

Amtsenthebung und andere Disziplinarmaßnahmen gegen Richter in den Vereinigten Staaten von Amerika

Attila Badó

Professor Universität Szeged

Das System des Bundes und der Bundesstaaten zur Auswahl der Richter der Vereinigten Staaten steht schon seit dem Zustandekommen der Union ständig in der Kritik. Die Selektion der Repräsentanten der im oft idealisierten Netz der checks and balances eindeutig als selbstständiger Gewaltenteil definierter richterlicher Gewalt wird dort mit besonderem Interesse verfolgt, wo die Gerichte vom Anfang des 19. Jahrhunderts an aufgrund der Besonderheit der Umstände als wirkliche Kontrolle der Judikative und der Exekutive wirken konnten.¹ Die Auswahl der Richter ist eine besonders heikle Frage, weil die Einstellung der in verfassungsmäßigen, ideologischen und politischen Fragen Stellung nehmenden Entscheidungsträger einerseits die aktiven Politiker, die vor Gericht miteinander streitenden Parteien schon immer beschäftigte, auch unmittelbar hochgradig betraf, und die sich um das optimale Funktionieren der Justiz sorgenden Universitätsjuristen in wissenschaftlicher Hinsicht neugierig gemacht hat.

Jedoch nicht lediglich die Frage der Auswahl verursacht bis heute vielen Kopfzerbrechen, sondern auch, auf welche Weise man jene Richter, die ihre Aufgabe nicht entsprechend versehen oder zur Erfüllung des Richteramtes ungeeignet geworden sind, ohne eigentliche Verletzung der richterlichen Unabhängigkeit entfernen oder wenigstens irgendeiner Bestrafung zuführen kann.

I. Disziplinarmaßnahmen gegen Bundesrichter

Schon Jurastudenten im ersten Jahr lernen, dass die beiden wichtigsten verfassungsmäßigen Garantien für die Unabhängigkeit der amerikani-

¹ Marbury v. Madison, 5 U.S. 137 (1803).

schen Bundesrichter jene sind, dass ihre Ernennung im Fall guten Betragens lebenslange Geltung hat und ihr Gehalt während ihrer Amtszeit nicht reduziert werden kann. Sie wissen im Allgemeinen auch, dass in Sachen ordnungsgemäßer Amtsführung – wie gewöhnlich überall in der Welt des common law – die Gesetzgebung Stellung nehmen kann.

In der Ära der Schaffung der Verfassung war die heute existierende Lösung, wonach der einheitliche Willen der beiden Häuser der Gesetzgebung einen Bundesrichter seines Amtes entheben kann, nicht selbstverständlich. Es gab lange Debatten darüber, welche Lösung wünschenswert sei, bis der berühmte Passus in die Verfassung kam, wonach man einen Richter mit dem Willen der einfachen Mehrheit des Repräsentantenhauses und der qualifizierten Mehrheit des Senats seines Amtes entheben kann.

Wie über die englischen Richter, kann man über die Richter der Vereinigten Staaten sagen, dass diese Art der Abberufung eher als theoretische Möglichkeit, denn als Routineverfahren bis heute über den Köpfen der Richter schwebt. Zwar wäre es schwer, mit den englischen Verhältnissen wetteifern zu wollen, wo es noch nicht einen einzigen Richter auf diese Weise zu demütigen gelungen ist², aber auch über die Vereinigten Staaten kann man sagen, dass die Gesetzgebung nur äußerst selten von diesem letzten Mittel Gebrauch gemacht hat.

Zudem zeigte schon der erste vorgekommene Fall, wie schwer es in solchen Fällen ist, den Willen der beiden Häuser zu vereinen, insbesondere dann, wenn hinter der Absicht der Entfernung auch politische Ziele zu vermuten sind. Gegen Richter Samuel Chase wurde mit der Anschuldigung des mit der richterlichen Berufung nicht in Einklang zu bringenden Verhaltens ein Verfahren eingeleitet, weil er ein Geschworenengericht auf eine Weise belehrt hatte, dass daraus sein – und nicht zuletzt der Meinung Jeffersons gegenteiliger – Standpunkt zum Vorschein kam. Daneben berief sich die Eingabe des Repräsentantenhauses auf zahlreiche sonstige, die fachliche Arbeit des Richters berührende Beanstandungen. Die Absicht des Präsidenten aber, den stark föderalistisch eingestellten Richter des Obersten Gerichtshofs seines Amtes zu entheben, scheiterte am Widerstand des Senats. Es stimmten selbst einige jener für Freispruch, die zwar auf der Seite des Präsidenten standen, aber es so beurteilten, dass die Arbeit des beschuldigten Richters aus fachlicher Sicht nicht beanstandet werden kann. Dieser Fall wurde in mehrerlei Hinsicht

² MALLESON, Kate: *Fundamental Reform in the United Kingdom*, in: LEE, H.P.: *Judiciaries in Comparative Perspective*. Cambridge University Press, Cambridge, 2011, 127.

zum Meilenstein der Gewaltenteilung und der praktischen Verwirklichung des Grundsatzes der richterlichen Unabhängigkeit. Dieser erste und einzige Versuch, einen Richter des Obersten Gerichtshofs – auf offensichtlich politischer Basis – unter dem Deckmantel eines verfassungsmäßigen Mittels zu entfernen, diente im Späteren als mahnendes Beispiel sowohl für die Gesetzgebung als auch für die Richter. Die Gesetzgebung versuchte sich im Folgenden auch nicht an dieser Methode, während sich die Bundesrichter aus politischer Hinsicht heikler Äußerungen während eines Verfahrens enthielten.

Natürlich weisen die bisherigen Fälle der Impeachment-Verfahren auch darauf hin, dass es im Zusammenhang mit Richtern immer noch einfacher ist, die zur Verurteilung erforderliche Zweidrittelmehrheit zusammenzubringen, als dem Präsidenten der Vereinigten Staaten oder anderen, politische Ämter bekleidenden Personen gegenüber. Von den bisher gegen 16 Bundesamtsträger eingeleiteten Verfahren dieser Art wurde die Initiative des Repräsentantenhauses im Fall von nur sieben Bundesrichtern „erfolgreich“ abgeschlossen. Gleichwohl darf man nicht vergessen, dass in diesen Fällen – mit einer Ausnahme – die Richter aufgrund einer Straftat ihres Amtes enthoben wurden, wegen der ein Gericht schon eine Verurteilung ausgesprochen hat. Das einzige Beispiel dazu, dass ein Bundesrichter trotz Freispruchs des Gerichts entfernt wurde, lieferte der wechselvolle Bestechungsfall von Alcee Hastings, der zwar vom Geschworenengericht von der Anklage freigesprochen wurde, den der mehrheitlich demokratische Senat aber mit Abberufung strafte. Der Senat hätte dem betreffenden Richter zwar die Wahrnehmung jeglicher anderer Bundesposten untersagen können, tat dies jedoch nicht und so konnte es vorkommen, dass der entfernte Richter einige Jahre später, mittlerweile als gewählter demokratischer Kongressabgeordneter, erwarten konnte, in anderen eingeleiteten Verfahren abzustimmen.³

Außer der Amtsenthebung gab es gegenüber den Bundesrichtern bis zum Jahr 1980 kein formelles Mittel, um sie disziplinarisch zur Verantwortung zu ziehen. Ganz wie im Fall der englischen Richter konnte man auch hier sagen, dass es höchstens auf informelle Weise, im Rahmen der inneren Selbstkontrolle von Seiten der gerichtlichen Führungspersonen zur Verhängung gewisser Sanktionen kommen konnte, wenn ein Richter die ethischen Regeln verletzt hatte. Gleichzeitig ist es wichtig zu erwähnen, dass die Bundesrichter der Vereinigten Staaten im Hinblick auf fachliche Qualität und moralische Haltung lange Zeit hinter ihren

³ TUSHNET, Mark: *Judicial Selection, Removal and Discipline in the US*, in: LEE 2011, 141.

englischen höhergerichtlichen Kollegen zurückblieben und vielleicht auch heute – trotz der Änderungen im Auswahlverfahren – noch zurückbleiben; jedoch verursachte das Fehlen formeller Disziplinarverfahren gegenüber Bundesrichtern wegen ihrer verhältnismäßig geringen Anzahl und ihres, verglichen mit Richtern der Bundesstaaten, höheren Niveaus, keine ernststen Probleme. Es gab zwar eine „Disziplinarsache“, die auch den Obersten Gerichtshof beschäftigte, als einem, gelinde ausgedrückt, eigentümlichen Bundesrichter die ihm anvertrauten Fälle entzogen wurden⁴, allerdings regelten sich solche Probleme meistens hausintern unter Ausschluss der Öffentlichkeit.

In der Ära nach dem Watergate-Skandal in den 70er Jahren vermehrte sich jedoch die Anzahl der Diskussionen, die die Möglichkeit des Zur-Verantwortung-Ziehens von Bundesamtsträgern, darunter der Richter, aufwarfen und die schließlich die Schaffung und später die Annahme eines neuen Bundesgesetzentwurfes zum Ergebnis hatten.⁵ Bei der Schaffung des Gesetzes berücksichtigte man die Unabhängigkeit des dritten Gewaltzweigs, weshalb es zu einer Lösung kam, die Disziplinarmaßnahmen – jetzt mit gesetzlicher Ermächtigung – auch weiterhin den Gerichten überließ. Aufgrund des Gesetzes kann man in jeder, in Zusammenhang mit dem richterlichen Verhalten stehenden Sache über einen Gerichtsbeamten (clerk) die Untersuchung der Beschwerde beantragen, was der Alterspräsident des Berufungsgerichts (Court of Appeal) bewertet, der im Bedarfsfall für die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses sorgt. Aufgrund der Beurteilung des Ausschusses ist der aus den mit der Sache zuständig befassten Richtern und den Berufsrichtern bestehende Richterrat (Circuit's Judicial Council) zur Verhängung von Disziplinarstrafen berechtigt, oder er kann die Sache dem in richterlichen Verwaltungsangelegenheiten auf Bundesebene als oberstes Organ geltenden Justizrat (Judicial Conference) vorlegen, der der Gesetzgebung im Bedarfsfall die Einleitung des Impeachment-Verfahrens vorschlagen kann.

Die Richter des Obersten Gerichtshofs des Bundes jedoch nahm man aus dem Kreis der Betroffenen mit der Begründung heraus, dass ihre Tätigkeit wegen der auf sie gerichteten Aufmerksamkeit überschaubar sei und in ihrem Fall das traditionelle Mittel ihrer Amtsenthebung in der Lage sei, unangenehme Situationen zu handhaben. In der Begründung des Gesetzes wurde ebenfalls erwähnt, dass es auch mit Hinblick auf

⁴ Chandler v. Judicial Council of the Tenth Circuit, 398 U.S. 74 (1970).

⁵ Judicial Councils Reform and Judicial Conduct and Disability Act of 1980.

die richterliche Unabhängigkeit wichtig sei, dass die Richter des obersten richterlichen Forums von Disziplinarverfahren verschont werden.⁶

Nach Inkrafttreten des Gesetzes entwickelten die einzelnen Bundesgerichtsbezirke aufgrund des Leitfadens des Justizrates ihre eigene Praxis in Disziplinarsachen, was in den 80er Jahren zu dem sichtbaren Ergebnis führte, dass es nach fünfzig Jahren Pause zu drei Impeachment-Verfahren und als deren Ergebnis zur Amtsenthebung der angeschuldigten Richter kam. Dies lenkte die Aufmerksamkeit darauf, dass es sich lohnt, Disziplinarverfahren ernst zu nehmen und deren eventuelle Funktionsmängel zu untersuchen; schließlich könnten die drei erwähnten Fälle lediglich die Spitze des Eisberges bedeuten. Das Gesetz aus dem Jahr 1980 konnte man am ehesten aus dem Grund kritisieren, weil die gerichtlichen Führungspersonen in jenen Fällen ohnmächtig waren, sofern sie zwar von einem problematischen Richter wussten, aber in diesem Zusammenhang keine offizielle Beschwerde bei ihnen einging.

Die wichtigste Änderung im Jahr 1990 änderte gerade diese Situation und ermöglichte, dass gerichtliche Führungspersonen auch ohne offizielle Anzeige aufgrund ihnen zur Kenntnis gelangter Tatsachen ein Verfahren einleiten können. Unter den Änderungen galt die Einsetzung einer sich aus den Vertretern der drei Gewaltzweige zusammensetzenden Kommission ebenfalls als bedeutende Entwicklung, welche mit dem Zweck der Beobachtung von Disziplinarsachen und der Formulierung der notwendigen Gesetzesentwürfe zustande kam.⁷ Die Aufgabe der nach ihrem Vorsitzenden als Kastenmeier-Kommission bekannt gewordenen Körperschaft bestand darin, die Regelungen bezüglich der Abberufung und des Zur-Verantwortung-Ziehens der auf Lebenszeit ernannten Bundesrichter sowie die tatsächliche Praxis zu untersuchen und Änderungsvorschläge vorzubereiten, insofern sie dies als notwendig erachtete. Neben ihren zahlreichen Änderungsvorschlägen beurteilte die Kommission jene Praxis insgesamt als gut, die sich aufgrund des Gesetzes aus dem Jahr 1980 entwickelte. Sie bemerkte zwar den bis heute bestehenden Zustand, dass sich Rechtsanwälte, spätere Konsequenzen befürchtend, dagegen sträuben, gegen einen Bundesrichter offizielle Beschwerde einzureichen; jedoch hielt sie es nicht für erforderlich, auf diesem Gebiet tätig zu werden.

⁶ HOLLAND, J. Randy - GRAY, Cynthia: *Judicial Discipline: Independence with Accountability*, in: *Widener Law Symposium Journal*, Winter, 2010, 117.

⁷ National Commission on Judicial Discipline and Removal.

Als Reaktion auf die Kritik aus dem Kongress etablierte sich auf Initiative ausschließlich der Richterschaft eine aus Richtern bestehende Kommission zur Untersuchung der in Disziplinarsachen herrschenden Zustände, um im September 2006 ihren Standpunkt zur Funktion des Gesetzes aus dem Jahr 1980 und ihre Änderungsvorschläge zu veröffentlichen.⁸ Der unter Leitung von Richter Stephen Breyer verfasste Bericht weist all jene Kritiken des Kongresses und der Medien zurück, welche nach seiner Meinung aufgrund von mediatisierten Fällen falsche Schlüsse gezogen haben und das Gefühl vermitteln, die Gerichte würden im Hinblick auf Organisationsinteressen Fälle vertuschen oder unrichtige Entscheidungen fällen.⁹

Der gründlich belegte Bericht qualifizierte das System, das der Aufdeckung und Sanktionierung der richterlichen Verhaltensfehler adäquat diene, auch trotz seiner Verfahrensfehler als gut. Zur Behebung der Fehler bot er indes Lösungen an und verlangte einheitliche gesamtstaatliche Regelungen von dem Justizrat, dessen Praxis, lediglich Empfehlungen zur Handhabung von Disziplinarsachen auszusprechen, ebenfalls zur Entstehung der kritisierten Situation mit beigetragen haben kann. Dem Bericht der Breyer-Kommission stimmten auch die Richter des Justizrats zu, die im März 2008 eine einheitliche und verbindliche Vorschrift über Disziplinarverfahren verabschiedeten. Insgesamt kann die Anzahl der gegenüber Bundesrichtern verhängten Disziplinarstrafen auch weiterhin als gering bezeichnet werden. Aus dem Bericht der Breyer-Kommission ist ersichtlich, dass es aufgrund der zwischen 2001 und 2005 eingehenden ungefähr 5000 Beschwerden lediglich in 32 Fällen zu wirklichen Maßnahmen kam und in weiteren 42 Fällen wegen eines zwischenzeitlichen Ereignisses (z. B. wegen des Rücktritts des Richters) Disziplinarmaßnahmen unterblieben.

Im Hintergrund dessen stehen mehrere Faktoren. Jene erfreuliche Entwicklung, dass bei der Auswahl der Bundesrichter die fachliche Leistung und die weiteren, mit der moralischen Haltung zusammenhängenden Qualitäten des Anwärters auf das Richteramt von Jahrzehnt zu Jahrzehnt eine bedeutendere Rolle spielen, senkt selbstverständlich die Chance des Vorkommens von Ereignissen, die ein Zur-Verantwortung-

⁸ BREYER, Stephen - BARKER, Sarah Evans - BOWMAN, Pasco M. - HORNBY, D. Brock - RIDER, Sally M. - WILKINSON III, J. Harvie: *Implementation of the Judicial Conduct and Disability Act of 1980. A Report to the Chief Justice*, The Judicial Conduct and Disability Act Study Committee, 2006 (<http://www.supremecourt.gov/publicinfo/breyercommitteereport.pdf>) (Accessed on 8 July 2013).

⁹ Ibid.

Ziehen begründen.¹⁰ Es kann auch nicht außer Acht gelassen werden, dass sich auf diesem Gebiet in den Vereinigten Staaten mittlerweile eine Praxis von mehreren Jahrzehnten entwickelt hat, die die Möglichkeit schuf, dass sich die Richter selber an all die ethischen Grundsätze anpassen können, die ihnen das richterliche Organisationssystem neben hochgradiger Unabhängigkeit abverlangt. Zudem wird die immer mehr zur karriererichterlichen Tätigkeit werdende Berufung heute viel öfter von jener gut vorbereiteten, mit Erfahrung als Richter in einem Bundesstaat gerüsteten jungen Generation gewählt, bei deren Entscheidung das Berufsbewusstsein mindestens eine solche Rolle spielt, wie die Möglichkeit des Fortkommens. (Gleichzeitig ist es eine interessante Erscheinung, dass es bei den Bezügen der Bundesrichter, seitdem ihre Höhe an die Bezüge der Kongressabgeordneten gekoppelt ist, nicht mehr zum Inflationsausgleich kommt, es somit immer öfter vorkommt, dass ein vom Rechtsanwalt zum Richter ernannter Jurist wieder die Privatkanzlei wählt.¹¹)

Es gibt aber Personen, die die Gründe für die niedrige Anzahl der Fälle des Zur-Verantwortung-Ziehens nicht in diesen Faktoren sehen. Beide oben genannten Kommissionen erwähnten das Phänomen, wie selten die in Verfahren regelmäßig eine aktive Rolle spielenden Rechtsanwälte, die im Zusammenhang mit den Richtern die meisten Erfahrungen sammeln können, von der Möglichkeit der Beschwerde gegenüber einem Bundesrichter Gebrauch machen.¹² Dies jedoch ist – wie ein Kritiker signalisiert – nicht der allgemeinen Zufriedenheit mit den Richtern zu verdanken, sondern viel mehr jener Angst, die im Kreis der Rechtsanwälte allgemeingültig ist. Wer möchte sich oder seinen Mandanten der Gefahr aussetzen, dass ihn später wegen der Disziplinarsache von Seiten des betroffenen Richters oder dessen Kollegen eine unfassbare Retorsion ereilt? Die Möglichkeit der anonymen Beschwerde jedoch haben sowohl die Gesetzgebung als auch die diesen Problembereich untersuchende Kommissionen abgelehnt. Mary Allen Keith sähe die Wiederherstellung des Vertrauens gegenüber den Gerichten ausdrücklich darin, wenn man die Anonymität von Beschwerden der Rechtsanwälte mit gesetzlichen Mitteln sichern könnte.¹³

¹⁰ BADÓ Attila: *Die Auswahl der Richter, das anständige Verfahren und die Politik. Die widerlegbare Vermutung der Parteilosigkeit*. In: BADÓ Attila: *Die richterliche Unabhängigkeit, das anständige Verfahren und die Politik*. Gedanken, Budapest, 2011, 47-57.

¹¹ TUSHNET 2011, 143.

¹² Jährlich kommen 83000 Rechtsanwälte auf eine Eingabe dieser Art.

¹³ PIMENTEL, David: *The Reluctant Tattletale: Closing the Gap in Federal Judicial Discipline*, in: *Tennessee Law Review*, Summer 2009, 909.

II. Amtsenthebung und andere Disziplinarmaßnahmen gegen Richter in den Bundesstaaten

Die Eigenheiten der Bundesstaaten in Hinsicht auf die Organisationsstruktur der Gerichte weisen so wesentliche Unterschiede auf, was den Versuch im Allgemeinen erschwert, irgendeine Übersicht über die Lösungen zu bekommen. Auch die Bezeichnung der einzelnen Institutionen verursacht selbst bei den Amerikanern zahlreiche Probleme und Missverständnisse. (Dies wird im Allgemeinen mit folgendem Beispiel veranschaulicht: Wenn sich jemand im Staat New York in ein Gericht verirrt, dessen Bezeichnung „Supreme Court“ ist, denkt er nicht im Entferntesten, dass er sich im Gebäude des obersten richterlichen Forums befindet. Dieses wird in jenem Staat im Allgemeinen „Court of Errors and Appeals“ genannt. Gleichzeitig bezeichnet man das Oberste Gericht im Staat Massachusetts als „Supreme Court“).

Die Richter der Bundesstaaten erlangen ihr Amt auf unterschiedliche Weise und wenigstens ebenso vielfältig ist die Anzahl der Methoden, die ihr disziplinarisches Zur-Rechenschaft-Ziehen oder ihre Amtsenthebung regeln.

Was die Bundesstaaten in dieser Hinsicht verbindet, ist, dass fast ausnahmslos die Möglichkeit des Impeachment-Verfahrens besteht, wobei dieses ebenso selten angewandt wird wie auf Bundesebene. Für den Erfolg des Verfahrens erfordern die einzelnen Verfassungen aber von dem des Bundes abweichende Stimmenverhältnisse. Es gibt Staaten, in denen eine Dreiviertel-, andere, in denen die einfache Mehrheit (z. B. im Fall des oben erwähnten Massachusetts) des Senats zur Amtsenthebung eines Richters erforderlich ist. In den Verfassungen ist im Allgemeinen verankert, welche Gründe die Gesetzgebung zu dieser Lösung veranlassen können, und unter diesen können wir Begriffe wie Begehung einer Straftat, hochgradige Sittenlosigkeit usw. finden.¹⁴ In den vergangenen Jahrzehnten kam es jedoch zu lediglich wenigen Verfahren, nachdem die Bundesstaaten die Disziplinarsachen der Richter nicht mehr auf der Ebene der Gesetzgebung handhaben. In ungefähr einem Drittel der Staaten steht theoretisch auch ein anderes gesetzgeberisches Mittel der Amtsenthebung zur Verfügung,¹⁵ was heutzutage eher geschichtliche als praktische Bedeutung hat. Dieses kann der Gesetzgebung zwar eine wesentlich breitere Möglichkeit sichern als das

¹⁴ Malfeasance, misfeasance, gross misconduct, gross immorality, high crimes, habitual intemperance, maladministration.

¹⁵ Legislative address.

vorherige, da praktisch auch die Krankheit oder die Faulheit eines Richters Anlass zu seiner Amtsenthebung geben kann, allerdings gab es in den vergangenen Jahrzehnten kein Beispiel für seine erfolgreiche Anwendung.

Jene Richter, die ihr Amt durch Wahlen für eine bestimmte Zeit erlangen, können theoretisch bei den nächsten Wahlen am einfachsten durch die Wähler selbst entfernt werden. Gleichzeitig besteht in einigen Staaten auch die theoretische Möglichkeit, einen Richter vor Ablauf seines Mandates abzurufen. Zum letzten gescheiterten Versuch kam es in Kalifornien, wo im Unterbringungsfall des Kindes von O. J. Simpson Unterschriften zur Abberufung der zugunsten von Simpson entscheidenden Richterin gesammelt wurden, die aufgebrachten Wähler aber die erforderliche Anzahl nicht aufbringen konnten.

III. Disziplinausschüsse

Anstatt der theoretischen Möglichkeiten und in Ausnahmefällen angewandter Methoden, haben die Bundesstaaten schon vor Jahrzehnten jene institutionellen Lösungen geschaffen, mit denen das Verhalten des in der Fachliteratur mit gewisser Euphemie als von wechselhaftem Niveau bezeichneten Richterstandes¹⁶ durch Disziplinarmaßnahmen im Zaum gehalten werden kann. Diese, der Welt des common law im Grunde fremde, die Grenzen der richterlichen Unabhängigkeit auf fragwürdige Weise antastende Lösung wurde oft durch in den Medien ausgebreitete skandalöse Fälle ausgelöst, auf die die Gesetzgebung auf diese Weise reagierte.

Als erstes rief Kalifornien mit der Änderung seiner Verfassung einen ständig funktionierenden Disziplinausschuss ins Leben, der als Modell für die anderen Bundesstaaten diente, und mit dem ab den achtziger Jahren bereits überall irgendeine, mit dem identischen Zweck – mit verschiedenen Bezeichnungen¹⁷ – tätige Institution zur Befassung mit im Zusammenhang mit Richtern stehenden Beschwerden etabliert war. Es handelt sich hierbei um typischerweise aus Laien, Rechtsanwälten und Richtern zusammengesetzte Ausschüsse, die in den ihnen vorgelegten Disziplinarsachen eine Entscheidung fällen, welche im Fall der nachteiligen Entscheidung für den Beschwerdegegner, abhängig von dem jeweiligen Staat, vor Gericht anfechtbar

¹⁶ Siehe z. B. ATIYAH, P. S. – SUMMERS, Robert S.: *Form and Substance in Anglo-American Law*. Clarendon Press, Oxford, 1987, 437.

¹⁷ Z.B. commission, board, council, court, committee.

ist, oder dem Obersten Gericht des Bundesstaats lediglich eine Empfehlung zur Verhängung einer Strafe aussprechen.

In einigen Staaten sind die Disziplinarausschüsse als Teil des Justizsystems, in anderen als unabhängige Institution tätig. Es gibt Bundesstaaten, in denen die jeweiligen Ausschüsse nicht nur in Disziplinarsachen von Richtern, sondern auch anderer bei Gerichten arbeitenden Angestellten sachlich zuständig sind.¹⁸

Die Strafen reichen, abhängig von den bundesstaatlichen Regelungen, von der Verwarnung über die Geldstrafe bis hin zur Amtsenthebung des Richters.¹⁹

Lediglich ein Bruchteil der eingereichten Beschwerden führt zu einer Disziplinarstrafe und auf diesem Gebiet weisen die einzelnen Bundesstaaten keine großen Unterschiede untereinander auf.²⁰

Wie auch im Vereinigten Königreich kann man hier sagen, dass ein bedeutender Teil der Beschwerden den inhaltlichen Teil des richterlichen Urteils anfechten, was nicht Gegenstand eines Disziplinarverfahrens sein kann.

IV. Disziplinarsachen und Schutz der Persönlichkeit der Richter

In den Vereinigten Staaten nahm man das Persönlichkeitsrecht (right of publicity) schon immer sehr ernst, was auf dem Gebiet der Justiz von besonderer Bedeutung ist. Da es hier um das Allgemeininteresse geht, konkurriert dieses Recht wirksam mit anderen verfassungsmäßigen Grundrechten. In Zusammenhang mit Disziplinarsachen stellen sich gleich mehrere Fragen, wenn es um die Öffentlichkeit des Verfahrens und die Veröffentlichung der verhängten Strafen geht. Es ist offensichtlich, dass das Ansehen der Richter und dadurch auch der Justiz auf dem Spiel steht, wenn die schmutzige Wäsche eines hochangesehenen, anhand seiner Arbeit „Autorität ausstrahlen verpflichteten“ Richters vor der Öffentlichkeit ausgebreitet wird. Selbst mit einer milden Disziplinarstrafe im Gepäck kann sich bei den Streitparteien die Frage stellen, auf welcher Grundlage der betreffende Richter so über andere richten darf. Es birgt auch ähnliche Gefahren, wenn gegen jemanden aufgrund schwerer, aber

¹⁸ HOLLAND - GRAY 2011, 17.

¹⁹ Private admonition, reprimand, or censure; public reprimand or censure; suspension; mandatory retirement; and removal from office.

²⁰ 1997 betrachtet finden wir z. B. folgende Angaben: Texas 6.3%; California 5.1%; New York 3%; Arkansas 5.8%; Wisconsin 5.3%; Michigan 4%; Washington 3.8%.

unbegründeter Anschuldigungen ein Verfahren durchgeführt wird und im Fall des Freispruchs dessen Makel an ihm haften bleibt. Andererseits hat die Gesellschaft ein Recht darauf, zu wissen, wie die durch Steuergelder finanzierten Richter ihren Verpflichtungen nachkommen, oder was für ein Disziplinarverfahren gegen den in ihrem eigenen Fall tätigen Richter läuft, das eventuell sogar auch sie betreffen kann. Gleichzeitig kann sich auch hinsichtlich der Effektivität der Disziplinarverfahren die Frage stellen, in welchem Maße eine öffentliche Verhandlung demgegenüber hinderlich ist, dass sich die Rechtsanwälte, oder eventuell die unmittelbaren Mitarbeiter des betroffenen Richters, in dem typischerweise sehr heiklen Fall äußern.

Im Großen und Ganzen umgeben diese Dilemmas diesen Themenkreis seit dem Zustandekommen der Disziplinausschüsse, beziehungsweise seit dem Beginn der Disziplinarverfahren auf Bundesebene. Sehr viele Argumente sprechen für die vertrauliche Behandlung von Disziplinarsachen, allerdings wird dieses Argument durch die strengere Interpretation der verfassungsmäßigen Anforderungen an die Öffentlichkeit überstimmt.

Die Angelegenheit der Öffentlichkeit verursacht dem Gesetzgeber in drei Punkten Kopfzerbrechen: Die Öffentlichkeit der eingereichten Beschwerden, des Verfahrens und der Entscheidung des Ausschusses kann sich ergeben, und wie angedeutet, treffen wir in den Bundesstaaten in dieser Frage auf sehr unterschiedliche Lösungen. Typischerweise werden die Fälle in der Anfangsphase des Verfahrens vertraulich behandelt, und an den meisten Orten nur dann öffentlich gemacht, wenn eine Verurteilung erfolgt. Es gibt aber auch Beispiele, wo jede Entscheidung des Ausschusses, abhängig von dem Ergebnis, veröffentlicht wird (Arkansas) und an vielen Orten ist auch die Disziplinarverhandlung öffentlich. Es gibt auch Beispiele dafür, dass die verhängte Disziplinarstrafe mit einer Art Beschämung einhergeht, da die Entscheidung des Ausschusses durch den Präsidenten jenes Gerichts vor der Öffentlichkeit und den Medien verlesen werden muss, wo der Richter arbeitet (Mississippi).²¹

Es ist ganz sicher, dass dort, wo die Disziplinarentscheidungen in vollem Umfang zugänglich sind, sich mit der Zeit ein „disziplinarisches Präzedenzrecht“ zu entwickeln beginnt und die Richter sich nicht mehr nur aus den Verhaltenskodizes über die sie betreffenden Rechte und Pflichten informieren können.

²¹ KEITH, Mary Ellen: *Judicial Discipline: Drawing the Line between Confidentiality and Public Information*, in: *South Texas Law Review*, 2000, 1-41.