

Garantien ihrer Unabhängigkeit sind gesetzlich zu regeln und gerichtlich zu garantieren. Die Richter sind nur an die Verfassungen, an Recht und Gesetz gebunden.

Damit könnte deutlich gemacht werden, daß die Richter an Bundes- und an Landesrecht gebunden sind und daß Art. 20 Abs. 3 und Art. 97 Abs. 1 GG eine Einheit hinsichtlich der Bindung der Richter darstellen.

3. Die Verfassungen sollten den Zugang zum Richteramt für die ehrenamtlichen Richter regeln, etwa in dem Sinne, daß die Rechtsprechung in einem weiten, gesetzlich zu bestimmenden Umfang von ehrenamtlichen Richtern aus allen Schichten des Volkes mit auszuüben ist.

Dies würde die Grundposition der ehrenamtlichen Richter stärken und die Teilnahmerechte an der Rechtsprechung als Verfassungsrecht fixieren. Nicht zuletzt unter den gegenwärtigen komplizierten Bedingungen kommt es auf eine Stärkung der Stellung ehrenamtlich tätiger Bürger an.

4. Der Richterstatus sollte für die Richter aller Gerichtsbarkeiten geregelt werden.

Die Wechselbeziehungen der drei Gewalten im Land haben auch Bedeutung für den Richterstatus, vor allem für die Berufung und Beförderung. Die Abgrenzung zwischen Verfassungsregelung und Landesgesetz kann variabel sein. Es sollte geprüft werden, ob bestimmte Richter durch den Landtag gewählt, ob Richterwahl- oder -berufungsausschüsse - und unter welcher parlamentarischer und richterlicher Beteiligung (Präsidenten, Richterräte, Richterverbände) - tätig werden und wie die Stellung der Exekutive ist (Allein-, Mitentscheidungs- oder kein Entscheidungsrecht).

Die Varianten in den Ländern sind unterschiedlich, aber die Verfassung könnte das Prinzip der Verleihung des Berufsrichterstatus durchaus bestimmen. So enthält die Berliner Regelung die Wahl der Präsidenten des Kammergerichts, des Oberverwaltungsgerichts, des Landessozialgerichts, des Landesarbeitsgerichts und des Finanzgerichts sowie die der Generalstaatsanwälte beim Kammergericht und beim Landgericht durch das Abgeordnetenhaus.²⁹ Zweifellos bleibt das Problem der Richternennung und -beförderung eine Dauerfrage,³⁰ und institutionelle Regelungen können es nicht lösen, wohl aber rechtsstaatlich vertretbare Rahmenbedingungen dafür schaffen.

Landesverfassung und Gerichtssystem

Die Entwicklung zur deutschen Rechtseinheit zielt für die neu zu bildenden Länder auf das in Verfassungsgerichte und fünf Fachgerichtsbarkeiten gegliederte Gerichtssystem mit der Maßgabe, daß sich die neuen selbständigen Gerichtsbarkeiten auf der Grundlage und im Rahmen der bestehenden (ordentlichen) Gerichtsbarkeit bei territorialer Konzentration herausbilden.³¹ Die Landesverfassungen sollten von diesem künftigen Bild der Gerichtsbarkeit ausgehen. Sie müßten dabei die Entscheidung über das Verfassungsgericht treffen und die fünf Fachgerichtsbarkeiten gleichwertig behandeln. Die Gerichtsverfassung in der Landesverfassung muß für alle Gerichte des Landes gelten.

Landesverfassungsgerichte

Die neuen Länderverfassungen dürften in der Regel die Errichtung von eigenen Verfassungsgerichten vorsehen, obwohl die Möglichkeit besteht, daß z.B. kleinere Länder ein solches Gericht durch Verfassung und Staatsvertrag gemeinsam mit einem anderen Land bilden können oder entsprechende Befugnisse auf das Bundesverfassungsgericht übertragen.³²

In Ausübung von Landeshoheit können die Verfassungsgerichte der Länder nur verfassungsrechtliche Streitigkeit entscheiden, „die sich ausschließlich auf Landesrecht beziehen und nicht über das Gebiet des Landes hinausgreifen.“³³ Das würde auch für Verfassungsbeschwerden gelten müssen.

Die Landesverfassungsgerichte sind keine „untere“ oder erste Instanz der Verfassungsgerichtsbarkeit, sondern eigenständig und immer die verfassungsgerichtliche Instanz. Die geltenden Länderverfassungen bieten verschiedene Varianten für die Regelungen an. Sie enthalten Normen über die Errichtung, Zuständigkeit und Bildung des Gerichts. Unter den Zuständigkeiten finden sich verfassungsrechtliche Streitigkeiten zwischen Organen des Landes sowie der kommunalen Selbstverwaltung, aber teilweise auch

Verfassungsbeschwerden der Bürger. Die Gerichtshöfe setzen sich zusammen aus ausschließlich oder nebenamtlich dort tätigen Berufsrichtern und auch ehrenamtlichen Richtern mit Qualifikationen als Hochschullehrer, Richter oder höherer Verwaltungsbeamter.

Verfassungsgrundlagen für die anderen Gerichte der Länder

Die Landesverfassungen sollten das System der Fachgerichtsbarkeiten und die oberen Landesgerichte regeln; letzteres hängt zusammen mit der Frage der Bestimmung ihrer Präsidenten. Im Grundgesetz ist die Gerichtsstruktur nur indirekt, über die Regelung der Bundesgerichtshöfe enthalten (Art. 95 Abs. 1). Die Verteilung der Gerichte im Land wäre Rechtsvorschriften niederen Ranges vorzubehalten.³⁴

Zu berücksichtigen ist weiter, daß es in den Ländern auch Regelungen über Bemsfgerichtsbarkeiten geben wird, wobei den Ländern in der BRD die Zuständigkeit für die Regelung und Errichtung der Berufsgerichtsbarkeiten für Apotheker, Architekten, Ärzte und Tierärzte obliegt. Sie werden bei Verletzung von Berufspflichten tätig und als besondere Verwaltungsgerichtsbarkeiten für die jeweiligen Berufsstände charakterisiert.³⁵ Die Landesverfassungen sollten das aber nicht regeln, jedoch darauf verweisen, daß die Errichtung weiterer als der fünf Fachgerichtsbarkeiten gesetzlicher Regelung bedarf; denn Ausnahmegerichte sind unzulässig (Art. 101 Abs. 1 GG), und die Errichtung spezieller Gerichtsbarkeiten bedarf eines Gesetzes (Art. 101 Abs. 2 GG).

Auch wenn die Grundstrukturen der Gerichtsbarkeiten Verfassungsrang haben sollten, so zeigt doch die bundesdeutsche Praxis, daß Territorialstrukturen und Gerichtsstrukturen im Grunde nicht übereinstimmen und daß durchaus Landeshauptstädte nicht immer Gerichtskonzentrationen aufweisen; die Gerichtsstrukturen der Länder, die Sitze ihrer oberen Gerichte sind durchaus variabel.³⁶

Im Zusammenhang mit dem Übergang von einem vereinheitlichten Gerichtssystem zu den Gerichtszweigen gibt es zweifellos Diskussionen, zumal selbst in der BRD diese Zweigstruktur nicht verabsolutiert wird.³⁷ Der wesentliche Vorteil spezialisierter Gerichtszweige wird vor allem darin gesehen, daß für spezifische Lebens- und Rechtsbereiche spezielle und damit auch sachkundige Gerichte und Richter zur Verfügung stehen. Letztlich zielt das auf höhere Rechtsicherheit. Erschwert werden könnte allerdings der Zugang der Bürger zum Gericht, denn die Spezialkammern der Gerichte sind schon heute örtlich stark konzentriert.³⁸ Die Unkenntnis der Bürger über den richtigen, zuständigen Gerichtszweig sowie die Schwierigkeiten der Abgrenzungen innerhalb der Rechtszweigzuständigkeit könnte sich als problematisch erweisen.

29 Vgl. Art. 69 Abs. 2 der Verfassung von Berlin (West); § 1 des Gesetzes über die Wahl der Präsidenten der oberen Landesgerichte und der Generalstaatsanwälte vom 11.7.1957 (GVBl. S.741).

30 Vgl. R. Wassermann, a.a.O., S. 52 ff.

31 Vgl. § 13 des Gesetzes über die Zuständigkeit und das Verfahren der Gerichte zur Nachprüfung von Verwaltungsentscheidungen - GNV - vom 29.6.1990 (GBl. I Nr. 41 S. 595).

32 Vgl. Art. 99 GG; Art. 37 der Landessatzung für Schleswig-Holstein.

33 Vgl. M. Wolf, a.a.O., S.83; E. Schilken, a.a.O., S. 240 f.

34 So finden sich neben Landesgesetzen auch Regierungsverordnungen und Anordnungen des Justizministers des Landes.

35 Vgl. M. Wolf, a.a.O., S. 112f.; E. Schilken, a.a.O., S. 259 ff.; §9 des Gesetzes über die Berufsvertretungen und die Berufsausübung der Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker - Kammergesetz - vom 13. Juli 1990 (GBl. I Nr. 44 S. 711) verweist für eine künftige Berufsgerichtsbarkeit zur Ahndung von Berufspflichtverletzungen des genannten Personenkreises auf besondere landesgesetzliche Regelungen.

36 So sind Landeshauptstadt und Sitz von oberen Landesgerichten nicht immer identisch. Manche Länder haben mehrere Oberlandesgerichte, manche oberen Gerichte haben in mehreren Städten auswärtige Kammern. 551 Amtsgerichte kommen auf 91 kreisfreie Städte, 237 Landkreise und die Stadtstaaten, während in den anderen Gerichtsbarkeiten stärkere Konzentrationen zu verzeichnen sind, am stärksten in der Finanzgerichtsbarkeit (außer Bayern [2] und Nordrhein-Westfalen [3] haben alle anderen Länder nur ein Finanzgericht).

37 Vgl. M. Wolf, a.a.O., S. 116 f.; E. Schilken, a.a.O., S. 237 f.

38 Die endgültige Verteilung der Gerichte in den Ländern ist Bestandteil der Ausübung ihrer Justizhoheit. Entsprechend den Bedingungen der Herausbildung der selbständigen Spezialgerichtsbarkeiten unter Berücksichtigung ihrer Zugänglichkeiten für die Bevölkerung, der personellen und materiell-finanziellen Bedingungen in den Ländern muß zu gegebener Zeit entschieden werden. § 13 GNV hat insofern Übergangscharakter.