

Wir treten für eine an diesen Grundlinien orientierte grundrechtliche Fundierung der Justizhoheit der Länder in den Landesverfassungen ein, mithin für eine grundrechtliche Gestaltung des gerichtlichen Rechtsschutzes und nicht lediglich für eine staatsorganisatorische Regelung; denn wir verstehen Gerichtsverläßlichkeitsrecht nicht nur und nicht vorrangig als „Gerichtsorganisationsrecht“, vor allem nicht unter Verfassungsaspekten. Bejaht man einen Grundrechtsteil der Länderverfassungen, so müßte dieser bis zu den Justizgrundrechten²⁰ führen und sie organisch einschließen. Dies ist unter dem Primat der Grundrechte des Grundgesetzes möglich (Art. 31 GG), das die Geltung von Grundrechten in den Landesverfassungen zuläßt (Art. 142), und es ist „unerheblich, ob die Landesgrundrechte vor oder nach Inkrafttreten des Grundgesetzes erlassen werden.“²¹

Menschenrechtskonventionen und -deklarationen²² wie Verfassungen widerspiegeln den Trend des Ausbaus der Grundrechte, insbesondere der justitiellen, sowie die Stärkung der Bindung der gesetzgebenden, exekutiven und justitiellen Gewalt an diese Grundrechte.

Unter diesen Gesichtspunkten sollten die Justizgrundrechte in die neuen Länderverfassungen einbezogen werden.

Grundrecht der Rechtsweggarantie

Für die Neuregelungen sollte das Verfassungsrecht der Rechtsweggarantie für jedermann in seiner Substanz Ausgangspunkt sein. Dieser generelle Rechtsschutz ist umfassender und wohl auch wirksamer als die Gesamtheit der in der DDR vor der Wende geltenden rechtlichen Institutionen. Dies wird deutlich, wenn man die zu schützenden Grundrechte und anderen Bürgerrechte nach ihrer rechtlichen und rechtsstaatlichen Charakteristik und nicht allein oder vorrangig nach politisch und sozialökonomisch bestimmten Kriterien einteilt,²³ weil das der selbständigen Bedeutung rechtsstaatlicher Kriterien und Maßstäbe vor allem unter dem Aspekt des Rechtsschutzes nicht gerecht wird, der notwendigerweise mit der Möglichkeit der gerichtlichen Wahrung und Durchsetzbarkeit der Rechte verbunden ist.

Für die Rechtsprechung bedeutet das zuerst den Schutz jener Bürgerrechte, die als Abwehrrechte (negative Statusrechte) auf Verlangen des Berechtigten durchzusetzen sind. Sie schützen vor allem die private, persönliche Sphäre des Menschen gegen staatliche Eingriffe. Das erfordert sowohl eine Generalklausel für öffentlich-rechtliche Streitigkeiten, in denen regelmäßig die verschiedenen Arten der Verwaltungsgerichte entscheiden, als auch die Möglichkeit einer Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen und rechtskräftigen Entscheidungen durch die Verfassungsgerichte und der Verfassungsbeschwerde des Bürgers.

Durch die Rechtsprechung zu schützen sind desweiteren die Teilnahmerechte (aktive Statusrechte) des Bürgers, die seine Teilhabe am politischen Leben, die Wahrnehmung seiner politischen Rechte und Freiheiten gewährleisten. Gleiches gilt für die im grundsätzlichen aus dem Sozialstaatsprinzip folgenden Anspruchsrechte (positive Statusrechte), die wesentlich, aber nicht ausschließlich den Gegenstand der Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit betreffen. Der öffentlich-rechtliche Schutz ist es aber - wie schon der Hinweis auf das Arbeitsrecht zeigt - nicht allein, der den gerichtlichen Rechtsschutz ausmacht. Rechtsschutz durch Gerichte heißt immer auch (und dem Umfang nach zuerst) gerichtlicher Schutz jeglicher privater Rechte; von da her hat sich der moderne gerichtliche Rechtsschutz eigentlich entwickelt.

Der umfassende Rechtsschutz der privaten Sphäre ist dem Rechtsstaatsprinzip immanent, wird aus ihm abgeleitet und begründet. Aber die Verfassungen formulieren diese Rechtsschutzmöglichkeiten regelmäßig nicht ausdrücklich als Grundrecht oder Grundrechtsbestandteil, als Inhalt der Rechtsweggarantie, etwa ähnlich Art. 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention.²⁴ In die Länderverfassungen wäre das aber mit einer knappen Formulierung einzubeziehen.²⁵

Grundrecht auf ein gesetzliches und gerechtes gerichtliches Verfahren

Regelungsbedürftig als Grundrecht wäre auch das Recht auf ein gesetzliches und gerechtes gerichtliches Verfahren. Die Länderverfassungen könnten dabei zusammenfassend auf Gleichbehandlung,

einschließlich des gleichen Zugangs zu Gericht, den gesetzlichen Richter, gerichtliches Gehör, Vertretungs- und Verteidigungsrechte hinweisen. Schließlich sollte auf die verfassungsrechtlichen Gewährleistungen der Freiheitsrechte gegen Einschränkung und Verletzung und bei der Strafverfolgung nicht verzichtet werden, zumal die Staatsanwaltschaften grundsätzlich Landesbehörden sind, ebenso wie die Polizei und andere Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft (§ 152 GVG/BRD) den Landesbehörden, den Gemeinden und anderen Körperschaften und Verwaltungen im Lande angehören.²⁶

Landesverfassungsrechtliche Regelungen zum Richterstatus

Die Bestimmung des Richterstatus gehört essentiell zur Justizhoheit und zur Gerichtsverfassung. Deshalb sollten die Landesverfassungen - und nicht nur einfache Landesgesetze - dazu Regelungen enthalten. Die Mehrzahl der Richter sind Richter der Länder, und es kommen bei der Herstellung einer einheitlichen deutschen Gerichtsbarkeit im wesentlichen Richter der Länder hinzu. Außerdem bestimmen die Regelungen des Deutschen Richtergesetzes zwar die Grundsätze des Richterstatus bundeseinheitlich; sie sind aber gemäß Grundgesetz in wesentlichen Teilen Rahmenregelungen, die eigene Richtergesetze der Länder erfordern (§ 71 Abs. I, auch §§ 77, 84 DRiG). Die Richtergesetze, die in den neu zu bildenden Ländern erlassen werden müssen, sollten sich auch auf Verfassungsnormen in den Ländern stützen.

Verfassungsrang hat auch die Regelung über den Status der ehrenamtlichen Richter. Das Grundgesetz enthält dazu keine Regelungen und überläßt sie folglich der einfachen Bundesgesetzgebung und den Ländern. In den Gerichten der Länder werden die ehrenamtlichen Richter auch in der Hauptsache tätig. An den diesbezüglichen Normen in den geltenden Länderverfassungen, den Fortschritten in den Verfassungsgrundsätzen und dem Richtergesetz der DDR sollten sich die Länder bei ihrer Regelung des Berufsrechts der Richter orientieren.²⁷

Der Normierung in den neuen Landesverfassungen könnten folgende Grundsätze Anregung geben:

1. Die rechtsprechende Gewalt im Land ist ausschließlich den Berufsrichtern und den ehrenamtlichen Richtern übertragen. Berufs- und ehrenamtliche Richter sind gleichberechtigt.

Bereits in einer ersten Grundnorm sollten die ehrenamtlichen Richter in der Verfassung ihren Platz finden, da im Sinne eines demokratischen Rechtsstaatsverständnisses dem - in verschiedener Weise demokratisch legitimierten - ehrenamtlichen Richter ein solcher Rang zukommt und die Argumente für ihn aus dieser Sicht wohl stärker sind als die gegen ihn oder gegen seine verfassungsrechtliche oder adäquate gesetzliche Regelung.²⁸

2. Die Berufs- und die ehrenamtlichen Richter sind in ihrer Rechtsprechung bzw. in ihrem Amt unabhängig. Ihre Stellung und

20 So z.B. J. Schwab, Grundkurs Staatsrecht, Berlin/New York 1988, S. 61 ff.

21 H.D. Jarass/B. Pieroth, a.a.O., Rn. 1 zu Art. 142.

22 Vgl. das jüngste „Dokument des Kopenhagener Treffens der Konferenz über die menschliche Dimension der KSZE“.

23 Die in der DDR verbreitete Einteilung in politische, wirtschaftliche, sozial-kulturelle und persönliche Rechte stellt zwar Bezüge zu gesellschaftlich-politischen, materiellen Verhältnissen her, zwingt aber nicht dazu, den rechtlichen Gehalt und der rechtlichen Durchsetzbarkeit der Grundrechte einen selbständigen und für ihre Analyse essentiellen Platz zuzuweisen; der rechtliche, geschweige denn der gerichtliche Gewährleistungsmechanismus hatte subsidiäre, wenn nicht subalternale Bedeutung.

24 Z.B. „Jeder hat das Recht, gegen die Verletzung privater und öffentlicher subjektiver Rechte, insbesondere durch die öffentliche Gewalt, den Rechtsweg zu beschreiten.“

25 Art. 6 Abs. 1 Satz 1 lautet: „Jedermann hat Anspruch darauf, daß seine Sache in billiger Weise öffentlich und innerhalb einer angemessenen Frist gehört wird, und zwar von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht, das über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder über die Stichhaltigkeit der gegen ihn erhobenen Anklage zu entscheiden hat.“ Vgl. dazu auch Art. 14 der Internationalen Konvention über Bürgerrechte und politische Rechte vom 16.12.1966 (GBl. II 1974 Nr. 6 S. 58).

26 Vgl. F. Ostler, a.a.O., S. 150 ff.; zu den Freiheitsrechten und zu ihrem Schutz bei Strafverfolgung vgl. Art. 103 f. GG, s. auch Schenk/de Clerk, Allgemeines Staatsrecht des Bundes und der Länder, Siegburg 1989, S.332.

27 Vgl. z.B. § 1 Abs. 2 und 3, § 5 Abs. 1, §§22, 32 des Richtergesetzes vom 5.7.1990 (GBl. I Nr. 42 S.637).

28 Vgl. R. Wassermann, Die richterliche Gewalt, Heidelberg 1985, S. 99 ff.; M. Wolf, a.a.O., S. 226 ff.; E. Schilken, a.a.O., S. 313 ff.; H.G. Joachim/L. Ostheimer/D. Wiegand, Der ehrenamtliche Richter beim Arbeits- und Sozialgericht, Freiburg i. Br. 1989, S. 11 ff.