

Kontrolle für die Kontrolleure!

Vorschlag einer Reform der deutschen Verfassungsgerichtsbarkeit

Ralf Ullrich

Am 28. Mai des Jahres 1993 betreten sieben Männer und eine Frau in einer südwestdeutschen Stadt einen Raum, wie sie es oftmals zuvor schon getan haben. Gehüllt in rote, samtene Gewänder verkünden sie einen Beschluß, den sie nach vielen Befragungsrunden und Beratungsstunden nun mehrheitlich gefaßt haben. An diesem Tage verlor als Folge dieses Urteils ein Gesetz endgültig seine Wirksamkeit, dem die klare Mehrheit des Deutschen Bundestages und eine weit größere der Bevölkerung der Bundesrepublik zugestimmt hatte.

Rechtsmittel: keine.

Dieses aktuelle Beispiel¹ dürfte vielen von uns wieder einmal ins Bewußtsein bringen, was für einen Machtfaktor dieses Gremium von zwei mal acht Menschen in der Verfassungsrealität in diesem Lande darstellt.

Maßgebliche politische Entscheidungen und Richtungswechsel werden längst nicht mehr ohne die Zustimmung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) gefaßt.

Von seinen Interpretationen hängt bei jeder Maßnahme des (Verfassungs-)Gesetzgebers und aller anderen Verfassungsorgane — mit Ausnahme des Gerichts selbst — die Entscheidung darüber ab, ob sie als in Einklang mit dem Grundgesetz (GG) stehend und damit als zulässig zu gelten hat oder nicht. Das wird bei der Frage der Kampfeinsätze deutscher Soldaten in aller Welt genau so sein wie bei der Verstümmelung des Asylrechts. Korrigiert werden können diese Grundgesetz-Interpretationen nur vom Gericht selbst². Diese schier unbegrenzte Stellung des Bundesverfassungsgerichts³ hat zur Entwicklung verschiedener Reformvorschläge geführt, von denen die wichtigsten hier vorgestellt und diskutiert werden sollen, nachdem zunächst die Voraussetzungen, die für den Verfasser ein sinnvoller Reformversuch erfüllen muß, dargestellt worden sind.

Anforderungen an eine Reform

Es kann und darf nicht darum gehen, die Wirkung einzelner Urteile irgendwie ungeschehen machen oder ändern zu kön-

nen, weil man sie für Fehlerurteile hält, und bei anderen Urteilen, die einem entgegenkommen, sich gerade auf die Unabhängigkeit des Gerichts zu berufen. Vielmehr müssen grundsätzliche Gedanken zum Tragen kommen, die auch dann Gültigkeit besitzen müßten, wenn die Karlsruher Richterinnen und Richter plötzlich begännen, linke und fortschrittliche Positionen systematisch in ihren Urteilen durchzusetzen: Auch wenn demnächst (was wohl kaum zu erwarten sein dürfte) jegliche Auslandseinsätze der Bundeswehr und die

Anmerkungen

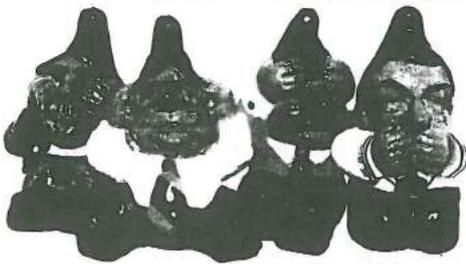
- 1 Für Leute mit Geduld und Sinn für Widersprüchliches: BVerfG/NW 1993, 1751 ff., 2. Urteil zum Schwangerschaftsabbruch
- 2 Wie wenig wahrscheinlich eine Änderung der Meinung desselben Senats ist, dürfte offensichtlich sein.
- 3 Aus Platzgründen kann hier nicht genauer auf die Grundlagen und das Ausmaß der Machtstellung des Gerichts eingegangen werden. Hierzu ein kleiner Ausriß der sich damit beschäftigenden Literatur: Dopatka, *RuP* 20, 9ff; Lamprecht/Malanowski 1979; Maitra, *FoR* 1/1991, 26ff; Ridder, *DuR* 1983, 3ff; Stein, *FoR* 2/1989, 16ff; Zweigert/Dietrich 1979

„Änderung“ des Art. 16 GG komplett als verfassungswidrig eingestuft werden sollten, dürfte das zu keiner anderen Wertung führen.

Ausgehend von dem Prinzip der (horizontalen) Gewaltenteilung ist aber andererseits das grundsätzliche Vorhandensein einer Verfassungsgerichtsbarkeit durchaus sinnvoll und notwendig, soweit sich Souverän und (Verfassungs-)Gesetzgeber nicht decken, wie das im repräsentativen Regierungssystem der Bundesrepublik sehr weitgehend der Fall ist⁴.

Eine über der Legislative stehende Instanz, die das Handeln dieser im Hinblick auf das GG überprüft, ist eher zur Wahrung der Verfassung in der Lage, als der Bundestag mit dem Bundesrat alleine⁵. Das Bedürfnis, z.B. die grundgesetzlich festgelegten Minderheitenrechte zu beachten, dürfte bei der jeweiligen absoluten Mehrheit des Bundestags nicht unbedingt als vordringliche Richtschnur ihres Handelns angesehen werden! Im übrigen würde es den Deutschen Bundestag schlicht überlasten und bei seiner eigentlichen Arbeit, der Gesetzgebung, behindern, müßte er das Handeln der anderen Staatsorgane auf Verfassungsmäßigkeit anstelle des BVerfGs überprüfen. Da die entsprechende Kontrolle von Justiz und Verwaltung aber unverzichtbar ist⁶, wird hierfür also in jedem Fall eine besondere Einrichtung erforderlich sein.

Damit scheidet die weitestgehende Reformmöglichkeit, die komplette Abschaffung des Gerichts⁷ aus. Bei ersatzloser Streichung der Kontrollmöglichkeit überläßt man, solange das Parlament das einzige legislatorische Entscheidungsorgan ist, lediglich dem Bundestag und damit dem Gutdünken seiner einfachen Mehrheit die Einhaltung der Verfassung. Will man die Abschaffung des Gerichts erst mit einer



Einführung direkter Demokratie, so bleibt die praktische Frage ungelöst, wie dann der Souverän wirksam jeden einzelnen Akt der öffentlichen Gewalt auf seine Verfassungsmäßigkeit kontrollieren soll.

Ein anderer Vorschlag, der die Kontrollmöglichkeit des Gerichts von vornherein auf Verfahrensfragen beschränken möchte⁸, unterliegt denselben Einwänden eben dadurch, daß es auf der materiellen Ebene keine Überprüfung – sei sie auch nur vorläufig – derjenigen Instanz gibt, die sich an die Verfassung halten soll, unmittelbar aber ein anderes Interesse hat, nämlich erst einmal einem subjektiven Regelungsbedarf durch legislatorische Arbeit nachzukommen.

Andererseits besteht bei der derzeitigen Rechts- und Sachlage eine Durchbre-

chung des Demokratieprinzips in der unwiderruflichen Möglichkeit des BVerfGs, vom Gesetzgeber erlassene Akte für nichtig zu erklären⁹. Das Gericht hat aufgrund seines Letztentscheidungsrechts in allen Fragen, die es selbst als verfassungsrechtlich relevant einstuft, eine quasi-göttliche Stellung¹⁰.

Entscheidender Faktor ist dabei m.E. das Interpretationsmonopol des Gerichts: Ist das BVerfG einmal zu einer bestimmten Auslegung des GGs gekommen, so gibt es für den Souverän keinen Weg, eine andere Bedeutung durchzusetzen, die er für richtig hält.

Notwendig ist also eine Lösung, die fast der Quadratur des Kreises entspricht: Die Brechung des Interpretationsmonopols des BVerfGs unter gleichzeitiger Wahrung seiner Aufgabe als Kontrollinstanz und wirksames Korrektiv der durch das GG statuierten Gewalt.

Gesucht ist damit die optimale Verwirklichung sowohl des Prinzips der Volkssouveränität als auch des Prinzips der Gewaltenteilung, die ja nicht zufällig beide am selben Platz im GG verankert sind (Art. 20 II).

Bisherige Reformvorschläge

Vor diesem Hintergrund nun also die übrigen vertretenen Reformideen.

● **„judicial restraint“:** Der Appell an die Richterinnen und Richter, sie mögen sich in spezifisch politischen Fragen zurückhalten und auf die Entscheidung von reinen Rechtsfragen beschränken¹¹. Dazu lassen sich zwei Dinge sagen: Zum einen bleibt es ja auch wieder dem Gericht überlassen, ob ein gerade anstehendes Problem als Rechtsfrage von ihm beurteilt werden darf, oder ob eine von ihm nicht zu entscheidende „political question“ vorliegt.

Viel gewichtiger ist jedoch, daß die Trennung von Recht und Politik praktisch undurchführbar ist. Unbestreitbar gibt es Verfassungsfragen, die mehr und solche, die weniger im Blickpunkt der Öffentlichkeit stehen. „Politisch“ sind aber alle Sachfragen jedenfalls dann, wenn sie in irgendeiner Form die Verfassung tangieren. Und ob und inwieweit das der Fall ist, soll ja gerade herausgefunden und darf nicht vorausgesetzt werden.

● Die Abschaffung des Verfahrens der abstrakten Normenkontrolle¹². Bei dieser Klageart können ein Drittel des Bundestags oder eine Landes- bzw. die Bundesregierung ein Gesetz auf Verfassungsmäßigkeit beim BVerfG überprüfen lassen, und damit zu Fall bringen, ohne selbst von dem Gesetz unmittelbar betroffen zu sein. Sicherlich wird dieses Verfahren in der Tat dazu benutzt, Niederlagen im Parlament in Siege vor dem Karlsruher Gremium umzumünzen¹³. Letztenendes würde aber über kurz oder lang auch eines der anderen Verfahren (Verfassungsbeschwerde oder konkrete Normenkontrolle), nur eben etwas später, dazu führen, daß das Gericht die Möglichkeit einer Kassation

hätte. Nur mit dem Unterschied, daß ein tatsächlich verfassungswidriges Gesetz dann halt auch für eine Weile wirksam ist, bis es angegriffen wird.

● **Einschränkung der Bindungswirkung von BVerfG-Urteilen:** Hier müssen zwei verschiedene Ansätze unterschieden werden.

Der eine will die tragenden Gründe der Entscheidungen nicht mehr als bindend ansehen und diese Wirkung lediglich den Leitsätzen zukommen lassen, um den Freiraum der Legislative zu erhöhen¹⁴.

Würde sich der Gesetzgeber dann aber über einen tragenden Grund hinwegsetzen, würde das Gericht bei einem hierauf folgenden Verfahren jederzeit die tragenden Gründe des alten in den Leitsatz des neuen Urteils verwandeln können, mit unwiderruflicher Bindungswirkung wie gehabt. Damit würde diese Variante im Ergebnis kaum etwas ändern.

Der andere Begrenzungsvorschlag will die zeitliche Bindungswirkung der Entscheidungen einschränken¹⁵.

Damit würde die Absolutheit der Entscheidungen zwar auf einen gewissen Zeitraum beschränkt. Ab dem Zeitpunkt, ab dem die Bindungswirkung dann aber erlöschen würde, müßten die Richterinnen und Richter, würden sie es dann erneut mit derselben Sache zu tun haben, ebenso ihre Überzeugung ändern wie bei der derzeitigen Rechtslage auch, damit ein anderes Ergebnis erzielt würde. Und mir erscheint schleierhaft, warum sie oder nachfolgende RichterInnen dies bei dieser Beschränkung eher tun sollten als bisher; im übrigen bleiben die Entscheidungen für den Zeitraum der Bindungswirkung so absolut wie bisher auch, das grundsätzliche Problem würde also nicht gelöst.

● **Kassation eines Gesetzes nur mit qualifizierter Mehrheit im jeweiligen BVerfG-Senat¹⁶.** Bei diesem Vorschlag würde die einfache Mehrheit der Richterinnen und Richter nicht ausreichen, um ein Gesetz zu Fall zu bringen. Bei auch innerhalb des Gerichts stark umstrittenen Fragen würde somit eine Vermutung für das verfassungsgemäße Handeln der Legislative bestehen.

Damit würde aber die zweite der oben aufgeführten Voraussetzung für eine Reform zu wenig berücksichtigt, da der Bundestag mit einfacher Mehrheit fast alle Akte der öffentlichen Gewalt, die nur von einer knappen Mehrheit im BVerfG für verfassungswidrig gehalten werden, dadurch durchboxen könnte, daß er sie als formelles Gesetz erläßt¹⁷. Das Handeln der Legislative, die ja „nur“ die Repräsentantin der Bevölkerung ist, nicht also in jedem Fall zwangsläufig den Willen des Souveräns vertreten muß, sollte bereits mit absoluter Mehrheit der Richterinnen und Richter eines Senats für verfassungswidrig erklärt werden können, um eine einfache Umgehung des BVerfG zu verhindern.

Nach meiner Überzeugung kann die Problematik daher nicht auf der Ebene des Gerichts selbst gelöst werden, sondern

nur mit einer verfassungsrechtlichen Korrektur der Stellung, die es innerhalb des Verfassungsgefüges hat — nämlich ganz oben.

● Naheliegender ist zunächst, dem Parlament die Möglichkeit zu geben, ein Urteil des BVerfG über ein Gesetz mit qualifizierter Mehrheit zurückzuweisen¹⁸.

Erläßt das Parlament ein Gesetz, daß anschließend vom Gericht für verfassungswidrig erklärt wird, so könnte vermutet werden, daß die Autorität der Richterinnen und Richter sowie eine neue Debatte in Bundestag und Bundesrat vor der Abstimmung über eine Verwerfung des Urteils dazu führen würden, daß die Abgeordneten es sich noch einmal gut überlegen würden, ob ihr Gesetz grundgesetzkonform ist oder nicht.

Entscheidend gegen diesen Vorschlag spricht aber die Verfassungsrealität:

In der Regel verändern die Debatten im Plenum nicht mehr das Abstimmungsverhalten der Mitgliederinnen und Mitglieder des Bundestags. Vielmehr steht durch den in der Praxis sehr effektiven Fraktionszwang das Ergebnis meist vorher schon fest. Gerade in den Fällen, in denen das Gericht als Korrektiv am notwendigsten ist, hätte dann der Bundestag einen Weg, ein möglicherweise verfassungswidriges Gesetz mit der selben Stimmenmehrheit¹⁹ endgültig durchzubringen. Prüfer und Geprüfte wären letztlich identisch, lediglich mit einer zeitlichen Verzögerung.

Im übrigen könnten nach diesem Vorschlag nur Gesetze „gerettet“ werden; alle anderen Entscheidungen des Gerichts blieben weiterhin unabänderlich.

Plebiszitmöglichkeit!

Der verbleibende Weg, die widersprüchlichen Anforderungen an die reformierte Ausgestaltung der Verfassungsgerichtsbarkeit zu erfüllen, ist die Einrichtung eines Plebiszits²⁰, das der Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland als Souverän die Möglichkeit gibt, die Verfassungsinterpretation des Bundesverfassungsgerichts unter engen Voraussetzungen zu korrigieren.

Nach meinen Vorstellungen käme ein solches Plebiszit jeweils zustande, wenn entweder

a) ein nicht unerheblicher Teil der Bevölkerung — sagen wir 1% — einen Volksentscheid mit dem Inhalt fordert, ein ergangenes Urteil durch ein bei der Entscheidung entstandenes dissenting vote der Richterinnen und Richter zu ersetzen²¹, oder

b) ein größerer Bevölkerungsanteil — mein Vorschlag wäre ein Sechstel²² — ein Plebiszit mit einer anderen für den jeweiligen Fall entscheidungsrelevanten Verfassungsinterpretation, die nicht beim Gericht vertreten worden sein muß, darüber verlangt²³.

In der dann nach einer kurzen Frist²⁴ folgenden Abstimmung müßte sich dann der weit überwiegende Teil der Bevölkerung — mein Vorschlag wären drei Viertel

der abgegebenen Stimmen und mehr als drei Fünftel der Gesamtbevölkerung — für diese jeweilige alternative GG-Interpretation aussprechen.

Diese Entscheidung müßte dann für alle Verfassungsorgane (inklusive des BVerfGs) bindend sein, mit Ausnahme des „Interpretationsorgans“ Bevölkerung.

Mit dieser Reform würde m. E. der oben dargestellte Zielkonflikt am besten gelöst.

● Zunächst muß in Kauf genommen werden, daß die praktische Relevanz des Plebiszits aufgrund seiner hohen Voraussetzungen zugegeben mehr als gering ist.²⁵ Dies ist jedoch aufgrund des ersten, oben aufgeführten Grundsatzes zu akzeptieren: auf die Anzahl „umgeworfener“ Urteile darf es nicht ankommen.

● Das Quorum von drei Fünftel der Bevölkerung dürfte andererseits sicherstellen, daß auch bei den Verfassungsgütern, die der Ewigkeitsklausel des Art. 79 III unterworfen sind²⁶, nicht aus kurzfristigen Schwankungen heraus plötzlich eine faktische Abschaffung durchgeführt wird. Und eine Mobilisierung von mehr als einem Viertel der sich an einer möglichen Abstimmung beteiligenden Menschen gegen eine weitgehende Demontage der

Wortschöpfungen geführt: ‚Halbgötter in Rot‘, ‚Konterkapitäne‘, ‚Großer Bruder BVerfG‘, ‚Orakel von Karlsruhe‘, ‚Oligopolisten‘ ... (vgl. z. B. Stein aaO, 16).

- 11 Vgl. Zweigert/Dietrich aaO; Landfried, *Bürger im Staat* 4/84, 241
- 12 Landfried 1984, 175; Lamprecht/Malanowski 1979, 43; Stein aaO, 18 mwN
- 13 Stein aaO
- 14 Landfried 1973, 173 mwN

Eine Republik braucht keinen Herzog

- 15 Landfried 1973, 171 ff
- 16 Abgeordn. Dichgans, BT-Prot vom 12.2. 1969, 11679 C; Lamprecht/Malanowski 1979, 54
- 17 Auch Einzelmaßnahmen der Verwaltung könnten dann theoretisch als formelle Gesetze ergehen, sofern sie nicht spontane Maßnahmen darstellen, die sich mit ihrem Erlaß bereits auch ‚erledigt‘ haben.
- 18 So die derzeitige Verfassungsrechtslage in Polen, vgl. Art. 33a II der Verfassung der Republik Polen, abgedruckt bei Blaustein/Planz 1993, Bd. XV.
- 19 Man nehme wiederum als Beispiel die Änderung des Art. 16 GG mit der erforderlichen Mehrheit.
- 20 Holtfort 1979, 203, der allerdings noch auf konkrete Voraussetzungen verzichtet
- 21 Damit wäre gesichert, daß eine anerkannte juristische Position zur Debatte steht.
- 22 So Art. 59 II der Landesverfassung von Baden-Württemberg, die grundsätzlich Plebiszite vorsieht.
- 23 Somit wäre es möglich, den (theoretischen) Fall zu verhindern, daß auf einzelne Richterinnen und Richter Druck ausgeübt wird, ein ‚dissenting vote‘ zu unterlassen, um ein Plebiszit zu verhindern.
- 24 Auch wenn dadurch ein durch ein etwaiges Fehlurteil des BVerfG geschaffener verfassungswidriger Zustand für eine Weile beibehalten würde, ist eine gewisse ‚Bedenkfrist‘ der Bevölkerung erforderlich für eine demokratische Meinungsbildung, um eine Kurzschlusshandlung (Forderung nach Todesstrafe nach einem in der Presse ausgewalzten Verbrechen o. ä.) zu verhindern.
- 25 Wobei aber zum Beispiel der Mindermeinung der Richter Mahrenholz und Sommer beim § 218-Urteil (Fn 1) durchaus Chancen zuzugestehen wären!
- 26 Hier ein noch höheres Quorum zu fordern, würde nicht weiterhelfen, da es ja dem BVerfG ansonsten ermöglicht würde, einfach alle seiner Ansicht nach wichtigen Entscheidungen unter Art. 79 III zu ziehen.

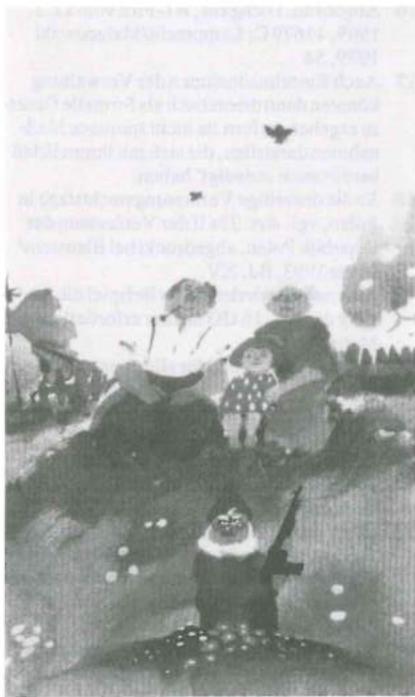
Anmerkungen

- 4 Und selbst wenn endlich mehr plebiszitäre Elemente Einzug in das deutsche Verfassungsleben fänden: Es können (in quantitativer) Hinsicht nicht alle legislatorischen Aufgaben auf dem Wege direkter Demokratie gelöst werden; ebensowenig kann jede Maßnahme des Gesetzgebers von der Bevölkerung selbst auf seine Verfassungsmäßigkeit überprüft werden. Eine vollständige Dekkung von Souverän und Legislative ist also bei einem Staatsgebilde von der Größe der Bundesrepublik unmöglich.
- 5 So auch Stein aaO, 16 mwN
- 6 Vgl. Zweigert/Dietrich 1979, 21
- 7 Für die Abschaffung wohl Zuck, *NJW* 1977, 1054; Maitra *FoR* 3/1989, 32f
- 8 Maus 1992, 109ff
- 9 Richtig erkannt von Zweigert/Dietrich aaO
- 10 Dieses Phänomen hat zu einer Fülle von

freiheitlichen Werteordnung des GG sollten wir uns schon noch zutrauen.

● Sollten aber eines Tages tatsächlich mehr als 60% der Bürgerinnen und Bürger in diesem Land die Abschaffung des Grundgesetzes mit samt den Grundrechten wollen, könnte auch bei der derzeitigen verfassungsrechtlichen Situation weder die Minderheit noch das BVerfG dagegen wirksam etwas entgegensetzen²⁷.

● Aufgrund der strengen Zulässigkeitsvoraussetzungen des Plebiszits dürfte aber auch bei außerhalb dieses Grenzbereichs liegenden streitigen Fragen ein Mißbrauch der Plebiszitmöglichkeit sehr unwahrscheinlich sein. Soweit und solange die Urteile einigermaßen plausibel sind, wird das Bedürfnis der Bevölkerung, das Gericht zu korrigieren, aufgrund seiner nicht gegebenen Autorität ebenso gering sein, wie auch derzeit. Bei offensichtlichen Fehlentscheidungen bleibt aber bei meinem Vorschlag eine Korrekturmöglichkeit. Ohne diese Korrekturmöglichkeit riskiert das Gericht bei einem theoretisch möglichen extremen Fehlurteil sogar eine im Eifer des Gefechts erfolgende (verfassungsrechtlich durchaus zulässige²⁸) Abschaffung. Die vorgeschlagene Reform schützt in gewisser Hinsicht also sogar das Gericht.



● Der mögliche Einwand, daß der Verfassungsgesetzgeber jederzeit die Verfassung ändern kann, wenn ihm ein Urteil des Gerichts nicht paßt, läßt sich entkräften, wenn man berücksichtigt, daß ja auch diese GG-Änderung ihrerseits vom BVerfG verworfen werden kann: Noch liegt das Interpretationsmonopol eben beim Gericht.

Selbst in Fällen, in denen eine derartige Änderung von den Richterinnen und Richtern akzeptiert würde, wäre damit die In-

terpretation des Gerichts nicht vom Tisch. Es ist dem Souverän aber nicht zuzumuten, wegen einer falschen Interpretation durch das Gericht die Verfassung zu ändern. Vielmehr muß das vorgeschlagene Verfahren zeigen, ob die Auslegung des Gerichts falsch ist, und, wenn ja, die entsprechende Folge haben. Und wo, qua Definition des Gerichts, ein Fall des Art. 79 III GG vorliegt, führt die Gerichtsinterpretation dazu, daß gerade keine Verfassungsänderung möglich ist. Damit ist die Frage der Interpretationsgewalt spätestens hier relevant.

Die Tatsache, daß es gerade um Interpretation geht, ist auch entscheidender Grund dafür, daß für das vorgeschlagene Plebiszit ein höheres Quorum erforderlich ist, als für die Schaffung einer ganz neuen Verfassung²⁹: Es geht um die Bedeutung einzelner Normen des GG, im Gegensatz zu einer völligen Ersetzung der Verfassung durch eine andere: denn bei dieser findet eine ausdrückliche Neuschöpfung statt, ohne daß auf den alten Text bezug genommen wird³⁰. Diese textliche Änderung fehlt bei der Interpretation ja gerade.

Für das Verhältnis zur Verfassungsänderung durch das Parlament gilt dasselbe: Interpretation einer bestehenden Verfassungsnorm auf der einen Seite und Änderung einer solchen bzw. Schaffung einer neuen Norm sind kein Mehr oder Weniger des im Grunde selben Vorgangs, sondern zwei völlig verschiedene Dinge. Und für die letztgültige Interpretation von Verfassungsnormen gilt m.E. zum einen, daß die Bevölkerung sie auf Wunsch vornehmen können muß, und zum anderen, daß zu ihrer Legitimation die angeführten hohen Anforderungen erfüllt werden müssen.

● Und weil es um Interpretation geht, ist die Frage der Urteilskorrektur durch Plebiszit von der einer vermehrten Verwirklichung direkter Demokratie zu trennen. Auch wer die repräsentative Form der Demokratie in Deutschland insoweit unangestastet lassen möchte, daß die Kompetenz zur Gesetzgebung vollständig bei einem gewählten Legislativorgan bleibt, kommt an der Tatsache der Letztentscheidung des BVerfG als Interpretationsmonopolist ja nicht vorbei; eine Kontrolle durch das Parlament selbst würde jedoch wenig Sinn machen (vgl. oben)³¹. Auch in diesem Fall ist das Plebiszit die beste Lösung.

● Mit diesem Reformvorschlag könnte damit eine „Krönung“ der Gewaltenteilung erreicht werden:

Entscheidungen der Legislative hätten zwei mögliche Kontrollinstanzen. Die eine davon müßte nicht mehr in dem Bewußtsein handeln, daß sie als Gremium von acht Menschen die letzte Verantwortung trägt. Die letztgültige Interpretationsgewalt läge bei der Bevölkerung, von der ja auch die Verfassung ausgeht³²: möglich wäre eine Kontrolle der Kontrolleure.

Ralf Ullrich, Freiburg

Anmerkungen

27 Auch in einem solchen Fall müßte nicht unbedingt formell die Verfassung außer Kraft

gesetzt werden. Man müßte die dann erforderliche „Uminterpretation“ des GG halt einfach durch entsprechende VerfassungsrichterInnen durchführen lassen, die der Bundestag/-rat auf demokratischem Weg wählen könnte!

28 Zweigert/Dietrich aaO

29 Vgl. Art. 146

30 Art. 79 I S. 1 ist nicht einschlägig, da ja bei diesem Weg kein Gesetz erlassen wird, in dessen Zusammenhang dann das GG geändert wird. Da die tatsächlich durchgeführten, dann bindenden Entscheidungen aufgrund ihrer geringen Zahl dem GG angefügt werden könnten, würde auch nicht gegen das Gebot der Verfassungsklarheit verstoßen.

31 Deshalb ist mein Vorschlag auch nicht mit der „authentischen Interpretation“ im Rahmen der Weimarer Verfassung zu vergleichen, wo eben der Reichstag diese faktische Möglichkeit der Verfassungsdurchbrechung hatte. Verfassungsdurchbrechungen durch über 60% der Bevölkerung halte ich aber für wesentlich unwahrscheinlicher als selbst durch einstimmigen Beschluß des Deutschen Bundestages.

32 Nur hier ist, setzt man sich neben dieser Reform auch für mehr plebiszitäre Demokratie ein, die Identität von Prüfern und Geprüften m.E. zulässig und demokratieimmanent auch unabdingbar.

Literatur

Blaustein, Albert P./Flanz, Gisbert H., Constitutions of the countries of the world, New York, 1993

Däubler, Wolfgang/Küssel, Gudrun, Verfassungsgericht und Politik – Kritische Beiträge zu problematischen Urteilen, Hamburg 1979

Dopatka, Friedrich Wilhelm, Verfassungsgerichtsbarkeit und demokratischer Gesetzgeber, *Recht und Politik* 20/1984, 9ff

Holtfort, Werner, Praktische Vorschläge, das BVerfG in eine demokratieangemessene Rolle zurückzuführen, in: Däubler/Küssel 1979

Lamprecht, Rolf/Malanowski, Wolfgang, Richter machen Politik – Auftrag und Anspruch des Bundesverfassungsgerichts, Frankfurt a.M. 1979

Landfried, Christine: Das Bundesverfassungsgericht – Hüter oder Herr der Verfassung? Zur politischen Funktion des Bundesverfassungsgerichtes in der Bundesrepublik Deutschland, in: *Bürger im Staat* 4/84, 232ff dies., Bundesverfassungsgericht und Gesetzgeber – Wirkungen der Verfassungsrechtsprechung auf parlamentarische Willensbildung und soziale Realität, Baden-Baden 1984

Maitra, Dilip David, Pilgerfahrten nach Karlsruhe, *FoR* 1/1991, 26ff

ders., Sozialdemokratische Ambivalenz beim Hüter der Verfassung (zu Stein, *FoR* 2/1989, 16ff), *FoR* 3/1989, 32f

Maus, Ingeborg, Basisdemokratische Aktivitäten, in: Der orientierungslose Leviathan – Verfassungsdebatte, Funktion und Leistungsfähigkeit von Recht und Verfassung, hrsg. von Thomas Kreuder, Marburg 1992, 99ff

Ridder, Helmut, Bemerkungen zur Funktion und Jurisprudenz des BVerfG, *DuR* 1983, 3ff Stein, Andreas, Die Verfassung, das sind wir!, *FoR* 2/1989, 16ff

Zuck, Rüdiger, Anmerkung zu BVerfG *NJW* 1977, 751, in: *NJW* 1977, 1054

Zweigert, Konrad/Dietrich, Hartmut, Bundesverfassungsgericht – Institution mit Zukunft?, in: Däubler/Küssel 1979