

Vorlage für die Sitzung des Senats (Umlauf) am 18.09.2024

Entschließung des Bundesrates: Resilienz des Bundesverfassungsgerichts stärken

A. Problem

Die Bundestagsfraktionen von SPD, Grünen und FDP, der Union sowie der Bundesjustizminister haben im Juli 2024 einen gemeinsamen Entwurf für den Schutz des Bundesverfassungsgerichts vor politisch motivierter Entmachtung vorgestellt. Grundlegende Regelungen zur Wahl, zur Amtszeit der Richterinnen und Richter sowie zur Struktur des Gerichts sollen danach nicht nur in einem einfachen Gesetz, sondern im Grundgesetz festgeschrieben werden. Im Fall einer Blockade der Verfassungsrichterwahl in Bundestag oder Bundesrat soll das Wahlrecht auf das jeweils andere Verfassungsorgan übergehen dürfen. Jedoch enthält der Entwurf keine Vorgabe zu einer Festschreibung der notwendigen Zustimmung des Bundesrates bei zukünftigen Änderungen von Verfassung und Verfahren des Bundesverfassungsgerichts im Bundesverfassungsgerichtsgesetz.

Das Fehlen einer solchen Regelung, lässt weiterhin die Möglichkeit offen, das Bundesverfassungsgericht durch gezielte Eingriffe in seinem Verfahrensrecht und seiner Struktur zu beeinträchtigen und behindern. Darüber hinaus ist das Bundesverfassungsgericht als Verfassungsorgan auch für die Länder nicht weniger wichtig als für den Bundestag. Auch vor diesem Hintergrund erschließt sich nicht, warum zukünftige Änderungen des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes nicht der Zustimmung der Länder bedürfen sollten.

B. Lösung

Durch den anliegenden Entschließungsantrag, der zur sofortigen Sachentscheidung vorgelegt werden soll, weshalb eine Befassung innerhalb der Ausschüsse vorab nicht stattfindet, wird der Bundestag vom Bundesrat aufgefordert, das Zustimmungserfordernis des Bundesrates für Änderungen des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes in die Änderungen aufzunehmen. Eine notwendige Zustimmung der Länder zu zukünftigen Änderungen des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes erscheint nur konsequent. Durch die Mitantragsstellung soll eine breitverbreitete Zustimmung signalisiert werden, um der Forderung weiter Nachdruck zu verleihen.

C. Alternativen

Es werden keine Alternativen vorgeschlagen.

D. Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen / Genderprüfung / Klimacheck

Die Mittragsstellung hat keine direkten finanziellen oder personalwirtschaftlichen Auswirkungen oder Auswirkungen auf das Klima und betrifft alle Geschlechter gleichermaßen.

E. Beteiligung / Abstimmung

Die Vorlage ist mit der Senatskanzlei abgestimmt.

F. Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Gegen eine Veröffentlichung im zentralen Informationsregister bestehen keine Bedenken. Die Vorlage ist geeignet für die Öffentlichkeitsarbeit.

G. Beschluss

Der Senat beschließt die Mittragsstellung des als Anlage beigefügten Entschließungsantrages zur Resilienz des Bundesverfassungsgerichts von Nordrhein-Westfalen.

Anlage: Entwurf des Antrags Entschließung des Bundesrates: „Resilienz des Bundesverfassungsgerichts stärken“

Antrag

der Länder xxx

Entschließung des Bundesrates: „Resilienz des Bundesverfassungsgerichts stärken“

Der Bundesrat möge beschließen:

1. Der Bundesrat begrüßt den vom Bundesminister der Justiz und verschiedenen Bundestagsfraktionen vorgestellten Vorschlag, grundlegende Vorgaben insbesondere zum Status und zur Organisation des Bundesverfassungsgerichts, zur Amtszeit seiner Mitglieder sowie zur Bindungswirkung seiner Entscheidungen in Artikel 93 und 94 des Grundgesetzes aufzunehmen. Die vorgeschlagenen Verfassungsänderungen leisten einen wichtigen Beitrag, um die Funktionsfähigkeit, Unabhängigkeit und Überparteilichkeit des Gerichts sicherzustellen. Ziel sollte nun ein Gesetzentwurf sein, der sowohl im Bundestag als auch im Bundesrat eine verfassungsändernde Mehrheit erhält. Dazu sind Gespräche zwischen Bund und Ländern erforderlich, da aus Sicht des Bundesrates Änderungen an dem vorgestellten Vorschlag notwendig sind.
2. Aus Sicht des Bundesrates ist über die vorgeschlagenen Maßnahmen hinaus die Aufnahme eines Zustimmungserfordernisses des Bundesrates für Änderungen des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes in das Grundgesetz geboten. Dieses Instrument ist in besonderem Maße geeignet, die Resilienz des Bundesverfassungsgerichts zu stärken. Es entspricht der Intention des Vorschlags der Bundestagsfraktionen, die für die Unabhängigkeit des Gerichts grundlegenden Regelungen einer Änderung durch eine einfache Mehrheit im Bundestag zu entziehen. Es wird zudem der Intention der Mütter und Väter des Grundgesetzes gerecht, den Föderalismus als machtbegrenzenden Stabilitätsfaktor im institutionellen Gefüge der Bundesrepublik Deutschland zu nutzen.
3. Der Bundesrat fordert den Bundestag daher auf, in das geplante Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 93 und 94) das Zustimmungserfordernis des Bundesrates für Änderungen des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes aufzunehmen.

Begründung:

Dem Bundesverfassungsgericht kommt eine zentrale Funktion für die Sicherung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung und der verfassungsrechtlichen Ordnung insgesamt zu. Für eine effektive verfassungsgerichtliche Kontrolle sind die Funktionsfähigkeit, Unabhängigkeit und Überparteilichkeit des Gerichts unerlässlich. Es ist daher richtig, die Resilienz des Bundesverfassungsgerichts zu stärken.

Ein Einfallstor für institutionelle Angriffe auf das Gericht ist der Umstand, dass das Grundgesetz in den Artikeln 93 und 94 bislang nur punktuelle Bestimmungen insbesondere zum Status und zur Organisation des Bundesverfassungsgerichts sowie zur Wahl seiner Mitglieder enthält und einfache politische Mehrheiten hierauf Einfluss nehmen können. Im Übrigen werden Verfassung und Verfahren des Gerichts durch einfaches nicht-zustimmungsbedürftiges Bundesgesetz geregelt und können daher durch eine einfache Mehrheit im Bundestag geändert werden. Vor diesem Hintergrund begrüßt der Bundesrat ausdrücklich den im Rahmen der Bundespressekonferenz am 23. Juli 2024 vorgestellten Vorschlag, grundlegende Bestimmungen zum Bundesverfassungsgericht in den Artikeln 93 und 94 des Grundgesetzes zu verankern.

Aus Sicht des Bundesrates sollte darüber hinaus aber auch – wie von der durch die Justizministerkonferenz eingesetzten Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Wehrhafter Rechtsstaat“ in ihrem Bericht vom 18. April 2024 nebst dazugehörigem Gesetzentwurf, der am 20. Juni 2024 seitens des Vorsitzlandes der Präsidentin des Deutschen Bundestages übermittelt wurde, vorgeschlagen und näher begründet – ein Zustimmungserfordernis des Bundesrates zu Änderungen des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes in das Grundgesetz aufgenommen werden.

Ein Zustimmungserfordernis des Bundesrates zu Änderungen des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes würde dem Zugriff einer einfachen Mehrheit des Bundestages auf das Gericht mit dem Ziel, seine Stellung zu beeinträchtigen, angesichts der erforderlichen Mehrheitsfindung im Bundestag und Bundesrat umfassend entgegenwirken. Es würde der Intention des Vorschlags des Bundesjustizministers und der Bundestagsfraktionen entsprechen, die für die Unabhängigkeit des Gerichts grundlegenden Regelungen einer Änderung durch eine einfache Mehrheit im Bundestag zu entziehen. Unabhängig hiervon legen die bereits derzeit in Artikel 94 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes vorgesehene Legitimation des Bundesverfassungsgerichts über Bundestag und Bundesrat, die umfassende Zuständigkeit des Gerichts für Bund-Länder-Streitigkeiten als klassischer Staatsgerichtshof sowie die Betroffenheit der Länder, ihrer Behörden und Gerichte von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts die Einführung eines Zustimmungserfordernisses nahe. Schließlich entspricht die Einführung des Zustimmungserfordernisses der Intention der Mütter und Väter des Grundgesetzes, den Föderalismus als machtbegrenzenden Stabilitätsfaktor im institutionellen Gefüge der Bundesrepublik Deutschland zu nutzen.