

Wille des Patienten in jeder Form geäußert werden kann; auch mündliche Äußerungen gegenüber Angehörigen oder Freunden sind zu respektieren. Daran sollte festgehalten werden. Es ist nicht sinnvoll, eine notarielle Beurkundung zu verlangen; sie kann die ärztliche Beratung nicht ersetzen. Wenn zudem auch die notariell beurkundete Verfügung nach fünf Jahren ihre Geltung verlieren soll, wird der Formzwang zu einer übermäßigen Belastung, die die Ausübung des Selbstbestimmungsrechts in verfassungsrechtlich fragwürdiger Weise erschwert und behindert. Schriftliche Festlegungen haben den Vorteil der Eindeutigkeit des Textes. Solange die Form nicht gesetzlich vorgeschrieben ist, kann die schriftliche Erklärung auch durch eine mündliche Äußerung widerrufen werden<sup>36</sup>. Insoweit ist aber Eindeutigkeit zu verlangen; es geht nicht an, aus einer physischen Reaktion auf einen neu erwachten Lebenswillen zu schließen, der die schriftliche Verfügung aufheben soll. Und es darf nicht übersehen oder verdrängt werden, dass die Schriftform nicht zuletzt deshalb gewählt wird, um eine eindeutige Festlegung für den Fall zu treffen, in dem die Willensbildung und die Entscheidungs-

fähigkeit des Verfügenden durch die Krankheit oder eine fortschreitende Demenz beeinträchtigt sind.

#### IV. Folgerungen

Angesichts fortbestehender Unsicherheiten besteht ein dringendes Bedürfnis für eine gesetzliche Regelung, die den Patienten und ihren Bevollmächtigten und Betreuern, aber auch den Ärzten hinreichende Rechtssicherheit gewährt. Der *Bosbach*-Entwurf bietet keine Grundlage einer derartigen Regelung. Die von ihm verfügten Restriktionen verletzen das vom Grundgesetz verbürgte Recht auf Selbstbestimmung. Sie vernachlässigen zudem elementare Bedürfnisse medizinischer Behandlung und Versorgung. Der *Stünker*-Entwurf entspricht den verfassungsrechtlichen Vorgaben und weithin auch den Erfordernissen der ärztlichen Praxis; er sollte weiterverfolgt werden. ■

36 BGHZ 66; 378 (381) = NJW 1976, 1395 (für einen gegenseitigen Vertrag).

Professor Dr. Elmar M. Giemulla, Berlin und Dr. Tilman Hoppe, LL. M., Berlin

## Der Spion, der aus der Luft kam: Flüge ausländischer Geheimdienste\*

Ein Untersuchungsausschuss des Bundestages befasst sich derzeit mit heimlichen Gefangenentransporten der CIA über deutsches Staatsgebiet. Die Bundesregierung hat sich auf den überraschenden Standpunkt gestellt, dass der Einflug ausländischer Geheimdienste erlaubnisfrei sei, solange sie zivil registrierte Flugzeuge nutzen.

### I. Einleitung

Seit Jahrzehnten nutzen die Geheimdienste dieser Welt den Luftraum fremder Staaten. Rechtlich haben diese Flüge bislang keine nennenswerte Aufregung verursacht. Das Abkommen über die internationale Zivilluftfahrt von 1944 (Chikagoer Abkommen)<sup>1</sup> schließt von seinem Anwendungsbereich „Staatsluftfahrzeuge“ aus (Art. 3 a). Als solche gelten nach Art. 3 b Luftfahrzeuge der Polizei, des Zolls und des Militärs; Luftfahrzeuge der Geheimdienste sind dort nicht erwähnt – zumindest nicht ausdrücklich. Im Jahr 1993 untersuchte eine Studie<sup>2</sup> des Sekretariats der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) die Abgrenzung von Zivil- und Staatsflugzeugen; auch dort sind aber Luftfahrzeuge der Geheimdienste ebenfalls mit keiner Silbe berücksichtigt. Das juristische Schattendasein der Geheimdienstflüge währte allerdings nur solange, wie sie auch faktisch im Dunkeln blieben. Ende 2004 kam erstmals an das Licht der Öffentlichkeit<sup>3</sup>, dass die CIA seit Jahren in großem Umfang Terrorverdächtige durch europäischen Luftraum entführte und mindestens zwei dieser Gefangenentransporte deutschen Luftraum durchquerten: In einem Fall von Aviano (Italien) nach Kairo mit Umstieg in Ramstein, in dem anderen Fall von Stockholm nach Kairo ohne Zwischenlandung durch deutschen Luftraum<sup>4</sup>. Die Entführungsflüge der CIA waren in erster Linie Gegenstand strafrechtlicher Verfahren – bislang mit nur punktuelltem Erfolg: In kaum einem Fall ließ sich rekonstruieren, welche konkreten Agenten der CIA an Bord eines Gefangenentransports anwesend waren. In diesem Zusammenhang kam die Überlegung auf, ob sich Geheimdienstflüge nicht luftrechtlich sanktionieren lassen<sup>5</sup>.

### II. Erlaubnispflicht des Einflugs

Ausgangspunkt luftrechtlicher Überlegungen ist die Frage, ob ausländische Geheimdienste ohne Weiteres in deutschen

Luftraum einfliegen können. Nach § 2 VII LuftVG dürfen „Luftfahrzeuge, die nicht im Geltungsbereich dieses Gesetzes eingetragen und zugelassen sind, [...] nur mit Erlaubnis [...] einfliegen [...]“. Der Erlaubnis bedarf es nicht, soweit ein [...] verbindliches Übereinkommen etwas anderes bestimmt.“ Nach Art. 5 des hier einschlägigen Chikagoer Abkommens ist der Einflug aller im nicht-gewerblichen Gelegenheitsverkehr<sup>6</sup> eingesetzten Flugzeuge erlaubnisfrei. Wie bereits erwähnt, sind „Staatsluftfahrzeuge“ von dem Anwendungsbereich des Chikagoer Abkommens und damit von seinen Einflugprivilegien ausgenommen (Art. 3). Allgemein gültig definiert ist dieser Begriff nicht<sup>7</sup>. Unbestritten dürfte aber sein, dass Flugzeuge, die auf einen Staat registriert und im hoheitlichen Einsatz sind, zu den Staatsluftfahrzeugen gehören. Mangels Abdeckung durch das Chikagoer Abkommen bedarf ihr Einflug daher einer ausdrücklichen Erlaubnis. Ganz überwiegend soll die CIA für ihre Gefangenentransporte aber auf Privatpersonen oder Unternehmen registrierte Flugzeuge genutzt haben, für deren Einflug nach Deutschland sie durchgehend keine Erlaubnis beantragt hat<sup>8</sup>. Es stellt sich deshalb die Frage, ob solche zivil registrierten, aber

\* Der Autor *Giemulla* ist Honorarprofessor für Luftverkehrsrecht (TU Berlin) und Professor für Verwaltungsrecht (FH Bund), der Autor *Hoppe* ist ehem. Mitarbeiter des Ermittlungsbeauftragten des 1. Untersuchungsausschusses der 16. WP des Deutschen Bundestages. – Der Beitrag gibt allein die persönliche Auffassung der Autoren wieder.

1 V. 7. 12. 1944, BGBl 1956 II, 411.

2 Secretariat Study on „Civil/State Aircraft“, Dokument C-WP/9835 v. 22. 9. 1993.

3 Washington Post v. 2. 11. 2005, S. A01, CIA Holds Terror Suspects in Secret Prisons; Europäisches Parlament, Bericht v. 30. 1. 2007 – PE 382.246v02-00, [www.europarl.europa.eu/compar/tempcom/tdip/default\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/compar/tempcom/tdip/default_en.htm); Europarat, Bericht v. 7. 6. 2007, [http://assembly.coe.int/committeedocs/2007/Emarty\\_20070608\\_noEmbargo.pdf](http://assembly.coe.int/committeedocs/2007/Emarty_20070608_noEmbargo.pdf).

4 Vgl. Bundestag, Aktuelle Themen v. 20. 6. 2008, [www.bundestag.de/aktuell/archiv/2008/20865181\\_kw25\\_1ua/index.html](http://www.bundestag.de/aktuell/archiv/2008/20865181_kw25_1ua/index.html).

5 Vgl. Bericht der Bundesregierung v. 25. 2. 2006, S. 57, [www.bundestag.de/aktuell/archiv/2006/pkggr\\_irak/bericht\\_breg\\_offen.pdf](http://www.bundestag.de/aktuell/archiv/2006/pkggr_irak/bericht_breg_offen.pdf); Der Spiegel 28/07 v. 9. 7. 2007, S. 46.

6 Vgl. *Schwenk/Giemulla*, Hdb. des Luftverkehrsrechts, 3. Aufl. (2005), S. 752.

7 *Diederiks-Verschoor*, An Introduction to Air Law, 7. Aufl. (2001), S. 34; *Geiser*, 4 J. Int. Leg. Stud. 1998, 187.

8 Vgl. Bericht der BReg (o. Fußn. 5), S. 57.

geheimdienstlich genutzten Flugzeuge dem nichtgewerblichen Gelegenheitsverkehr zuzuordnen oder als Staatsluftfahrzeuge zu betrachten sind.

Für die Abgrenzung sind nicht die Eigentumsverhältnisse entscheidend, sondern die Verwendung des Luftfahrzeugs für hoheitliche Zwecke<sup>9</sup>. Ein Einsatz von Polizei oder Militär aus der Luft erfolgt daher im Sinne des Chikagoer Abkommens immer mit einem „Staatsluftfahrzeug“, selbst wenn dieses zivil registriert ist. Diese funktionale Betrachtung leitet sich schon aus dem Wortlaut des Chikagoer Abkommens ab. Wie bereits einleitend erwähnt, fingiert Art. 3 lit. b) des Abkommens „Luftfahrzeuge, die im Militär-, Polizei- und Zolldienst verwendet werden“, als Staatsluftfahrzeuge. Insofern kann ein Flugzeug staatlich sein, auch wenn es nicht auf einen Geheimdienst registriert ist, aber von ihm zu seinen Zwecken genutzt wird.

Die Verkehrsverwaltung des Bundes<sup>10</sup> sieht jedoch die Aufzählung in Art. 3 lit. b) des Chikagoer Abkommens als abschließend an und nimmt damit von Geheimdiensten genutzte zivil registrierte Luftfahrzeuge von den Staatsflügen aus. Dies kommt auch in § 97 LuftZVO zum Ausdruck, der das Erlaubnisverfahren nur zu den drei in Art. 3 lit. b) Chikagoer Abkommen aufgeführten Fällen regelt. Die Gefangenflüge der CIA mit gecharterten Geschäftsfliegern wären nach dieser Auffassung – zumindest luftrechtlich – erlaubnisfrei. Materialien zur Entstehungsgeschichte des Chikagoer Abkommens, mit Hilfe derer diese Auffassung gestützt werden könnte, gibt es kaum. Lediglich über den Vorsitzenden der Verhandlungskommission zum Chikagoer Abkommen ist bekannt, dass er einige Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens die Auffassung vertreten hat, Art. 3 lit. b) sei abschließend<sup>11</sup>. Hiergegen spricht aber der systematische Aufbau des Art. 3. Nach lit. a) ist das Abkommen „auf Staatsluftfahrzeuge nicht anwendbar“. Nur für einen Ausschnitt der in lit. a) aufgeführten Staatsluftfahrzeuge begründet lit. b) eine Fiktion<sup>12</sup>. Andernfalls würde der zweiteilige Regelungsaufbau keinen Sinn ergeben. Dies gilt umso mehr, als es in internationalen Abkommen auch Regelungen mit einem nur einteiligen Aufbau gibt, bei denen nicht Staatsflüge allgemein, sondern nur solche im Dienst des Militärs, des Zolls und der Polizei ausdrücklich vom Anwendungsbereich ausgenommen sind<sup>13</sup>. Ferner geht die EG-Verordnung 549/2004 (Einheitlicher europäischer Luftraum) davon aus, dass der Begriff des Staatsluftfahrzeugs nicht abschließend definiert ist: „Allgemeiner Luftverkehr“ bezeichnet [...] alle Bewegungen von Staatsluftfahrzeugen (einschließlich Luftfahrzeugen der Streitkräfte, des Zolls und der Polizei), soweit diese Bewegungen nach den Verfahren der ICAO erfolgen<sup>14</sup>.“ Behält man im Blick, dass die Erlaubnispflicht in Art. 3 Chikagoer Abkommen die Souveränität des Staats über sein Hoheitsgebiet wahren soll, ist nicht ersichtlich, wieso der Einsatzflug eines Geheimdienstes weniger „staatlich“ sein soll als der von Polizei oder Zoll. Damit sind mangels Anwendbarkeit des Chikagoer Abkommens auch mit zivil registrierten Luftfahrzeugen durchgeführte Einsatzflüge eines ausländischen Geheimdienstes erlaubnispflichtig.

Auch die Verkehrsverwaltungen z. B. Belgiens, Irlands, Luxemburgs, der Niederlande, Portugals und der Schweiz sehen die Aufzählung von Polizei-, Zoll- oder Militärflügen in Art. 3 lit. b) Chikagoer Abkommen lediglich als nicht abschließendes Regelbeispiel eines Staatsflugs nach Art. 3 lit. a) an<sup>15</sup>. Das Gleiche dürfte für die amerikanische Verkehrsverwaltung gelten: Am 10. 10. 1985 befand sich die zivil registrierte Boeing 737 der zivilen Luftverkehrsgesellschaft EgyptAir auf ihrem zivil gemeldeten Flug von Kairo nach Tunis. US-Streitkräfte fingen die Maschine ab und

zwangen sie zur Landung in Sizilien, um an Bord befindliche, der Entführung des Kreuzfahrtschiffs „Achille Lauro“ verdächtige Personen festzunehmen<sup>16</sup>. In einem Schreiben an die International Federation of Air Line Pilots' Associations (IFALPA) vom 13. 11. 1985 hat die US-Regierung die Position vertreten, dass „das Flugzeug als Staatsflugzeug unterwegs war, als es abgefangen wurde. Die relevanten Faktoren – ausschließlicher Staatszweck und -funktion der Mission, die Anwesenheit bewaffneter Militärkräfte an Bord und die Heimlichkeit, mit der die Mission versucht wurde – zwingen zu diesem Schluss<sup>17</sup>.“

Was die konkrete Erlaubnis für ausländische Staatsflüge anbelangt, sieht § 97 LuftZVO ein vereinfachtes Verfahren vor: „Für ausländische Luftfahrzeuge, die im Zoll- oder Polizeidienst verwendet werden, ist ein gesonderter Antrag auf Erteilung der Einflugerlaubnis nicht erforderlich, sofern eine entsprechende Angabe in dem [...] Flugplan bei der zuständigen Flugverkehrskontrolle erfolgt. Die Erlaubnis gilt als erteilt, wenn die zuständige Behörde [...] nicht ausdrücklich ablehnt.“ Im Zweifelsfall muss sich das hierfür zuständige<sup>18</sup> Luftfahrt-Bundesamt mit dem Bundesministerium des Innern bzw. dem Bundesministerium für Finanzen abstimmen, wenn der Einflug eines Polizei- oder Zollflugzeugs problematisch erscheint. Was Geheimdienstflüge anbelangt, ist davon auszugehen, dass nur befreundete Nachrichtendienste ihre Flüge überhaupt anmelden würden. Schon aus diesem Grund bestehen gegen ein vereinfachtes Erlaubnisverfahren nach § 97 LuftZVO keine Bedenken. Allerdings ist das Luftfahrt-Bundesamt nicht die für die Entgegennahme und Verarbeitung von Informationen über nachrichtendienstliche Operationen geeignete Behörde. Sachgerechter wäre hier die Zuständigkeit einer mit nachrichtendienstlichen Aufgaben betraute Stelle.

Keine Erlaubnispflicht besteht dagegen, wenn ein Geheimdienst ein zivil registriertes Luftfahrzeug ausschließlich zum Transport von Mitarbeitern oder Material nutzt, ohne im fremden Luftraum hoheitliche Tätigkeit vorzubereiten oder zu entfalten, wie Gewalt gegen Personen oder nachrichtendienstliche Beobachtungen. Ein solcher Flug unterscheidet sich nicht von einer – luftrechtlich erlaubnisfreien – „Gruppenreise“ von Geheimdienstmitarbeitern in einem Linienflugzeug. Deren heimliche Einreise kann zwar andere

9 Schwenk/Giemulla (o. Fußn. 6), S. 266; Diederiks-Verschuur (o. Fußn. 7), S. 34; Geiser (o. Fußn. 7), S. 196; Bourbonniere/Haack, 3 J. Air Law & Comm., 2001, 885 (888).

10 Bericht der BReg (o. Fußn. 5), S. 62; s. auch Antwort 4 a der BReg in BT-Dr. 16/320, S. 5.

11 Secretariat Study (o. Fußn. 2), S. 9.

12 Schwenk/Giemulla (o. Fußn. 6), S. 266; Center for Human Rights and Global Justice, Enabling Torture, 2006, S. 5, www.chrgj.org/docs/BriefingPaperEnablingTorture.pdf; a. A. Bourbonniere/Haack (o. Fußn. 9), 897; offen Hakimi, 101 Am. J. Int. Law 2007, 442 (451).

13 Vgl. z. B. Art. 13 Abk. über die intern. Anerkennung von Rechten an Luftfahrz. v. 19. 6. 1948, BGBl 1959 II, 129; Art. 26 Conv. on damage caused by foreign aircraft, Rome, v. 7. 10. 1952, BRD nicht Partei; Art. 1 Nr. 4 Abk. über strafbare an Bord von Luftfahrz. begangene Handl. v. 14. 9. 1963, BGBl 1969 II, 121; Übereink. zur Bekämpfung widerrechtl. Handl. gegen die Sicherh. der Zivilluftf. v. 23. 9. 1971, BGBl 1977 II, 1230.

14 V. 10. 3. 2004, ABIL 96 v. 31. 3. 2004, S. 1, Artikel 2 [Hervorh. d. Verf.].

15 European Aviation Conference, 130. Meeting of Directors General of Civil Aviation, DGCA/130-DP/5 v. 25. 6. 2008, Agenda item 11: Definition and procedures governing State Aircraft, S. 2 f. – unveröffl.; nur Österreich geht v. einer abschl. Regelung in Art. 3 lit. b) aus.

16 Williams, 59 Air Force L. Rev. (2007), 73 (90); Bericht der U. S.-Navy v. 24. 4. 2001, www.navy.mil/navydata/navy\_legacy.asp?id=65.

17 ICAO Doc. LC/29-wp/2-1, attachm. 1, S. 12 (dt. Übersetz.), zitiert nach Bourbonniere/Haack, 3 J. Air Law & Comm., 2001, 885 (908); Bazylar, 8 Whittier L. Rev. 1986, 685 (701).

18 §§ 94, 97 LuftZVO, Nr. 1.1 der „Zusammenf. der Bestimmungen über den Ein- und Ausflug von Luftfahrz. in die BRD“, Neubekanntm. v. 24. 8. 1999 des BMVBS (Nfl. I-286/99).

Aspekte der Gebietshoheit des fremden Staats verletzen<sup>19</sup>, bei einem Linienflug aber nicht in luftrechtlicher Hinsicht.

### III. Abwehr unerlaubter Geheimdienstflüge

Anfang 2003 startete in Frankfurt a. M. ein mutmaßlich von der CIA genutztes<sup>20</sup>, zivil registriertes US-amerikanisches Transporterflugzeug in Richtung Aserbaidschan. Offenbar hatten die österreichischen Behörden Erkenntnisse über die nicht zivile Nutzung des Transporters und sahen in dem unerlaubten Staatsflug<sup>21</sup> eine Verletzung ihrer Lufthoheit: Als die Maschine vom Typ Hercules 130 in den Luftraum Österreichs eingedrungen war, stiegen österreichische Kampfflugzeuge auf, fotografierten den Transporter und eskortierten ihn zur Landesgrenze<sup>22</sup>.

Hätte der Zwischenfall in deutschem Luftraum stattgefunden, wäre die Bundeswehr zu vergleichbaren Maßnahmen nicht befugt gewesen. Dies folgt schon aus der Kompetenzordnung des Grundgesetzes, nach der Streitkräfte im Inneren nur im „Verteidigungsfall“ (Art. 87a II GG) oder im Wege der Amtshilfe bei einem „schweren Unglücksfall“ (Art. 35 III GG) zum Einsatz kommen dürfen<sup>23</sup>. Der vorschriftswidrige Einflug – zumal durch Vertreter eines befreundeten Staats – ist weder ein Unglücks- noch ein Verteidigungsfall. Im Übrigen ist noch denkbar, dass die für die allgemeine Gefahrenabwehr zuständigen Länder die Unterstützung der Bundespolizei anfordern. Nach Art. 35 II 1 GG erfordert dies einen für die öffentliche Sicherheit relevanten „Fall von besonderer Bedeutung“. Der unerlaubte Einflug eines ausländischen Geheimdienstes, jedenfalls eines nicht befreundeten Staats, ließe sich hierunter subsumieren. Allerdings fehlen der Bundespolizei die technischen Mittel: Sie verfügt aktuell nur über Hubschrauber, nicht über Flugzeuge<sup>24</sup>. Was die Nachrichtendienste anbelangt, stehen dem Bundesamt für Verfassungsschutz bzw. dem Bundesnachrichtendienst für die Abwehr geheimdienstlicher Tätigkeiten im In- und Ausland über die Beobachtung hinaus keine weitergehenden Mittel zur Verfügung.

### IV. Sanktion

Wer vorsätzlich oder fahrlässig ohne Erlaubnis mit einem Luftfahrzeug in die Luftsäule über Deutschland einfliegt,

handelt ordnungswidrig (§ 58 I Nr. 12 a LuftVG). Darüber hinaus schützt das deutsche Recht die Verletzung seiner Lufthoheit nicht auch auf strafrechtlicher Ebene; anders das schweizerische Recht, das die Verletzung der Gebietshoheit in Art. 269 StGB<sup>25</sup> unter Strafe stellt. Strafrecht kommt in Deutschland nur dann zur Anwendung, wenn über den unerlaubten Einflug hinaus innerhalb der deutschen Luftsäule ein Straftatbestand verwirklicht wird, wie z. B. § 99 StGB (Geheimdienstliche Agententätigkeit). Unabhängig davon, ob das Luftfahrzeug oder die Insassen Boden berühren, unterliegt eine solche Tat deutscher Strafgewalt<sup>26</sup>.

### V. Fazit und Handlungsbedarf

Mit ihrer restriktiven Auslegung des Chikagoer Abkommens beschränkt die Bundesrepublik ohne Not die Ausübung ihrer Lufthoheit: Ausländische Geheimdienste können – in zivil registrierten Maschinen – deutschen Luftraum erlaubnisfrei für hoheitliche Zwecke nutzen. Allerdings liegt es in der Natur der Sache, dass Geheimdienste verdeckt arbeiten und es gerade nicht offenlegen, mit welchem – eigenen oder gemieteten – zivil registrierten Flugzeug sie wann und wo hoheitlich tätig werden. Faktisch kann eine luftrechtliche Erlaubnispflicht daher nicht viel bewirken. Dies sollte jedoch kein Grund sein, dass die deutsche Rechtspraxis in gleichsam resigniertem Rückzug das Chikagoer Abkommen so eng als möglich auslegt und Geheimdienstflüge in zivilen Maschinen damit faktisch insgesamt erlaubnisfrei stellt. ■

19 Vgl. *BVerfG*, NJW 2004, 141 (143); *Geiger*, Grundgesetz und Völkerrecht, 3. Aufl. (2002), § 60 II 2 c.

20 Vgl. Arbeitsdokument Nr. 4 v. 1. 6. 2006 zu den CIA-Flügen in Europa, Europ. Parl. (o. Fußn. 3).

21 Antwort des Verteidigungsministers v. 3. 2. 2006, 3628/AB XXII.GP, www.parlament.gv.at.

22 Parlament. Anfrage zum CIA-Flug am 21. 1. 2003, 3659/J XXII.GP, www.parlament.gv.at.

23 *Sachs/Kokott*, in: Grundgesetz, 4. Aufl. (2007), Art. 87 a Rdnr. 34; s. auch § 13 I LuftSiG, BGBl I, 1818, hierzu *Giemulla/van Schyndel*, LuftSiG, 2006, § 13 Rdnrn. 14 f.

24 www.bundespolizei.de.

25 www.admin.ch/ch/d/sr/311\_0/a269.html.

26 *Hoppe*, ZStW 2008, Heft 4, m. w. Nachw.

Präsident des VG Eike Ingwer Schmidt, Stade

## Politische Betätigung von Richtern\*

### Ein Beitrag zur Unabhängigkeit der Richter – am Beispiel des § 4 DRiG

Das Spannungsverhältnis zwischen politischer Betätigung von Richtern und richterlicher Unabhängigkeit führt trotz der Regelungen in § 4 DRiG und trotz des grundgesetzlich geregelten Grundsatzes der Gewaltenteilung immer wieder zu Abgrenzungs- und Auslegungsproblemen.

#### I. Einleitung

Die 79. Justizministerkonferenz hat eine Arbeitsgruppe der Staatssekretäre eingesetzt, die sich mit dem Thema der Vereinbarkeit von Richteramt und kommunalem Mandat beschäftigen soll. Im Hinblick darauf, dass diese Frage im übrigen Europa nahezu einhellig dahingehend beantwortet wird, dass sich diese Tätigkeiten ausschließen sowie unter Berücksichtigung der Tatsache, dass sich in immer mehr gesellschaftlichen Bereichen, vom Bank- bis zum Pressewesen die Frage nach effektiver, durch Unabhängigkeit gekenn-

zeichneter Kontrolle stellt, erscheint es gerade im Bereich richterlicher Aufgabenerfüllung an der Zeit, der Frage der Vereinbarkeit aus rechtspolitischer sowie auch aus berufsständischer Sicht unbefangen nachzugehen. Der nachfolgende Beitrag ist ein Plädoyer für eine im Interesse der Richterschaft und des Gemeinwohls gebotene strikte Einhaltung des festgeschriebenen Gebots der Gewaltenteilung.

#### II. Bedeutung der Unabhängigkeit der Richter für die Rechtskontrolle

Vorrangiges Anliegen der Richterverbände ist die Verteidigung der richterlichen Unabhängigkeit gegen jede Einwirkung durch die Bürokratie. Und das zu Recht. Die Unabhängigkeit stellt neben dem durch Zeitablauf gewonnenen Ab-

\* Der Autor ist Präsident des VG Stade.