

Strukturprobleme der deutschen Justiz im Blick auf Qualität und Autonomie der Entscheidungsfindung

Von Prof. Dr. *Helmuth Schulze-Fielitz*, Universität Würzburg

I. Einleitung: Ausgewählte Strukturprobleme der deutschen Justiz

Die aktuellen Diskussionen um Möglichkeiten einer Qualitätssteigerung der deutschen Justiz konzentrieren sich auf interne Innovationen, über die Frau *Jaeger* spricht, und auf Versuche zur Qualitätssteigerung der Entscheidungen der Gerichte, über die Herr *Sodan* spricht. Die folgenden Darlegungen versuchen, einige strukturelle Grundsatzprobleme zu erläutern, vor denen jeder Versuch einer Justizmodernisierung steht. Sie gelten der rechtswissenschaftlichen Einseitigkeit bei der Betrachtung „der“ Justiz (dazu II.), der spezifischen Stellung der deutschen Justiz in der Gewaltenteilung (III.), dem Problem der demokratischen Legitimation der Justiz (IV.), den qualitätsmindernden Folgen von Entscheidungen des parlamentarischen Prozessrechts-Gesetzgebers (V.). Es bleibt zweifelhaft, ob diese Strukturprobleme umstandslos durch eine Verstärkung der Selbstverwaltung der Justiz gelöst werden können (VI.)

II. Die eindimensionale Betrachtung der Justiz in der Rechtswissenschaft

Die Justiz als Gesamterscheinung der „Dritten Gewalt“ gehört zu den eher vernachlässigten Gegenständen der Rechtswissenschaft. Eine Erklärung liegt in der Eigenart der deutschen Rechtswissenschaft als einer vorherrschend rechtsdogmatisch ausgerichteten Wissenschaft. Rechtsdogmatik und Jurisprudenz als praktische Kunstlehre suchen immer schon materielle und prozessuale Rechtsnormen nach Maßgabe verallgemeinerbarer methodischer Regeln auszulegen und einzelfallgerecht anzuwenden. Im Vordergrund steht die konfliktlösungsorientierte Sicht des einzelnen Richters und Normanwenders. Eine Betrachtung der Justiz als Organisation erfolgt demgegenüber metadogmatisch aus der Sicht eines Beobachters und sprengt die i.e.S. juristische Betrachtungsweise.

Gleichwohl ist auch rechtswissenschaftlich das Augenmerk auf die Organisation der Rechtsprechung insgesamt zu richten, nicht nur auf die juristische Anwendung von Rechtsnormen. Anderenfalls bleiben wesentliche Faktoren unberücksichtigt, die für das Zustandekommen richterlicher Entscheidungen von wesentlicher Bedeutung sind oder sein können. Diese besondere Bedeutung des organisatorischen Rahmens kommt auch rechtlich zum Ausdruck: einerseits durch das Prozessrecht, das den Weg der Entscheidungsfindung um des „richtigen“ Ergebnisses willen relativ streng formalisiert, oder durch die verfassungsrechtlichen Verfahrensgarantien wie etwa der Zugang zu den

Gerichten, das Recht auf den gesetzlichen Richter und auf rechtliches Gehör, andererseits durch die Garantie der richterlichen Unabhängigkeit in sachlicher und persönlicher Hinsicht: Mit ihr soll die Gesetzmäßigkeit und Richtigkeit der Entscheidungen garantiert werden, indem die Entstehung der letztendlichen *judikativen* Entscheidung im Einzelfall von Einflüssen der *Exekutive* und *Legislative* freigehalten wird.

Das Ergebnis richterlicher Rechtsanwendung kann indessen nur bei gleichzeitiger Berücksichtigung aller seiner Entstehungsbedingungen voll erfasst werden. Die deutsche Justiz umfasst schon personal neben 20 000 Richtern auch 5000 Staatsanwälte und über 120 000 weitere nichtrichterliche Bedienstete. Die organisatorischen Rahmenbedingungen im übrigen sind nicht optimal. Die Gerichte waren lange Zeit eine in bezug auf ihre Ausstattung vernachlässigte Staatsgewalt und sind weiterhin noch immer der „am ärmlichsten ausgestattete Teil der öffentlichen Verwaltung“. Aber nicht nur Äußerlichkeiten geben Anlass zur Kritik: Es besteht z.T. eine chronische Überlastung infolge Personalmangels vor allem im sensiblen Bereich der Strafjustiz und damit am Ende Qualitätsverlust; unverständliche Entscheidungen lassen die Justiz als ein Innovationshemmnis und Sicherheitsrisiko erscheinen; der demokratische Rechtsstaat mutiere zum „oligarchischen Richterstaat“. Die Justiz und ihre Organisation, auch wenn sie besser sind als ihr Ruf, werden zum Gegenstand von Reformen gemacht werden müssen. Aufgrund des Zusammenhangs von richterlicher Rechtsanwendung und ihren organisatorischen Rahmenbedingungen ist die Rechtswissenschaft gezwungen, sich auch dieser Thematik anzunehmen und ihrer einseitigen Konzentration auf die Rechtsdogmatik aufzugeben.

III. Die Stellung der Justiz im Rahmen der Gewaltenteilung

Die Rechtsprechung als „Dritte“ Gewalt erweckt aufgrund ihrer Kontrollkompetenz vor allem gegenüber der Exekutive und Legislative sowie der Garantie der richterlichen Unabhängigkeit den Eindruck umfassender Selbständigkeit. Zuweilen wird wegen der damit verbundenen Macht der Richter kritisch vom „Justizstaat“ (*Forsthoff*) oder jüngst vom „oligarchischen Richterstaat“ (*Rüthers*) gesprochen. Das Grundgesetz hat sich insoweit für eine spezifische Ausgestaltung der Gewaltenteilung entschieden. Dabei ist auch die „Dritte“ Gewalt Teil der *einen*, vom Volke ausgehenden Staatsgewalt und daher nicht nur in das System der Gewaltentrennung, sondern auch das der Gewaltenbalance eingebunden. Dies gilt natürlich zuallererst gegenüber der Legislative, denn Unabhängigkeit des Richters kann nur bei gleichzeitiger Bindung an das von der „Ersten“ Gewalt gesetzte Recht existieren. Neben diese „Selbstverständlichkeit“ treten jedoch vielschichtig wirksame weitere Bindungen faktischer Art: Letztlich sind der eigentlichen Entscheidung durch einen unabhängigen und gesetzlichen Richter eine Vielzahl von Weichenstellungen vorgeschaltet, die die

Entscheidung in zeitlicher und inhaltlicher Hinsicht mitbestimmen, aber weder von Richtern noch in Unabhängigkeit getroffen werden. Das sei durch die nachstehende tabellarische Übersicht verdeutlicht:

Entscheidung	Entscheidungsträger
Einstellung/Beförderung des Richters	Minister (mit Richterwahlausschuß)
Zuweisung an Gericht	Minister/Wahlausschuß (+ Anhörung Präsidialrat)
Räumliche Ausstattung des Gerichts	Ministerium
Personalausstattung des Gesamtgerichts (richterliches/nicht-richterliches Personal)	Haushaltsgesetzgeber/Ministerium/Präsident
Zuordnung des Richters zum Spruchkörper (Kammer, Senat)	Präsidium (unabhängig)
Geschäftsverteilung an Spruchkörper	Präsidium (unabhängig)
Geschäftsverteilung innerhalb des Spruchkörpers	Spruchkörper (unabhängig)
Ausstattung der Geschäftsstelle/Serviceeinheit	Haushaltsgesetzgeber/Ministerium/Präsident
Ausstattung des Arbeitsplatzes (PC etc.)	Haushaltsgesetzgeber/Ministerium/Präsident
Entscheidung durch zuständigen Richter in Abhängigkeit von den vorgenannten Entscheidungen	

Neben die klassische Steuerung durch den Gesetzgeber des materiellen Rechts und des Prozessrechts tritt dessen Einflußnahme mittels der Haushaltsgesetzgebung sowie ein weiter Bereich exekutivischer Einwirkung auf die richterliche Entscheidung. Er manifestiert sich in der Person des insoweit weisungsgebundenen Gerichtspräsidenten. Ihm obliegt die Beurteilung und Dienstaufsicht über die Richter, aber auch die Zuteilung der sachlichen und personellen Mittel der Gerichte. Die Festlegung der Rahmenbedingungen, unter denen sich die richterliche Entscheidung vollzieht, ist also vollständig der rechtsprechenden Gewalt entzogen. In *organisatorischer* Hinsicht fehlt es der Gerichtsbarkeit weitgehend an Selbständigkeit.

Diesem Befund steht freilich eine sehr weite Interpretation der *individuellen* richterlichen Unabhängigkeit (besonders durch die Richterdienstgerichte) gegenüber. Sie ist in Abgrenzung zur zulässigen Dienstaufsicht entwickelt worden und beschränkt sich daher hierauf. Sie hat zwar große Bedeutung im Hinblick auf den alltäglichen Geschäftsgang der Gerichte, da die Erledigung der Rechtspre-

chungsaufgaben durch den einzelnen Richter qualitativ wie quantitativ seiner alleinigen Festlegung überlassen bleibt. *Diese* richterliche Unabhängigkeit ist aber wirkungslos gegen sonstige strukturelle Bedingungen, die Einfluß auf eine Entscheidung haben (können). In dieser Hinsicht fehlt es an einem weitergehenden Verständnis der Unabhängigkeitsgarantie; das BVerfG interpretiert sie in sachlicher Hinsicht nur als „Weisungsfreiheit“ und reduziert sie in persönlicher Hinsicht auf den Anspruch auf eine feste Besoldung und die Unversetzbarkeit. Mittelbare Beeinflussungen etwa organisatorischer Art werden hierdurch nicht erfaßt, da sie weit davon entfernt sind, den Charakter von Weisungen oder Versetzungen anzunehmen.

Auf diese Weise werden strukturelle Bedingungen aus dem Abwehrbereich der Unabhängigkeitsgarantie herausgenommen, obwohl sie ein tatsächliches oder zumindest mögliches Beeinflussungspotential bergen. Der betroffene Richter bleibt gleichwohl zur neutralen, unabhängigen und nur am Gesetz orientierten Entscheidung verpflichtet. Seine potentielle Beeinflussung etwa durch das der Exekutive vorbehaltene Beurteilungs- und Beförderungswesen wird nicht als Strukturmerkmal der beruflichen Situation gesehen, das dann auch eines strukturellen Abwehrinstruments bedarf. Statt dessen wird es in den Bereich der individuellen Verantwortung des einzelnen Richters abgeschoben. Der einzige Schutz des Richters, aber auch des rechtsuchenden Bürgers gegen diese indirekte Steuerung mittels struktureller Rahmenbedingungen bleibt die „innere“ Unabhängigkeit, die letztlich eine Frage der Richterpersönlichkeit ist, zu deren Verteidigung aber keine Mittel struktureller oder organisatorischer Art zur Verfügung stehen. Eine Überforderung der einzelnen Richterpersönlichkeit scheint daher nicht selten unausweichlich. Die richterliche Unabhängigkeit scheint die Bedingungen ihrer Existenz selbst nicht sichern zu können.

Die Neutralität des Richters und seine ausschließliche Gesetzesorientierung sind jenseits aller auch fundamentalen Unterschiede in den Auffassungen unbestreitbar Qualitätsmerkmale richterlicher Tätigkeit. Beschränkungen der richterlichen (und gerichtlichen) Autonomie, die die Sicherstellung dieser Kriterien behindern, beeinträchtigen die Qualität der Rechtsprechung, weil sie den *strukturellen* Gefährdungen nur die *individuelle* „Gefahrenabwehr“ durch den einzelnen, damit aber u.U. überforderten Richter entgegensetzen.

IV. Das Problem der demokratischen Legitimation der Justiz

Auch die Tätigkeit der Richters ist Ausübung der vom Volk ausgehenden Staatsgewalt und bedarf demokratischer Legitimation, d.h. sie muss sich auf den Willen des Volkes zurückführen lassen, auch wenn diese „Legitimationskette“ in Deutschland nur sehr schwach ausgestaltet ist und Richter

insoweit eine Sonderrolle im demokratischen Verfassungsgefüge einnehmen. Die Legitimation ist auf unterschiedliche Weisen möglich, die in ihrer Kombination ein angemessenes Legitimationsniveau gewährleisten müssen. Die Rechtsprechung ist erstens als eine neben Legislative und Exekutive verselbständigte Staatsgewalt *funktionell-institutionell* ausschließlich Richtern anvertraut. Die Richter werden zweitens teilweise von Richterwahlausschüssen, an denen Parlamentsabgeordnete zur Hälfte mitwirken, gewählt und/oder vom unmittelbar dem Parlament verantwortlichen Minister ernannt; sie sind insoweit *personell-organisatorisch* demokratisch legitimiert. Vor allem sind Richter drittens durch ihre strikte Orientierung am Gesetz gebunden und insoweit *sachlich-inhaltlich* durch die Vorgaben des parlamentarischen Gesetzes legitimiert. Mit diesen unterschiedlichen Erscheinungsformen demokratischer Legitimation verbinden sich gleichwohl spezifische Strukturprobleme.

Neben dem Problem der Abhängigkeit der richterlichen Tätigkeit von ihren organisatorischen Rahmenbedingungen (s.o.) führt die Richterauswahl besonders bei Bundesrichtern, aber auch die Ernennung von Gerichtspräsidenten auf Länderebene zu (partei-)politisch gesteuerten Auswahl- und Entscheidungsprozessen, die einerseits als Form der „Ämterpatronage“ dem verfassungsrechtlich gewährleisteten Leistungsprinzip und zu Qualitätsverlusten der Rechtsprechung führen können und andererseits die Spitzenrichter generalisierten politischen Einflussnahmen zu öffnen drohen; der Deutsche Richterbund spricht abstrakt von der Gefahr einer „Instrumentalisierung“ der Justiz. Allerdings lassen sich die befürchteten Qualitätsverluste und sachlich-inhaltlichen Einflussnahmen nicht beweisen, sondern allenfalls vermuten; sie geben aber Forderungen Raum, die Wahlverfahren zumindest i.S. von mehr Transparenz zu modifizieren.

Ein weiteres Strukturproblem ist mit der lebenslänglichen gleichen persönlichen Unabhängigkeit aller Berufsrichter verknüpft, insoweit die Art und Weise der persönlichen Aufgabenwahrnehmung als Richter im Kern keiner äußeren Kontrolle unterliegt. Einzig das Kollegialprinzip innerhalb von Spruchkörpern mit gleichberechtigten richterlichen Mitgliedern ermöglicht eine gegenseitige Kontrolle und Beeinflussung bei der Entscheidungsfindung. Das Ergebnis der richterlichen Spruchfähigkeit unterliegt einer sachlich-inhaltlichen Kontrolle nur im Instanzenzug, und das auch nur soweit, als ein solcher vorgesehen und von den Parteien wahrgenommen wird. Zusätzliche Elemente wie z.B. das Öffentlichkeits- und das Mündlichkeitsprinzip, Begründungslasten, Qualifikationsstandards, Mitwirkung von ehrenamtlichen Richtern (als Repräsentanten der Allgemeinheit, als sachkundige Laienrichter oder als Interessenvertreter) gewährleisten nicht zwingend eine ausreichende fachliche Qualität und demokratische Kontrolle der einzelnen Richter oder der Justiz insgesamt.

V. Instanzenabbau als Qualitätsabbau

1. Die Rechtsweggarantien gewährleisten ebenso wie die punktuellen Richtervorbehalte des Grundgesetzes den Weg zu den Gerichten bzw. eine Entscheidung durch *einen* Richter. Eine verfassungsrechtlich geforderte Zuständigkeit eines *Kollegialgerichts* findet sich nicht. Eine aus dem Grundgesetz abgeleitete Pflicht des Gesetzgebers zur Hinzuziehung von ehrenamtlichen Richtern (Schöffen) besteht nach der Rechtsprechung des BVerfG ebenfalls nicht, so daß auch nicht auf diese Weise *mittelbar* ein mit mehreren Richtern besetzter Spruchkörper erforderlich werden könnte. Die damit verbundene Möglichkeit, die Zahl der an einer Entscheidung mitwirkenden Richter bis hin zum Alleinentscheider zu reduzieren, hat der Gesetzgeber weithin genutzt. Der Einzelrichter beherrscht sogar in der Rechtsmittelsinstanz das Geschehen, wo früher, jedenfalls grundsätzlich, ein Kollegium entscheiden mußte. Dabei wurde auch die Beteiligung ehrenamtlicher Richter umfassend reduziert, indem vermehrt Entscheidungen dem Berufs-Einzelrichter übertragen oder ohne mündliche Verhandlung ermöglicht wurden, bei denen Laienrichter regelmäßig nicht mitwirken.

Die diskursive Rechtsfindung innerhalb eines Richterkollegiums ist grundsätzlich kein verfassungsrechtlich gefordertes Qualitätsmerkmal. Trotzdem kann nicht bestritten werden, dass durch das Mehraugen-Prinzip eine Richtigkeitskontrolle stattfindet, die einer Einzelrichterentscheidung fehlt und durch die Erörterung mit den Parteien in einer mündlichen Verhandlung nicht völlig ersetzt werden kann. Vor allem komplexe Entscheidungen, wie etwa Anlagengenehmigungen, entziehen sich einer Beurteilung durch einen einzelnen. Daher wird das Einzelrichter-Prinzip nicht schrankenlos einsetzbar sein, weil der Grundsatz der „konkreten Funktionsadäquanz“ dort Einhalt gebietet, wo Organisationsgestaltungen sich eindeutig als funktionswidrig erweisen. Doch auch unterhalb dieser Verfassungswidrigkeitsschwelle wird gegenseitige Kontrolle von Fachkollegen oder auch durch Laien ausgeschaltet, wenn nur der Einzelrichter entscheidet. Rechtsrichtigkeit als Ausdruck der Gesetzesbindung wird auch auf diese Weise als weniger gesichert angesehen werden müssen.

2. Parallel hierzu kam es zum Abbau von Rechtsmitteln z.B. durch deren vollständigen Ausschluss, durch die Verlagerung der erstinstanzlichen Zuständigkeiten auf die Obergerichte, durch die Erweiterung der Zuständigkeit des AG in Zivilsachen und die Erhöhung des Strafrahmens des Strafrichters. Gleichzeitig wurde der Zugang zu den Rechtsmittelinstanzen durch hürdenreiche Zulassungserfordernisse erschwert oder deren Prüfungscompetenz beschränkt.

Wie weit auch immer der Einfluß der anderen Gewalten auf die Rechtsprechung reichen mag - er kann Fehler in den richterlichen Entscheidungen nicht beseitigen. Die Aufhebung von Urteilen wegen Fehlerhaftigkeit ist dem gerichtlichen Instanzenzug vorbehalten, dessen Fehlen oder Beschrän-

kung den Fehler unsanktioniert und die Betroffene Partei schutzlos läßt. Erkannte Mängel können dann zwar immer noch durch die Dienstaufsicht durch Vorhalt oder Ermahnung in generalisierter Form aufgedeckt werden und zu einer *zukünftigen* Verbesserung führen. Der Qualitätsmangel des bereits hergestellten richterlichen „Produkts“ bleibt jedoch unberührt. Daher stellt sich der Instanzenzug in der Tat als „unvergleichliches Instrument zur Qualitätssicherung“ (*Röhl*) dar. Dies gilt trotz der Tatsache, daß auch ein ausgebautes Rechtsmittelsystem keine umfassende Fehlerkontrolle leisten kann. Im Hinblick auf die Rechtsrichtigkeit einer Entscheidung als unbestrittenem Qualitätsmerkmal läßt der Abbau von Rechtsmitteln strukturell immer auch einen Qualitätsabbau erwarten, der niemals durch den damit erreichten Zeitgewinn bis zur endgültigen Rechtssicherheit (ebenfalls ein Qualitätsmerkmal) wettgemacht werden kann. Die zunehmende Einschränkung der Rechtsmittelmöglichkeiten wirft die Frage auf, wann der damit bewirkte Verlust an rechtsstaatliche Kontrolle dem verfassungsrechtlichen Gebot eines effektiven Rechtsschutzes widerspricht, der grundsätzlich auch die Möglichkeit von Rechtsmittel gebieten dürfte.

Der Qualitätsverlust, zumindest aber ihre Gefährdung wird dann potenziert, wenn der Gesetzgeber beide Strategien – Verlagerung auf den Einzelrichter *und* Beschränkung von Rechtsmitteln – kumuliert anwendet, weil dann die einzig zulässige Kontrolle (innerhalb der Rechtsprechung) beseitigt wird. Die Unabhängigkeit des Richters, der in Freiheit entscheiden kann, ohne „seine“ Aufhebung zu befürchten, ist dann zwar vollkommen. Die Justizgewährleistungsanspruch des Bürgers als Kehrseite jener Unabhängigkeit, der die Sicherstellung der Rechtsrichtigkeit einer Entscheidung mitumfaßt, bleibt jedoch unerfüllt. Die Verkleinerung der Richterbank bei gleichzeitigem Abbau von Rechtsmitteln verursacht ein strukturelles Qualitätsdefizit der Dritten Gewalt, das nicht zuletzt einem zentralen Anliegen der Neuen Steuerungsmodelle zuwiderläuft und deren Orientierung an rein quantitativen Aspekten ergänzt: dem Qualitätsmanagement.

VI. Ausblick: Selbstverwaltung als Therapie zur Qualitätssteigerung?

Muss oder soll eine mögliche Einschränkung der Unabhängigkeit des Richters, gerade auch im Hinblick auf die Gewaltenteilung, durch die Einführung einer, wenn auch nur beschränkten, Selbstverwaltung der Gerichte ergänzt oder kompensiert werden? In einer Reihe von Staaten um Deutschland herum sind Modelle einer verselbständigten Gerichtsbarkeit entweder schon entstanden oder in der Diskussion. Die Bundesrepublik scheint mit ihrer nach wie vor exekutiv dominierten Gerichtsverwaltung und Personalrekrutierung immer mehr allein zu stehen. Neuere Modelle einer (vollständigen) Selbstverwaltung der Gerichte in Anlehnung an die Praxis in Italien, Spanien oder Dänemark stehen zur Diskussion, die vor allem die Entscheidung über die Richter-Beförderung aus der Hand der Exekutive nehmen. Solche Vorschläge auch in Deutschland fordern mehr Mitsprache von Rich-

tern bei der Richterauswahl durch kooptative Elemente oder gar die Übertragung aller bisherigen Befugnisse der Justizminister in Sachen Finanzen und Personal auf einen vor allem vom Gerichtspräsidenten gebildeten Justizverwaltungsrat.

Dabei ist zu unterscheiden zwischen einer *verfassungsrechtlichen* Notwendigkeit der Selbstverwaltung der Justiz und der bloß *politisch wünschenswerten* Umsetzung eines solchen Modells, wie es mittlerweile in Deutschland auf breiter Front gefordert wird. Indessen bleibt erst noch zu klären, ob eine solche Verselbständigung wirklich der Effizienz des Rechtsprechungsbetriebes und der Qualität der Rechtsprechung zugute käme oder ob sie durch die Bindung von Justizverwaltungsressourcen und die Abschwächung der Außenkontrolle eher abträglich wäre. Auch ist zweifelhaft, ob diese Modelle wirklich die Gefährdungen richterlicher Unabhängigkeit beseitigen können oder nicht vielmehr das Gefährdungspotential nur in die Gerichte selbst hinein verschieben. Ein eigenes Budgetantragsrecht der Gerichte müsste in die Verteilungsverfahren der politischen Entscheidungsebenen im Rahmen der Haushaltsaufstellung integriert werden, was angesichts von deren zumeist informalen Charakter sowie der dort allseits notwendigen Kompromisszwänge wahrscheinlich eher zu einer im Vergleich zum Ist-Zustand geschwächten Position der Gerichtsbarkeit(en) führen könnte. Die dabei entstehenden neuen Abhängigkeiten gegenüber den politischen Entscheidungsträgern, die entsprechende Haushaltsmittel zu bewilligen hätten, wären ebenfalls nicht zu unterschätzen. Zugleich müsste in einer selbstverwalteten Justiz das Problem der demokratischen Legitimation der richterlichen Gewalt angesichts fehlender parlamentarischer Verantwortung gelöst werden.

Die neueren Vorschläge des DRB laufen zudem auf die Notwendigkeit von Verfassungsänderungen hinaus. Deshalb ist es sehr unwahrscheinlich, dass sie jemals realisiert werden. Die Grundstrukturen einer Verfassung (hier der Gewaltenteilung) sind keine Modelle, die man aufgrund von Zweckmäßigkeitserwägungen durch Verfassungsänderung beliebig experimentell modifizieren kann. Sie sind abhängig von sehr langfristigen (verfassungs-)historischen Entwicklungspfaden, die über Jahrzehnte oder Jahrhunderte entstanden sind – und dazu gehört in Deutschland die traditionell durch die Exekutive geprägte Richterernennung und Justizorganisation. Die Entwicklungspfade anderer Staaten lassen sich nicht umstandslos auf die deutsche Verfassungstradition übertragen – nach 50 Jahren grundgesetzlicher Praxis darf man nicht alles ganz neu erfinden, soll der grundsätzliche auf Dauer angelegte Charakter einer Verfassung nicht gefährdet werden. Radikale Neuentwürfe setzen eine historische Krisensituation oder Fehlentwicklungen voraus, die einen solchen revolutionären Schritt rechtfertigen. Von einer solchen Justizkrise kann in der Bundesrepublik keine Rede sein. Geboten ist vielmehr eine *innere* Modernisierung der Justiz als Organisation im Rahmen der bestehenden Strukturen. Europäische Diskussionen und Impulse können dabei helfen, die Reformbereitschaft innerhalb der Justiz zu erhöhen.