bestimmte Ideologie als eine Technik der Machtausübung.²⁰ Viktor Orbáns Fidesz, die polnische PiS und auch die Republikaner in den USA sind Parteien, die sich aus dem konservativ-bürgerlichen Lager heraus zu illiberalen Akteuren entwickelt haben. Entscheidend ist also, nicht so sehr auf

einzelne Akteure als auf bestimmte Maßnahmen scharfzustellen. Dass die CDU/CSU-Fraktion im Bundestag Anfang 2025 das parlamentarische Fragerecht auf eine Art einsetzte, dass Verdachtsmomente gegen bestimmte Nichtregierungsorganisationen geschürt wurden,²¹ macht sie noch nicht zu einem autoritär-populistischen Akteur – eine Praxis aus dem autoritär-populistischen Repertoire hat sie sich gleichwohl zu eigen gemacht: Sie instrumentalisierte ein eigentlich neutrales rechtsstaatliches Verfahren, um politisch unliebsame Akteure zu diskreditieren.

In Bezug auf die Justiz sind verschiedene Fälle von exekutivem Ungehorsam Anlass zur Sorge.²² Im Juni 2025 tat Bundesinnenminister Alexander Dobrindt ein Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin als „Einzelfallentscheidung“ ab, um die offensichtlich EU-rechtswidrige Praxis der Zurückweisungen von Migrant*innen an den Binnengrenzen aufrechtzuerhalten.²³ Gerade weil die autoritär-populistische Strategie darauf zielt, die Institutionen des demokratischen Rechtsstaats von innen auszuhöhlen, bedarf es besonderer Wachsamkeit, wenn ihre Instrumente von demokratischen Akteuren übernommen oder normalisiert werden.

WO DIE JUSTIZ VERWUNDBAR IST

Im Justiz-Projekt haben wir diese Erkenntnisse genutzt, um Annahmen für einen ersten institutionellen Stresstest der Justiz in Deutschland zu formulieren.²⁴ Dafür haben wir einen Ansatz entwickelt, der vergleichende, rechtsdogmatische und empirische Methoden kombiniert, um plausible Szenarien zu entwickeln, mit denen sich Prozesse demokratischer Erosion in einer Rechtsordnung

15 Vgl. Anne Sanders, Ein Stress-Test der Rechtsstaatlichkeit: Vorschlag für eine Reaktion auf Angriffe auf die richterliche Unabhängigkeit in Europa, in: Zeitschrift für Rechtspolitik 8/2017, S. 230–233.

16 Vgl. Philipp Köker et al., Populists Before Power: Delegitimation Strategies Against Independent Judiciaries, in: Democratization 6/2025, S. 1432–1449.

17 Vgl. Lautaro Cella et al., Building Tolerance for Backsliding by Trash-Talking Democracy: Theory and Evidence From Mexico, in: Comparative Political Studies 6/2026, S. 1226–1253.

18 Vgl. Jannik Jaschinski et al., Dämmert's jetzt? Eine Rekonstruktion der konstituierenden Sitzung des Thüringer Landtags, 27.9.2024, <https://verfassungsblog.de/daemmer-es-jetzt>.

19 Vgl. Lennart Laude/Janos Richter/Juliana Talg, Autoritär-populistischer Angriff auf die Justiz, in: Nele Austermann et al. (Hrsg.), Recht gegen Rechts, Report 2025, Frankfurt/M. 2025, S. 27–36.

20 Vgl. Hannah Katinka Beck/Etienne Hanelt/Vanessa Wintermantel, Was wäre, wenn ... ? Zur Verwundbarkeit der Demokratie in Thüringen, in: APuZ 33–35/2024, S. 29–34.

21 Vgl. Sophie Schönberger, Man wird ja wohl mal fragen dürfen?, 27.2.2025, <https://verfassungsblog.de/anfrage-bundestag-informationhandeln>.

22 Vgl. Philipp Koepsell, Exekutiver Ungehorsam und rechtsstaatliche Resilienz, Tübingen 2023.

23 Über die Einordnung als exekutiver Ungehorsam lässt sich in diesem Fall streiten, für den Rechtsstaat ist er dennoch problematisch. Vgl. Raven Kirchner, Gerichte als Spielball von Symbolpolitik, 16.6.2025, <https://verfassungsblog.de/gerichte-als-spielball-von-symbolpolitik>; Friedrich Zillesen, „Der Rechtsstaat ist auf eine redliche Verwaltung angewiesen“. Fünf Fragen an Till Patrik Holterhus, 6.6.2025, <https://verfassungsblog.de/der-rechtsstaat-ist-auf-eine-redliche-verwaltung-angewiesen>.

24 Vgl. Friedrich Zillesen/Anna-Mira Brandau/Lennart Laude (Hrsg.), Das Justiz-Projekt. Verwundbarkeit und Resilienz der dritten Gewalt, Berlin 2026.

prospektiv analysieren lassen.²⁵ Ziel ist es nicht, die Zukunft vorherzusagen, sondern epistemische Unsicherheit besser zu strukturieren und unbekannte Rechtsprobleme *ex ante* zu identifizieren. Die Szenarien sind insbesondere dazu geeignet, die Gefährdungswirkung kumulativer Maßnahmen sowie die Zusammenhänge von Rechtsförmigkeit, Rechtswirklichkeit und autoritär-populistischer Begründung zu erfassen. Elementarer Bestandteil des Forschungsprojekts waren über 70 Interviews mit Expert*innen, hauptsächlich Richter*innen aus allen Bundesländern und Gerichtsbarkeiten. Die Interviews und Workshops an Gerichten in ganz Deutschland ermöglichen und stärken nicht nur die Plausibilität der entwickelten Szenarien, sondern entfalten darüber hinaus auch eine Resilienz Wirkung in die Justiz hinein, weil Entscheidungsträger*innen ein besseres Bewusstsein für autoritär-populistische Strategien und potenzielle Einfallstore entwickeln.²⁶

Die folgende Übersicht bündelt die wesentlichen identifizierten Schwachstellen und potenziellen Resilienzmechanismen für das Gerichtspersonal, die Gerichtsorganisation der ordentlichen Gerichtsbarkeit sowie die Landesverfassungsgerichte.

Gerichtspersonal

Die Ernennung von Richter*innen folgt in Deutschland keinem einheitlichen Modell.²⁷ Grob lassen sich zwei Systeme unterscheiden: parlamentarisch rückgekoppelte Richterwahlausschüsse einerseits und überwiegend exekutive Ernennungsverfahren durch das Justizministerium andererseits. Beide haben Vor- und Nachteile – doch unter Resilienz Gesichtspunkten sind rein exekutive Verfahren missbrauchsanfälliger. Bereits das Bewerbungsverfahren um ein Richteramt auf Probe eröffnet Spielräume: Über die Absenkung von Notenanforderungen, sogenannte Landeskinderklauseln oder die gezielte Steuerung von Bewerbungsgesprächen kann ein Justizministerium erheblichen Einfluss nehmen. In neun Bundesländern gibt es hingegen Richter-

wahlausschüsse. Der Richterwahlausschuss kann Veto-Akteur sein und die parlamentarische Legitimation der Richterschaft erhöhen. Er hat aber den Nachteil, dass autoritär-populistische Akteure den Richterwahlausschuss je nach konkreter Ausgestaltung, die in den Bundesländern sehr unterschiedlich ist, blockieren oder instrumentalisieren können. Ein weiteres Problem: Abstimmungen im Richterwahlausschuss sind geheim und bleiben unbegründet.²⁸ Rechtsschutz in Form von Konkurrentenklagen ist sowohl bei Exekutiv- als auch bei Richterwahlausschuss-ernennungen theoretisch möglich, funktioniert aber nur eingeschränkt. Eine stärkere Beteiligung von Richtervertretungen im Ernennungsprozess würde immerhin Begründungspflichten erhöhen und frühzeitig öffentliche Aufmerksamkeit für problematische Ernennungen schaffen.

Subtiler, aber nicht weniger wirksam, sind Eingriffe in Beurteilungs- und Beförderungsverfahren.²⁹ Auch weil es schwierig sein wird, in kurzer Zeit viele Richter*innen zu ersetzen, kommt den Gerichtspräsident*innen dabei eine Schlüsselrolle zu: Sie wirken an Geschäftsverteilungsplänen mit, schreiben dienstliche Beurteilungen und steuern Ressourcen. Besonders gut nutzen lässt sich dafür das Instrument der Abordnung: Wer als Richter*in in die Ministerialverwaltung abgeordnet wird, dort dann in die Beamtenlaufbahn wechselt und anschließend in die Justiz zurückkehrt, erwirbt formale Vorteile bei Bewerbungen auf höhere Planstellen – ein Hebel, der seit langer Zeit gängige Praxis ist und sich daher umstandslos von autoritären Populist*innen missbrauchen ließe. Im Ministerium könnte man über spezielle Programme und Fortbildungen bestimmte Personen fördern und beeinflussen. Der Präsidialrat kann hier als strukturelles Gegengewicht wirken – allerdings nur dann, wenn er personell unabhängig besetzt ist, wirksam beteiligt wird und über ein echtes Widerspruchs- oder Vetorecht verfügt.

Disziplinarverfahren spielen bislang kaum eine Rolle, doch ihr Missbrauchspotenzial ist erheblich, sobald sich Konventionen und *good will* auflösen.³⁰ Sie können dann auf zwei Wei-

²⁵ Vgl. Etienne Hanelt/Friedrich Zillesen, Die qualitative Szenarioanalyse im Justiz-Projekt, in: Zillesen/Brandau/Laude (Anm. 24), S. 33–62.

²⁶ Auf Basis der entwickelten Szenarien führen Mitarbeiter*innen des Justiz-Projekts bundesweit Workshops an Gerichten durch. Siehe www.exante-ev.org.

²⁷ Vgl. hier und im Folgenden Juliana Talg/Marie Müller-Elmau, Richterernennung, in: ebd., S. 145–174.

²⁸ Ausnahmen sind Rheinland-Pfalz (offene Abstimmung und Begründungspflicht) und Hessen (Begründungspflicht).

²⁹ Vgl. hier und im Folgenden Jonathan Schramm/Etienne Hanelt, Beurteilung und Beförderung, in: Zillesen/Brandau/Laude (Anm. 24), S. 175–199.

³⁰ Vgl. hier und im Folgenden Annika Perlebach, Disziplinarverfahren, in: ebd., S. 203–220.

sen eingesetzt werden. *Erstens* können unliebsamen Richter*innen Verfahren als Druckmittel angehängt werden; loyalen Richter*innen bleibt entsprechender Druck erspart. Schon die bloße Möglichkeit, ins Visier zu geraten, kann zu vorauseilendem Gehorsam und Selbstzensur führen. *Zweitens* lassen sich loyale Richter*innen vor disziplinarrechtlichen Konsequenzen schützen, indem erforderliche Verfahren nicht eingeleitet oder vorzeitig eingestellt werden. In einigen Bundesländern führt die Klagerücknahme durch eine entsprechende Regelung im Disziplingesetz sogar dazu, dass der jeweilige Gegenstand nicht mehr Teil eines Disziplinarverfahrens sein kann. Ein Resilienzfaktor sind die Dienstgerichte, die zumindest kurzfristig nicht ohne Weiteres beeinflussbar sind. Eine besondere Missbrauchsanfälligkeit entsteht allerdings, wenn Verfahren fingiert und mit Beförderungsentscheidungen verknüpft werden, denn ein laufendes Verfahren lässt sich als Hinderungsgrund für eine Beförderung geltend machen, ohne dass es je zu einer Verurteilung kommen muss. Zu viel Spielraum bietet auch die Versetzung „im Interesse der Rechtspflege“ nach § 31 Deutsches Richtergesetz, die anders als das Disziplinarrecht nicht am Verhalten, sondern am „öffentlichen Eindruck“ ansetzt.³¹

Ein eigenes, bisher nicht systematisch untersuchtes Einfallstor ist das nicht-richterliche Personal,³² denn ein Gericht „funktioniert nicht, wenn [nur] die Richter noch dableiben“.³³ Rechtspfleger*innen genießen zwar sachliche Unabhängigkeit gemäß § 9 Rechtspflegergesetz, aber nicht den verfassungsrechtlichen Schutz richterlicher Unabhängigkeit und sind dadurch versetzbar und an Dienstanweisungen gebunden, obwohl sie teilweise in sensiblen Bereichen, etwa im Familien- oder Betreuungsrecht, entscheiden, aber auch in Kostensachen. Geschäftsleiter*innen als unmittelbare Dienstvorgesetzte des nicht-richterlichen Personals können ihre Stellung ausnutzen und Personal bewusst so verteilen, dass ein Flaschenhals entsteht. Auf vielfältige Weise sind so verdeckte

Verfahrensverzögerungen möglich, die die Arbeitsfähigkeit von Richter*innen erheblich beeinflussen können.

Gerichtsorganisation

Besonders in Verbindung mit den skizzierten Hebeln in der Personalpolitik bietet die Gerichtsorganisation Ansatzpunkte für inkrementelle und kumulative Einflussnahmen durch autoritäre Populist*innen, wie das Ausgangsszenario der Zuständigkeitskonzentration in Asylverfahren illustriert:³⁴ Über eine weit gefasste Ermächtigung in § 83 Abs. 3 Asylgesetz kann ein Landesjustizministerium bestimmte Verfahren gezielt an politisch ausgewählte Gerichte lenken und über die Mittel der Personalpolitik wie beschrieben feinjustieren. Anfällig ist auch eine zentralisierte Zweigstellenstruktur auf Ebene der Amtsgerichte: Wird die Geschäftsverteilung mehrerer Standorte auf ein einziges Gerichtspräsidium konzentriert, entsteht ein einzelner Hebelpunkt für Einflussnahme, selbst wenn formal weiterhin alle Richter*innen in dieses Gremium gewählt werden können. Außerdem wäre eine Versetzung von Richter*innen zwischen mehreren Zweigstellen formal keine Versetzung, gegen die die richterliche Unabhängigkeit schützt.³⁵

Ein bislang völlig unbeachtetes Einfallstor ist die IT-Infrastruktur an Gerichten. Faktisch ist es möglich, dass das Justizministerium unbemerkt Daten zu Einzelrichter*innen abrufen, etwa Spruchpraxis, Verfahrensdauer oder Entscheidungsmuster. Das wäre gemäß IT-Justizgesetzen und aktueller Rechtsprechung rechtswidrig. Doch allein das Wissen, dass ein solcher Zugriff technisch möglich wäre, kann einschüchternd wirken. Eine bundesweite, vollständig von der Ministerialstruktur und Verwaltung der Länder unabhängige IT-Infrastruktur der Justiz würde in diesem Aspekt für mehr Resilienz sorgen.

Die finanzielle Ausstattung der Gerichte ist sowohl über die Haushaltsaufstellung durch die Parlamente als auch über die sogenannte Haushaltsbewirtschaftung durch die Exekutive angreifbar.³⁶ Eine auskömmliche Ausstattung ist

³¹ Vgl. Jonathan Schramm, Eindruck von einem Richter,

4.11.2023, <https://verfassungsblog.de/eindruck-von-einem-richter>.

³² Vgl. hier und im Folgenden Sophie Sendrowski, Nicht-richterliches Personal, in: Zillesen/Brandau/Laude (Anm. 24), S. 221–236.

³³ Zit. nach ebd., S. 223.

³⁴ Vgl. hier und im Folgenden Janos Richter/Lennart Laude, Gerichtsorganisation, in: Zillesen/Brandau/Laude (Anm. 24), S. 237–245.

³⁵ Vgl. Sendrowski (Anm. 32), S. 244.

³⁶ Vgl. hier und im Folgenden Jakob Weickert, Haushalt, in: Zillesen/Brandau/Laude (Anm. 24), S. 247–271.

Teil des Justizgewährungsanspruchs (Art. 19 Abs. 4 GG, Art. 20 Abs. 3 GG, Art. 6 Europäische Menschenrechtskonvention) und kann die richterliche Unabhängigkeit berühren, doch bleibt Rechtsschutz gegen *defunding* wegen vager Maßstäbe, fehlender individueller Rechtsstellungen und der Kürze des Haushaltsjahres strukturell erschwert. Gerade hier könnten autoritäre Populist*innen sich Rechtsschutzlücken zunutze machen. Umgekehrt lässt sich der Haushalt auch dazu nutzen, über zahlreiche neue, entsprechend zu besetzende Planstellen *court packing* zu betreiben. Stützen ließe sich ein solches Vorgehen auf das Personalbedarfsberechnungssystem PEBB§Y für die deutschen Justizbehörden und auf berechnete Forderungen aus der Justiz selbst nach mehr Stellen.³⁷ Ein Weg zur Resilienzsteigerung wäre, dass die Gerichte ihre Haushaltsbedarfe parallel zum Parlamentsprozess vorlegen, wie es §§ 28, 29 Bundeshaushaltsordnung bereits für das Bundesverfassungsgericht vorsehen. Für die Bewirtschaftung der Haushaltsmittel wäre eine stärkere, im Idealfall justiziable Verankerung der eigenen Mittelverwaltung der Gerichte denkbar, wie es sie ansatzweise bereits in Sachsen-Anhalt und Niedersachsen gibt.

Landesverfassungsgerichte

Landesverfassungsgerichte sind oft unterschätzte Akteure, die durchaus politisch brisante Entscheidungen zu treffen haben. Als Ausdruck ihrer konstitutionellen Autonomie verfügen alle 16 Bundesländer über ein solches Gericht. Dabei unterscheiden sich Größe, Zusammensetzung und Organisation durchaus.³⁸ Die meisten Landesverfassungsgerichte sind vor einer Vereinnahmung durch eine absolute Mehrheit durch das Zweidrittelquorum recht gut geschützt, obgleich das ein Stück weit dadurch unterlaufen wird, dass in einigen Landesparlamenten alle oder eine Vielzahl von Verfassungsrichter*innen gleichzeitig gewählt werden.³⁹ Dass Richter*innen mit Zweidrittelmehrheit ge-

wählt werden müssen, fördert Kompromissbildung und Pluralität, führt im Umkehrschluss aber zu einem nicht unerheblichen Obstruktionspotenzial für sogenannte Sperrminoritäten.⁴⁰ Verfügt eine autoritär-populistische Partei über ein Drittel der Stimmen im Parlament, kann sie die Wahl neuer Richter*innen systematisch blockieren oder als Verhandlungsmasse nutzen. In Thüringen hat die AfD mehrfach unter Beweis gestellt, dass sie gewillt ist, dieses Potenzial auszuschöpfen. Zwar ist nach Ansicht unserer Gesprächspartner*innen das Obstruktionspotenzial einer einzelnen autoritär-populistischen Landesverfassungsrichter*in begrenzt, aber es ist vorhanden, etwa wenn Unterschriften verweigert werden oder die Vertraulichkeit der Beratungen am Gericht verletzt wird.⁴¹ Problematischer wäre es, wenn es sich bei diesem destruktiven Akteur jedoch um den oder die Gerichtspräsident*in handelt. Ein Gesprächspartner meint: „Die größte Gefahr für ein funktionsfähiges Verfassungsgericht würde ich dann verwirklicht sehen, wenn der Präsidentenposten in die falschen Hände käme.“⁴²

Entscheidend ist, dass die Landesparlamente auf Blockadesituationen vorbereitet sind, Lücken und Ambiguitäten bei der Richter*innenwahl durch Stellvertretungs- und Geschäftsfortführungslösungen schließen und Kompensationsmechanismen erörtern, etwa den Wechsel des Vorschlagsrechts bei einer blockierten Verfassungsrichterwahl.⁴³ Gewisse grundlegende Strukturentscheidungen wie die Finanz- und Geschäftsordnungsautonomie ließen sich konstitutionalisieren und damit dem Zugriff einer autoritär-populistischen Parlamentsmehrheit entziehen, ohne das politische System ungebührlich zu versteinern.⁴⁴ Auch Professionalisierung, bessere Arbeitsbedingungen, ein höheres Fallaufkommen und eine wirksame Öffentlichkeitsarbeit können Resilienz steigern.⁴⁵

³⁷ Vgl. exemplarisch Mehr Personal und Digitalisierung. Richterbund fordert Neuauflage des Rechtsstaatspakts, 2.1.2026, www.deutschlandfunk.de/mehr-personal-und-digitalisierung-richterbund-fordert-neuauflage-des-rechtsstaatspakts-100.html.

³⁸ Vgl. Anna-Mira Brandau/Emma Bruhn, Relevanz, in: Zillesen/Brandau/Laude (Anm. 24), S. 75–79, hier S. 78.

³⁹ Ausnahmen sind Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hamburg und Hessen mit Sonderstellung. Vgl. Anna-Mira Brandau/Emma Bruhn, Blockade, in: ebd., S. 89–98.

⁴⁰ Vgl. zur Debatte Juliana Talg/Fabian Wittreck, Physiotherapie für die Richterwahl 9.4.2024, <https://verfassungsblog.de/physiotherapie-fur-die-richterwahl>.

⁴¹ Vgl. Anna-Mira Brandau/Emma Bruhn, Kompromiss, in: Zillesen/Brandau/Laude (Anm. 24), S. 99–105.

⁴² Zit. nach Anna-Mira Brandau/Emma Bruhn, Vereinnahmung, in: ebd., S. 125–129, hier S. 127.

⁴³ Für eine umfassende Diskussion verschiedener Möglichkeiten vgl. Brandau/Bruhn (Anm. 39), S. 95 ff.

⁴⁴ Vgl. dies., „Reform“, in: ebd., S. 107–117.

⁴⁵ Vgl. dies., Delegitimierung, in: ebd., S. 81–88.

WIE SICH DEMOKRATISCHE RESILIENZ STÄRKEN LÄSST

Trotz dieser Schwachstellen ist die deutsche Justiz kein leichtes Angriffsziel: 16 föderalisierte Gerichtssysteme bedeuten auch 16 unterschiedliche Verteidigungslinien – eine schlechte Erfahrung in einem Bundesland kann die anderen mobilisieren. Allerdings kann die sogenannte „schwache Gewalt“⁴⁶ ihre Entscheidungen nicht selbst vollziehen. Wie es eine Richterin im Rahmen unserer Interviews auf den Punkt brachte: „Wir leben von der Akzeptanz.“⁴⁷ Ihre Autorität hängt an der Bereitschaft von Politik und Öffentlichkeit, ihre Entscheidungen auch dann zu respektieren, wenn sie unbequem sind. Für eine „politische Kultur der Unabhängigkeit“ zu sorgen,⁴⁸ ist wechselseitige Aufgabe von Justiz, den anderen Gewalten und der Bevölkerung.

Der größte Resilienzschlüssel der Justiz ist ihr Personal, dessen über Jahrzehnte gewachsenes Amtsverständnis maßgeblich dafür ist, eine autoritär-populistische Übernahme zu verhindern. An manchen Stellen bietet es sich unterstützend an, die Justiz mit rechtlichen Mitteln besser zu schützen. Wie ein solcher Prozess aussehen kann – und wo die Grenzen einer solchen Absicherung liegen –, beweist die Resilienzreform für das Bundesverfassungsgericht: Bundestag und Bundesrat verlagerten 2024 zentrale Regelungen wie die Strukturierung in zwei Senate, eine Amtszeitbegrenzung der Richter*innen auf zwölf Jahre, das Verbot der Wiederwahl und die Geschäftsordnungsautonomie in den neu gefassten Art. 93 GG, um sie an verfassungsändernde Mehrheiten zu binden. Innovativ ist der sogenannte Ersatzwahlmechanismus, der vormacht, dass sich Obstruktionsstrategien durchaus institutionell kompensieren lassen. Blockiert eine Sperrminorität die Richterwahl in einer Kammer, kann nach

Fristablauf die jeweils andere – Bundestag oder Bundesrat – einspringen. Doch die Reform blieb auf halbem Weg stehen: Das für die Richterwahl entscheidende Zweidrittelquorum selbst wurde nicht ins Grundgesetz übernommen und bleibt einfachgesetzlich änderbar; das Bundesverfassungsgerichtsgesetz wurde nicht, wie vielseitig gefordert, zustimmungsbedürftig. Dadurch öffnet sich eine Schwachstelle, die es vor der Reform so nicht gab.⁴⁹ Der gescheiterte Ernennungsprozess von Frauke Brosius-Gersdorf zur Bundesverfassungsrichterin stellte nur ein halbes Jahr später eindrücklich unter Beweis, wie wenig das Gericht trotz Reform vor Politisierung geschützt ist – und welche Wucht Erosionsprozesse entfalten, wenn sich als gemäßigt wahrgenommene Akteure daran beteiligen oder sie stillschweigend unterstützen.

Recht kann schützen, aber nie vollständig immunisieren. Es ist also richtig und wichtig, dass eine Reihe von Bundesländern ihre Regeln überprüfen. Damit darf nur nicht die Erwartung verbunden werden, dass man hinreichenden Schutz vor einem autoritären Staatsumbau schafft – eine freiheitlich-demokratische Ordnung muss ein Stück weit vulnerabel sein, wenn sie freiheitlich bleiben will.⁵⁰ Auch wenn sich die prospektive Schwachstellenanalyse vermeintlich dann besonders bewährt, wo sie sich selbst widerlegt: Ihr Zweck ist nicht, die Zukunft vorherzusagen, sondern die Gegenwart klarer zu sehen und die Handlungsspielräume zu stärken, die morgen fehlen können. Was es braucht, ist eine wache, wehrhafte Gesellschaft, die autoritär-populistische Strategien erkennt, benennt und ihnen entschlossen entgegentritt. Antizipation ist die beste Verteidigung.

⁴⁶ Vgl. Till-Patrik Holterhus/Fabian Michl, *Die schwache Gewalt?*, Tübingen 2022.

⁴⁷ Zit. nach Brandau/Bruhn (Anm. 45) S. 84.

⁴⁸ Sanders (Anm. 15), S. 231.

⁴⁹ Vgl. Simon Willaschek, *Das Resilienzrisiko*, 12. 11. 2024, <https://verfassungsblog.de/das-resilienzrisiko>.

⁵⁰ Vgl. Friedrich Zillesen, *Schwachstellen suchen und finden*, in: ders. (Hrsg.), *Die vorbereitete Demokratie, Resilienz durch Antizipation im Thüringen-Projekt*, Berlin 2025, S. 21–29, hier S. 26; ders., *Verwundbare Demokratie und wehrhafte Zivilgesellschaft*, in: Thomas Hartmann-Cwiertnia/Jochen Dahm/Frank Decker (Hrsg.), *Freiheit, Gleichheit, Vertrauen: Was unsere Demokratie jetzt braucht*, Bonn 2025, S. 216–231.

FRIEDRICH ZILLESSEN

ist Doktorand an der University of Oxford. Er war Redakteur beim „Verfassungsblog“ und leitete dort zuletzt das „Justiz-Projekt“, das sich mit der Verwundbarkeit rechtsstaatlicher Institutionen befasst.

WARUM DAUERN STRAFPROZESSE SO LANGE?

Matthias Jahn · Max Klarmann · Christoph Bauch

NSU-Terrorzelle: 438 Verhandlungstage in mehr als fünf Jahren, 3025 Seiten schriftliche Urteilsgründe. Cum-Ex: über 1700 eingeleitete Ermittlungsverfahren, kaum mehr als zwei Dutzend rechtskräftig abgeschlossen. Wirecard: dreieinhalb Jahre Hauptverhandlung, sechs Jahre Untersuchungshaft für den Hauptangeklagten – bislang.

Strafverfahren dauern, und die Ursachen sind schnell benannt: Justizüberlastung aufgrund von Ressourcenknappheit und Ineffizienz, dazu ein Reformstau angesichts zu aufwendiger Verfahrensregeln. Die Lage wird in düsteren Farben als dramatisch, ja desaströs beschrieben – eine Dystopie, erzählt auch von Berufsverbänden der Richter und Staatsanwälte (*all genders included*), denn nur quiet-schende Türen werden geölt. Die Folge sei, aufs Ganze gesehen: Das Vertrauen in die Unverbrüchlichkeit und Gerechtigkeit der Strafrechtsordnung schwinde, die Rechtstreue der Bevölkerung leide.

Doch die Frage, warum Strafverfahren Zeit benötigen und einzelne Prozesse tatsächlich lange dauern, führt weiter, bis ins Zentrum des Rechtsstaats und zu der grundsätzlichen Überlegung: Was kann, was muss das Strafverfahren in unserer heutigen Gesellschaft leisten?

SYSTEM UNTER (ZEIT-)DRUCK

Ein Blick in die Statistik verdeutlicht die tatsächlich gewaltigen Dimensionen des Problems: Im Jahr 2024 leiteten die Staatsanwaltschaften fast 5,5 Millionen neue Ermittlungsverfahren ein.⁰¹ Dem stehen bundesweit derzeit wohl etwa 6800 Staatsanwälte gegenüber.⁰² Pro Arbeitstag müsste also jeder Dezernent rechnerisch mehr als drei Verfahren abschließen, um der Neueingänge Herr zu werden. Wie soll er da gleichzeitig die Vorwürfe ausermitteln?

Die detaillierte Bestandsaufnahme des enormen Geschäftsanfalls macht weitere Konsequenzen sichtbar:

Höchststand offener Verfahren: Zum Jahresende 2024 erreichte der Bestand offener Er-

mittlungsverfahren bei den deutschen Staatsanwaltschaften mit fast einer Million einen neuen Rekordwert. Dies entspricht einer Zunahme um gut ein Drittel seit 2020.⁰³

Mehr verfahrensabkürzende Erledigungen:

Das zentrale Instrument der justiziellen Bewältigung bildet die Verfahrenseinstellung bei Delikten ohne eine unbedingte Pflicht zur Strafverfolgung. 2024 zeigte sich dies an über 736 000 staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen, die wegen Geringfügigkeit oder gegen Auflagen – meist Geldzahlungen – beendet wurden.⁰⁴ Insgesamt kann man sagen: Weit mehr als die Hälfte der Ermittlungsverfahren wird mit oder ohne Tatverdacht eingestellt, vom Rest vieles abgekürzt erledigt, zum Beispiel jedes zehnte in einem rein schriftlichen Strafbefehlsverfahren.⁰⁵ Die deutsche Staatsanwaltschaft ist heute, quantitativ gesehen, keine Anklagebehörde mehr. Sie ist Einstellungsbehörde.

Zunehmende Verfahrensdauer und Ressourcenbindung:

Im Zentrum der öffentlichen Aufmerksamkeit stehen pro Jahr diejenigen 0,3 Prozent aller Strafverfahren, die in erster Instanz vor deutschen Landgerichten verhandelt werden. Das sind rund 15 000.⁰⁶ Hier geht es um schwere bis schwerste Tatvorwürfe, von Raub über Wirtschaftsstrafverfahren bis hin zu Mord. Heute beträgt die Durchschnittsdauer eines solchen Verfahrens etwa achteinhalb Monate. Vor zehn Jahren ging es noch mehr als einen Monat schneller.⁰⁷ Auch bei der Verhandlung leichter bis mittlerer Kriminalität beim Amtsgericht hat sich die Verfahrensdauer im selben Zeitraum um mehr als einen Monat und damit spürbar verlängert.⁰⁸ Zudem bestehen bemerkenswerte föderale Unterschiede: Vor den Strafkammern reicht die durchschnittliche Verfahrensdauer von 5,7 Monaten in Bayern bis zu mehr als doppelt so lange in Bremen: 13,3 Monate.⁰⁹ Zugleich binden Großverfahren („Monsterprozesse“) enorme Steuermittel aus den Landesjustizhaushalten. Die

Kosten für jeden einzelnen Sitzungstag im NSU-Strafverfahren betrugen wohl 150 000 Euro.¹⁰

Strafrabatte: Diese Gesamtsituation führt zu einem von der Öffentlichkeit kaum registrierten Gerechtigkeitsproblem. Dauert ein Verfahren aufgrund rechtsstaatswidriger Verzögerungen unangemessen lange, müssen die Strafgerichte den Verurteilten einen Ausgleich gewähren. Hierfür wird ein Teil der aufgrund der individuellen Schuld verhängten Strafe als bereits vollstreckt angerechnet. Da chronische Überlastung oder Personalmangel nach dem Bundesgerichtshof (BGH) keine Rechtfertigung für derartige Verzögerungen ist, hat das spürbare Konsequenzen. Erhebungen zufolge muss vor den deutschen Wirtschaftsstrafkammern mittlerweile in gut jedem vierten Verfahren ein Strafrabatt gewährt werden.¹¹ Das höchste deutsche Strafgericht hat schon vor mehr als zwei Jahrzehnten beklagt, dass „es bei einer Vielzahl von großen Wirtschaftsstrafverfahren dazu [kommt], dass eine dem Unrechtsgehalt schwerwiegender [D]elikte adäquate Bestrafung allein deswegen nicht erfolgen kann, weil für die gebotene Aufklärung derart komplexer Sachverhalte keine ausreichenden justiziellen Ressourcen zur Verfügung stehen“.¹²

01 Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), Pressemitteilung 360/2025, www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/10/PD25_360_2421.html.

02 Vor dem letzten größeren Personalaufwuchs wurden im Jahr 2022 bundesweit 6511 Staatsanwälte gezählt. Vgl. Bundesamt für Justiz, Richterstatistik 2022, 2.4.2024, www.bundesjustizamt.de/SharedDocs/Downloads/DE/Justizstatistiken/Richterstatistik_2022.pdf.

03 Vgl. Destatis (Anm. 1). Exakt waren es 950 900 Fälle in 2024 und nach Hochrechnungen des Deutschen Richterbunds erstmals über eine Million in 2025. Vgl. Sven Rebehn, 1 092 004 offene Verfahren, in: Deutsche Richterzeitung (DRiZ) 3/2026, 92f., hier S. 92.

04 Vgl. Bundestagsdrucksache (BT-Drs.) 21/5730, 4.5.2026, Anlage 1. Auf gerichtlicher Ebene erfolgten im selben Zeitraum noch einmal rund 78 000 vereinfachte Erledigungen. Vgl. ebd., Anlage 2.

05 Vgl. Destatis (Anm. 1).

06 Vgl. Destatis, Rechtspflege. Staatsanwaltschaften 2021, Fachserie 10, Reihe 2.6, S. 35.

07 Vgl. BT-Drs. 21/5730, Anlage 3: 7,3 Monate in 2015.

08 Vgl. ebd.: von 4,0 auf 5,1 Monate.

09 Vgl. ebd. Doch Vorsicht vor simplifizierenden Erklärungen: Eine großstädtisch geprägte Justiz in Bremen trifft auf andere Erledigungsbedingungen als im Flächenstaat Bayern.

10 Vgl. Philipp Vetter, NSU-Prozess teuer als bisher angenommen, 11.9.2013, www.merkur.de/politik/-3106119.html.

11 Vgl. Wolfgang Arenhövel/Stefanie Otte, Situation der Strafkammern der Landgerichte (Teil 1), in: DRiZ 7–8/2010, S. 227–230: 25,5 Prozent.

12 BGH, Urt. v. 2.12.2005 – 5 StR 119/05, BGHSt 50, 299 (308).

Entlassungen aus der Untersuchungshaft:

Aus Sicht der Bevölkerung gravierender erscheint die aus Anlass aktueller Fälle in Wellen skandalisierte Aufhebung von Haftbefehlen trotz dringenden Tatverdachts. Im Jahr 2025 mussten nach Angaben des Deutschen Richterbundes bundesweit 50 Personen, häufig unter dem Verdacht schwerster Verbrechen wie Tötungs- oder Sexualdelikten, aus der Untersuchungshaft entlassen werden, weil die Justiz Fristen bis zur oder während der Hauptverhandlung nicht einzuhalten vermochte.¹³

Angesichts dieser Befunde steht das Strafverfahren unter einem Anpassungsdruck, der innerhalb und außerhalb des Justizsystems durch Einspeisung neuer, fast immer ungünstiger Zahlen permanent aufrechterhalten oder noch erhöht wird. Der Bundestag trägt als Bundesgesetzgeber der Strafprozessordnung (StPO) die politische Letztverantwortung dafür, die Basisfunktionen der Rechtspflege zu sichern. Doch wer über Beschleunigung und ihre Hemmschuhe spricht, muss verstehen, *warum* Strafverfahren Zeit benötigen. Zu fragen ist, wann eine als (zu) lange empfundene Verfahrensdauer Konsequenz wichtiger rechtsstaatlicher Sicherungen ist – oder zukünftig abstellbarer Effizienzhemmnisse.

WAS DAS STRAFVERFAHREN HEUTE VERARBEITEN MUSS

Um den Brennpunkt besser einordnen zu können, muss man den Fokus weiten: Welche Funktionen erfüllen Strafverfahren für eine moderne Gesellschaft? Als Kehrseite des staatlichen Gewaltmonopols und des Verbots privater Selbstjustiz soll das Strafrecht dem Schutz elementarer Rechtsgüter dienen. In seiner ursprünglichen Konzeption knüpft es überwiegend an eine bereits eingetretene, konkrete Rechtsgutsverletzung an. Im Zentrum steht die Frage nach einer Strafbarkeit, die den Eintritt eines Schadens oder eines schädlichen Erfolgs erfordert, zum Beispiel den Tod oder die Verletzung eines Menschen, die Beschädigung einer Sache oder des Vermögens.

Heutzutage wird Strafrecht jedoch zunehmend als umfassendes Instrument sozialer Kontrolle eingesetzt, dessen Zugriff sich auf viele Le-

13 Zit. nach Jan Drebes, „Erstmals gab es zum Jahresende mehr als eine Million offene Strafverfahren“. Interview mit Sven Rebehn, 11.2.2026, www.rp-online.de/-143695823.

benswelten ausgedehnt hat und gesellschaftliche Handlungsräume potenziell kriminalisiert. Der Gesetzgeber modifiziert die herkömmlichen Zurechnungsregeln im materiellen Strafrecht durch eine veränderte Verantwortungsverteilung, indem er den Einzelnen auch für strukturelle Risiken verantwortlich macht. Diese Entwicklung wandelt das rechtsgutsorientierte klassische Strafrecht in ein vor allem an Prävention interessiertes Risikostrafrecht, das schon den Eintritt künftiger Gefahren verhindern soll. Dies zeigt sich an der Pönalisierung, also das Unter-Strafe-Stellen, von Vorfeldhandlungen: Das moderne Terroris- musstrafrecht, das Computer- und Cyberstrafrecht oder die Geldwäsche sind auf eine umfassende Kriminalisierung weit im Vorfeld einer Rechtsgutsverletzung ausgerichtet, indem Vorbereitungs- und Unterstützungshandlungen mit Strafe bewehrt werden: Im Betäubungsmittel- und Anti-Doping-Strafrecht werden bereits Erwerb und Besitz kriminalisiert, ohne dass es auf Konsum ankäme. Die Vorbereitung einer terroristischen Straftat beginnt schon mit der Ausreise, um sich im Ausland im Terrorhandwerk unterweisen zu lassen. Diese und viele weitere Vorfeldnormen zielen oft auf den Schutz von Allgemeininteressen. Das zu schützende Kollektivrechtsgut wird dadurch schwer greifbar. So soll bei der Geldwäsche der legale Wirtschaftskreislauf und im Betäubungsmittelstrafrecht die Volksgesundheit geschützt werden; das sind vage, poröse Begriffe. Die Grenzen strafwürdigen Unrechts verschwimmen – natürlich auch im Verfahren. Die Beweisfragen des Vorfelds sind komplex: Wie unterscheidet man die Urlaubsreise zu den Verwandten von der Fahrt ins Terrorcamp?

Dazu tritt die strafrechtliche Erschließung neuer Gesellschaftsbereiche. Auf aktuelle gesellschaftliche Problemlagen, selbst auf Irritationen durch Einzelfälle, reagiert der Gesetzgeber mit der Schaffung neuer Straftatbestände. Diesen Gesetzen wird dabei häufig ein vornehmlich symbolischer Charakter attestiert. Die Einführung neuer Normen erfüllt die Funktion, im öffentlichen Diskurs politische Handlungsfähigkeit zu demonstrieren und das staatliche Sicherheitsversprechen zu unterstreichen. Für das Strafverfahren bedeutet dies im Ergebnis einen stetigen Zuwachs an zu verarbeitenden Normen – unabhängig von der Frage, in welchem Umfang die justizielle Praxis die Durchsetzung der Straftatbestände strukturell und ökonomisch leisten kann. Zugleich un-

terbleibt aber die Entkriminalisierung massenhaft auftretender Alltagsdelikte, etwa des Erschleichens von Leistungen („Schwarzfahren“), bei denen bereits die Strafwürdigkeit fraglich ist.

Die gesetzgeberische Erzeugung neuer und Ausweitung bestehender Tatbestände bei gleichzeitigem Ausbleiben der Beseitigung von Altlasten erhöht den durch das Strafprozessrecht zu bewältigenden Input vor allem seit Mitte der 1970er Jahre dauerhaft. Was eine Limitierung der Stoffmenge für das Zahlenwerk bewirken kann, zeigt sich an der Teil-Legalisierung von Cannabis 2024: Sie führte unmittelbar zu einem Rückgang der Betäubungsmittelstrafverfahren um mehr als ein Viertel.¹⁴

Doch das sind nur die Zahlen. Der inhaltliche Komplexitätsdruck ist enorm. Das prägt beispielsweise das moderne Wirtschaftsstrafverfahren. Auf der normativen Ebene nutzt der Gesetzgeber gerne sogenannte Blankettnormen, bei denen die Strafbarkeit erst durch den Rückgriff auf außerstrafrechtliche Spezialvorschriften bestimmt werden kann, zum Beispiel aus dem Steuer- oder Umweltrecht. Neben dem strafrechtlichen Tatbestand ist dann auch ein außerstrafrechtliches Regelwerk zu prüfen, das sich dynamisch fortentwickelt und institutionell von unterschiedlichen Akteuren mit eigener Agenda geprägt wird. Und auf der tatsächlichen Ebene müssen deutsche Strafverfolgungsbehörden globale Finanzströme, verschachtelte Unternehmenshierarchien in Steuerparadiesen und gezielte Verschleierungsmaßnahmen wie Cum-Ex-Geschäfte im Steuerrecht durchdringen – darauf bereitet die Juristenausbildung nicht vor. Empirisch spiegelt sich dies im Aktenumfang wider: Mehr als zwei Drittel aller Wirtschaftsstrafverfahren haben heute einen Aktenumfang von mehr als 5000 Seiten.¹⁵ Während internationale Ermittlungen aufwendige Rechtshilfeersuchen und die Abstimmung mit ausländischen Behörden voraussetzen, erfordert die fortschreitende Digitalisierung mitunter die Auswertung massiver Datenmengen, was den Strafprozess vor gänzlich neue zeitliche und rechtliche Herausforderungen bei der Datenauswertung und Beweisführung stellt. Datenvolumina im Gigabytebereich sind Standard, unlängst sind dem BGH 265 Terabyte Daten unterge-

¹⁴ Vgl. Destatis (Anm. 1): 26 Prozent.

¹⁵ Vgl. Arenhövel/Otte (Anm. 11): 68 Prozent. Zu den Ursachen siehe auch die Praktikerbefragung zu Wirtschaftsstrafsachen von Kai D. Bussmann, in: Journal der Wirtschaftsstrafrechtlichen Vereinigung e. V. 1/2026, S. 4–26.

kommen.¹⁶ Das sind 85 Milliarden DIN-A4-Seiten, ausgedruckt entspräche das einem Papierstapel von 8,5 Kilometern Höhe. Gleichzeitig haben zwei von 16 Bundesländern, Sachsen-Anhalt und Bremen, noch immer keine elektronische Aktenführung.

WARUM DER RECHTSSTAAT ZEIT BRAUCHT

Die mannigfaltigen Anforderungen des materiellen Strafrechts müssen allesamt, vom Supermarktdiebstahl bis zur Cum-Ex-Steuermanipulation, in einem einheitlich formalisierten Verfahren verarbeitet werden. Im Strafverfahren kommt es jedoch nicht nur auf das gerechte Ergebnis an – die Entscheidung über Strafe, Freispruch oder Einstellung. Ebenso wichtig ist, wie der Weg dorthin ausgestaltet ist. Das Verfahren soll gewährleisten, dass die staatliche Strafgewalt fair, nachvollziehbar und rechtsstaatlich ausgeübt wird. Denn mit der Einleitung des Verfahrens steht die Schuld nicht fest – es gilt vielmehr die Vermutung der Unschuld des zentralen Prozesssubjekts. So wenig also, wie es am Beginn des Verfahrens „Täter“ gibt, sondern nur „Beschuldigte“, gibt es spiegelbildlich „Opfer“, sondern – wieder in der neutralen Sprache des Gesetzes – „Verletzte“. Das ist im Einzelfall nicht immer leicht zu vermitteln, aber für den Rechtsstaat unverzichtbar. Der Staat muss den Beweis über Schuld und für ein Ausgleichsbedürfnis erst noch erbringen.

Auf welche Weise dieser Nachweis zu führen ist, regelt die Strafprozessordnung. Sie strukturiert das Verfahren in Teilabschnitte, insbesondere das Ermittlungsverfahren und die Hauptverhandlung. Das Erstere dient der Vorbereitung des Letzteren. Die Staatsanwaltschaft erhebt unter Zuhilfenahme der Polizei Beweise, um Kenntnis über alle unmittelbar entscheidungserheblichen Umstände zu erlangen. Moralische Schuld oder gesellschaftliche Genugtuungsbedürfnisse gehören nicht dazu; ein Strafprozess ist keine Wahrheitskommission. Auch das ist der Öffentlichkeit, insbesondere aber Hinterbliebenen, schwer zu vermitteln. Hält die Staatsanwaltschaft die Tat für überwiegend wahrscheinlich beweisbar, erhebt sie Anklage bei dem zuständigen Gericht, das das Verfahren nach vorheriger Kontrolle dieser Hypothese in eine Hauptverhandlung überführt. In die-

sem Forum wird über die Schuld des Angeklagten entschieden. Die Prozessordnung hat ab jetzt auch die Öffentlichkeit im Blick: „Justice must not only be done, it must also be seen to be done.“¹⁷

Die Strafprozessordnung bindet die staatliche Strafverfolgung deshalb an übergeordnete Prinzipien, die wie Leitplanken den Weg zu einer gerechten Entscheidung sichern sollen. Diese „Prozessmaximen“ stehen in innerer Abhängigkeit zueinander und prägen den Verlauf des Verfahrens und die Ausgestaltung zentraler Vorschriften. Sie sind Ausdruck der übergeordneten Idee von rechtsstaatlicher Strafverfolgung. Leider stehen sie, anders als bei unseren unmittelbaren Nachbarn in Österreich und der Schweiz, nicht explizit im Gesetz. Sie bestimmen beispielsweise, dass alle für die Schuld- und Straffrage relevanten Inhalte in der Hauptverhandlung mündlich vorgetragen werden und Beweise durch das Gericht selbst und nach Möglichkeit in ihrer ursprünglichsten Form wahrgenommen werden müssen – Deutschland kennt keinen Aktenprozess, auch dies anders als die Schweiz. Zeugen müssen also prinzipiell nicht nur bei der Polizei im Ermittlungsverfahren, sondern nochmals beim Gericht in der Hauptverhandlung aussagen. Das führt bei den Betroffenen im Verfahrensalltag zu Irritation, kostet Zeit und erfordert organisatorischen Aufwand. Die Stellung des Beschuldigten als Träger eigener Rechte ist jederzeit zu gewährleisten. Dies alles bindet Ressourcen und führt nicht selten zu Prozessscharmützeln, die den Verfahrensablauf weiter verzögern.

Das deutsche Strafverfahren ist damit insgesamt nicht als schnelles, schriftliches Verfahren auf pure Effizienz getrimmt, in dem nur der Akteninhalt gesammelt und in der Hauptverhandlung später summarisch reproduziert würde. Die Idee der Ermittlung des wahren Sachverhalts ist der Prozessordnung eingeschrieben, aber nicht hastig und, zumal seit Inkrafttreten des Grundgesetzes 1949 und dem Beitritt der Bundesrepublik zur Europäischen Menschenrechtskonvention 1950, nicht ohne Rücksicht auf Verluste an Grundrechten der Beteiligten. Bedeutung und Tragweite eines strafprozessualen Urteils erhöhen die Anforderungen an das Verfahren seines Zustandekommens. Richtig ist: Umfangs- oder Großverfahren mit kom-

¹⁶ Vgl. BGH, Beschl. v. 13.3.2024 – StB 16/24, NStZ-RR 2024, 155 (156).

¹⁷ Vgl. BVerfG, Beschl. v. 14.1.2020 – 2 BvR 1333/17, NJW 2020, 1049 (1054 Tz. 98), den UK High Court of Justice in R./Sussex Justices, ex parte McCarthy 1 KB 256 aus dem Jahr 1924 wörtlich zitierend.

plizierten Bezugstatsachen, einem voluminösen Beweisaufnahmeprogramm oder kaum geklärten Wirtschaftszusammenhängen bringen die Verfahrensarchitektur zunehmend an organisatorische und zeitliche Grenzen. Dazu treten riesige Datenmengen, die durch künstliche Intelligenz jedenfalls derzeit noch nicht in justiziell handhabbare Bahnen gelenkt werden können.

ZWISCHEN FORMALISIERUNG UND VERFAHRENSBEWÄLTIGUNG

Die Prozessmaximen als mächtigste Stellschrauben für die Justierung des Verfahrens stehen typischerweise in einem gegenläufigen Verhältnis. So steht der strafprozessuale Beschleunigungsgrundsatz („so rasch wie möglich“) dem Prinzip bestmöglicher Sachaufklärung („so exakt wie möglich“) gegenüber. Ein abstrakter Vorrang von Geschwindigkeit vor Genauigkeit ist dem deutschen Strafverfahren fremd. Doch gelten die Maximen nicht unbeschränkt und zeitlos. Sie sind, in den Grenzen der Verfassung des Grundgesetzes, Ausdruck politischer Präferenzentscheidungen. Der Kern der Strafprozessordnung stammt weiterhin aus der Ursprungsfassung der Reichsjustizgesetze von 1877. Nicht wenige der 500 Paragraphen sind seit fast 150 Jahren tatsächlich nur in der Rechtschreibung angepasst worden. Eine echte Gesamtreform gelang nie. Das Produkt ist heute eine anspruchsvolle Konstruktion mit einer zuweilen verschachtelten Struktur von Regel, Ausnahme, Rückausnahme und Rück-Rückausnahme.

Gleichzeitig ist ein derart ausdifferenziertes Recht auch ein zuverlässiger Indikator für den staatlichen Umgang mit Macht, Freiheit und Bürgerrechten. Tüchtig funktionieren kann auch das Strafprozesssystem des autokratischen Tyrannenstaats – möglichst viele Verurteilungen in möglichst kurzer Zeit sind ein typischer Unrechtsmarker. Der zuweilen von Praktikern bemühte Satz „Nur schnelles Recht ist gutes Recht“ führt in die Irre. Die Maßeinheit für Recht ist, anders als beim Marathon, nicht nur die Minute. Die Dauer des Verfahrens ist häufig kein Fehler des Betriebssystems, sondern der Programmcode rechtsstaatlicher Sicherungsgarantien – die im Einzelfall, vor allem bei zweckwidriger Benutzung, zum Programmabsturz führen können. Autoritäre Systeme entscheiden stets schneller. Sie trifft selten der Vorwurf überlanger Verfahrensdauer, häufiger derjenige der Willkür.

Innerhalb der bestehenden Regelungsstruktur sucht die Rechtspraxis in Deutschland schon seit Jahrzehnten alternative Wege, anfangs bestenfalls neben dem geschriebenen Recht, um die Verarbeitung komplexer Verfahren im Konsens zu strukturieren und gleichzeitig den Anforderungen an die Durchsetzung des materiellen Rechts gerecht zu werden. Besonders zeigt sich dies in Form von Absprachen zwischen Gericht, Staatsanwaltschaft und Verteidigung über den weiteren Verlauf und die Inhalte des Verfahrens. Früher wurden solche Absprachen abschätzig „Deal“ genannt, heute „Verständigung“, seit der Gesetzgeber 2009 diese Form der Verfahrenserledigung ausdrücklich akzeptiert hat. Untersuchungen zeigen aber, dass trotz der sinnvollen legislativen Vorgaben an Transparenz und Dokumentation die (beschönigend) „informell“ genannte, der Sache nach unzulässige, weil „zu schlanke“ oder die Regel ausmanövrierende Bewältigung des Prozessstoffs weiterhin zum deutschen Praxisalltag gehört – ein bedenklicher Befund, von annähernd einem Drittel der befragten Richter offen eingeräumt.¹⁸ Doch auch diejenigen, die sich an die Strafprozessordnung halten, können die häufig übertriebenen und auseinanderdriftenden gesellschaftlichen Erwartungen an den Prozess nicht erfüllen. Im Kern dient das Strafverfahren allein der Aufklärung eines konkreten Tatvorwurfs gegen den Beschuldigten mit prozessadäquaten Mitteln, also einer Feststellung über Schuld und Unschuld des Angeklagten in einem möglichst fairen Verfahren.

VOM GERICHTSSAAL ZUR SCHLAGZEILE

Der Eindruck zu langer Strafverfahren entsteht, da wir alle im Gerichtssaal nicht vor Ort sind, auch durch die öffentliche Vermittlung und Wahrnehmung von Informationen aus dem Prozess. Damit muss die Kommunikation über Strafverfahren in den Blick genommen werden, um unser Bild von der Justiz und ihrer Arbeit zu vervollständigen.

Die Berichterstattung über Strafverfahren folgt der Logik öffentlicher Aufmerksamkeit, nicht den Normen des Prozessrechts. Medien selbst stehen unter Wettbewerbsdruck: Sie kon-

¹⁸ Vgl. Karsten Altenhain/Matthias Jahn/Jörg Kinzig, Die Praxis der Verständigung im Strafprozess. Eine Evaluation der Vorschriften des Gesetzes zur Regelung der Verständigung im Strafverfahren vom 29. Juli 2009, Baden-Baden 2020, S. 236.

kurrieren um begrenzte Ressourcen der Leser, Zuschauer und Hörer. Sichtbar werden vor allem jene Aspekte, die Emotionalisierung („die arme Angeklagte“), Identifikation („ich bin auch Mutter“) und Zuspitzung („so kann man doch nicht mit ihr umgehen“) ermöglichen. Häufig finden sich Berichte über spektakuläre Durchsuchungen, schwerwiegende Tatvorwürfe, prominente Personen und kontroverse Entscheidungen.

Besonders deutlich zeigt sich dies bei den wiederkehrenden Meldungen über verzögerungsbedingte Freilassungen aus der Untersuchungshaft: Im Mittelpunkt steht nicht die Frage, warum der Rechtsstaat die Entlassung eines Beschuldigten trotz dringenden Verdachts verlangt, sondern die Wahrnehmung staatlichen Kontrollverlusts, justiziellen Versagens und einer Gefährdung der Bevölkerung. Wer in dieser Situation darauf hinweist, Untersuchungshaft sei nicht vorweggenommene Strafe auf Verdacht, sondern Freiheitsberaubung gegenüber einer von Rechts wegen als unschuldig geltenden Person, findet bestenfalls widerwillig das Ohr der Öffentlichkeit. Die emotionalen Dynamiken transformieren dabei aufsehenerregende Einzelfälle in eine allgemeine Haltung gegenüber der Strafjustiz. Die Rechtsstaatlichkeit des Verfahrens wird generalisierend als Untätigkeit, ja Unfähigkeit der Justiz wahrgenommen, obwohl neben den 50 Fällen von Freilassungen gegen mehr als 27 000 Personen U-Haft vollzogen wird.¹⁹ Tatsächlich geht es also um ein 0,2-Prozent-Problem. Natürlich: Jeder Fall einer durch besseren Ressourceneinsatz vermeidbaren Haftfreilassung trotz dringenden Tatverdachts und Flucht- oder Verdunklungsgefahr ist einer zu viel. Gleichwohl führt die Funktionslogik der Massenmedien zu einer verzerrenden Empörungsdynamik, an der sich auch ein erheblicher Teil der Rechtspolitik orientiert. In den ungefilterten Emotionsblasen der sozialen Netzwerke verstärken Algorithmen diese Effekte – das gilt für Katzenvideos wie für empirieblinde Justizkritik.

VERFAHRENSDAUER ALS SYMPTOM

Wer alleine auf Beschleunigung setzt, behandelt Fieber, ohne nach der Krankheit zu fragen – mit allen Risiken und Nebenwirkungen für den Dau-

erpatienten Rechtsstaat. Politische Kurzinterventionen, häufig nur das hastige Austreten lodern der Feuer mit dem medial und gegenüber dem Wähler verwertbaren Verweis auf „Pakte für den Rechtsstaat“, sind nicht nachhaltig. Nicht einmal beinharte Justizlobbyisten glauben, dass die geforderten 2000 neuen Stellen in der deutschen Justiz die systemischen Ursachen der Krisen des Strafrechts und Strafverfahrensrechts beheben. Für die Ausstattung der Justiz sind zudem die Länder zuständig; der Bund kann sich lediglich finanziell an den Kosten beteiligen.

Kern aller strukturellen Reformbemühungen muss die Entkriminalisierung, damit also der evidenzbasierte Stopp der fortschreitenden Expansion des materiellen Strafrechts und die Beseitigung ihrer Folgen aus den vergangenen fünf Jahrzehnten sein. Die bereits in der vergangenen Legislaturperiode angestoßene rechtspolitische Initiative zur Abschaffung überflüssiger Straftatbestände oder ihrer Überführung in das Ordnungswidrigkeitenrecht sollte parallel fortgesetzt und ausgebaut werden: mehr Output durch weniger Input.

Daneben ist eine größer angelegte Gesamtreform des Strafprozessrechts in den Blick zu nehmen, nicht mehr immer neue Kleinstreförmchen, um möglichst alle Lobbygruppen vom punativen Opferverband bis zur staats-skeptischen Anwaltsvereinigung „mitzunehmen“, wie es im Politikspeech heißt. Partizipation, Konsens, Digitalisierung und Dokumentation können zentrale Bausteine eines Strafprozessrechts für das 21. Jahrhundert sein.

MATTHIAS JAHN

ist Professor für Strafrecht, Strafprozessrecht, Wirtschaftsstrafrecht und Rechtstheorie an der Goethe-Universität Frankfurt sowie Co-Leiter eines Projekts der Deutschen Forschungsgemeinschaft zur Gesamtreform des Strafverfahrens. Im zweiten Hauptamt ist er Richter am Oberlandesgericht Frankfurt am Main.

MAX KLARMANN

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Strafrecht, Strafprozessrecht, Wirtschaftsstrafrecht und Rechtstheorie der Goethe-Universität.

CHRISTOPH BAUCH

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Strafrecht, Strafprozessrecht, Wirtschaftsstrafrecht und Rechtstheorie der Goethe-Universität.

¹⁹ Vgl. Destatis, Strafverfolgung 2024, Tabelle 24311-37: 27 185 Personen.

DAS SCHÖFFENAMT

Gelebte Demokratie oder Verfahrensrisiko?

Vanessa Kempe

Die Rechtsprechung gilt gemeinhin als Aufgabe von Berufsrichterinnen und Berufsrichtern.⁰¹ Tatsächlich wirken in Deutschland jedoch auch Zehntausende Bürgerinnen und Bürger als ehrenamtliche Richterinnen und Richter an gerichtlichen Entscheidungen mit. Sie sind ein fester Bestandteil der deutschen Justiz und kommen in verschiedenen Gerichtsbarkeiten zum Einsatz, etwa in der Verwaltungs-, Arbeits- oder Wehrdienstgerichtsbarkeit. Der weitaus größte Teil ist allerdings im Strafrecht als Schöffin oder Schöffe tätig. Aktuell sind bundesweit mehr als 40 000 Hauptschöffen im Amt.⁰²

Mit dem Schöffenamtsamt verbindet sich seit jeher die Idee einer bürgernahen und demokratisch legitimierten Strafgerichtsbarkeit. Zugleich gerät das Institut heute angesichts der wachsenden Zahl und Komplexität strafgerichtlicher Verfahren, die mit steigenden Anforderungen an Professionalität, Verfahrenseffizienz und Fehlervermeidung einhergehen, zunehmend unter Druck. Hinzu tritt die Problematik möglicher politischer Einflussnahmen sowie die Frage, wie sich das Ehrenamt zuverlässig dagegen schützen lässt.

DAS DEUTSCHE SYSTEM IM VERGLEICH

Hinsichtlich der Mitwirkung von Laiinnen und Laien an Strafverfahren haben sich mit dem Schöffen- und Geschworenensystem zwei verschiedene Modelle herausgebildet. Nicht zuletzt durch Film und Fernsehen beeinflusst, verbinden viele Menschen die Laienbeteiligung im Strafprozess mit dem Geschworenengericht des anglo-amerikanischen Rechtskreises, insbesondere in seiner US-amerikanischen Ausprägung. Dort entscheidet eine Jury aus in der Regel zwölf Laien über Schuld oder Unschuld der angeklagten Person. Die Geschworenen werden dabei zufällig aus einem möglichst repräsentativen Querschnitt der Bevölkerung ausgewählt. Während der Haupt-

verhandlung sitzt die Jury getrennt vom Berufsrichter und berät nach Abschluss der Verhandlung ohne berufsrichterliche Beteiligung in geheimer Sitzung über die Schuldfrage. Dabei ist für einen Schuldspruch grundsätzlich Einstimmigkeit erforderlich. Der Berufsrichter wiederum leitet das Verfahren, belehrt die Geschworenen über die Rechtslage und setzt nach dem Schuldspruch der Jury in aller Regel das Strafmaß fest. Im US-amerikanischen Strafverfahren besteht grundsätzlich ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf ein Geschworenungsverfahren. Weit überwiegend enden Strafverfahren jedoch nicht vor einer Jury. In rund neun von zehn Fällen bekennt sich die angeklagte Person bereits im Vorfeld schuldig, teils wird auf ein Geschworenungsverfahren verzichtet, und gelegentlich werden Verfahren im Prozessverlauf eingestellt. Schätzungen zufolge machen Jury-Verfahren in den USA je nach Jurisdiktion lediglich etwa ein bis drei Prozent der strafgerichtlichen Erledigungen aus.⁰³

Demgegenüber sind Schöffen in Deutschland in deutlich größerem Umfang an strafgerichtlichen Entscheidungen beteiligt. Etwa 20 Prozent der 2024 bundesweit erledigten Strafverfahren entfielen auf Gerichte mit Schöffenbeteiligung.⁰⁴ Die Schöffen kommen dabei in verschiedenen Spruchkörpern an den Amts- und Landgerichten zum Einsatz. Nur am Bundesgerichtshof und an den Oberlandesgerichten finden Revisions- oder Staatsschutzverfahren und Verfahren nach dem Völkerstrafgesetzbuch, so etwa wegen Völkermords, ohne Schöffenbeteiligung statt.

Die Amtsgerichte sind für die Ahndung von Straftaten mit geringerer Straferwartung zuständig, während vor den Landgerichten schwerere Kriminalität verhandelt wird. Am Amtsgericht sind die Schöffen an den sogenannten Schöffengerichten beteiligt. Diese sind zuständig, wenn in einem Fall mehr als zwei, aber weniger als vier Jahre Freiheitsstrafe für die angeklagte Person zu erwarten sind. Das Schöffengericht setzt sich im

Regelfall aus einem Berufsrichter und zwei Schöffen zusammen und verhandelt etwa Raub, Brandstiftung, aber auch Sexualdelikte. An den Landgerichten wirken die Schöffen unter anderem an erstinstanzlichen Verfahren vor den Großen Strafkammern mit, die mit zwei Schöffen und üblicherweise mit zwei oder – in ihrer besonderen Ausprägung als Schwurgericht – mit drei Berufsrichtern besetzt sind. Die Großen Strafkammern sind in der Regel zuständig, wenn eine höhere Strafe als vier Jahre Freiheitsstrafe oder die Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus oder in der Sicherungsverwahrung zu erwarten ist, sowie bei verschiedenen Straftaten, die eine Freiheitsstrafe von nicht unter einem Jahr vorsehen. Darunter fallen etwa Mord, Totschlag, sexueller Missbrauch von Kindern mit Todesfolge und Vergewaltigung mit Todesfolge.

In deutschen Strafprozessen sitzen Schöffen während der Hauptverhandlung gemeinsam mit dem Berufsrichter auf der Richterbank und entscheiden gleichberechtigt mit diesem über Schuld und Strafe der angeklagten Person. § 30 Gerichtsverfassungsgesetz bestimmt ausdrücklich, dass vorbehaltlich gesetzlicher Ausnahmen, „die Schöffen während der Hauptverhandlung das Richteramt in vollem Umfang und mit gleichem Stimmrecht“ wie die Berufsrichter ausüben. Für die Entscheidung über die Schuldfrage und die Rechtsfolgen einer Straftat ist wiederum eine Zweidrittelmehrheit der Stimmen erforderlich. Das bedeutet, dass die Schöffen am Landgericht erstinstanzlich (2:2; 2:3) über eine Sperrminorität verfügen und Entscheidungen blockieren können. Gegen ihre Stimmen kann eine angeklagte Person also nicht verurteilt werden. In amtsgerichtlichen Verfahren (2:1) können die beiden Schöffen den Berufs-

richter sogar überstimmen. Sollten die Schöffen also von der Schuld der angeklagten Person nicht überzeugt sein, so muss ein Freispruch ergehen, auch wenn der vorsitzende Berufsrichter die Einschätzung nicht teilt. Die Schöffen haben somit in Deutschland nach Maßgabe der gesetzlichen Regelungen einen erheblichen Einfluss auf die Strafrechtsprechung.

HISTORISCHE ENTWICKLUNG

Die starke Stellung der Schöffen in der deutschen Strafgerichtsbarkeit ist historisch gewachsen. Unter dem Einfluss aufklärerischer Staats- und Gewaltenteilungslehren sowie im Kontext der Reformbewegungen nach der Französischen Revolution erwuchsen im 19. Jahrhundert Forderungen nach Schwurgerichten nach englischem und französischem Vorbild. Ziel war es, die Justiz unabhängiger auszugestalten und effektiver gesellschaftlicher Kontrolle zu unterwerfen. Die organisatorische Trennung der Staatsgewalten und die Anstellung der Richter auf Lebenszeit wurden von der Aufklärungsbewegung als nicht ausreichende Maßnahmen angesehen, um die im absolutistischen Staat sozialisierten Richter von ihren obrigkeitlichen Abhängigkeiten zu lösen; auch begegnete man ihrer Entwicklungsoffenheit mit Skepsis. Man setzte deshalb auf die Einbeziehung nicht studierter und nicht verbeamteter Bürger in die Rechtsprechung. Sie sollten durch ihren „Freisinn“ und ihre „Rechtschaffenheit“ jene Unabhängigkeit in das Verfahren einbringen, die den Berufsrichtern gegebenenfalls fehlte. Die Laien sollten zudem als fortgesetzte Öffentlichkeit im Beratungsraum wirken, den fairen Verfahrensablauf kontrollieren und bei der Urteilsfindung Menschlichkeit garantieren.⁰⁵

Trotz der Bedenken vieler Rechtsgelehrter fanden die Schwurgerichte Eingang in die Paulskirchenverfassung von 1848. Vorgesehen waren sie für „Preßvergehen“ und „jedenfalls in schweren Strafsachen und bei allen politischen Vergehen“. Vor dem Hintergrund der „Demagogenverfolgung“ im Vormärz sollten sie unter anderem die Freiheit des Einzelnen absichern. Wenngleich die Paulskirchenverfassung von der Mehrheit der deutschen Staaten nicht anerkannt wurde, führten alle Formen der Laienbeteiligung im Strafprozess ein.

01 Wenn im weiteren Textverlauf nach der ersten Nennung auf das generische Maskulinum zurückgegriffen wird, sind damit Personen aller Geschlechter gemeint.

02 Vgl. Bundesamt für Justiz, Ehrenamtliche Richterinnen und Richter zum 1. Januar 2024, 23. 9. 2024.

03 Vgl. *Missouri v. Frye*, 566 U.S. 134 (2012); John Gramlich, *Only 2 % Federal Criminal Defendants Went to Trial in 2018, and Most Who Did Were Found Guilty*, 11. 6. 2019, www.pewresearch.org/short-reads/2019/06/11/only-2-of-federal-criminal-defendants-go-to-trial-and-most-who-do-are-found-guilty; U.S. Courts, Table D-4 – U.S. District Courts-Criminal Federal Judicial Caseload Statistics, 31. 3. 2025

04 Vgl. Statistisches Bundesamt, Statistischer Bericht – Strafgerichte – 2024, Tabelle 24221-02, Tabelle 24221-12; Bundesamt für Justiz, Geschäftsentwicklung bei Gerichten und Staatsanwaltschaften von 1999 bis 2024, 3. 9. 2025, S. 29–32.

05 Vgl. Dagmar Spona, *Laienbeteiligung im Strafverfahren*, Frankfurt/M. 2000, S. 7 f. m. w. N.

Uneinheitlich blieb dabei die konkrete Ausgestaltung: Teilweise wurden Schwurgerichte eingeführt, teils Schöffengerichte, vereinzelt Mischsysteme.

Die Diskussion um die „richtige“ Form der Laienbeteiligung setzte sich in der Folgezeit fort und erreichte im Zuge der Reichsgründung 1871 und der Bemühungen um eine Vereinheitlichung des Rechts im gesamten Deutschen Reich ihren Höhepunkt. Während zugleich Kritik an den Schwurgerichten zunahm – man befürchtete größere Einflussmöglichkeiten und eine stärkere Überforderung der Geschworenen im Unterschied zu den Schöffen –, trat 1879 das Gerichtsverfassungsgesetz in Kraft. Es etablierte ein duales System: Am Amtsgericht entschieden Schöffengerichte in erster Instanz über „Übertretungen“ und leichtere Vergehen. Dabei urteilten ein Berufsrichter und zwei Schöffen gemeinsam über Schuld und Strafe. Daneben bestand das Schwurgericht, das viermal jährlich tagte und schwere Verbrechen verhandelte, für die weder das Reichsgericht noch Strafkammern zuständig waren. Hierzu zählten etwa Kapitalverbrechen wie Mord und Totschlag, aber auch Brandstiftung oder Betrug. Das Schwurgericht war mit drei Berufsrichtern und zwölf Geschworenen besetzt. Die Geschworenen entschieden über die Schuldfrage; die Strafzumessung oblag anschließend den Berufsrichtern.

Reformversuche zur Ausweitung der Schöffengerichtsbarkeit und zur Abschaffung der Schwurgerichte blieben zunächst erfolglos. Insbesondere die Öffentlichkeit verstand die Schwurgerichte weiterhin als „Bollwerk gegen ungerechte Verurteilungen in den schwersten Strafsachen“.⁰⁶ Auch in der Weimarer Republik hielt die Reformdiskussion an. Ausschlaggebend für das Ende des klassischen Schwurgerichts waren schließlich finanzielle Gründe. Der Reichstag verabschiedete am 8. Dezember 1923 das Ermächtigungsgesetz, auf dessen Grundlage Reichsjustizminister Erich Emminger am 4. Januar 1924 die Verordnung über Gerichtsverfassung und Strafrechtspflege erließ. Diese „Emminger-Verordnung“ führte den Strafrichter als Einzelrichter am Amtsgericht ein und ersetzte das Schwurgericht durch ein großes Schöffengericht aus drei Berufsrichtern und sechs „Geschworenen“. Die Entschädigung der zahlenmäßig umfangreichen Geschworenen galt als zu kostspielig. Das klassische Schwurgericht

war damit de facto abgeschafft; lediglich der Begriff wurde beibehalten, da er sich im öffentlichen Bewusstsein etabliert hatte. Trotz einzelner Modifikationen – etwa der Reduktion der Zahl der Schöffen am Schwurgericht von sechs auf zwei – besteht das System bis heute fort.

FÜR UND WIDER DER SCHÖFFENBETEILIGUNG

Die Beteiligung von Schöffen an der Strafgerichtsbarkeit hat Tradition als Mittel zur Unterbindung staatlicher Willkür. Diese Funktion hat im heutigen demokratischen Rechtsstaat insbesondere angesichts der richterlichen Unabhängigkeit erheblich an Bedeutung verloren. Die Schöffenzusammensetzung wird allerdings nach wie vor als Ausprägung des für eine Demokratie konstituierenden Prinzips der Volkssouveränität verstanden; sie stelle sicher, dass Strafurteile tatsächlich „im Namen des Volkes“ ergehen. Doch auch wenn der Schöffenzusammensetzung ein partizipatorisches Element beiwohnt, kann sie eine demokratische Repräsentation des Volkes nur eingeschränkt gewährleisten. Denn obwohl nach dem gesetzgeberischen Leitbild bei der Auswahl der Schöffen Geschlecht, Alter, Beruf und soziale Stellung angemessen berücksichtigt werden sollen, legen Studien nahe, dass unter den Schöffen Männer, Personen mit höheren Bildungsabschlüssen und ältere Menschen überrepräsentiert sind.⁰⁷ Und auch unabhängig von der mangelnden Repräsentativität der Schöffenzusammensetzung lässt sich bezweifeln, ob die jeweils an der konkreten Entscheidung mitwirkenden zwei Schöffen überhaupt eine für die Gesamtbevölkerung repräsentative Entscheidung treffen können.

Vor diesem Hintergrund steht in der rechtswissenschaftlichen Diskussion weniger die repräsentative Funktion der Schöffen im Fokus als ihr Potenzial, zwischen Justiz und Gesellschaft zu vermitteln. Das Schöffenzusammensetzung ermöglicht Bürgern unmittelbare Einblicke in die strafrechtliche Praxis und kann dadurch das Verständnis für die Arbeitsweise der Justiz fördern. Es erhöht die Transparenz der Strafgerichtsbarkeit und kann so gängigen Vorurteilen begegnen und das Vertrauen in die gerichtliche Entscheidungsfindung sowie die gesellschaftliche Akzeptanz der getroffenen

⁰⁶ Karlheinz Liekefett, Die ehrenamtlichen Richter an den deutschen Gerichten, Göttingen 1965, S. 20.

⁰⁷ Vgl. Benedikt Iberl/Jörg Kinzig, Die Rolle der Schöffen bei Absprachen im Strafprozess, Baden-Baden 2023, S. 39f.

Entscheidungen stärken. So wird unter anderem angenommen, dass die Schöffen ihr im Amt gewonnenes Wissen und ihre Erfahrungen in ihr persönliches und soziales Umfeld tragen und so als Bindeglied zwischen Justiz und Öffentlichkeit wirken. Durch ihre Laienperspektive sowie ihre unterschiedlichen Berufs- und Lebenserfahrungen können die Schöffen zusätzliche Sichtweisen in die Entscheidungsfindung einbringen und allgemein zur Verständlichkeit des Verfahrens beitragen. So müssen die Berufsrichter ihre rechtlichen und tatsächlichen Wertungen fortlaufend auch gegenüber fachfremden Personen erläutern und begründen. Das mag nicht nur der Begründungstiefe eines Urteils zuträglich sein, sondern auch der Selbstkontrolle dienen und so der Gefahr routinebedingter Betriebsblindheit in der berufsrichterlichen Entscheidungspraxis begegnen.

Ob diese Vorteile zum Tragen kommen, wird allerdings durchaus infrage gestellt. Kritikerinnen und Kritiker ziehen in Zweifel, dass die Schöffen tatsächlich Einfluss auf die gerichtliche Entscheidungsfindung nehmen; es wird teils von bloßen „Statisten“⁰⁸ und einer „blinden Kontrollinstanz“⁰⁹ gesprochen, die sich in reiner Symbolik erschöpfe. Mitunter wird ihre Beteiligung – zumindest in der derzeitigen gesetzlichen Ausgestaltung – als grundsätzlich problematisch angesehen. Es wird als paradox empfunden, dass einem Profi ein Laie mit gleicher Entscheidungsmacht an die Seite gestellt wird. Zur Verdeutlichung wird zuweilen der Vergleich gezogen, einem Chirurgen eine zufällig ausgewählte Person von der Straße beizuordnen, die während der Operation jederzeit nach eigenem Ermessen selbst zum Skalpell greifen darf.¹⁰

Die zugespitzt erscheinende Analogie verweist gleichwohl auf praktische Herausforderungen der Schöffenbeteiligung, die sich nicht vollständig von der Hand weisen lassen. So müssen Schöffen tatsächlich nicht über besondere Fach-

kenntnisse verfügen. Das ist gewollt, unterscheidet sie aber etwa von ehrenamtlichen Richtern in den Kammern für Handelssachen, die als Kaufleute gerade ihre besondere Sachkunde aus der Praxis in die Entscheidungsfindung einbringen sollen. Nicht selten wird deshalb der Einwand vorgebracht, die Schöffen seien in komplexeren Strafverfahren regelmäßig überfordert und generell anfälliger für sachfremde Einflüsse.

Zudem zeigen sich noch viel alltäglichere Problemlagen: Medien berichten etwa über Fälle, in denen Schöffen betrunken zum Prozess erschienen, während der Verlesung der Anklage einschließen, zur Zeit einer Zeugenaussage private Chatnachrichten lasen oder sich während der Hauptverhandlung über einen längeren Zeitraum private Notizen machten.¹¹ All diese Verhaltensweisen können in einem Strafprozess geeignete Gründe sein, Misstrauen gegen die Unparteilichkeit eines Richters zu rechtfertigen, und bieten somit Anlass für einen Befangenheitsantrag. Wird diesem stattgegeben, so ist der betreffende (ehrenamtliche) Richter von der weiteren Mitwirkung am Verfahren ausgeschlossen. Dies kann zur Aussetzung des Verfahrens führen, mit der Folge, dass der Prozess von Neuem beginnen und alles bis dato Verhandelte wiederholt werden muss. Erscheinen Schöffen nicht zum festgesetzten Verhandlungstermin, kann dies ebenfalls zu Verfahrensverzögerungen führen. Vereinzelt menschliche Fehltritte können somit weitreichende verfahrensrechtliche Konsequenzen haben. Doch selbst bei engagierter und gewissenhafter Amtsausübung kann sich die naturgemäß geringe prozessuale Erfahrung der Schöffen auswirken: So sind sie unter anderem berechtigt, unmittelbar Fragen an Angeklagte, Zeugen und Sachverständige zu richten; im Unterschied zu Berufsrichtern fehlt es ihnen jedoch regelmäßig an der entsprechenden Befragungsroutine, sodass die Fragen mitunter suggestiv und unzulässig formuliert werden und beanstandet werden müssen. Auch müssen ihnen rechtliche Zusammenhänge und prozessuale Abläufe regelmäßig näher erläutert werden. Zwar kann dies dazu beitragen, das

08 Thomas Rönnau, Schöffen in der deutschen Strafgerichtsbarkeit, in: Felix Herzog/Reinhold Schlothauer/Wolfgang Wohlers (Hrsg.), *Rechtsstaatlicher Strafprozess und Bürgerrechte*, Berlin 2016, S. 293–311, hier S. 300.

09 Hans Lilie, *Blinde Kontrollinstanz? Zur Zukunft des Schöffenamtes*, in: Ernst-Walter Hanack et al. (Hrsg.), *Festschrift für Peter Rieß zum 70. Geburtstag*, Berlin 2002, S. 303–315, hier S. 315.

10 Vgl. Oliver Harry Gerson, *Stellungnahme zur geplanten Änderung des Schöffensrechts*, in: *Kriminalpolitische Zeitschrift* 2/2017, S. 104–112; ders., *Überholte Ornamente des Misstrauens*, 8.4.2025, www.lto.de/recht/justiz/j/schoeffen-strafsachen-justiz-strafverfahren-strafrecht-ehrenamt.

11 Vgl. Schöffe erscheint total betrunken zum Prozess, 14.11.2025, www.n-tv.de/-id30021714.html; Maximilian Amos, *Was Schöffen besser lassen sollten*, 12.3.2025, www.beck-aktuell.de/heute-im-recht/rechtsprechung/lg-dortmund-45ns13122250js847-19-schoeffin-befangen-notizen-schokolade-handy-2025-03-12.

Strafverfahren insgesamt nachvollziehbar zu gestalten, sich aber wiederum auf die Prozessdauer auswirken. Neben diesen organisatorischen und verfahrenspraktischen Herausforderungen wirft die Schöffenbeteiligung jedoch zunehmend grundlegendere rechtsstaatliche Fragen auf.

UNTERWANDERUNG DURCH VERFASSUNGSFEINDE

Seit einigen Jahren wird seitens der Justizbehörden vor einer möglichen Unterwanderung des Schöffenamtes durch Verfassungsfeinde gewarnt. Dass die Sorge vor einer politischen Instrumentalisierung insbesondere durch extreme Gruppierungen durchaus berechtigt ist, zeigt etwa die vergangene Schöffenwahl in Sachsen. Dort rief Anfang 2023 die vom sächsischen Verfassungsschutz als rechtsextrem eingestufte und bundesweit als Verdachtsfall beobachtete Kleinstpartei „Freie Sachsen“ in einer von 150 000 Personen abonnierten Chatgruppe dazu auf, sich „jetzt als Schöffe [zu] bewerben, um die Justiz nicht den linken Hobby-Richtern zu überlassen“¹² und „den grünen Richter zu überstimmen, der bei Neubürgern wieder einmal kulturellen Strafrabatt geben will“.¹³ Bereits in der vergangenen Amtsperiode (2019–2023) bekleideten deutschlandweit mindestens elf Personen zeitweise das Schöffenamtsamt, die mit verfassungsfeindlichen Äußerungen und Handlungen auffällig geworden waren.¹⁴ Und auch in der aktuellen Amtsperiode gab es bereits erste Medienberichte: So wurde am Landgericht Braunschweig eine Schöffin wegen Befangenheit abgelehnt, die in einem Social-Media-Post zur Tötung des ehemaligen brasilianischen Präsidenten Jair Bolsonaro aufgerufen hatte. Eine Schöffin am Landgericht Erfurt wurde ihres Amtes enthoben, nachdem sie durch öffentlichkeitswirksame politische Aktivitäten sowie ihr Engagement in rechtsextremen Kreisen gegen das auch für Schöffen geltende Mäßigungs-

gebot verstoßen hatte. In Berlin bezeichnete ein ehrenamtlicher Richter in einer E-Mail ans Gericht Polizeibeamte als „Bullen“, „die Menschen auf offener Straße hinrichten“, und kritisierte das Amtsgericht, durch das Zulassen einer polizeilichen Durchsuchung einem „autoritären Staat geholfen“ zu haben.¹⁵

Es zählt zu den zentralen Grundsätzen unseres Rechtsstaates, dass die Rechtsprechung neutral und unparteiisch ist und sich allein an Recht und Gesetz orientiert. Das wiederum setzt eine persönliche und sachliche Unabhängigkeit aller Richter voraus. Das Bundesverfassungsgericht stellte bereits 2008 klar, dass auch ehrenamtliche Richter zu besonderer Verfassungstreue verpflichtet sind. Da die Gerichtsbarkeit von staatlichen Gerichten ausgeübt wird, muss auch personell eine hinreichende Bindung an die verfassungsmäßige Ordnung gewährleistet sein. Das setzt voraus, dass der Staat nur Personen zu ehrenamtlichen Richtern berufen sollte, die nach „ihrer Einstellung zu den Grundentscheidungen unserer Verfassung die Gewähr dafür bieten, dass sie die ihnen von Verfassung und Gesetzes wegen obliegenden (...) richterlichen Pflichten jederzeit uneingeschränkt erfüllen werden“.¹⁶ Personen, die die freiheitlich-demokratische Grundordnung ablehnen oder die Gleichheit aller Menschen infrage stellen, können Zweifel daran begründen, ob sie das Richteramt ausschließlich nach Recht und Gesetz ausüben. Ihre Beteiligung an der Rechtsprechung kann das Vertrauen des Einzelnen und der Allgemeinheit in die Integrität der Strafrechtspflege beeinträchtigen. Ebenjenes Vertrauen ist jedoch eine wesentliche Voraussetzung für die Akzeptanz gerichtlicher Entscheidungen und damit letztlich für die Funktionsfähigkeit unseres Rechtsstaates. Im Lichte der geschilderten Vorkommnisse und angesichts der weitreichenden Mitwirkungs- und Entscheidungsbefugnisse der Schöffen erscheint die zunehmende Sensibilisierung für mögliche Unterwanderungstendenzen und das Bestreben, ihnen Einhalt zu gebieten, damit folgerichtig.

Die Mitte Juni 2026 von Bundesjustizministerin Stefanie Hubig angekündigte einschlägige Gesetzesänderung knüpft an frühere Reform-

12 Sophie-Marie Schulz, Die Macht der Schöffen, 11.3.2023, www.berliner-zeitung.de/article/326133.

13 Hubig will Extremisten vom Schöffenamtsamt fernhalten, 15.6.2026, www.ifo.de/recht/justiz/i/stefanie-hubig-gesetzesanderung-geplant-verfassungstreue-schoeffen.

14 Vgl. Miriam Lenz/Tim Wurster, Rechtsextreme und Reichsbürger: In mindestens elf Fällen waren verfassungsfeindliche Schöffen im Amt, 5.6.2024, <https://correctiv.org/aktuelles/justiz-polizei/2024/06/05/mindestens-elf-verfassungsfeindliche-schoeffen-rechtsextreme-reichsbuerger>.

15 Ricarda Breyton, Das Dilemma beim Kampf gegen extremistische Schöffen, 29.6.2026, www.welt.de/politik/deutschland/plus6a3d24f9507c0ee6f17a7edc.

16 BVerfG, NJW 2008, 2568, 2570.

diskussionen und Gesetzesinitiativen¹⁷ an und soll gesetzlich klarstellen, dass „wer Schöffe oder Schöffin werden will, (...) sich verfassungstreu verhalten“ und „auf dem Boden der freiheitlich demokratischen Grundordnung stehen“ muss.¹⁸ Wie dies rechtlich konkret ausgestaltet wird, bleibt abzuwarten, auch welche Maßnahmen zur praktischen Umsetzung ergriffen werden. Denkbar wäre die flächendeckende Einführung von ausdrücklichen Erklärungen zur Verfassungstreue, wie sie bereits in Thüringen eingeholt werden. Doch gerade wer das Schöffenamnt bewusst für ideologische Zwecke missbrauchen möchte, wird sich durch eine entsprechende Selbstversicherung vermutlich kaum abschrecken lassen. Hinzu kommt, dass die Schöffen bereits jetzt zu Beginn ihrer Amtszeit einen Eid oder ein Gelöbnis ablegen, „die Pflichten eines ehrenamtlichen Richters getreu dem Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (...) zu erfüllen“.¹⁹

Aus den Reihen der Union gibt es den Vorschlag, künftig ein bundeseinheitliches, verbindliches Überprüfungsverfahren zu etablieren, das Regelanfragen bei den Verfassungsschutzbehörden vorsieht.²⁰ Bisher liegt die Verantwortung für die Schöffenauswahl bei den Gemeinden und den Schöffenwahlausschüssen. Aufgrund ihrer örtlichen Nähe sollen sie die persönliche Eignung der Bewerberinnen und Bewerber am besten beurteilen können. Ob diese Annahme insbesondere in Großstädten uneingeschränkt überzeugt, soll an dieser Stelle dahingestellt bleiben. Wie intensiv die entsprechenden Eignungsprüfungen erfolgen und welche Erkenntnisquellen dafür herangezogen werden, unterscheidet sich in der gegenwärtigen Praxis durchaus erheblich. Einheitlich geregelt ist allerdings, dass die von den Gemeinden aufgestellten Vorschlagslisten eine Woche zur Einsicht öffentlich auszulegen sind. Innerhalb dieser Frist kann jedermann gegen die Aufnahme von Personen in die Liste begründeten Einspruch einlegen und somit auf Umstände aufmerksam machen, die einer Eignung zum Schöffenamnt entgegenstehen könnten.

Doch auch unabhängig von der konkreten Ausgestaltung des Auswahlverfahrens wird sich die notwendige Verfassungstreue auch weiterhin nur begrenzt im Vorhinein überprüfen lassen. So treten persönliche Überzeugungen nicht immer eindeutig zutage und können sich im Verlauf einer fünfjährigen Amtsperiode wandeln. Sollten den Gemeinden in Zukunft weitergehende Prüfungsbefugnisse eingeräumt beziehungsweise Prüfungspflichten auferlegt oder auch verbindliche Verfassungsschutzabfragen vorgeschrieben werden, so bedarf es klarer Maßstäbe, unter welchen Voraussetzungen eine Verfassungstreue als nicht mehr gegeben gelten soll. Dabei ist jedoch Zurückhaltung geboten. Die Prüfung der Verfassungstreue darf in jedem Fall nicht in eine Gesinnungsprüfung umschlagen, denn in einer Demokratie sind verschiedene politische und weltanschauliche Überzeugungen grundsätzlich hinzunehmen. Es bedarf daher im Einzelfall stets hinreichend belastbarer objektiver Anhaltspunkte, dass die betreffende Person das Richteramt nicht unabhängig, unparteiisch und allein nach Recht und Gesetz ausüben wird. Die bereits bestehenden verfahrensrechtlichen Möglichkeiten wie die Ablehnung wegen der Besorgnis der Befangenheit oder die Amtsenthebung, um aufkommenden Zweifeln an der Verfassungstreue von Schöffen während der Amtsausübung zu begegnen, werden deshalb auch in Zukunft von zentraler Bedeutung sein. Nicht zuletzt dürfte das Risiko für eine Unterwanderung der Strafjustiz umso geringer ausfallen, je mehr Bürger sich für das Schöffenamnt engagieren und es in Einklang mit der Verfassung ausüben. Aus rechtsstaatlicher Sicht sollte es daher nicht allein um den Ausschluss ungeeigneter Bewerber gehen, sondern gleichermaßen um gesamtgesellschaftliche Aufklärung und die Stärkung des Bewusstseins für die weitreichende Bedeutung dieses Amtes.

Das Schöffenamnt steht heute folglich in besonderem Maße vor der Herausforderung, pluralistische gesellschaftliche Teilhabe und den gebotenen rechtsstaatlichen Schutz der Strafgerichtsbarkeit in einen angemessenen Ausgleich zu bringen.

VANESSA KEMPE

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin und Doktorandin am Lehrstuhl für Deutsches und Ausländisches Strafrecht, Strafprozessrecht, Wirtschafts- und Medienstrafrecht der Universität Leipzig.

¹⁷ Vgl. Bundestagsdrucksachen 20/2558, 5.7.2022, und 20/8761, 11.10.2023.

¹⁸ Markus Decker, Justizministerin Hubig will Unterwanderung von Gerichten durch extremistische Schöffen stoppen, 15.6.2026, www.rnd.de/politik/YABGJNJNZDGLNMF5R4I-JHBKDA.html.

¹⁹ § 45 Abs. 3, 4 Deutsches Richtergesetz.

²⁰ Vgl. Breyton (Anm. 15).

SCHUTZ VOR BEZIEHUNGSGEWALT

Grenzen der Rechtspraxis

Paula Edling

Gisèle Pelicot und Collien Fernandes rückten jüngst eine soziale Realität in das gesellschaftliche Bewusstsein, die in ihrem Ausmaß häufig wenig Beachtung findet: Ein erheblicher Teil von Gewalt gegen Frauen⁰¹ geschieht nicht im öffentlichen Raum, sondern im direkten sozialen Umfeld. Oft sind die Täter (Ex-)Beziehungspartner, sodass Vertrauensverhältnisse und Abhängigkeiten den Zugang zu Schutz erschweren.⁰² Die beiden Fälle verdeutlichten außerdem, dass geschlechtsspezifische Beziehungsgewalt zahlreiche Gesichter hat. Sie geht weit über das Stereotyp von körperlicher häuslicher Gewalt hinaus, welches nach wie vor unser Denken und Sprechen über Gewalt, aber auch unser Rechtsverständnis prägt. Die „chemische Unterwerfung“ von Pelicot, also die Zwangssedierung zum Zwecke sexualisierter Gewalt, sowie die virtuelle Gewalt, die Fernandes erfuhr, fanden jahrelang im Verdeckten statt. Die Betroffenen trugen keine sichtbaren Wunden, aus denen sie oder ihr Umfeld (rechtliche) Konsequenzen ziehen konnten, und die Gewaltausübenden waren nicht als solche erkennbar. Die Fälle zeigen, dass Beziehungsgewalt häufig primär von männlichen Macht- und Dominanzansprüchen geprägt ist, die tief in der patriarchalen Gesellschaft verankert sind.

Obwohl beide Fälle zunächst mediale Aufmerksamkeit erreichten, weil sie auf den ersten Blick Ausnahmen abbildeten, zeigte die breite Reaktion in den sozialen Medien: Für viele Betroffene werden die eigenen Gewalterfahrungen erst durch eine solche öffentliche Thematisierung identifizier- und besprechbar. Der Austausch macht vermeintlich individuelle Erfahrungen in ihrer strukturellen Dimension erkennbar. Durch das Aufzeigen fehlender oder unzureichender Präventions- und Schutzmöglichkeiten entsteht dabei auch Druck auf politische und juristische Instanzen: Auf wen und was ist unser geltendes Recht im Kontext von Gewalt eigentlich zugeschnitten und welche Erfahrungen und Schutz-

bedarfe fallen – mit welchen realen Konsequenzen – regelmäßig durch das Raster? Wie werden soziale Zusammenhänge mitgedacht, um Einzelfälle juristisch zu greifen?

Ich widme mich diesen Fragen anhand eines Forschungsprojekts am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, das seit 2024 die Rechtspraxis des zivilrechtlichen Gewaltschutzgesetzes auf Basis von Verfahrensdaten-, Gerichtsaktenanalysen und Feldforschung in Berliner Familiengerichten sowie Interviews mit Betroffenen, Berater:innen, Anwält:innen, Richter:innen und Justizangestellten empirisch untersucht. Das Gesetz legt abseits der Strafverfolgung von Gewaltausübenden den Fokus auf die Schutzansprüche und Handlungsperspektiven der Betroffenen und gilt als wichtige Errungenschaft im Kampf gegen geschlechtsspezifische Beziehungsgewalt. In der Forschung wird sichtbar, dass in der Justiz jedoch nach wie vor ein tendenziell enges Bild von Gewalt verankert ist, das vielen Erfahrungen und Lebensrealitäten nicht gerecht wird. Sowohl aus dem Gesetzestext selbst als auch aus Arbeitsabläufen im Gericht entstehen daher Schutzlücken für Betroffene.

VERRECHTLICHUNG VON GEWALTSCHUTZ

Die grundlegende Erkenntnis, dass Gewalt in der Beziehung kein privates und individuelles Problem, sondern ein strukturelles und vor allem geschlechtsspezifisches Phänomen ist, geht auf politische Bestrebungen von betroffenen Frauen in den 1970er Jahren zurück.⁰³ Bei dessen Bekämpfung war und ist die Rolle der Justiz seit jeher umstritten. Grund dafür ist aus feministischer Sicht, dass staatliche Institutionen und Gesetze nicht neutral sind, sondern von „männlicher Macht“ durchzogen. Der Staat spiegelt demnach nicht nur bestehende Geschlechterungleichheiten wider, sondern trägt dazu bei, sie zu erhalten.⁰⁴ Demgegenüber

steht die Vorstellung, dass demokratische Rechtsstaaten in der Pflicht sind, aktiv zum Abbau struktureller Ungleichheiten beizutragen. Für viele soziale Bewegungen gehört es daher zum Kern ihrer politischen Kämpfe, Recht als Mittel gesellschaftlicher Veränderung zu nutzen. Ziel einer solchen Verrechtlichung von politischen Forderungen ist es nicht nur, bestimmte Zustände und Handlungen offiziell als illegitim anzuerkennen, sondern auch konkrete Rechte für Einzelpersonen zu schaffen.⁰⁵

Ein erster großer Meilenstein dieses Prozesses im Kontext von geschlechtsspezifischer Gewalt ist die Declaration on the Elimination of Violence Against Women von 1993 – eine politische Absichtserklärung der UN-Generalversammlung. In dem Dokument erkannte die Generalversammlung an, dass „Gewalt gegen Frauen eine Ausdrucksform der historisch gesehen ungleichen Machtverhältnisse zwischen Männern und Frauen ist, die zur Beherrschung und Diskriminierung der Frauen durch die Männer geführt“ haben. Gewalt gegen Frauen wird in Artikel 1 weiter definiert als jede geschlechtsspezifische Gewalthandlung, „durch die Frauen körperlicher, sexueller oder psychologischer Schaden oder Leid zugefügt wird oder zugefügt werden kann, einschließlich der Androhung derartiger Handlungen, der Nötigung und der willkürlichen Freiheitsberaubung, gleichviel ob im öffentlichen oder im privaten Bereich“.⁰⁶ Die UNO erkannte also bereits vor mehr als drei Jahrzehnten die vielseitigen individuellen Ausprägungen von geschlechtsspezifischer Gewalt und deren Zusammenhang mit sozialen Verhältnissen an. Als sogenanntes *soft law* hatte die Erklärung damals

zwar eine wichtige politische und moralische Signalwirkung für Mitgliedstaaten, war jedoch nicht rechtsverbindlich.

In vielen Staaten folgte ab Mitte der 1990er Jahre eine Implementierung einzelner Gesetze und Maßnahmen für die Bekämpfung geschlechtsspezifischer Beziehungsgewalt. Nachdem es bereits zu ähnlichen überregionalen Abkommen von der Afrikanischen Union und den amerikanischen Staaten gekommen war, verabschiedete der Europarat 2011 die sogenannte Istanbul-Konvention. Diese macht eine staatliche Sorgfaltspflicht bei der Verhütung und Bekämpfung geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt in den Bereichen Sanktionierung, Prävention, Schutz und koordinierte Politik operationalisierbar. Darin vorgesehen ist ein regelmäßiges Monitoring der Nationalstaaten durch die Expert:innenkommission GREVIO, wenngleich ausbleibende Umsetzungen nicht explizit sanktioniert werden. Deutschland ratifizierte die Istanbul-Konvention 2017. In ihrem Basis-Evaluationsbericht von 2022 stellte GREVIO erhebliche Mängel in der Umsetzung der vorgesehenen Maßnahmen in Deutschland fest, denen seitdem in Teilen Anpassungen entgegengesetzt wurden. Im Mai 2024 verabschiedete die EU weiterhin die Richtlinie 2024/1385 zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, die Inhalte der Istanbul-Konvention für alle Mitgliedstaaten verpflichtend konkretisiert und ergänzt sowie europaweit geltende Mindeststandards zur Umsetzung regelt.

DAS GEWALTSCHUTZGESETZ

Als ein zentrales Instrument und wichtige Errungenschaft für den Opferschutz gilt seit 2002 in Deutschland das Gesetz zum zivilrechtlichen Schutz vor Gewalttaten und Nachstellungen (GewSchG).⁰⁷ Das Gesetz zielt darauf, dass Gewaltbetroffene selbstbestimmt und sicher ihren Alltag bestreiten können, ohne in eine Schutzunterkunft fliehen zu müssen oder auf eine strafrechtliche Verurteilung des Täters zu warten. Dazu kann das zuständige Familiengericht auf Antrag der betroffenen Person ein befristetes Kontakt- und Näherungsverbot erlassen und/oder ihr den mit dem Antragsgegner geteilten Wohnraum zur vorübergehenden alleinigen Nutzung zuweisen.

01 Zur Betonung der heteronormativen Geschlechtsspezifität von Beziehungsgewalt verwende ich die Bezeichnungen „Frauen“ und „Männer“ als binäre soziale Kategorien. Kollektivbezeichnungen werden im Folgenden nicht gegendert, um die vergeschlechtlichte Gewaltdynamik herauszustellen. Gewalt in queeren Beziehungskonstellationen sowie Gewalt gegen Männer bleiben in diesem Artikel unterbeleuchtet.

02 Vgl. Bundeskriminalamt, Bundeslagebild geschlechtsspezifischer Gewalt 2024, Wiesbaden 2025, S. 17, S. 46.

03 Vgl. R. Emerson Dobash/Russell P. Dobash, *Women, Violence and Social Change*, London–New York 1992.

04 Vgl. Catharine A. MacKinnon, *Toward a Feminist Theory of the State*, Cambridge–London 1989; Beate Binder, *Law in Action aus einer Geschlechterperspektive*, in: *Feministische Studien* 2/2021, S. 202–224.

05 Vgl. Fabien Jobard/Andrea Kretschmann, *Recht in Bewegung*, in: *Zeitschrift für Rechtssoziologie* 2/2019, S. 149–157.

06 UN-Doc. A/RES/48/104, 20. 12. 1993, S. 239f.

07 Das Gesetz wurde 2021 um den Begriff der „sexuellen Selbstbestimmung“ ergänzt.

Die notwendigen Voraussetzungen für solche Anordnungen im Rechtstext lauten, dass a) „eine Person vorsätzlich den Körper, die Gesundheit, die Freiheit oder die sexuelle Selbstbestimmung einer anderen Person widerrechtlich verletzt“ hat; b) „eine Person einer anderen mit einer Verletzung des Lebens, des Körpers, der Gesundheit, der Freiheit oder der sexuellen Selbstbestimmung widerrechtlich gedroht“ hat; oder c) „eine Person widerrechtlich und vorsätzlich in die Wohnung einer anderen Person oder deren befriedetes Besitztum eindringt oder eine andere Person dadurch unzumutbar belästigt, dass sie ihr gegen den ausdrücklich erklärten Willen wiederholt nachstellt oder sie unter Verwendung von Fernkommunikationsmitteln verfolgt“.

In 97 Prozent der Fälle werden Gewaltschutzverfahren im Eilverfahren geführt, sodass für eine Schutzanordnung laut §214 Abs. 1 Familienverfahrensgesetz ein „dringendes Bedürfnis für ein sofortiges Tätigwerden“ vorliegen muss. Eine einstweilige Anordnung kann innerhalb weniger Tage nach Antragstellung durch das Gericht verhängt werden, ohne dass der Antragsgegner angehört werden muss.

Trotz seiner Entstehung im Kontext des ersten Aktionsplans der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen von 1999 formuliert das Gewaltschutzgesetz keinen geschlechtsspezifischen Bezug und kann daher grundsätzlich von allen erwachsenen Personen, die durch eine andere Person Gewalt erleben, in Anspruch genommen werden. Die empirische Forschung legt offen, dass in der Praxis 82 Prozent der Antragstellenden weiblich und 86 Prozent der Antragsgegner männlich sind und die Beteiligten in knapp 80 Prozent der Fälle in einem partnerschaftlichen Verhältnis stehen oder standen.

GEWALTERLEBEN UND RECHTSMOBILISIERUNG

Eine normative Verankerung von Recht bedeutet nicht, dass alle Personen dieses auch kennen und im zweiten Schritt für sich nutzen können. Wie die 2026 veröffentlichte Dunkelfeldstudie zu Gewalt „Lebenssituation, Sicherheit und Belastung im Alltag“ verdeutlicht, zeigen über 90 Prozent der Betroffenen von Beziehungsgewalt diese nie an. Im Verhältnis zu dem ohnehin geringen Anteil, der als „Hellfeld“ in der polizeilichen Kriminalstatistik Berlin zu Partnerschafts-

gewalt erscheint, wendet sich wiederum nur etwa ein Sechstel mit einem Gewaltschutzantrag an die Justiz, wie unsere Verfahrensdatenanalyse ergibt. Hier kann festgestellt werden, dass das „Angebot“ von Kontaktverboten und Wohnungszuweisungen nicht zu den Bedarfen jeder gewaltbetroffenen Person passt. Gleichzeitig deckt die Forschung einige Hürden auf, die eine Rechtsmobilisierung des GewSchG – also die Inanspruchnahme, die allein durch eigenständigen Antrag der Betroffenen erfolgen kann – bedingen, erschweren oder verhindern. Diese Hürden hängen häufig mit der Gewaltbetroffenheit selbst oder mit Auswirkungen sozialer Verhältnisse auf individuelle Lebensrealitäten zusammen.

Grundsätzlich ist durch die etablierte Eilverfahrenslogik im Kontext des GewSchG geboten, dass sich Betroffene schnellstmöglich nach einem konkreten Gewaltvorfall an das Gericht wenden, um das „dringende Bedürfnis“ ihres Schutzbedarfs anhand einer konkreten Bedrohungssituation zu begründen. Eine Frist lässt sich aus dem Rechtstext nicht entnehmen. In der Forschung wird dennoch ein Orientierungszeitraum von zwei bis vier Wochen zwischen konkretem Vorfall und Antragsstellung deutlich, den einige Richter:innen bei der Antragsprüfung zugrunde legen; andere legen diesen Spielraum weiter aus. Gleichzeitig zeigt sich in den Interviews mit Betroffenen eindrücklich, dass der erste Schritt auf dem Weg zum Recht, das sogenannte (Un-)Rechtsbewusstsein zu entwickeln,⁰⁸ im Kontext von Beziehungsgewalt meist langwierig ist und einem schnellen, vorbeugendem Handeln entgegensteht.

Sehr häufig wird Beziehungsgewalt nicht als ein expliziter und eindeutiger Vorfall erlebt, wie es in die Rechtslogik eingeschrieben ist. So beschrieben einige der von uns interviewten Betroffenen rückblickend eine teils jahrelang andauernde Unsicherheit über ihre Gewaltbetroffenheit. Dabei wird gewaltvolles Verhalten von Partnern zunächst als emotionales Konfliktverhalten oder gelegentlicher Fehltritt eingeordnet und von Hoffnung auf Verbesserung verdrängt. Insbesondere beim Erleben von psychischer Gewalt wie systematischer Kontrolle, Einschüchterung, Demütigung oder Manipulation, die unter *coercive control* als zentrale Ausprägungen geschlechtsspezifischer Beziehungsgewalt gefasst

⁰⁸ Vgl. Hazel Genn, *Path to Justice: What People Do and Think About Going to Law*, Oxford–Portland 1999.

wird,⁰⁹ suchen Betroffene häufig die Verantwortung und Schuld bei sich, entwickeln Schamgefühle und eine lähmende Handlungsunfähigkeit. Auch wenn sie emotionalen Missbrauch erkennen, herrscht Unsicherheit darüber, ob dieser als „schlimm genug“ anerkannt würde, um Recht in Anspruch zu nehmen, zumal meist keine Beweise vorliegen. Dass diese Sorge durchaus berechtigt scheint, ist fatal angesichts der Tatsache, dass schweren Gewalthandlungen oder gar Tötungen in der Partnerschaft häufig Verhaltensweisen der *coercive control* vorausgehen.¹⁰ Befragte „warteten“ teilweise auf eine Art Eskalation der Gewalt, bevor sie sich bestätigt sahen, Hilfe zu suchen. Hier wirken sowohl die psychologischen Mechanismen von Beziehungsgewalt als auch eine gesellschaftliche Normalität beziehungsweise Bagatellisierung von männlichem Dominanzverhalten in heterosexuellen Partnerschaften hemmend auf die Rechtsmobilisierung.

Dass einige Richter:innen die seit einem konkreten Gewaltvorfall verstrichene Zeit mit einer weniger akuten Bedrohungslage gleichsetzen, erscheint im Lichte der zu überwindenden Abhängigkeiten als Fehlschluss. Betroffene mit Kindern von dem gewaltausübenden Partner berichteten beispielsweise von Sorgen, dass rechtliche Schritte das Wohlergehen ihrer Kinder materiell oder emotional beeinträchtigen könnten. Häufig waren Betroffene aufgrund eines geringeren Einkommens und geteilten Wohnraums finanziell vom Partner abhängig, sodass eine mögliche Trennung teilweise eine monate- bis jahrelange Vorbereitung bedeutete. Derartige Abhängigkeiten verstärkten sich weiter durch geringe soziale Einbindung aufgrund von einnehmenden familiären Sorgeverpflichtungen. Auch hier wird der Zusammenhang mit sozialen Verhältnissen sichtbar: Dass Frauen in heteronormativen Partnerschaften häufig in materieller Abhängigkeit stehen, hängt mit patriarchalen Geschlechterrollen und -politiken zusammen.¹¹ Ohne einen konkreten Auswegplan befürchteten Betroffene außerdem, bei Hinwendung an das Hilffssystem möglicherweise noch schwerere Gewalt auszulösen. Tatsächlich sind Trennungen relevante

Risikosituationen im Kontext von Beziehungsgewalt.¹² Wird ein Gewaltschutzantrag vor einer Entscheidung zur Stellungnahme an die Antragsgegner versendet – eine Vorgehensweise, die trotz der etablierten Möglichkeit im Recht, die Anhörung auszulassen, teilweise praktiziert wird – sind die Antragstellenden deren Reaktion zunächst schutzlos ausgeliefert.

Betroffene beschrieben den organisatorischen und emotionalen Aufwand, die passende Beratung zu Handlungsmöglichkeiten zu finden, in der Krisensituation als herausfordernd. Häufig berichteten Befragte von Rückschritten nach einem Erstkontakt, der sie entmutigte und in die Handlungsunfähigkeit zurückführte. Grundsätzlich fiel es ihnen schwer, mit Dritten über ihre Erfahrungen zu sprechen, Sprachbarrieren verstärken dieses Problem. Ferner scheint es nach wie vor an flächendeckenden trauma- und gewaltsensiblen Fortbildungen bei der Polizei, Justiz, im Gesundheitssystem oder Jugendamt zu fehlen.

Es gibt also zahlreiche Gründe, die eine Inanspruchnahme des Gewaltschutzgesetzes für Betroffene erschweren oder verzögern. Die Forschung legt nahe, dass sie für einige Betroffene den Zugang gänzlich verunmöglichen, andere wendeten sich „zu spät“ an das Gericht, um eine einstweilige Verfügung zu erhalten. Es wird deutlich, dass Betroffene unmittelbar und unabhängig handlungsfähig sein müssten, um das GewSchG rechtzeitig präventiv in Anspruch nehmen zu können. Diese Voraussetzung erkennt jedoch die komplexe Wirkung von geschlechtsspezifischer Beziehungsgewalt sowie von durch Abhängigkeiten geprägte Lebensrealitäten. Wirksamer könnte der Zugang zum Recht daher durch eine Sensibilisierung in Justizbehörden, flächendeckende psychosoziale Unterstützungsangebote sowie materielle Ausgleichsmechanismen gedacht werden.

WER IST SCHUTZBEDÜRFTIG?

Von den Anträgen, die gestellt werden, münden laut unserer Forschung knapp die Hälfte in einer Gewaltschutzanordnung. Neben Vereinbarungen, Zurücknahmen oder sonstigen Erledigungen scheitern einige Anträge letztlich an der Prüfung durch das Gericht. Diese Fälle lassen sich pri-

⁰⁹ Vgl. Evan Stark, *Coercive Control*, New York 2007.

¹⁰ Vgl. Holly Johnson et al., *Intimate Femicide: The Role of Coercive Control*, in: *Feminist Criminology* 1/2019, S. 3–23.

¹¹ Vgl. Ursula Beer, *Geschlecht, Struktur, Geschichte*, Frankfurt/M. u. a. 1990.

¹² Vgl. Maria Isabel Fontao/Thomas Ross, *Intimpartnergewalt gegen Frauen in Trennungssituationen*, in: *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform* 6/2017, S. 473–482.

mär darauf zurückführen, dass juristisch relevante Prüfkriterien für Betroffene schwer nachvollziehbar oder erfüllbar sind, oder nicht zu ihren Erlebnissen passen. Dies bezieht sich auf die Objektivität ihrer akuten Bedrohungssituation und die Erfüllung im Rechtstext verankerter Verletzungsformen beziehungsweise qualifizierender Operatoren (etwa „vorsätzlich“, „widerrechtlich“, „unzumutbar“, „ausdrücklich“).

Anträge können im Gericht zu Protokoll gegeben werden oder schriftlich eingereicht werden, dazu gibt es Online-Vordrucke. Die von uns analysierten Zurückweisungen beziehen sich mitunter darauf, dass das Erlebte „zu pauschal“ oder zu wenig detailliert vorgetragen wurde, um eine gerichtliche Maßnahme zu legitimieren; insbesondere, wenn keine Beweise vorliegen. Gleichzeitig wird deutlich, dass es Betroffenen häufig schwerfällt, formale Details und Handlungsabläufe von Gewalterfahrungen strukturiert und komprimiert wiederzugeben. Diese Wahrnehmung wird gestützt durch psychologische Fachliteratur, insbesondere im Kontext von Trauma.¹³ Dementsprechend macht es einen relevanten Unterschied, ob Sozialarbeiter:innen, Anwälte:innen oder Rechtspfleger:innen im Gericht bei der Antragstellung einen unterstützenden Rahmen bieten sowie relevante Nachfragen stellen, um die Erzählungen entsprechend der Rechtslogik zu filtern. Diese Unterstützung ist jedoch nicht flächendeckend gewährleistet und wird je nach Ansprechperson unterschiedlich ausgefüllt.

Was durch Unterstützende nicht aufgefangen werden kann, ist die Frage, ob das geschilderte Geschehen den im Gesetzestext aufgeführten Verletzungsformen entspricht, die den Erlass einer Gewaltschutzanordnung legitimieren. Ein Vergleich mit den genannten internationalen Rechtstexten zeigt, dass das GewSchG psychologische Verletzungen und Nötigung, die in der UN-Deklaration zu Gewalt gegen Frauen als Gewalthandlungen gefasst werden, ebenso wenig berücksichtigt wie wirtschaftliche Gewalt, also das finanziell Abhängigmachen des Opfers. Letzteres ordnet die Istanbul-Konvention als zentrale Ausprägung häuslicher Gewalt ein. Darüber hinaus fehlt eine ausdrückliche Berücksichtigung verschiedener

Formen von Cybergewalt, die in der EU-Richtlinie von 2024 differenziert geregelt werden.

Betroffene leiten ihren Schutzbedarf häufig gerade aus solchen Erfahrungen ab, die vom Gewaltschutzgesetz nicht ausdrücklich erfasst werden. Bei der Prüfung legen Richter:innen unterschiedliche Maßstäbe dafür an, unter welchen Umständen nichtkörperliche Gewalterfahrungen als Gesundheitsverletzung, Bedrohung oder Nachstellung eingeordnet und damit den Erlass einer Gewaltschutzanordnung rechtfertigen können. In der Tendenz erscheint die Auslegung des Rechtstextes jedoch eng am Wortlaut zu erfolgen. So gelten Bedrohungen etwa dann als konkret und objektiv nachvollziehbar, wenn tatsächliche Gewalthandlungen angedroht wurden und diese bestenfalls im Wortlaut zitiert wurden; nicht jedoch, wenn ein diffuses Gefühl der Angst oder Sorge geschildert wird. So fallen Einschüchterung durch Sachbeschädigungen, Demütigungen in der Öffentlichkeit, Beleidigungen oder starke Eifersucht gehäuft durch die Prüfung. Diese Verhaltensweisen werden jedoch in Gefahrenanalysebögen für häusliche Gewalt wie dem international anerkannten *danger assessment* nach Jacquelyn Campbell seit Jahrzehnten als zentrale Risikofaktoren explizit abgefragt.¹⁴ Weiter wird der Schutzbedarf mitunter angezweifelt, wenn eine Beteiligung der Antragstellenden an einer bestehenden Konfliktdynamik vermutet wird oder Kontaktaufnahmen ihrerseits dokumentiert sind. In Anbetracht der komplexen Dynamiken in gewaltvollen Beziehungen sind diese Mechanismen jedoch nicht zwingend mit einem fehlenden Schutzbedarf gleichzusetzen – insbesondere, wenn dieser geäußert wird.

Insgesamt lässt sich bei unserer Analyse der Prüfung des Schutzbedarfs feststellen, dass in der Justiz nach wie vor bestimmte Vorstellungen über Beziehungsgewalt verankert sind, die stark von körperlicher Gewalt als konkretem und nachweisbarem Vorfall geprägt sind, der sich ansonsten kaum auf die Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit von Betroffenen auswirkt. Dabei werden die zugrundeliegenden unsichtbaren Mechanismen von Macht und Dominanz im Kontext von geschlechtsspezifischer Gewalt vernachlässigt. Dies entspricht weder dem Stand der Gewaltforschung noch internationalen Rechtstexten. Die genannten Ausschlüsse begrenzen daher insbesondere die präventive Schutzfunktion des GewSchG.

¹³ Vgl. María Crespo/Violeta Fernández-Lansac, *Memory and Narrative of Traumatic Events: A Literature Review*, in: *Psychological Trauma: Theory, Research, Practice, and Policy* 2/2016, S. 149–156.

¹⁴ Siehe www.dangerassessment.org/DA.aspx.

BEGRENZTE WIRKSAMKEIT

Erfolgreich beantragte Gewaltschutzanordnungen bedeuten für einige der befragten Betroffenen nicht nur das Gefühl der Anerkennung ihrer Situation, sondern eine konkrete Möglichkeit, ihren Alltag angstbefreit aufzunehmen und sich von den Gewalttaten zu erholen. Bei anderen zeigt sich die Begrenzung der Wirksamkeit einer Gewaltschutzanordnung vor allem anhand von zwei Problemstellen: der Befristung der Anordnungen und einer fehlenden Einhaltung durch den Antragsgegner.

In der Regel werden die einstweiligen Anordnungen auf sechs Monate befristet. In der Forschung zeigt sich jedoch, dass einige Gewaltdynamiken durchaus über diesen Zeitraum hinaus bestehen: So scheint der unerwünschte Kontakt in vielen Fällen unmittelbar nach Ablauf der Gewaltschutzanordnung wieder aufgenommen zu werden. Bereits währenddessen wirkte sich das nahe Ablaufdatum auf das Sicherheitsempfinden einiger Betroffener aus. Insbesondere in Großstädten erscheinen die sechsmonatigen Wohnungszuweisungen weiterhin zu kurz, um in der Zeit eine bezahlbare Wohnraumalternative zu finden. Eine Verlängerung kann jedoch nur nach erfolgten Verstößen während des Geltungszeitraums erfolgen.

Verstoßen Antragsgegner während der Wirksamkeit der Anordnung gegen sie, können Betroffene dies bei der Polizei melden und zusätzlich beim Familiengericht einen Ordnungsgeldantrag stellen. Solche Anträge werden selten gestellt – Gründe dafür liegen primär beim zusätzlichen bürokratischen Aufwand und der Nachweispflicht aufseiten der Betroffenen. In den wenigen Fällen, in denen Verstöße gemeldet und geahndet wurden, begrenzten sich die erteilten Ordnungsgelder auf wenige Hundert Euro und werden damit von Befragten in der Tendenz als zu niedrig eingestuft, um den gewünschten Abschreckungseffekt zu erzielen.

Um den dargelegten Einschränkungen der Wirksamkeit des Gewaltschutzgesetzes entgegenzuwirken, sieht eine aktuelle Gesetzesänderung die Einführung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung bei Hochrisikofällen vor, um Verstöße automatisiert zu protokollieren und einschreiten zu können. Weiterhin wird die Möglichkeit im Gesetz verankert, verpflichtende Täterarbeitsseminare durch das Gericht an-

zuordnen, die zu einem nachhaltigeren Abbau der Gewaltbereitschaft führen sollen.¹⁵ Bei einer grundsätzlichen Begrüßung dieser Erweiterungen werden die tatsächlichen Umsetzungsmöglichkeiten von Befragten jedoch zum Zeitpunkt der Erhebung als begrenzt betrachtet.

AUSBLICK

Das zivilrechtliche Gewaltschutzgesetz ist ein wichtiges Instrument des Opferschutzes im Kontext von geschlechtsspezifischer Beziehungsgewalt in Deutschland. So wird es beinahe von allen Befragten aufgrund der Fokussierung auf selbstbestimmte Handlungsperspektiven von Betroffenen als konzeptionell wertvoll eingeordnet. Wie die empirische Forschung zeigt, erreicht das Gesetz einige Betroffene von Beziehungsgewalt allerdings nicht oder verfehlt letztlich den ursprünglichen Zweck des niedrigschwelligen und präventiven Schutzes. Gründe dafür sind zum einen, dass Beziehungsgewalt im Rechtstext zu eng definiert ist und zum anderen in der Rechtspraxis die komplexen Auswirkungen von geschlechtsspezifischer Gewalt auf individuelle Lebensrealitäten nicht ausreichend berücksichtigt werden. Durch die Perspektive auf individuelle Einzelkonstellationen im GewSchG werden soziale Verhältnisse tendenziell unsichtbar, die jedoch stark mit der Handlungsfähigkeit von Betroffenen zusammenhängen.

Ein wirksamer Zugang zum Gewaltschutz müsste daher in einem ganzheitlichen, geschlechtersensiblen Ansatz gedacht werden, wie es internationale Rechtstexte vorsehen. Dazu gehört eine gesellschaftliche Bewusstseinsbildung über geschlechtsspezifische Gewaltdynamiken, gezielte Fortbildungen der beteiligten Berufsgruppen, flächendeckende psychosoziale Unterstützungsangebote für Betroffene sowie gleichstellungspolitische Maßnahmen zur Prävention existenzieller Abhängigkeiten. Hierzu bieten die Istanbul-Konvention sowie die EU-Richtlinie 2024/1385 konkrete Ansätze, die bereits an anderen Stellen umgesetzt werden.

Für Anmerkungen und Kritik danke ich Anike Ostendorf.

PAULA EDLING

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin und Doktorandin in der Forschungsgruppe „Recht und Steuerung im Kontext Sozialer Ungleichheiten“ am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).

¹⁵ Vgl. Bundestags-Drucksache 21/4082, 11.2.2026.

ALTERNATIVE KONFLIKTBEILEGUNG

„Paralleljustiz“ im „Clanmilieu“?

Hatem Elliesie

Der Begriff „Paralleljustiz“ erfährt seit einigen Jahren eine bemerkenswerte Konjunktur. Diese speist sich aus dem symbiotischen Verhältnis von medialer Berichterstattung und populistischen Stimmen. Das Kompositum „Parallel-Justiz“ versinnbildlicht dabei eine justizförmige Autorität, die gerichtsähnlich verfasst ist und parallel zur staatlichen Justiz agiert.⁰¹ Darunter fallen auch die Gerichtsbarkeit der katholischen Kirche, die Sportgerichtsbarkeit sowie Schiedsgerichtsbarkeiten des Wirtschaftssektors, die allesamt über autonome Spruchkörper und eigene Regelwerke ohne staatliche Einbindung verfügen.

Diese sind aber nicht gemeint. Vielmehr werden mit „Paralleljustiz“ Personengruppen assoziiert, die familiär „nahöstlichen“ Ursprung haben – sogenannte Clans. Im Folgenden gehe ich demgegenüber nicht von einer ethnischen, religiösen oder genealogisch bestimmten Gruppe aus. Soweit von einem „Clanmilieu“ die Rede ist, ist damit keine homogene Personengruppe und erst recht keine kriminologische Kategorie gemeint. Bezeichnet werden vielmehr soziale Kontexte, in denen Verwandtschaftsbeziehungen, familiäre Solidarität und gruppenbezogene Loyalitäten eine besondere soziale Bedeutung besitzen. Der Begriff dient damit ausschließlich der analytischen Beschreibung sozialer Strukturen und erlaubt weder Rückschlüsse auf individuelles Verhalten noch auf eine erhöhte Kriminalitätsneigung.

In populistischen Deutungen wird „Paralleljustiz“ häufig als sicherheits- und rechtsstaatliches Problem markiert, meist als ein importierter gesamtgesellschaftlicher Konflikttherd wahrgenommen und mit „dem“ Islam in Verbindung gebracht, welcher wiederum den deutschen Rechtsstaat gefährde.⁰² Bei genauerer Betrachtung fehlt es an einer präzisen und konsistenten Begriffsbestimmung. Vielmehr noch: Es erscheint erklärungsbedürftig, einerseits die Umgehung des staatlichen Gewaltmonopols von unterschiedlichsten Milieus, oft auch zu Recht, zu bekla-

gen und per se als eine Gefahr für den Rechtsstaat einzustufen, andererseits aber semantisch, dem Wortsinn nach, zu suggerieren, dass man es mit einer justizförmigen Autorität zu tun habe. Entwertet eine solche Analogie nicht gerade die rechtsstaatliche Bedeutung der Justiz?⁰³

Um diesen Widerspruch aufzulösen und die tatsächliche Reichweite des Phänomens jenseits rhetorischer Zuspitzungen zu erfassen, bedarf es einer differenzierten soziologischen und rechtlichen Analyse: Aufgrund der Tatbezogenheit von Strafbarkeit muss zuerst die Grenze zwischen außergerichtlicher Konfliktbeilegung und einer Rechtsbeugung *contra legem* gezogen werden, ehe eine Einordnung des Begriffs „Clan“ und der Kausalitätszuschreibung auf Kriminalität erfolgen kann. Eine Umkehrung dieser Reihenfolge würde Kriminalität an die Zugehörigkeit zu einer Personengruppe binden statt an das rechtlich unabdingbare individuelle, schuldhaft Verhalten. Wer diese Systematik im Diskurs *sciens et prudens* – wissend und klaren Verstandes – aufbricht, macht Kriminalität an der Herkunft fest, anstatt das tatsächliche Verhalten des Einzelnen zu bewerten. Folglich greift eine öffentliche Debatte zu kurz, die diese Rechtssystematik ausblendet. In diesem Fall stellt sich unweigerlich die Frage, ob das Ziel eine sachgerechte, unter Umständen auch rechtspolitische Lösung oder lediglich eine politische Inszenierung ist.

ZIVILRECHTLICHES GRUNDPRINZIP

Die staatliche Gerichtsbarkeit ist nicht das einzige Forum der Konfliktbeilegung. Dass eine alternative außergerichtliche Konfliktbeilegung als rechtsstaatlich unbedenklich einzustufen ist, findet seine dogmatische Verankerung in zwei zentralen Leitprinzipien der deutschen Rechtsordnung: der Privatautonomie und der Dispositionsmaxime. Die im materiellen Recht wurzeln-

de Privatautonomie gewährt dem Einzelnen die Freiheit, Konflikte eigenverantwortlich zu lösen. Dieser Selbstbestimmungsgrundsatz setzt sich auf verfahrensrechtlicher Ebene nahtlos in der Dispositionsmaxime fort.

Die verfassungsrechtlich in Art. 2 Abs. 1 Grundgesetz verankerte Privatautonomie prägt als zivilrechtlicher Leitgedanke das gesamte Bürgerliche Gesetzbuch (BGB), etwa über die Vertragsfreiheit nach § 311 Abs. 1 oder die Eigentumsfreiheit gemäß § 903 BGB. Zwei Beispiele machen dies anschaulich: Nachbarn legen einen Grenzstreit einvernehmlich bei, oder Unfallbeteiligte regulieren einen Vermögensschaden unmittelbar untereinander. Diese Gestaltungsfreiheit steht allen in Deutschland ansässigen Personen zu, also auch solchen, denen eine „Clan“-Zugehörigkeit zugeschrieben wird. Sie können zivilrechtliche Verträge oder familiäre Übereinkünfte unter Berücksichtigung tradierter Kulturmuster ebenso eigenverantwortlich ausgestalten.

Als spiegelbildliches Strukturprinzip der Zivilprozessordnung (ZPO) sichert die Dispositionsmaxime den Parteien die Herrschaft über den Zivilprozess. Sie führt die materielle Wahlfreiheit im Gerichtssaal diskriminierungsfrei fort. Ein Verfahren beginnt überhaupt nur auf Antrag nach § 253 ZPO. Das Gericht ist über § 308 Abs. 1 ZPO strikt an das von den Parteien Geforderte gebunden. Über Normen wie § 269 ZPO können die Parteien das Verfahren jederzeit autonom beenden. Nimmt etwa ein Handwerker seine Klage wegen einer unbezahlten Rechnung zurück, muss das Gericht das Verfahren sofort einstellen.

Ergänzend erlaubt § 794 Abs. 1 Nr. 1 ZPO den Parteien, Konflikte ohne Richterspruch eigenverantwortlich zu regeln. Sie nutzen dabei ihre Privatautonomie für einen selbst gestalteten Vergleich. Dieser Vertrag muss nicht zwingend vor Gericht, sondern kann auch außergerichtlich vor einer anerkannten Gütestelle geschlossen werden. Gütestellen können beispielsweise Schiedsämter sein, die je nach Bundesland unterschiedliche

Bezeichnungen wie „Friedensrichter“ in Sachsen, „Schiedsamt“ in Nordrhein-Westfalen und Hessen oder „Schiedsstelle“ in Berlin oder Brandenburg tragen. Der Rechtsstaat erkennt diese autonomen Vereinbarungen an und verleiht ihnen lediglich die Kraft eines vollstreckbaren Titels für die Zwangsvollstreckung.

Aus den grundrechtlichen Schutzpflichten ergeben sich freilich auch Schranken zulässiger formloser Konfliktbeilegung, privater Gerichtsbarkeit. Diese darf keine mit den grundlegenden Wertvorstellungen des Grundgesetzes unvereinbaren Normen anwenden. Sie darf erst recht keine Strafsanktionen auferlegen. An dieser Schranke wird deutlich, wo die zivilrechtliche Verfügungsfreiheit endet. Dort beginnt der Bereich, in dem allein der Staat über Schuld und Sühne entscheiden darf. Im Strafrecht gilt deshalb ein grundlegend anderes Prinzip.

GEWALTMONOPOL ALS STRAFRECHTLICHES GEGENPRINZIP

Im Strafrecht gilt das genaue Gegenteil dessen, was Privatautonomie und Dispositionsmaxime im Zivilrecht ermöglichen. Hier herrscht das staatliche Gewaltmonopol.

Dieses ist in der staatstheoretischen Tradition seit Thomas Hobbes (1588–1679) und Max Weber (1864–1920) verankert und positivrechtlich im Legalitäts- sowie im Officialprinzip der Strafprozessordnung (StPO) niedergelegt, konkret in den §§ 152 Abs. 2 und 160 StPO. Hobbes begründete das staatliche Gewaltmonopol mit der Überwindung des gesetzlosen Naturzustands durch den Gesellschaftsvertrag, während Weber es als das entscheidende Definitionsmerkmal des modernen Staates herausarbeitete. Im Grundgesetz spiegelt sich diese Tradition in den zentralen Wertvorstellungen des Rechtsstaatsprinzips aus Art. 20 Abs. 3 GG sowie der innerstaatlichen Friedenspflicht und dem Schutz des Lebens aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG, welche die Bürger vor Willkür schützen und den Rechtsfrieden garantieren. So verletzt eine Straftat eben nicht nur ein individuelles, disponibles, also der freien Verfügungsgewalt des Einzelnen unterliegendes Rechtsgut. Sie verletzt zugleich den Rechtsfrieden der Gemeinschaft und ist ein Angriff auf die Rechtsordnung als Ganzes. Das *ius puniendi*, das Recht zu strafen, liegt deshalb

01 Vgl. Hatem Elliesie, Parallele Rechtsstrukturen: Gerichtliche und außergerichtliche Konfliktregulierung in einer sich wandelnden Gesellschaft, in: Rotary Magazin 11/2018, S. 52–55.

02 Vgl. Joachim Wagner, Richter ohne Gesetz: Islamische Paralleljustiz gefährdet unseren Rechtsstaat, Berlin 2011.

03 Vgl. Hatem Elliesie/Frank Michael Heller, Der „Paralleljustiz“ in Deutschland begegnen, in: Deutsche Richterzeitung 3/2020, S. 100–103.

ausschließlich beim Staat. Weder das Opfer noch der Täter noch Dritte können über die Strafverfolgung verfügen. Anzeige, Ermittlung, Anklage und Urteil entziehen sich grundsätzlich privater Verfügungsmacht.

Genau hierin liegt der Grund, weshalb informelle, an staatlichen Institutionen vorbeilaufende alternative Konfliktbeilegungsmechanismen im Strafrecht als bedenklich gelten. Hierzu zählen „pseudojustizielle“ interne Straf- und Disziplinsysteme beispielsweise bei Motorradclubs wie den Hells Angels und den Bandidos ebenso wie selbsternannte Friedensrichter in bestimmten Clanmilieus oder anderen durch starke gruppeninterne Loyalitätsstrukturen geprägten sozialen Kontexten, die Vermögensdelikte oder gar Körperverletzungen durch Geldzahlungen „schlichten“⁰⁴ und den Geschädigten zur Rücknahme der Anzeige bewegen. Sie unterwandern das staatliche Sanktionsmonopol. Manche üben diese Funktion aus, weil ihnen aufgrund von Verwandtschaftsverhältnissen traditionell Autorität zugeschrieben wird. Andere trachten qua Habitus oder Status danach, sich innerhalb einer sozialen oder biologisch verbundenen Gemeinschaft erst durch eine solche Rolle zu profilieren. In beiden Fällen fehlt ihnen jede staatliche Legitimation; sie maßen sich eine Entscheidungsbefugnis an, die der Rechtsordnung zufolge allein dem Staat zusteht.

Hiervon zu unterscheiden ist die Situation von Imamen in Deutschland. Sie finden sich mangels institutioneller Alternativen zuweilen unfreiwillig in der Rolle eines Schlichters wieder, obwohl dies gerade nicht ihrer originären Aufgabe entspricht. Empirische Untersuchungen, Feldforschungen und behördliche Aktenanalysen belegen, dass diese von den Geistlichen als bedrohlich empfundenen Verfahrenssituationen sie zu potenziellen Opfern jener informellen Machtstrukturen machen, in denen sie eigentlich vermitteln sollten. Diese Dynamiken verdeutlichen, dass das Phänomen der sogenannten Paralleljustiz nicht primär an ethnische oder religiöse Zugehörigkeit

ten gebunden ist.⁰⁵ Aus diesem Grund greift die pauschale Etikettierung als „islamische Friedensgerichtsbarkeit“ zu kurz.

TÄTER-OPFER-AUSGLEICH ALS KRIMINALPOLITISCHE AUSNAHME

Als Ausnahme hat der Gesetzgeber den Täter-Opfer-Ausgleich geschaffen. Er ersetzt das staatliche Strafverfahren nicht, sondern wird darin eingebettet. Staatsanwaltschaft und Gericht behalten die Entscheidungshoheit. Materiell-rechtlich ist der Täter-Opfer-Ausgleich in § 46a StGB und prozessual in den §§ 155a und 155b StGB geregelt. Ziel ist eine Aussöhnung. Diese Zielrichtung teilt der Täter-Opfer-Ausgleich mit den außergerichtlich agierenden Milieus: Täter bemühen sich um einen Ausgleich der durch die Tat verursachten Folgen durch Wiedergutmachung, materielle Entschädigung, aber auch durch kommunikative Aufarbeitung des Konflikts.

Häufig moderieren geschulte, neutrale Konfliktvermittler diese Verfahren, die zu einer Strafmilderung und auch zum Absehen von Strafe führen können. Dazu müssen allerdings bestimmte Kriterien erfüllt werden. Ein Täter-Opfer-Ausgleich muss freiwillig erfolgen und darf weder Täter noch Opfer zur Teilnahme zwingen. Er muss auf eine ernsthafte, nicht bloß symbolische Auseinandersetzung mit der Tat gerichtet sein. Er muss zudem den Schutz der schwächeren Partei gewährleisten.

Hieran kann es zuweilen dann scheitern, wenn Konflikte nicht bilateral zwischen den unmittelbar am Konflikt beteiligten Personen, sondern kollektiv innerhalb dichter Familienverbände ausgetragen werden. Diese Konstellationen stehen dem gesetzgeberischen Willen entgegen. Zum einen wird das Interesse von Tatopfern an Schadenskompensation nicht verwirklicht. Zum anderen werden dem Täter die Folgen seines Handelns nicht zum Bewusstsein gebracht und seine Bereitschaft gefördert, hierfür Verantwortung zu übernehmen.⁰⁶ Gerade in Clanmilieus

⁰⁴ Teilweise ist das sogar aktenkundig. Vgl. Hatem Elliesie/ Clara Rigoni, Paralleljustiz in Nordrhein-Westfalen aus strafrechtlicher Sicht, Studie des Max-Planck-Instituts für ethnologische Forschung und des Max-Planck-Instituts zur Erforschung von Kriminalität, Sicherheit und Recht in Kooperation mit dem Ministerium für Justiz und Unterstützung des Ministeriums des Inneren des Landes Nordrhein-Westfalen, März 2022, S. 13–16.

⁰⁵ Vgl. Mathias Rohe, Paralleljustiz. Eine Studie im Auftrag des Ministeriums der Justiz und für Europa Baden-Württemberg, Juli 2019, S. 5; ders./Mahmoud Jaraba, Paralleljustiz. Eine Studie im Auftrag des Landes Berlin, vertreten durch die Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz, 2015, S. 61.

⁰⁶ Vgl. Bundestagsdrucksache (BT-Drs.) 12/6853, 18.2.1994, S. 21 mit Verweis auf Übernahme der Empfehlungen des 59. Deutschen Juristentages.

im eingangs definierten Sinne kann die für den Täter-Opfer-Ausgleich vorausgesetzte freie und gleichberechtigte Verständigung durch familiäre Loyalitätserwartungen oder informelle Autoritätsstrukturen beeinträchtigt werden.⁰⁷

DER „CLAN“-BEGRIFF UND SEINE KRITISCHE REZEPTION

Die tatsächliche Praxis alternativer, außergerichtlicher Konfliktbeilegung im Strafrecht lässt sich empirisch nur schwer greifen. In Ermittlungs- und Strafverfahren existieren in der Regel nämlich oft nur typische Indizien für unerwünschte „Paralleljustiz“. Dazu zählen auffällige Rücknahmen von Strafanzeigen, plötzliche Aussageverweigerungen von Geschädigten oder Hinweise aus Telefonüberwachungen auf die Einschaltung außergerichtlicher Vermittler – meist die erwähnten sogenannten Friedensrichter. Diese Unschärfe der Datenlage korrespondiert mit einer zweiten, tiefer liegenden begrifflichen Unschärfe. Sie betrifft den eingangs erwähnten „Clan“-Begriff selbst und ist für die öffentliche und rechtspolitische Debatte um „Paralleljustiz“ nicht minder bedeutsam.

In der medial geprägten Öffentlichkeit wird der Begriff „Clan“ gegenwärtig zumeist unmittelbar mit Clankriminalität verknüpft. Dadurch wird über eine Clanzuschreibung ein typisieren des Milieusein im Zusammenhang mit organisierter Kriminalität unterstellt. Hieraus erwächst wiederum die enge diskursive Verbindung zur „Paralleljustiz“. Eine gesetzliche Begriffsbestimmung existiert jedoch weder für „Paralleljustiz“ noch für „Clan“ oder „Clankriminalität“. Vielmehr handelt es sich dabei um Analysekategorien aus den veröffentlichten Bundeslagebildern Organisierte Kriminalität des Bundeskriminalamtes sowie aus den länderspezifischen Lagebildern. Sie umschreiben Clankriminalität als Begehung von Straftaten durch Angehörige ethnisch abgeschotteter Subkulturen. Diese Formel verstellt den Blick darauf, dass der Begriff „Clan“ im öffentlichen Diskurs häufig auf Großfamilien aus dem

südtürkischen Mardin reduziert und an spezifische Familiennamen geknüpft wird, wodurch die tatsächliche Heterogenität sowie die generationsübergreifenden Dynamiken ihrer Lebensentwürfe ausgeblendet werden.⁰⁸

Sind Angehörigen der betroffenen Großfamilien erst einmal bestimmte Statureigenschaften wie delinquentes Verhalten qua Clanzugehörigkeit zugeschrieben worden, können diese wirkmächtig werden und Kriminalitätsphänomene (re-)produzieren. Dies kann, muss aber nicht zutreffen. Demgemäß ist eine pauschalierende Zuschreibung als „Clanmitglied“ grundsätzlich wenig hilfreich und im vorliegenden Kontext dem Grunde nach sogar verfehlt. Eine wie auch immer geartete verwandtschaftliche Beziehung, die sich durch den einen oder anderen Nachnamen auszeichnet, begründet nämlich noch nicht unbedingt eine Mitgliedschaft zu einer größeren, kriminell agierenden Personengruppe gleichen Namens. Man mag zwar verwandtschaftlich verbunden sein, dies bedeutet aber noch nicht, dass man sich kennt oder kollusiv kriminellen Aktivitäten nachgeht. Die Angehörigkeit zu einer Familie lässt sich meist nicht von der Hand weisen, eine kausale Mitgliedschaft zu einem strafrechtlich relevanten Zusammenwirken ist damit aber nicht wesensnotwendig gegeben.⁰⁹

CROSS-CULTURAL TRANSFORMATIVE MEDIATION

Angesichts dieser doppelten Unschärfe, der empirischen Dunkelziffer wie der begrifflichen Schwammigkeit des Clan-Konzepts, lohnt es sich, die emotional aufgeladene Debatte zu verlassen, einen objektivierenden Blick auf alternative Konfliktbeilegungsmodelle zu werfen und in der Betrachtung die Perspektive stattdessen auf etablierte alternative Konfliktbeilegungsmodelle zu weiten.

Ein Vorbild hierfür findet sich in der in Norwegen entwickelten Cross-Cultural Transforma-

⁰⁷ Vgl. Hatem Elliesie, Wie begegnet die Rechtsforschung und -praxis außergerichtlicher Konfliktregulierung („Paralleljustiz“) nahöstlich geprägter Bevölkerungsgruppen?, in: ders./Irene Schneider/Silvia Tellenbach (Hrsg.), Migration und Heimatrecht: Herausforderungen muslimisch geprägter Zuwanderung nach Deutschland, Wiesbaden 2022, S. 13–30, hier S. 21; ders./Rigoni (Anm. 5), S. 29.

⁰⁸ Vgl. Maximilian Querbach/Alexander Werner, Prävention der Kriminalität großfamiliär geprägter Strukturen, in: Kriminologie – Das Online Journal 2/2022, S. 115–148, hier S. 119.

⁰⁹ Vgl. Hatem Elliesie et al., Identitätsstiftende Praktiken in Gangsta-Rap-, Türsteher:in-, Kraft- und Kampfsport- sowie Shisha-Bar-Szene: Methodische und theoretische Annäherung an die Szenenfelder, Forschungszentrum für Islam und Recht in Europa, Working Paper 1/2022, S. 9f.

tive Mediation. Diese ist insbesondere auf die Bearbeitung von Konflikten in kulturell pluralen Gesellschaften ausgerichtet. Das Verfahren folgt einem mehrstufigen Ablauf mit vier aufeinander aufbauenden Treffen. Nach vorbereitenden Einzelgesprächen mit den Beteiligten findet zunächst eine gemeinsame Sitzung statt, in der die jeweiligen Konfliktwahrnehmungen offengelegt werden. In weiteren Treffen werden die zugrunde liegenden Interessen, Erwartungen und sozialen Beziehungen herausgearbeitet, bevor abschließend Möglichkeiten einer einvernehmlichen Verständigung erörtert und festgehalten werden. Charakteristisch ist die Einbindung sowohl staatlicher als auch nichtstaatlicher Akteure. Neben Polizei, Jugend- und Sozialbehörden wirken Vertreter lokaler Gemeinschaften, religiöse Autoritäten, Familienangehörige sowie eigens geschulte Mediatoren am Verfahren mit. Ziel ist es, die sozialen Ursachen des Konflikts sichtbar zu machen und eine nachhaltige Befriedung der Beziehungen zu erreichen.

In seiner Zielrichtung weist dieser Ansatz deutliche Parallelen zum Täter-Opfer-Ausgleich auf, der im englischen und europäischen Sprachgebrauch häufig als *mediation in penal matters* bezeichnet wird.¹⁰ Gemeinsam ist beiden Verfahren das Bestreben, einen Ausgleich zwischen den Konfliktparteien herbeizuführen und dadurch Konflikte möglichst konsensual zu befrieden. Darin zeigt sich zugleich eine gewisse Nähe zum deutschen Mediationsverständnis.

Nach § 1 Abs. 1 Mediationsgesetz ist Mediation ein vertrauliches und strukturiertes Verfahren, bei dem die Parteien mithilfe eines oder mehrerer Mediatoren freiwillig und eigenverantwortlich eine einvernehmliche Beilegung ihres Konflikts anstreben. Gerade diese Betonung von Eigenverantwortlichkeit und Konsensbildung könnte zunächst den Eindruck erwecken, die Cross-Cultural Transformative Mediation ließe sich ohne Weiteres in das deutsche Mediationsrecht integrieren. Eine nähere Betrachtung zeigt jedoch erhebliche Unterschiede. Die Einbindung von Familienverbänden, Gemeinschaftsrepräsentanten und weiteren sozialen Autoritäten bildet im norwegischen Modell gerade keinen bloßen Verfahrensrandaspekt, sondern einen wesentlichen Bestandteil des Konfliktbeilegungsprozesses. Damit tritt neben die individuelle

Konfliktbewältigung eine kollektive Dimension, die insbesondere in verwandtschafts- und gemeinschaftsbasierten Sozialstrukturen erhebliches Gewicht entfalten kann.

Gerade weil die Cross-Cultural Transformative Mediation soziale Bezugspersonen und Gemeinschaftsrepräsentanten ausdrücklich in den Konfliktlösungsprozess einbindet, erscheint ihre Übertragbarkeit auf Clanmilieus im vorstehend definierten Sinne problematisch. Eines ihrer wichtigsten Merkmale ist es ja gerade, dass alternative, außergerichtliche Konfliktbeilegungsmechanismen häufig durch Loyalitätsbeziehungen, soziale Erwartungshaltungen und gruppeninterne Autoritätsstrukturen geprägt werden. Unter solchen Bedingungen erscheint der für das Mediationsgesetz zentrale Aspekt einer freien und unbeeinflussten Willensbildung der Beteiligten nicht ohne Weiteres gewährleistet. Während das Mediationsgesetz von autonom handelnden Parteien ausgeht, die ihre Interessen eigenverantwortlich wahrnehmen, können in kollektiv geprägten Konfliktkonstellationen gruppenbezogene Erwartungen die tatsächliche Entscheidungsfreiheit erheblich beeinflussen.

Die Übertragung des norwegischen Modells in das deutsche Mediationsrecht würde daher nicht nur eine Verfahrensanpassung, sondern letztlich eine Neubestimmung des gesetzgeberischen Leitbildes der Mediation erfordern.¹¹ Dies gilt umso mehr, als die Konflikte, die Gegenstand der „Paralleljustiz“-Debatte sind, eben auch strafrechtlich relevante Sachverhalte betreffen und damit den staatlichen Strafverfolgungs- und Schutzauftrag berühren.

SCHIEDSMANNsverfahren IN NORDRHEIN-WESTFALEN

Anknüpfend an die einleitenden Gedanken dieses Beitrags verdient abschließend das Schiedsmannsverfahren als fest verankerte Alternative im deutschen Recht nochmals Beachtung. Dies gilt insbesondere für die spezifische Ausgestaltung in Nordrhein-Westfalen. Das dortige Schiedsamtsgesetz (SchAG NRW) verfolgt eine explizit integrative Zielsetzung. § 3 Abs. 2 SchAG NRW formuliert hierzu einen klaren Auftrag. Bei der Bekanntmachung freier Schiedsamtstellen sind die Gemeinden in der Pflicht. Sie sollen explizit

¹⁰ Vgl. Council of Europe, Rec(99)19.

¹¹ Vgl. BT-Drs, 17/5335, 1.4.2011, S. 11.

darauf hinweisen, dass Bewerbungen von „Menschen mit Migrationshintergrund ausdrücklich erwünscht sind“. Damit geht der Gesetzgeber bewusst über standardisierte Diversitätsklauseln des öffentlichen Dienstes hinaus und markiert interkulturelle Erfahrungen als wertvolle Ressource für die Streitschlichtung. § 7 SchAG NRW unterstellt sie einer mehrstufigen Aufsicht. Diese üben das für Justiz zuständige Ministerium, die Präsidentin oder der Präsident des Oberlandesgerichts, die Präsidentin oder der Präsident des Landgerichts sowie die Leitung des zuständigen Amtsgerichts aus. Die Aufsichtsbehörden können die Schiedsperson zu ordnungsgemäßer und unverzüglicher Amtsführung anhalten und ihr Rügen erteilen. Selbst das integrativ ausgerichtete Ehrenamt bleibt damit engmaschig an die staatliche Justiz rückgebunden, ganz im Sinne des staatlichen Gewaltmonopols.

Die Öffnung des Schiedsamtes gegenüber Menschen mit „Migrationshintergrund“ könnte also gerade in Clanmilieus im eingangs definierten Sinne vertrauensbildende Wirkungen entfalten, ohne die staatliche Einbindung des Verfahrens aufzugeben. Diesem integrativen Potenzial steht jedoch § 13 SchAG NRW entgegen. Die Vorschrift definiert die sachliche Zuständigkeit der Schiedsperson und beschränkt sie im Kern auf bürgerliche Rechtsstreitigkeiten im Sinne der Zivilprozessordnung. Der Grenzstreit zwischen zwei Nachbarn ist hierfür geradezu das Lehrbuchbeispiel: Er fällt exakt in jenen zivilrechtlichen Zuständigkeitsbereich, für den das Schiedsamt geschaffen wurde. Die strafrechtliche Zuständigkeit des Schiedsamtes als Vergleichsbehörde im Sinne des § 380 Abs. 1 StPO bleibt demgegenüber auf die dort abschließend genannten, im Wege der Privatklage verfolgbaren Vergehen begrenzt. Das Schiedsmannsverfahren kann somit trotz seiner integrativen Ausrichtung strukturell keine Lösung für die im Kern strafrechtlich relevanten Konflikte bieten, die Gegenstand der „Paralleljustiz“-Debatte sind.

FAZIT

Die Einordnung der Schlagwörter „Paralleljustiz“, „Clan“ und alles, was man in und um diese semantischen Felder artikuliert, erfordert einen Schritt aus der emotionalisierten Arena heraus hin zu einer nüchternen Analyse. Diese zeigt, dass weder alternative Konfliktbeilegung noch

das Bestehen von Clanmilieus als solche in einem Spannungsverhältnis zum Rechtsstaat stehen. Alternative Konfliktbeilegung ist vielmehr ein anerkanntes Strukturprinzip der deutschen Rechtsordnung. Ebenso beschreibt der Begriff des „Clanmilieus“ zunächst lediglich ein soziales Umfeld, das durch familiäre und verwandtschaftliche Bindungen geprägt sein kann. Weder aus der Existenz alternativer Konfliktbeilegung noch aus der Zugehörigkeit zu einem solchen Milieu folgt ein rechtliches oder kriminalpolitisches Problem.

Rechtsstaatlich relevant wird das Phänomen erst dort, wo informelle Konfliktregulierungsmechanismen die Grenzen überschreiten, die das staatliche Gewaltmonopol und die individuelle Selbstbestimmung ziehen. Die entscheidende Trennlinie verläuft deshalb nicht zwischen staatlicher und außerstaatlicher Konfliktbeilegung, sondern zwischen rechtsstaatlich eingebetteten Verfahren einerseits und solchen Formen informeller Konfliktregulierung andererseits, die auf sozialen Druck, gruppeninterne Autoritätsstrukturen oder die faktische Verdrängung staatlicher Institutionen gestützt sind. Wer über sogenannte Paralleljustiz diskutiert, sollte daher weniger nach ethnischen Zuschreibungen oder vermeintlich homogenen „Clanstrukturen“ fragen als nach den konkreten sozialen Mechanismen, durch die individuelles Verhalten beeinflusst und rechtsstaatliche Verfahren unterlaufen werden können. Die eigentliche rechtspolitische Aufgabe liegt nicht in der Skandalisierung, sondern in der sachlichen Vermessung dessen, was Recht tatsächlich leisten kann und was nicht.

HATEM ELLIESIE

ist Professor für Islamisches Recht und Recht in Afrika an der Universität Leipzig sowie Global Law Professor an der Katholieke Universiteit Leuven (2025/2026). Am Max-Planck-Institut für ethnologische Forschung in Halle (Saale) ist er zudem Forschungspartner in der Abteilung Recht und Ethnologie.

Zahlen, bitte!

Wirtschaftspolitik auf den Punkt gebracht

Jetzt **Newsletter**
abonnieren



bpb:

Herausgegeben von der
Bundeszentrale für politische Bildung
Bundeskanzlerplatz 2, 53113 Bonn

Redaktionsschluss dieser Ausgabe: 4. September 2026

REDAKTION

Lorenz Abu Ayyash
Anne-Sophie Friedel (verantwortlich für diese Ausgabe)
Julia Heinrich
Sascha Kneip
Johannes Piepenbrink
Peer Morten Prüve (Volontär)
Isabel Röder
apuz@bpb.de
www.bpb.de/apuz
www.bpb.de/apuz-podcast

Newsletter abonnieren: www.bpb.de/apuz-aktuell
Einzelausgaben bestellen: www.bpb.de/shop/apuz

GRAFISCHES KONZEPT

Meiré und Meiré, Köln

SATZ

le-tex publishing services GmbH, Leipzig

DRUCK

L.N. Schaffrath GmbH & Co. KG DruckMedien, Geldern

ABONNEMENT

Aus Politik und Zeitgeschichte wird mit der Wochenzeitung

/// DAS PARLAMENT ausgeliefert.

Jahresabonnement 25,80 Euro; ermäßigt 13,80 Euro.

Im Ausland zzgl. Versandkosten.

Fazit Communication GmbH

c/o Cover Service GmbH & Co. KG

fazit-com@cover-services.de

Die Veröffentlichungen in „Aus Politik und Zeitgeschichte“ sind keine Meinungsäußerungen der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb). Für die inhaltlichen Aussagen tragen die Autorinnen und Autoren die Verantwortung. Beachten Sie bitte auch das weitere Print-, Online- und Veranstaltungsangebot der bpb, das weiterführende, ergänzende und kontroverse Standpunkte zum Thema bereithält.

ISSN 0479-611 X



Die Texte dieser Ausgabe stehen unter einer Creative Commons Lizenz vom Typ Namensnennung-Nicht Kommerziell-Keine Bearbeitung 4.0 International.



APuZ

Nächste Ausgabe

40/2026, 26. September 2026

BERUFSSCHULE



APuZ

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

www.bpb.de/apuz