



Pet 4-19-07-3001-023812

65812 Bad Soden am Taunus

Staatsanwaltschaften

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 22.04.2021 abschließend beraten und beschlossen:

Das Petitionsverfahren abzuschließen,
- weil dem Anliegen nicht entsprochen werden konnte.

Begründung

Mit der Petition wird gefordert, die §§ 146, 147 des Gerichtsverfassungsgesetzes ersatzlos abzuschaffen und die Selbstverwaltung des Justizapparats zu beschließen.

Zur Begründung der Petition wird im Wesentlichen ausgeführt, die Weisungsgebundenheit der Staatsanwaltschaft nach §§ 146, 147 des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) entspreche nicht den modernen rechtsstaatlichen Prinzipien und dem europäischen Standard, der eine unabhängige Justiz voraussetze. Darüber hinaus verstoße die Weisungsgebundenheit gegen das Prinzip der Gewaltenteilung. Die Gerichte seien aufgrund eines fortlaufenden Monitorings über Karrieren durch die Ministerien in Deutschland selbigen untergeordnet, wodurch die notwendige Unabhängigkeit der Justiz nicht gewährleistet sei.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten zu dem Vorbringen wird auf die Eingabe verwiesen.

Dem Petitionsausschuss liegen zu diesem Thema mehrere Eingaben mit verwandter Zielsetzung vor, die wegen des Sachzusammenhangs einer gemeinsamen parlamentarischen Prüfung unterzogen werden. Es wird um Verständnis gebeten, dass nicht auf alle der vorgetragenen Aspekte im Einzelnen eingegangen werden kann.



Die Eingabe wurde als öffentliche Petition auf der Internetseite des Petitionsausschusses eingestellt. Sie wurde durch 765 Mitzeichnungen unterstützt. Außerdem gingen 30 Diskussionsbeiträge ein.

Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, ihre Haltung zu der Thematik darzulegen. Darüber hinaus hat der Petitionsausschuss den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz nach § 109 Absatz 1 Satz 2 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages um Stellungnahme zu der Eingabe gebeten, da die Petition einen Gegenstand der Beratung in diesem Ausschuss betraf (vgl. hierzu Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz BT-Drs. 19/19581). Der federführende Ausschuss hat dazu mitgeteilt, dass die Petition während der Beratungen des Gesetzentwurfs der Abgeordneten der Fraktion der FDP „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft“ (BT-Drs. 19/11095) sowie des Antrags der Abgeordneten der Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Stellung der Staatsanwaltschaft rechtsstaatlich reformieren“ (BT-Drs. 19/13516) den Berichterstattern im Ausschuss vorgelegen hat. Das Plenum des Deutschen Bundestages befasste sich mehrmals mit der Thematik und beriet hierüber ausführlich (Protokoll der Plenarsitzung 19/107 vom 27. Juni 2019, 19/115 am 26. September 2019 und 19/163 vom 28. Mai 2020). Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, ihre Haltung zu der Thematik darzulegen. Als Ergebnis der parlamentarischen Prüfung wird unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung sowie des zuständigen Fachausschusses angeführten Aspekte festgestellt, dass die Beamten der Staatsanwaltschaft nach § 146 GVG den dienstlichen Weisungen ihrer Vorgesetzten nachzukommen haben. Die Staatsanwaltschaft ist der Exekutive zugeordnet. Weisungsbefugt sind daher nicht nur die vorgesetzten Staatsanwältinnen und Staatsanwälte („internes Weisungsrecht“), sondern auch der Justizminister oder die Justizministerin („externes Weisungsrecht“).

Gemäß § 147 Nummer 1 GVG steht dem Bundesminister oder der Bundesministerin der Justiz und für Verbraucherschutz die Aufsicht und Leitung gegenüber dem Generalbundesanwalt zu. Nach § 147 Nummer 2 GVG gilt dies auch für die



Landesjustizverwaltungen gegenüber den staatsanwaltschaftlichen Beamten des betreffenden Landes. Auch diese unterstehen daher ihren Dienstvorgesetzten und damit letztlich dem Justizminister oder der Justizministerin des jeweiligen Bundeslandes.

Die Dienstaufsicht berechtigt den Justizminister oder die Justizministerin zur Erteilung von allgemeinen Weisungen und Weisungen im Einzelfall. Allerdings unterliegt die Dienstaufsicht Grenzen, die sich wiederum aus dem Legalitätsprinzip (§ 152 Absatz 2 der Strafprozessordnung [StPO]) und aus der Bindung an Gesetz und Recht (Artikel 20 Absatz 3 des Grundgesetzes) ergeben. Soweit das Gesetz keinen Ermessens- oder Beurteilungsspielraum zulässt, kommt die Ausübung des Weisungsrechts somit von vornherein nicht in Betracht. Das Weisungsrecht darf aber auch sonst nicht von rechts- oder sachwidrigen Erwägungen geleitet sein.

Bereits aus den dargelegten Grundsätzen des Legalitätsprinzips ergibt sich, dass das Weisungsrecht engen Grenzen unterworfen ist. Auch muss sich der Justizminister oder die Justizministerin gegenüber dem Parlament für Entscheidungen und Handlungen im Geschäftsbereich verantworten. Da die Justizministerinnen und Justizminister gegenüber dem Parlament die Verantwortung für die Arbeit der Staatsanwaltschaft tragen, benötigen sie, um dieser Verantwortung auch gerecht werden zu können, letztlich auch Aufsichts- und Leitungsbefugnisse und damit ein Recht, Weisungen aussprechen zu dürfen.

Die Diskussion, wie und auf welche Weise das Verhältnis zwischen parlamentarischer und ministerieller Verantwortung auf der einen und der Gewährleistung einer politisch unabhängigen Justiz auf der anderen Seite ausgestaltet sein und welche Rolle die Staatsanwaltschaften im Gewaltenteilungssystem einnehmen sollen, ist Gegenstand einer andauernden kontroversen rechtspolitischen Diskussion, die noch nicht abgeschlossen ist.

Der Petitionsausschuss gibt zu bedenken, dass die Abschaffung des Weisungsrechts verfassungsrechtlich aus den oben aufgeführten Gründen nicht unproblematisch wäre. Das Rechtsstaatsprinzip verlangt eine parlamentarische Verantwortlichkeit für das



staatliche Handeln. Nur durch die Möglichkeit von externen Weisungen ist die parlamentarische Kontrolle der Staatsanwaltschaft möglich. Im Übrigen weist der Ausschuss darauf hin, dass die nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes in erster Linie für die Strafverfolgung zuständigen Länder bislang überwiegend keinen Handlungsbedarf sehen, das externe Weisungsrecht abzuschaffen.

Vor dem dargestellten Hintergrund und mit Blick auf die erst vor kurzem stattgefundenen intensiven parlamentarischen Beratungen und Entscheidungen vermag sich der Ausschuss derzeit nicht für eine Gesetzesänderung im Sinne der Petition auszusprechen. Er empfiehlt daher, das Petitionsverfahren abzuschließen, weil dem Anliegen nicht entsprochen werden konnte.