Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/2697

Justizministerium
des Landes Nordrhein-Westfalen
Der Minister

Justizministerium Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

An die
Vorsitzende des Innen- und Rechtsausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtags
Frau MdL Barbara Ostmeier
24171 Kiel

04.04.2014

Aktenzeichen
3262 - III. 31
bei Antwort bitte angeben

Bearbeiter: Herr Kuhli
Telefon: 0211 8792-308

Länderkompetenzen stärken - Neue Formen staatsanwaltschaftlicher Organisation ermöglichen
Antrag der Fraktion der CDU - Drucksache 18/1422

Politisches Weisungsrecht gegenüber Staatsanwälten abschaffen, selbstverwaltete Justiz ermöglichen
Änderungsantrag der Fraktion der PIRATEN - Drucksache 18/1515

Ihr Schreiben vom 10. März 2014 (L 21)

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

auf die mit Ihrem Schreiben vom 10. März 2014 formulierte Bitte nehme ich zu den oben genannten Anträgen der Fraktionen von CDU und PIRATEN und den dazu formulierten Fragen wie folgt Stellung:

Die mit den Anträgen verfolgten gesetzgeberischen Änderungen verdienen aus meiner Sicht keine Unterstützung.

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Martin-Luther-Platz 40
40212 Düsseldorf
Telefon: 0211 8792-0
Telefax: 0211 8792-456
poststelle@jm.nrw.de
www.justiz.nrw.de

Fragen der Fraktion der CDU:

1. Besteht eine Notwendigkeit dafür, dass von keinem Bundesland von den bisher bestehenden Regeln abgewichen wird und wenn ja, warum?

Ja. An dem Weisungsrecht der Landesjustizverwaltungen gegenüber den Staatsanwaltschaften ist aus Rechtsgründen festzuhalten.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bedarf alles staatliche Handeln einer ununterbrochenen demokratischen Legitimationskette. Diese wird für die Organe der Exekutive durch die parlamentarische Legitimation der Regierung und damit der Ministerinnen und Minister und deren Weisungsrecht gegenüber den nachgeordneten Behörden - hier gemäß §§ 146, 147 des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) gegenüber den Staatsanwaltschaften - gewährleistet.

Das Weisungsrecht der Landesjustizverwaltungen gegenüber den Staatsanwaltschaften in Einzelfällen dient ebenso wie das als intern bezeichnete Weisungsrecht der Generalstaatsanwältinnen und Generalstaatsanwälte der Sicherung des Legalitätsprinzips.

Allgemeine Weisungen der Landesjustizverwaltungen in der Form von Verwaltungsvorschriften wie etwa die bundesweit geltenden „Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren" und die „Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen" sind im Übrigen auch schon deshalb unverzichtbar, weil sie eine einheitliche Rechtsanwendung und geordnete Strafrechtspflege gewährleisten.

2. Wie werden die Erfolgsaussichten einer Bundesratsinitiative eingeschätzt?

Einer Bundesratsinitiative dürfte aus den Gründen der Antwort zu Frage 1 kein Erfolg beschieden sein.

Fragen der Fraktion der PIRATEN:

1. Wie ist die Staatsanwaltschaft im Gefüge zwischen Exekutive und Judikative einzuordnen?

Die Staatsanwaltschaft ist als Teil der Justiz Organ der Rechtspflege. Sie ist allerdings nicht Teil der rechtsprechenden Gewalt, die nach Artikel 97 des Grundgesetzes ausschließlich den Richtern anvertraut ist. Die Staatsanwaltschaft gehört nach der herrschenden Meinung zur Exekutive, ist jedoch eine Institution eigener Art. Gemeinsam mit dem Gericht erfüllt sie - wie es das Bundesverfassungsgericht schon im März 1959 formuliert hat - auf dem strafrechtlichen Gebiet die Aufgabe der Justizgewährung, nicht zuletzt durch ihre organische Eingliederung in der Justiz.

2. Ist die politische Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft durch Regelungen des GVG auch außerhalb des Weisungsrechts gefährdet (z.B. Dienstaufsicht des Justizministeriums)?

Zur Gewährung der Unabhängigkeit der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte wurden im Jahr 2001 die nachstehenden zehn Leitlinien zur Ausübung des Weisungsrechts gegenüber den Staatsanwaltschaften in Nordrhein-Westfalen erarbeitet. Die Leitlinien, die im Jahr 2002 in der Deutschen Richterzeitung (DRiZ 2002, 43) veröffentlicht worden sind, haben sich nach meiner Einschätzung bewährt.

Sie haben folgenden Wortlaut:

1. Die Staatsanwaltschaften nehmen im Staatsgefüge eine Sonderstellung ein. Sie stehen - bildlich gesprochen - zwischen Exekutive und Judikative.

2. Staatsanwälte sind dem Legalitätsprinzip verpflichtet, d. h. dem Verfolgungszwang gegen jeden Verdächtigen ohne Ansehen der Person. Sie sollen dementsprechend frei ermitteln.

3. Die Staatsanwälte unseres Landes sind inhaltlich unabhängig. Ihnen und nicht dem Justizministerium obliegt die Entscheidungshoheit über die Ermittlungen.

4. Staatsanwälte unterliegen einer dreistufigen Aufsicht und Leitung: durch ihren Behördenleiter, durch den Generalstaatsanwalt und durch das Justizministerium. Das Gerichtsverfassungsgesetz schreibt dies so vor.

5. Das Justizministerium ist in diesem abgestuften Weisungssystem mit seinem sog. externen Weisungsrecht die letzte Instanz. Vorgeschaltet sind gleichsam als staatsanwaltschaftliche Selbstkontrolle die internen Aufsichts- und Weisungsrechte des Leitenden Oberstaatsanwalts als Behördenleiter und vor allem die des Generalstaatsanwalts als vorgesetzte Behörde.

6. Auf allen drei Stufen ist die unüberschreitbare Grenze für das Aufsichts- und Weisungsrecht das Legalitätsprinzip. Dieses begrenzt das Weisungsrecht kompromisslos.

7. Das Gesetz ermächtigt das Justizministerium zu Weisungen allgemeiner Art und auch zu Weisungen im Einzelfall.

8. In NRW erschöpft sich die Ausübung des ministeriellen Weisungsrechts in allgemeinen Weisungen, d. h. in dem Erlass landesweit geltender allgemeiner Regelungen. Diese sollen eine gleichmäßige Strafrechtspflege im Land gewährleisten.

9. Der Justizminister NRW macht von seinem Weisungsrecht in anhängigen Ermittlungsverfahren in ständiger Selbstbindung keinen Gebrauch. Allerdings gibt es eine vorstellbare Ausnahme. Fachaufsicht ist die Kontrolle der Richtigkeit der Dienstausübung - keinesfalls eine politische Kontrolle. Eine Weisung kommt deshalb in NRW nur in dem Fall in Betracht, dass der zuständige Generalstaatsanwalt gegen eine rechtsfehlerhafte staatsanwaltschaftliche Sachbehandlung zu Unrecht nicht einschreitet.

10. Eine Weisung erginge auf jeden Fall nur in schriftlicher Form. Dies dient der Überprüfbarkeit und Transparenz. Adressat wäre stets der Generalstaatsanwalt als die zuständige Stelle im Instanzenzug. Dieser hätte die Weisung des politisch verantwortlichen Ministers seinerseits zunächst auf ihre Rechtmäßigkeit zu überprüfen. Im Falle

Justizministerium
des Landes Nordrhein-Westfalen
Der Minister

einer Weitergabe der Weisung an die Staatsanwaltschaft übernähme er dann zugleich die Verantwortung dafür, dass die Weisung ausschließlich an Recht und Gesetz orientiert und nicht von politischen Erwägungen bestimmt ist.

Mit freundlichen Grüßen

Thomas Kutschaty