

Die Wahlperiode geht zu Ende, und es mag erlaubt sein, eine kleine, notwendig lückenhafte und gewiss subjektive Würdigung des vierjährigen Wirkens von Bundesjustizminister Heiko Maas zu wagen. Bekanntlich müssen Politiker immer mit Amtsbezeichnung, Vor- und Nachnamen genannt werden, damit sich die »Marke« einprägt. Eigentlich heißt der Minister ja »Bundesminister der Justiz und für Verbraucherschutz Heiko Maas«, aber dann würde es vielen Journalisten doch zu lang. Und Langatmigkeit ist dieses Ministers Sache nicht. Das zeigte sich schon früh, als er vom Rechtsreferendar ohne Umweg zum Staatssekretär befördert wurde, was man im Saarland mit dem SPD-Ticket schaffen kann, während man in Bayern dafür erst mühsam promovieren muss.

Was ist ein guter Justizminister?

Es kann kein Zweifel daran bestehen, dass ein Minister eine wichtige Funktion ausübt. Er repräsentiert ein Fachressort, leitet eine große Behörde mit komplizierten Strukturen, zahllosen Aufgaben und mehr oder minder schwierigem »nachgeordnetem Bereich«, stellt die Verbindung zwischen Politik und Verwaltung in einer Person dar. Ein Minister ist daher nur zu einem äußerst geringen und gewiss am wenigsten interessanten Teil eine Person, die im Swimmingpool plantscht, im Park joggt, sich den Magen minimieren lässt oder einen neuen Lebenspartner akquiriert. Fast ebenso wenig ist er eine Person, die pro Jahr 1000 Gesetze ins Bundesgesetzblatt schreibt und jede Nacht über der siebenundvierzigsten Änderung der Außenwirtschaftsverordnung brütet, damit am Morgen wahrheitsgemäß auf die Homepage geschrieben werden kann, was der Minister heute wieder will, plant oder sagt.

Zu einem erheblichen Teil ist ein Justizminister das Symbol seiner selbst. Einst traten an die Fenster die Reichsminister Radbruch und Emminger, später die Rechtsvernichter Gürtner und Thierack. In der Bundesrepublik sprachen die Minister Dehler und Heinemann, die Ministerinnen Däubler-Gmelin und Leutheusser-Schnarrenberger. Die langjährigsten aller deutschen Justizminister waren Herr Heusinger und Frau Benjamin – aber das war hinter der Mauer.

Manche nannte man zuzeiten »wichtig«, selbst wenn man heute nicht mehr genau weiß, warum. Andere Namen sind verblasst: eilige Beamte, willfährige Parteigänger, schwache Charaktere. Hans-Jochen Vogel wurde dafür berühmt, dass er alle Akten las, kleinlich und ziemlich autoritär war. Es erschien mir seit jeher zweifelhaft, ob dies ein sinnvoller Grund sei, als »wichtiger Justizminister« bezeichnet zu werden.

Jeder möchte sich natürlich in der Radbruch-Abteilung sehen. Das ist für den Rechtsprofessor leichter, dessen bloße Ernennung ihm selbst schon als Beweis dafür genügt, dass bei ihm seit der Dissertation keine Denkfehler mehr möglich sind. Für jemanden wie Minister Maas, der fast sein ganzes Leben in politischen Gremien verbracht und nicht einen einzigen Rechtsstreit verantwortlich entschieden hat, ist es nicht ganz so einfach, sich in die Rolle des Schirm- und Dienstherrn des deutschen Rechts zu finden. Da ist man gelegentlich froh, wenn einem bei der Pressekonferenz rechtzeitig einfällt, dass Justiz Ländersache sei und alle Entscheidungen von »unabhängigen Gerichten« und keinesfalls vom Justizminister zu verantworten sind.

Viele Bürger und Bürgerinnen sehen das natürlich anders, da ihnen rechtliche Bildung weithin verwehrt ist und TV-Politiker plus sachunkundige Event-Journalisten ihnen meist das Gegenteil versichern. Sie erscheinen deshalb eine Person, welche ihnen sonntags ein Huhn in den Topf tut und dafür sorgt, dass es stets ruhig, sicher und gerecht zugeht in der Welt. Wenn man als Politiker in einer Demokratie gewählt werden möchte, liegt es nahe, genau dies zu versprechen, was allerdings die Gefahr birgt, an unerfüllbaren Versprechen gemessen zu werden, falls es nicht rechtzeitig gelingt, sie durch neue Versprechen oder – noch wirksamer – durch neue Aufgaben vergessen zu machen.

In beiden Fällen – und für den Aufstieg in die Liga der »großen« Justizminister erst recht – muss man allerdings etwas haben, das über die eigene Repräsentanz hinausgeht: eine sogenannte Idee. Ich meine damit nicht den Einfall der Woche, nicht den Gag des Monats, sondern eine echte Idee vom Recht und von seiner Ausgestaltung, vom Zusammenhang der großen Programme mit den kleinen Schritten, von der Verfassung mit dem Verordnungsvollzug und den sozialen Quellen.

Gestalter oder Diener?

Heiko Maas, 1966 geboren, war seit 1996 zunächst für Umwelt, sodann für Wirtschaft, danach für Oppositionsführung und sodann für Koalition verantwortlich. Danach wurde er Bundesminister für Verbraucherschutz und für Justiz. Als Ziel gab er damals an, die Vorratsdatenspeicherung verhindern zu wollen. Dies verkehrte sich nach seiner Ernennung unter dem Eindruck unbekannter Ereignisse ins Gegenteil. Möglicherweise weil sich herausstellte, dass es in Deutschland Kriminalität gibt, die es fortan zu bekämpfen gelte.

Vielleicht kommt es darauf auch gar nicht an. Jedenfalls müsste sich ein Bundesjustizminister zunächst mit sich selbst darauf einigen, ob er ein Minister der Rechtskultur sein möchte oder der Notar des Innenministeriums und der Polizeibehörden. Das Bundesinnenministerium ist eine Behörde, die politisch, ressourcenhaft, personell und budgetmäßig derart dräuend über dem Justizministerium schwebt, dass der Justizminister nur die Wahl hat, ein gefälliger Diener zu sein oder eine Art feindlich



Heiko Maas hat sich auch mit Konzernen angelegt, etwa mit Facebook

Foto: Imago

Vier Jahre Bundesminister Heiko Maas: Eine Würdigung zum Ende der Legislaturperiode

Herr Minister muss leider gleich weiter

VON THOMAS FISCHER

ches Hoheitsgebiet. Im zweiten Fall braucht er erst recht eine Idee und außerdem eine gewisse Härte gegen sich und die anderen. Es scheint mir fast, als habe Minister Maas sich recht früh für Variante 1 entschieden.

Justiz- oder Sicherheitsminister?

Ich will Ihnen hier keineswegs eine Liste all jener »Reform«-Gesetze im Straf- und Strafprozessrecht präsentieren, die unter der Oberaufsicht von Minister Maas ihren Weg in die Welt gefunden haben. Es sind sicher mehr als 40, und sie haben weit mehr als 250 Vorschriften des materiellen Strafrechts und des Strafprozessrechts geändert. Allein im letzten Jahr dieser Wahlperiode änderte man 85 Vorschriften im Strafgesetzbuch und mindestens ebenso viele in der Strafprozessordnung. Dazu kommt der unendliche Reigen von Neuerungen, Ergänzungen, Ausweitungen im Nebenstrafrecht und in Gesetzen, auf welche Strafrechtsnormen verweisen oder Bezug nehmen. Die jetzt zu Ende gehende Legislaturperiode brachte eine Masse und Geschwindigkeit von sogenannten Reformen hervor, die beispiellos sind. Selbstverständlich kann ein Minister das alles auch nicht ansatzweise übersehen, planen und im Detail steuern, obwohl er ebendies nach außen notorisch vortäuschen muss, weil es von den Bürgern angeblich so gewünscht wird. Aber er muss sagen können und wollen: Was ist der Sinn von alledem?

Wie wohl kein Justizminister vor ihm hat es Minister Maas geschafft, in der (medialen) Öffentlichkeit allein als »Sicherheitsminister« wahrgenommen zu werden, dessen Rechts-Kompetenz daran gemessen wird, was er zur allfälligen »Bekämpfung« der jeweils aktuellen Gefahr beizutragen bereit ist. Das ist fatal. Denn Recht und Sicherheit sind keineswegs dasselbe, deshalb gibt sich ein Rechtsminister, der – aus welchen Gründen auch immer – lieber Sicherheitsminister sein möchte, von vornherein selber auf. Frau Leutheusser-Schnarrenberger, die das seinerzeit erkannt hat, galt ihren Feinden von der Polizei-Fraktion als »Sicherheits-Verhinderungs-Ministerin«, weil sie sich »querstellte«. Sie verließ dem Amt und dem Ministerium Gewicht. Minister Maas wirkt dagegen eher wie ein Staatssekretär des Bundesinnenministers.

Einzelheiten

An Ideen, Vorschlägen, Forderungen hat es gewiss nicht gefehlt. Eine Zeit lang gab es keine Woche,

die nicht mit »Justizminister Heiko Maas fordert ...« begann. Darunter war viel klanglos Versandetes, aber auch mancherlei Erfolgreiches und Wichtiges. Dazu zählt die Rehabilitierung der nach Paragraph 175 Strafgesetzbuch alter Fassung menschenrechtswidrig verurteilten homosexuellen Männer. Und dazu zählt insbesondere auch die engagierte Fortführung des »Projekts Rosenburg«, der ersten umfassenden Aufarbeitung der Geschichte des Reichsjustizministeriums während der NS-Diktatur, samt Folgeprojekten wie der Wanderausstellung und der Herausgabe des Forschungsberichts sowie eines Buches über »furchtlose Juristen«. Und gewiss haben die hoch qualifizierten Abteilungen des Ministeriums eine große Vielzahl von notwendigen, richtigen und begrüßenswerten Gesetzesprojekten verwirklicht, die in der Öffentlichkeit, außerhalb unmittelbar betroffener Gruppen, oft kaum wahrgenommen werden.

Ohne Zweifel gab es aber öffentlichkeitsrelevante dunkle Punkte der Ära Maas: Crime, Sex, Range sind beispielhafte Stichworte. Es durfte dort ebenfalls eine Rede halten, wie fünf oder sechs andere auch. Leider musste Herr Minister gleich nach Ablesen des eigenen Sprechzettels weiter, die Pflicht rief, weshalb er den Ausführungen der Experten leider nicht mehr beiwohnen konnte. Er versprach aber, sich für die Berichte der Ministeriumsvertreter interessieren zu wollen, die er den versammelten Professoren, Richtern und Rechtsanwälten zurückließ ...

Eine Kommission wurde eingesetzt. Fast zwanzig Rechtsexperten schrieben 1000 Seiten und legten einen Entwurf vor. Doch da wurde das Projekt wort-

und großlos beerdigt, weil bedeutende Wahlkämpfer der CSU sich vor ihrem Bierzelt-Publikum nicht mit Liberalismus blamieren wollten. Das war's. Seither fragt kein Mensch mehr nach dem »unerträglichen Nazi-Recht«. Stattdessen dürfen wir uns über die Ausweitung der Sicherungsverwahrung neben der lebenslangen Freiheitsstrafe wegen Mordes freuen.

2) Minister Maas setzte 2015 wieder eine Kommission ein: »zur Reform der Vorschriften über Delikte gegen die sexuelle Selbstbestimmung«. Die Kommission war fleißig, tagte, schrieb und beriet, was das Zeug hielt, und freute sich auf den Tag der Enthüllung ihres Schlussberichts.

Köln, Silvester 2015/16, »Nafrü«, Polizei, Emma.

Gewaltige Empörung. Justizminister Maas im Ausnahmezustand (und, wie es schien, kurz vor dem Eintritt ins »Team Gina-Lisa«). Nie gekannte Bedrohung, unvorstellbare Verbrechen, angeblich »Wende« in der Anerkennung von Selbstbestimmung, Personenwürde und Sicherheitsbedürfnis. In Wahrheit handelte es sich um eine mühsame Wende in der sogenannten Ausländerfrage, aber das auszuführen ist hier nicht der Ort.

Deutschland war sich jedenfalls einig, der Nordafrikaner gehöre hart abgestraft und aus den Städten vertrieben, und feministische Kampfgruppen forderten, es müsse Schluss sein mit dem Grapschen. Ein Mitglied der Kommission hatte zum Glück zufällig einen Plan im Regal und viele gute Freundinnen auf vielen wichtigen Posten. Und schwups, verkündete Minister Maas, auf die Kommission könne man jetzt nicht mehr warten – Sicherheit müsse so gleich hergestellt werden.

So haute man auf die Schnelle ein neues Sexualstrafrecht heraus. Das wurde zur Sicherheit gar nicht mehr im Ministerium entworfen, sondern gleich von den feministischen Spezialistinnen im Rechtsausschuss. Es passte zwar vieles hinten und vorne nicht, sondern führte zu neuen Schwierigkeiten. Hoch qualifizierte Ministerialbeamte reisten durchs Land und distanzten sich von dem Gesetz. Egal. Kaum stand das Werk im Gesetzblatt, herrschte Schweigen: Problem erledigt. Die Kommission durfte vor zwei Monaten noch ihren Bericht

nachreichen: 1400 Seiten. Vielleicht kann jemand das ja später noch brauchen.

3) Ein schlimmer Schatten ist der Fall »Maas/Range«. Herr Range war – für die jüngeren unter den Lesern – einst ein Generalbundesanwalt (GBA), ein absolut loyaler, pflichtbewusster Beamter (ich weiß das, denn ich habe schon von 1996 an jahrelang mit ihm zusammengearbeitet). Die von ihm geleitete Behörde ermittelte gegen zwei Personen wegen Geheimnisverrats. Die Beschuldigten waren Blogger, also in gewisser Weise Medienvertreter. Große Teile der deutschen Presse tobten (risiko- und sinnfrei) wegen des nun angeblich drohenden Untergangs der Pressefreiheit und behaupteten – wie üblich, wenn ihnen eine Woche lang etwas nicht passt –, Minister Maas gerate »zunehmend unter Druck«.

Der Minister dachte nur kurz nach und erreichte dann – auf ungeklärte Weise mithilfe einer Staatssekretärin –, dass der GBA das Verfahren gegen die Journalisten einstellte. Die Einstellungsverfügung entwarf eine aus dem Ministerium abgeordnete Beamtin, ein ihr entgegenstehendes Gutachten wurde prompt abbestellt. Herr Range protestierte dagegen im Fernsehen, behauptete, er habe eine Weisung zu rechtswidrigem Handeln erhalten, und teilte mit, er wolle sich nicht an einer Strafart beteiligen. Minister und Staatssekretärin versicherten, von einer Weisung könne keine Rede sein.

Den Umstand, dass sich Justizminister und Generalbundesanwalt gegenseitig öffentlich der Lüge bezichtigten, hätte man als veritable Staatskrise deuten können. Es hätte wohl Justizminister gegeben, die allein wegen dieses Umstands zurückgetreten wären. So war es hier aber nicht; vielmehr wurde die Krise wie folgt gelöst: 1) unehrenhafte Versetzung des Beamten Range in den Ruhestand; 2) bemerkenswerte Pressemitteilung des Vereins der Bundesrichter und Bundesanwälte, es lägen erhebliche Anhaltspunkte für eine Straftat des Ministers vor; 3) nachhaltiges und beschämendes Schweigen sämtlicher deutscher Leitmedien mit Ausnahme der ZEIT. Die Staatssekretärin wurde danach Ministerin in Rheinland-Pfalz; Minister Maas erwähnte den treuerhuldigsten Range – der dem Ministerium zuvor beim desaströsen Abgang seiner Vorgängerin aus der Klemme geholfen hatte – fortan mit keinem Wort. Der Bundesrichterverein konzentrierte sich wieder auf seine Kernkompetenz, das jährliche »Gänsebratessen«.

Der nachgeordnete Bereich

Die Behörde des Generalbundesanwalts wurde danach zügig zu einer Art Zweigstelle des Ministeriums ausgebaut: alles unter Kontrolle der Sicherheitspolitik. Die Abteilung »Revision in Strafsachen« wurde ausgelagert in Mietwohnungen im Karlsruher Stadtgebiet, denn man braucht Platz für weitere Ermittler in Sachen »TE« (Terror). Für die Betreuung der grundsätzlichen Strafrechtsfragen Deutschlands reichen inzwischen vielfach abgeordnete Hiwis mit Verweildauer von sechs Monaten. Als ich 1991 wissenschaftlicher Mitarbeiter am BGH war, arbeiteten den Senaten noch Bundesanwälte zu, die – mindestens – so fachkundig waren wie die Senatsmitglieder. Manche Bundesrichter schätzen den neuen Wind. Es geht schneller, und alles bleibt im entspannten Bereich.

Was zählt?

Vier Jahre Strafrechtspolitik Heiko Maas: Was war der Impetus, die »Idee«? Die Ausweitung der Zulässigkeit einer digitalen Überwachungstechnologie, die noch vor 15 Jahren als Zusammenbruch des Rechtsstaats empfunden wurde? Jeden Monat ein Gesetz »zur Bekämpfung« oder »zur Intensivierung der Bekämpfung« oder »zur Verbesserung der Verfolgung«? Jedes Jahr drei Gesetze zur Geldwäsche-Verfolgung, die allesamt so wirkungslos bleiben wie ihre Vorgänger, aber zu einer unvorstellbaren Überwachungs-dichte des Geldverkehrs führen? Kampagnen zur Einführung der Strafbarkeit von Datenhehlerei, von Mädchenbeschneidung, zur Strafvverschärfung bei Pornografie-Verbreitung? Erhöhung der Strafen für Tötlichkeiten gegen Vollstreckungsbeamte – und dann gleich auch noch für solche gegen Krankenwagenfahrer, »weil die auch Anerkennung verdienen«? Alles schön und gelegentlich nicht schlecht. Aber überwiegend für die Galerie, ohne messbare Effekte.

Wohnungseinbruchsdiebstahl ist schlimm, denn er verletzt Menschen in ihrem privatesten Bereich. Genau deshalb wurde die Strafindrohung 1998 erhöht. Mit exakt derselben Begründung wurde die Strafindrohung vor zwei Monaten erneut erhöht. Die Ineffektivität der letzten Erhöhung blieb dabei ohne jede Erwähnung. Und die neue Strafindrohung knüpft auch gar nicht an der Verletzung des Privat- und Intimbereichs an, sondern an der Wegnahme irgendeiner belanglosen Sache: Wer einbricht, um alles zu durchwühlen und zu durchsuchen, kriegt eine Mindeststrafe von fünf Euro (fünf Tagessätzen à einen Euro). Wer einbricht, um einen Apfel zu klauen, kriegt eine Mindeststrafe von einem Jahr. Ein »Plan« vom Recht ist nicht erkennbar.

Gesetze zu verschärfen kostet nichts. Sicherheit tatsächlich zu erhöhen kostet viel: Geld, Personal, Engagement, Intelligenz und Offenheit. Dazu muss man dicke Bretter bohren. Es bringt auch viel Gegenwind und Ärger, denn man müsste zum Beispiel über eine komplette Neuorientierung von Strafvollzug, Prävention durch Resozialisierung (ja, das Wort gibt es noch!) und über eine grundlegende Reform des Betäubungsmittel-Strafrechts nachdenken. Wer dreimal die Woche als Erfinder einer neuen »Strafrechts-Lücke« gepriesen werden will, dem bleibt fürs Nachdenken nicht viel Zeit, selbst wenn er so schnell ist wie Bundesjustizminister Heiko Maas.

Thomas Fischer war bis April 2017 der Vorsitzende Richter des 2. Strafsenats am Bundesgerichtshof