

#### IV.

Aus der Fülle des staatsrechtlich Bedeutungsvollen sei als eine der für die Allgemeinheit der an der Rechtsentwicklung interessierten Deutschen bedeutendsten Materien die der Verfassungskontrolle herausgegriffen. Bekanntlich entwickelte das Reichsgericht im Anschluß an eine Entscheidung des Reichsfinanzhofs (Bd. 5 S. 333) seit dem Jahre 1925, nämlich seit der im 111. Band der Entscheidungen in Zivilsachen auf Seite 322 abgedruckten Entscheidung die Auffassung, daß jeder Richter in Deutschland befugt sei, Reichsgesetze auf ihre Übereinstimmung mit der Reichsverfassung zu überprüfen. Es hat damals sowohl Stimmen gegeben, die hierin geradezu die Krönung des Rechtsstaates sahen (Stoll in Jerings Jahrbüchern Bd. 40 S. 20), wie auch solche, die hier einen Vorstoß gegen den demokratischen Gesetzgeber erkannten (z. B. Hugo Preuß, zitiert bei Schmidt im Archiv für öffentliches Recht, Neue Folge Bd. 16, Anm. 42). In der Tat ist vom Standpunkt einer auf die Parlamentshoheit gestützten Demokratie für ein materielles richterliches Prüfungsrecht kein Raum: nicht für ein nebenherlaufendes der ordentlichen Gerichte, weil das zu einer anonymen und uneinheitlichen Verfassungskontrolle führen müßte, aber auch nicht für eine spezielle Verfassungsjustiz, weil diese ein Widerspruch in sich ist. Denn Politik ist Willensbildung, Justiz stärker noch als Verwaltung Willensvollzug. Auch bei Berücksichtigung der unentbehrlichen Auslegungsfreiheit des Richters bleibt seine Tätigkeit an das Vorliegen fester politischer Entscheidungen gebunden. Wie aber sollte gerade eine richterliche Instanz dazu berufen sein, über das Bestehen und die Reichweite von Fundamentalgesetzen zu entscheiden? Rechtspolitisch handelt es sich bei jeglicher Verfassungsjustiz um die Schaffung eines gegen den Beauftragten des Souveräns, das demokratische Parlament, und seine Exekutive gerichtete Gegenkraft. Von dem Standpunkt der ungeteilten Parlamentshoheit ist es undenkbar, daß ein Richter als Träger abgeleiteter Gewalt über das Parlament als die Souveränitätsrechte des Volkes darstellende unmittelbare Gewalt sollte bestimmen können. Für den politischen Praktiker kommen die Erfahrungen hinzu, die in der Zeit der Weimarer Republik mit der jungen deutschen Staatsgerichtsbarkeit gesammelt wurden. Desto sorgenvoller wird er die Bestimmung des Artikels 128e des Bonner Entwurfs lesen, worin nicht nur ein neues Bundesverfassungsgericht geschaffen ist, sondern diesem eine Reihe wichtigster Zuständigkeiten zugewiesen werden. Damit wird dieses neue Bundesverfassungsgericht zum heimlichen unüberprüfbareren Kontrollleur des gesamten politischen Lebens im Bundesgebiet. Denn es hat zu entscheiden, wenn Streitigkeiten zwischen Bundesorganen über Sinn und Inhalt der Verfassung entstehen, wenn Streit ist über die Vereinbarkeit von Bundesrecht und Landesrecht oder auch von Landesrecht mit Bundesverfassungsrecht, ferner, wenn es sich um Streitigkeiten zwischen Bund und Ländern, also Fragen der Bundesaufsicht handelt, besonders bei Durchführung der Bundesgesetze durch die Länder, und schließlich überhaupt in allen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten zwischen Bund und Ländern, zwischen verschiedenen Ländern oder, wenn nichts anderes bestimmt ist, innerhalb eines Landes selbst. Man muß annehmen, daß auch hier die bei der maßgebenden Besatzungsmacht heimische Regelung mechanisch zum Modell genommen ist. In den Vereinigten Staaten von Amerika übt bekanntlich der Supreme Court in Washington die Funktionen eines Obersten Verfassungskontrolleurs aus. Die neun alten Männer dieses Gerichtshofes entscheiden auf weiten Gebieten endgültig darüber, was verfassungsmäßig ist und was nicht. Es ist bekannt, in welchem Umfange die New-Deal-Gesetzgebung des Präsidenten Roosevelt der Rechtsprechung dieses Obersten Gerichtshofes zum Opfer gefallen ist. Bittere Erfahrungen sind in dem zurückhaltenden Satz Roosevelts enthalten, mit dem er sich nach seiner Wiederwahl im Jahre 1937 in einer Kongreßbotschaft an die Öffentlichkeit wandte: „Lebenswichtig für uns ist nicht eine Änderung unseres Staatsgrundgesetzes, wohl aber seine einsichtigerer Auslegung. Es müssen Mittel und Wege gefunden werden, um das gesamte Rechtssystem und die richterliche

Interpretation den gegenwärtigen nationalen Bedürfnissen ... anzupassen. Die Justiz wird vom Volke aufgefordert, ihren Beitrag zur erfolgreichen Durchsetzung der Demokratie zu leisten.“ In diesem mahnenden Appell wird die ganze Problematik auch der amerikanischen Verfassungsrechtsprechung sichtbar, die sich, wie Jackson es einmal ausgedrückt hat, „zu einem eigenen Oberhaus entwickelt hat, mit dessen Hilfe die konservativen Besitzinteressen des Landes ihr moralisches Vetorecht jederzeit geltend machen konnten“. Angesichts dieser Erfahrungen befürchten die Menschen in Westdeutschland mit Recht, daß sich die entsprechenden deutschen Interessenvertreter im Parlamentarischen Rat genau aus den gleichen Erwägungen und im Sinne ihrer ausländischen Auftraggeber dazu entschlossen haben, die gleiche Institution ungeachtet der negativen Erfahrungen der ersten Republik, besonders in der Zeit der Präsidialdiktatur, wieder zu beleben, ja noch zu stärken. Entscheidend ist hierbei natürlich die Zusammensetzung dieses Gerichts. Es soll nach dem Bonner Entwurf aus Bundesrichtern und anderen Mitgliedern bestehen. Die Mitglieder sollen je zur Hälfte vom Volkstag und vom Bundesrat gewählt werden. Den Präsidenten und die Senatspräsidenten soll der Bundespräsident auf Vorschlag der Bundesregierung aus den Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts auswählen und ernennen. Da diese Mitglieder die Befähigung zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst besitzen müssen, werden die Schlüsselstellungen in diesem Gerichtshof mit Berufsrichtern besetzt sein und zwar mit solchen, die der Bundesregierung genehm sind. Die Hälfte der anderen Mitglieder aber wird bürokratisch und partikularistisch ausgewählt werden, da ja der Bundesrat eine Konferenz der Landesminister ist. In Anbetracht der Beibehaltung des Berufsbeamtentums für die zünftigen Richter stellt sich somit das Bundesverfassungsgericht seinem soziologischen Inhalt nach als ein Instrument dar, das bei dem ungebrochenen Bildungsmonopol des Besitzbürgertums geneigt sein wird, dessen Interessen wahrzunehmen und gleichzeitig den bürokratischen Kräften der Splitterstaaten zu dienen.

Auch hier ist die Regelung, die im Verfassungsentwurf des Deutschen Volksrates vorgesehen ist, völlig entgegengesetzt. Nach Artikel 66 bildet die Volkskammer für die Dauer der Wahlperiode einen Verfassungsausschuß, in dem alle Fraktionen entsprechend ihrer Stärke vertreten sind, wie das dem der Verfassung einheitlich zugrundegelegten Blocksystem entspricht. Dem Verfassungsausschuß als einem sachverständigen Gremium gehören aber ferner drei Mitglieder des Obersten Gerichtshofes der Republik sowie drei deutsche Staatsrechtslehrer an, die nicht Mitglieder der Volkskammer sein dürfen. Sämtliche Mitglieder des Verfassungsausschusses werden von der Volkskammer gewählt. Aufgabe des Verfassungsausschusses ist es, die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen der Republik zu prüfen, falls Zweifel hieran von zuständiger Seite geäußert werden. Zweifel können nur geltend gemacht werden von mindestens einem Drittel der Mitglieder der Volkskammer selbst, von deren Präsidium, von dem Präsidenten der Republik, von der Regierung der Republik und von der Länderkammer. Über das Gutachten, das der Verfassungsausschuß der Volkskammer vorlegt, entscheidet diese endgültig und für jedermann verbindlich. Sie beschließt auch über den Vollzug ihrer Entscheidungen. Das gleiche Verfahren ist anzuwenden bei Verfassungstreitigkeiten zwischen Republik und Ländern, sowie bei der Prüfung der Vereinbarkeit von Landesgesetzen mit Gesetzen der Republik; allerdings wird hierbei der Verfassungsausschuß um drei gewählte Mitglieder der Länderkammer erweitert. Dieses System verbindet meines Ermessens in neuartiger Weise das sachlich Erforderliche mit dem demokratisch Notwendigen. Sachlich erforderlich ist, daß das Parlament nicht in eigener Sache unbelehrt und ohne ernsthafte öffentliche Erörterung berechtigter Zweifel selbst über die Verfassungsmäßigkeit seines Verhaltens entscheidet. Deswegen ist das Gutachten des parlamentarisch bestellten, paritätisch zusammengesetzten, aber durch Zuziehung unabhängiger Sachverständiger mit besonderer Autorität ausgestatteten Ausschusses vorgesehen. Das demokratisch <sup>^</sup>Notwendige ist, daß im Staate der Parlamentshoheit,