

Sehr geehrter Herr Präsident Leko,
Exellenzen,
sehr geehrte, liebe Frau Präsidentin Omejec,
sehr geehrter Herr Botschafter Schultze,
lieber Herr Geissler,
meine sehr geehrten Damen und Herren Kolleginnen und Kollegen!

I.

Zunächst gilt auch mein herzlicher Dank dem Verfassungsgericht der Republik Kroatien für seine Gastfreundschaft und insbesondere Ihnen, verehrte Frau Präsidentin Omejec, für die überaus freundliche Aufnahme. Es ist immer wieder ein besonderes Erlebnis, sich mit Ihnen und Ihren Kolleginnen und Kollegen auszutauschen und Ihre kollegiale, herzliche Art erleben zu dürfen. Der Konrad-Adenauer-Stiftung ist zu danken für die Einladung zu dieser Tagung, insbesondere aber für die Herausgabe des Ergänzungsbandes mit wichtigen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts in kroatischer Sprache. Dies ist erneut ein guter, verdienstvoller Beitrag zum Austausch zwischen unseren Gerichten und zur Stärkung des Verbundes der Verfassungsgerichte in der EU.

In meinem Beitrag möchte ich aus der Perspektive des deutschen Bundesverfassungsgerichts auf die Stellung des Gerichts *im nationalen Rahmen* und auf die Erfahrungen mit der verfassungsgerichtlichen Unabhängigkeit eingehen. Die Unabhängigkeit im institutionellen Sinne ist natürlich in allen Staaten der EU zweifelsfrei gewährleistet. Uns beschäftigt in Deutschland die Frage in einem ganz praktischen, weitergehenden Sinne. Neben den institutionellen Voraussetzungen, die nicht in Frage stehen, geht es im Alltag immer wieder um die Kritik an Entscheidungen aus dem politischen Raum und von Amtsträgern staatlicher Organe,

und um die Aufgabe, damit umzugehen. Und vereinzelt werden mitunter die Rahmenbedingungen von Verfassungsgerichtsbarkeit und deren potenzielle Änderung diskutiert, die die Stellung der Verfassungsgerichtsbarkeit im nationalen Rechtssystem berühren.

Neben den institutionellen Voraussetzungen für eine starke Verfassungsgerichtsbarkeit und ihre Unabhängigkeit möchte ich kurz auch auf die essentielle Bedeutung ihrer Eigenständigkeit neben den obersten Gerichten eingehen. Anschließend gilt es, die Abgrenzung zwischen selbstverständlich statthafter Kritik und unzulässigem Einflussnahmeversuch auch anhand von Beispielen aus der frühen Zeit des Bundesverfassungsgerichts zu illustrieren. Am Ende soll ein kleines Resümee stehen.

II.

1. Grundsätzliches

Zunächst gestatten Sie eine grundsätzliche Bemerkung: Unabhängigkeit ist gerade und zumal für die Verfassungsrechtsprechung mit ihren oft auch politischen Auswirkungen bekanntlich *die* zentrale Grundvoraussetzung für jedwede Art von Akzeptanz und Anerkennung. Wirkliche Unabhängigkeit muss in der Bevölkerung als solche wahrgenommen werden. Die Menschen in unseren Ländern haben ein sehr feines Gespür dafür, ob eine Entscheidung dazu angetan ist, die Grundrechte der Bürger zu wahren, zu befrieden und ausgleichend zu wirken. Sie registrieren zudem sehr genau, ob wir Richter selbst unsere persönliche und innere Unabhängigkeit leben und wahren und in angemessener Weise für sie eintreten.

Heute sehen wir in allen Staaten, die sich als demokratische Rechtsstaaten definieren, die Standards der Unabhängigkeit, die persönliche und die sachliche Unabhängigkeit gewährleistet.

2. Institutionelle Voraussetzungen

Lassen Sie uns aber dennoch zunächst einen Blick auf die institutionellen Rahmenbedingungen für eine im Interesse einer effektiven Wahrnehmung ihrer Aufgaben wirkmächtige Stellung der Verfassungsgerichte werfen. Die

Rahmenbedingungen sind durch die verfassungsgebende und gesetzgebende Gewalt vorgegeben. Insbesondere durch die Zuweisung der Befugnisse. Also etwa die Frage, ob ihnen eine verfassungsgerichtliche Normverwerfungsbefugnis im Verhältnis zum Gesetzgeber zukommt, ob dem Bürger eine Individualverfassungsbeschwerde offensteht, und ob etwa die Befugnis zum Verbot nicht verfassungsgemäßer, extremistischer Parteien besteht.

Das Bild von der Unabhängigkeit und der Stellung der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Öffentlichkeit wird grundlegend durch weitere institutionelle Bedingungen beeinflusst: Die Wahl und Berufung der Verfassungsrichter, die Regeln für eine denkbare Abberufung, über die das Gericht selbst maßgeblich zu befinden hat, die Absicherung der Beschlussfähigkeit des Gerichts, also seine Aktionsfähigkeit, und seine Ausstattung. So müssen – das versteht sich von selbst – die organisatorischen Bedingungen für das Funktionieren von Verfassungsgerichtsbarkeit gewährleistet sein. Nur so lassen sich Entscheidungen in angemessener Zeit sicherstellen. Dazu gehört eine amtsangemessene Ausstattung und Unterbringung, das Zur-Verfügungstellen von Mitarbeitern im nachgeordneten Bereich, also für die Geschäftsstellen und die wissenschaftliche Zuarbeit, eine gut ausgestattete Bibliothek und der Zugang zu elektronischen Rechtsdatenbanken sowie eine ordentliche Dokumentation der eigenen Entscheidungen. Zentral erscheint vor allem eine amtsangemessene Vergütung für die Richter und das Personal, um qualifizierte Persönlichkeiten gewinnen zu können, aber auch um die theoretische Empfänglichkeit für sachwidrige Einflussnahmeversuche zu minimieren. All dies ist letztlich auch Ausdruck der Bedeutung, die einem Verfassungsgericht im Staatsgefüge beigemessen wird.¹

Diese Dinge sind in den Ländern der Europäischen Union heute gewährleistet. Dennoch gilt es, sich ihrer zu vergewissern.

Nach den Erfahrungen in Deutschland hat sich zudem als hilfreich für das Ansehen des Gerichts in der Öffentlichkeit und die Festigung seiner Stellung erwiesen, dass die Richter jeweils mit einer Zweidrittelmehrheit gewählt werden, wie

¹ Vgl. Walter Pauly, Der unaufhaltsame Aufstieg des Bundesverfassungsgerichts, in: Höchststrichterliche Rechtsprechung in der frühen Bundesrepublik (Hrsg.: Christian Fischer/Walter Pauly), 2015, S. 1, 2, 11.

das bei Ihnen in Kroatien auch der Fall ist.² Eine Stärkung der persönlichen Unabhängigkeit der einzelnen Richter resultiert nach unserer Erfahrung vor allem daraus, dass eine Wiederwahl nach Ablauf der zwölfjährigen Amtsperiode des Richters ausgeschlossen ist. Anzumerken bleibt allerdings, dass Regeln, die den einzelnen Richtern Immunität vor strafrechtlicher Verfolgung zukommen lassen, in Deutschland nicht bestehen. Das mag daran liegen, dass das Instrument der strafrechtlichen Ermittlung in Deutschland bisher nicht gegen missliebige Amtsträger eingesetzt worden ist. Insofern wirkt die öffentliche Kontrolle durch die Medien und die Parlamente.

3. Eigenständigkeit

Eine spezielle Fragestellung ist die nach der Eigenständigkeit der Verfassungsgerichtsbarkeit, die uns heute selbstverständlich geworden ist. Sie ist von zentraler Bedeutung wenn es gilt, den Grundrechten im Rechtssystem eine möglichst weit tragende Wirkkraft zukommen zu lassen. Zwar gibt es auch andere Modelle, wie etwa das Beispiel des US Supreme Court verdeutlicht. In Deutschland gab es während der ersten Demokratie unter der Geltung der Weimarer Reichsverfassung von 1918 bis – de facto - 1933 zwar bereits einen beim Reichsgericht, also dem obersten Gerichtshof für die Zivil- und Straferichtsbarkeit, eingerichteten Staatsgerichtshof. Dieser hatte jedoch nur begrenzte Kompetenzen und war kein Grundrechtsgericht. Die in der Weimarer Reichsverfassung verbürgten Grundrechte zu realisieren, war Aufgabe der Fachgerichte. Damit blieben die grundrechtlichen Verbürgungen in jener Zeit im Ergebnis weitgehend wirkungslos. Auch der Weg in die Nazidiktatur 1933 und in den Zweiten Weltkrieg 1939 konnte nicht verhindert werden. Diese Erfahrung in Deutschland führte letztlich dazu, dass in der neuen Verfassung des Jahres 1949, dem Grundgesetz, eine eigenständige Verfassungsgerichtsbarkeit vorgesehen wurde, die von den Fachgerichten unabhängig sein sollte. Auch die Fachgerichte und ihre obersten Gerichtshöfe sollten hinsichtlich der Wahrung der Grundrechte der Kontrolle durch das eigenständige Bundesverfassungsgericht unterworfen sein. Ebenso war es das Ziel, die Bindung des Gesetzgebers an die Verfassung einer Kontrolle zugänglich zu machen.

² § 6 Abs. 2 und 5, § 7 BVerfGG.

Die Entwicklung in den ersten Jahren des Bestehens des Bundesverfassungsgerichts verdeutlicht die Bedeutung dieser Konzeption. Die in den Anfangsjahren seit 1951 ergangenen wegweisenden Entscheidungen zur Tragweite und Wirkkraft der Grundrechte wären in einer anderen Konzeption kaum denkbar gewesen. Das sogenannte Lüth-Urteil vom Januar 1958 und die dort entwickelte Lehre von der mittelbaren Drittwirkung der Grundrechte, die über das klassische Abwehrrecht in der Staat–Bürger–Beziehung hinaus nun auch auf Privatrechtsverhältnisse ausstrahlen sollten, und die zu Grunde liegende Theorie einer objektiven Dimension der Grundrechte sind ein griffiges Beispiel hierfür.³ Nachdem ein Publizist zum Boykott eines Films aufgerufen hatte, den ein Regisseur verantwortete, der im Nazireich einen antisemitischen Film gedreht hatte,⁴ war er von den Zivilgerichten mit Billigung des Bundesgerichtshofs, also des obersten Zivilgerichts, zur Unterlassung verurteilt worden. Auf seine Verfassungsbeschwerde hin hob das Bundesverfassungsgericht diese Entscheidung auf und verhalf der Meinungsfreiheit so zum Durchbruch.

Es bleibt also festzuhalten, dass die Eigenständigkeit der Verfassungsgerichtsbarkeit eine zentrale Voraussetzung für eine optimale Entfaltung der Grundrechte in der Rechtsordnung ist. Sie kennzeichnet den besonderen Wert, den die Verfassung für das Staatsganze in einer rechtsstaatlichen, demokratischen Ordnung hat, in der auch Konflikte zwischen den staatlichen Organen durch Richterspruch nach den Regeln der Verfassung geklärt werden und in der auch der Gesetzgeber den aus der Verfassung folgenden Bindungen unterliegt. Diese Besonderheit spiegelt sich auch darin wieder, dass das Verfassungsgericht nach anderen Vorgaben besetzt ist. Seine Richter verfügen mehrheitlich über andere Erfahrungshintergründe als die der obersten Fachgerichte. Von acht Mitgliedern eines Senats sind lediglich drei solche, die von den obersten Fachgerichten kommen müssen. Bei den anderen fünf Richtern handelt es sich zumeist um Staatsrechtslehrer, vereinzelt auch um ehemalige Politiker, die ihre speziellen Erfahrungen mit einbringen.

³ Vgl. BVerfGE 7, 198, 205, 215; s.a. Pauly, a.a.O., S.22.

⁴ „Jud' Süß“

4. Umgang der staatlichen Organe und der Medien mit dem Gericht

Ein weiterer, zentraler Punkt für die Stellung und die Unabhängigkeit der Verfassungsgerichte ist der des Umgangs der anderen staatlichen Organe und der Medien mit dem Gericht und umgekehrt. Verfassungsgerichte sehen sich notwendigerweise, weil ihre Entscheidungen mitunter auch politische Entschlüsse beeinflussen, der Kritik aus dem Bereich anderer staatlicher Organe ausgesetzt. Der wechselseitige Umgang miteinander prägt und kennzeichnet die Stellung des Verfassungsgerichts. Versuche der subtilen Einflussnahme auf die Rechtsprechung eines Verfassungsgerichts sind auf verschiedene Weise möglich: Durch die erwünschte, befruchtende und notwendige fachwissenschaftliche Auseinandersetzung, aber natürlich auch durch die von der Meinungsfreiheit selbstverständlich gedeckte Kritik. Auch sogenannte institutionelle Eingriffe etwa durch Änderung der Verfassung sind mit der erforderlichen Mehrheit im Grundsatz stets möglich. Sie tangieren die Unabhängigkeit nicht. Sie können aber dazu angetan sein, die *Stellung* des Verfassungsgerichts zu schwächen. Zu denken ist etwa an die Streichung bestimmter Verfahrensarten oder an Veränderungen des Modus der Richterwahl. In Deutschland sind in der Vergangenheit lediglich eher marginale Änderungen der Prozeduren erfolgt, stets in enger Abstimmung mit dem Bundesverfassungsgericht oder gar auf dessen Anregung hin. In keinem wirklich wichtigen Fall gegen dessen Votum.

Nehmen wir aber die faktischen Einwirkungen in den Blick. Die spannende Frage ist immer, ob sie - im Sinne der Terminologie der von den Vereinten Nationen im Jahr 1985 beschlossenen Grundprinzipien - als „ungehöriger Einfluss“ zu qualifizieren sind⁵, oder aber ob sie auf dem Boden der Meinungsfreiheit oder der verfassungsgemäßen Befugnisse anderer Verfassungsorgane legitim sind.

Im Vordergrund stand und steht auch in Deutschland die Äußerung von starker Kritik an einzelnen Entscheidungen des Verfassungsgerichts und die hin und wieder auflebende Diskussion darüber, ob das Gericht im Verhältnis zum Gesetzgeber zu weit gegangen sei. Einige wenige Grenzüberschreitungen der Kritik hat es nach

⁵ Resolutionen 40/32 vom 29. November 1985 und 40/146 vom 13. Dezember 1985 der Generalversammlung der Vereinten Nationen.

unserem Verständnis nur in der Anfangsphase des Bundesverfassungsgerichts gegeben. Diese möchte ich Ihnen nicht vorenthalten. Denn es ist interessant, wie das Gericht darauf reagiert hat und wie wir die Grenzlinien zu definieren versuchen.

Im Streit um die Wiedereinführung der Wehrpflicht kam es im Jahr 1953 zu einem öffentlichen Disput. Nach einer Zwischenentscheidung des Bundesverfassungsgerichts erklärte der Justizminister,⁶ der ergangene Beschluss sei „völlig rechtlos“, verstoße gegen das Grundgesetz und gegen die Verfahrensordnung und sei ein „Nullum“⁷. Nach heftiger Kritik in der Öffentlichkeit wiederholte der Justizminister seine Bewertung und meinte, das Bundesverfassungsgericht sei - ich zitiere - in „einer erschütternden Weise vom Wege des Rechts abgewichen“ und habe dadurch eine ernsthafte Krise geschaffen⁸. Darauf führte der Präsident des Bundesverfassungsgerichts persönliche Gespräche mit dem Justizminister und dem Bundespräsidenten. Am Ende gab die Regierung eine Ehrenerklärung für das Gericht ab. Darin hieß es, die Bundesregierung stelle einmütig fest, dass sie niemals daran gedacht habe, die Rechte und die Würde des Bundesverfassungsgerichts anzutasten oder auch nur in Zweifel zu ziehen. Sie achte das Gericht als integrierenden Bestandteil des demokratischen Rechtsstaats⁹. - Das war im Jahr 1953; da war das Gericht kaum drei Jahre alt.¹⁰

Ein weiteres Beispiel ist auch der sogenannte Fernsehstreit aus dem Jahr 1961. Die Regierung strebte damals an, eine eigene Fernsehanstalt zu schaffen. Das Bundesverfassungsgericht unterband das.¹¹ Darauf erklärte der Regierungschef, der damalige Bundeskanzler¹², in einer Parlamentsdebatte, das Kabinett sei zu einer Sitzung zusammengetreten, um zu diesem Urteil Stellung zu nehmen. Das Kabinett

⁶ Thomas Dehler.

⁷ Vgl. Der Spiegel, 1952, Heft 51, S. 9; Häußler, Der Konflikt zwischen Bundesverfassungsgericht und politischer Führung, Diss. 1993., S. 34.

⁸ Vgl. Baring, Kanzlerdemokratie, S. 251/252; Häußler, a.a.O., S. 34.

⁹ Vgl. Baring, Kanzlerdemokratie, S. 256; Häußler, a.a.O., S. 35.

¹⁰ Am Ende kam es auf diesen Streit aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht mehr an. Das Vorhaben einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft scheiterte an der erforderlichen Zustimmung Frankreichs. Infolge der weiteren Entwicklung und nach dem Aufstand in der damaligen DDR am 17. Juni 1953 kam es bei der folgenden Parlamentswahl zu einer Zweidrittelmehrheit der Regierungsparteien, so dass der Weg zu einer politischen Lösung frei wurde.

¹¹ Vgl. BVerfGE 12, 205.

¹² Konrad Adenauer.

sei sich einstimmig einig gewesen, dass das Urteil des Bundesverfassungsgerichts falsch sei¹³. Nach spontanen Protesten in der Parlamentsdebatte fügte er hinzu, das Urteil müsse aber dennoch den Gesetzen entsprechend beachtet werden. Der damalige Präsident des Bundesverfassungsgerichts veröffentlichte daraufhin eine Erklärung, die in mehreren Tageszeitungen abgedruckt wurde und die - so scheint es - in Deutschland bis auf den heutigen Tag die Grenzen der Kritik von Organen der Exekutive und der Legislative an der Verfassungsrechtsprechung markiert. Sie enthielt folgende Kernaussagen: Es stehe jedermann frei, Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts kritisch zu würdigen oder auch für falsch zu halten. Allerdings sei kein anderes Verfassungsorgan nach der grundgesetzlichen Ordnung befugt, zu beschließen, ein Spruch des Bundesverfassungsgerichts entspreche nicht dem Recht.¹⁴

Nachdem es im Jahre 1969 einen Regierungswechsel gegeben hatte, zeigte sich alsbald, dass die in Einzelfällen auftretenden Spannungen zwischen Verfassungsgerichtsbarkeit und Politik keine Frage der politischen Richtung waren. Auch die neue Regierungsmehrheit fand alsbald Anlass zur Kritik am Gericht.

Im Zuge der Ost-West-Entspannung kam es bekanntlich zu den Verträgen der Bundesrepublik Deutschland mit der UdSSR und Polen (Moskauer und Warschauer Vertrag). Darüber kam es zu einem verfassungsgerichtlichen Verfahren. In den Tageszeitungen erschien ein Bericht, demzufolge ein führender Politiker eine beschimpfende Bezeichnung aus der Vulgärsprache für die Richter benutzt haben sollte¹⁵. Nachdem das Verfassungsgericht daraufhin eine EntschlieÙung seines Plenums hierzu ins Auge gefasst hatte, kam es zu einem Gespräch des Justizministers mit Präsident, Vizepräsident und zwei weiteren Richtern des Gerichts. Es wurde eine gemeinsame Presseerklärung abgegeben. Darin versicherten sich die

¹³ BTProt. III, S. 8308; Häußler, a.a.O., S. 50.

¹⁴ Gebhard Müller, in: DRiZ 1961, S. 124; FAZ vom 16. März 1961, S. 4. Der Fernsehstreit selbst wurde später auf andere Weise beigelegt: Die Länder gründeten das Zweite Deutsche Fernsehen als Gemeinschaftseinrichtung ohne Beteiligung des Bundes.

¹⁵ Reißmüller, FAZ vom 27. Juni 1973, S. 1; vgl. auch Häußler, a.a.O., S. 62.

Verfassungsorgane ihres gegenseitigen Respekts und ihrer Loyalität. Damit galt die Angelegenheit als erledigt¹⁶.

Auch im weiteren Verlauf der Geschichte des Bundesverfassungsgerichts gab es im Anschluss an die Befassung des Verfassungsgerichts mit umstrittenen Vorhaben immer wieder Kritik. Das galt etwa für den Streit um die Neuregelung des Rechts der Abtreibung ebenso wie für Probleme der Wehrdienstverweigerung¹⁷. Dem Gericht wurde vorgeworfen, es bescheide sich nicht mit der Rolle eines "Hüters der Verfassung", sondern trete zunehmend als "Herr der Verfassung" und "Herrscher der Verfassung" gegenüber dem Gesetzgeber hervor. Es beschränke in unzulässiger Weise den politischen Bewegungsspielraum. Damit verlasse es zunehmend die Linie richterlicher Zurückhaltung.¹⁸

Selbst in jüngerer Zeit hat es wiederholt starke Kritik am Bundesverfassungsgericht aus dem politischen Raum heraus gegeben. Diese ging auch vom Präsidenten des Bundestages aus, der das Gericht etwa wegen seiner Rechtsprechung zum Wahlrecht kritisierte. Zuvor hatte es die 5 %- und später die 3 %- Sperrklausel für Parteien bei den Wahlen zum Europäischen Parlament für nichtig erklärt. Der Parlamentspräsident warf dem Gericht öffentlich Gestaltungsehrgeiz vor, der über die Aufgabe der Verfassungsinterpretation hinausgehe.¹⁹ ²⁰ Im Zusammenhang mit der Entscheidung zum Vertrag von Lissabon erhob gar ein früherer Außenminister Deutschlands in einem Zeitungsartikel den Vorwurf, die Verfassungsrichter hintertrieben Europas Einigung; das Urteil sei rückwärtsgewandt und realitätsfremd.²¹ Auf solche Äußerungen hin ist wiederholt von Präsident und Vizepräsident des Gerichts das Gespräch mit politischen Verantwortungsträgern

¹⁶ Vgl. FAZ vom 14. Juli 1973, S. 1; Der Spiegel, 1973, Heft 28, S. 16, Heft 29, S. 22; siehe auch Häußler, a.a.O., S. 62 f. In der Sache selbst übte das Gericht „judicial self-restraint“ und hielt sich zurück. Es ließ die Verträge verfassungsrechtlich unbeanstandet passieren, gab ihnen aber eine innerstaatlich bindende Interpretation bei. Vgl. BVerfGE 36,1.

¹⁷ Vgl. etwa Holger Börner, Rede am 21. Mai 1978 vor dem rechtspolitischen Kongress der SPD zu Ehren Gustav Radbruchs, dazu Frankfurter Rundschau vom 22. Mai 1978, S. 4 sowie FAZ vom 23. Mai 1978, S. 5; zu allem Häußler, a.a.O., S. 71.

¹⁸ Holger Börner, Fußnote 16.

¹⁹ Vgl. nur NOZ vom 8. Juli 2013; BNN vom 20. April 2015 („Lammert rügt Karlsruhe“).

²⁰ Siehe ähnlich Welt am Sonntag vom 19. April 2015: „Ärger über Karlsruhe“ und „Rote Roben abgehoben“.

²¹ Joschka Fischer, in: Die Zeit vom 9. Juli 2009.

gesucht worden. Seit einigen Jahren finden in großen Abständen Treffen etwa mit dem Präsidium des Bundestages und auch - so etwa im Oktober dieses Jahres wieder – den Mitgliedern der Bundesregierung statt, bei denen in allgemeiner Form über solche Themen der Gedankenaustausch gesucht wird. Solche Begegnungen werden – im Interesse der Transparenz – durch Pressemitteilung öffentlich angekündigt. Präsident und Vizepräsident, aber auch andere Mitglieder des Gerichts, geben darüber hinaus in größeren Abständen Interviews, um Kritik durch erläuternde Stellungnahmen abzufangen. In diesem Zusammenhang wird seitens des Bundesverfassungsgerichts immer wieder darauf hingewiesen, dass die Zahl der beanstandeten Gesetze im Verhältnis zur Gesamtzahl der überprüften Normen verschwindend gering ist²². Darüber hinaus wird in Reaktion auf Kritik daran erinnert, dass das Gericht lediglich seine Rechte und Pflichten als Verfassungsorgan wahrnehme.

Dieser Kritik aus den späteren Jahrzehnten des Bestehens des Gerichts ist jedoch eigen, dass sie zweifelsfrei *nicht* in den Bereich eines "problematischen Beeinflussungsversuchs" hineinreicht, sondern dass hier schlicht von der Meinungsfreiheit Gebrauch gemacht worden ist, die nach unserem Verständnis auch Amtsträgern zusteht. Die Diskussionen im Spannungsfeld zwischen Verfassungsgerichtsbarkeit und politischer Verantwortung und Gestaltungsmacht konzentrieren sich also noch immer auf den Punkt, ob das Bundesverfassungsgericht die Grenzen seiner Prüfungsbefugnis im Verhältnis zum Gesetzgeber wahrt. Interessanterweise werden solche Positionen auch im Gericht selbst in "dissenting opinions" bezogen²³ und finden sich auch in populären Äußerungen namhafter Staatsrechtslehrer²⁴.

Dass gerade das Verhältnis des Verfassungsgerichts zum Gesetzgeber wiederkehrend aus Anlass bestimmter Fälle thematisiert wird, ist also nichts Neues. Auch in einem über viele Jahrzehnte hinweg gefestigten respektvollen Verhältnis der

²² Seit Bestehen des Gerichts weist die Statistik für die Dauer von rund 62 Jahren (1951 bis 2012) insgesamt nur 468 beanstandete Normen des Bundes aus (Jahresstatistik 2012, S. 29), das entspricht etwa 7,55 Normen/Jahr.

²³ Vgl. etwa der Vortragende zur Vorratsdatenspeicherung: BVerfGE 125, 260, 354..

²⁴ Siehe etwa Christian Tomuschat, in: Die Zeit vom 12. Mai 2010 („Die Karlsruher Republik“): Das Gericht "entmündige" den Gesetzgeber und maße sich damit eine Macht an, die ihm nicht zustehe.

Verfassungsgerichtsbarkeit zu den anderen Verfassungsorganen kann dies angesichts der Konstellation letztlich gar nicht anders sein. Solche Diskussionen sind gleichsam der natürliche Begleiter der Verfassungsgerichte. Die gehören zum „genetischen Code“ des Verfassungsstaates. Von alledem geht ersichtlich keine wirkliche Gefährdung der Unabhängigkeit aus.

III.

Auch die Kritik der Medien, mag sie hart oder sogar falsch sein, muss grundsätzlich jeder Verfassungsrichter mit Gleichmut über sich ergehen lassen.²⁵ Eine offensive Pressearbeit durch einen Pressesprecher des Verfassungsgerichts und erläuternde Presseerklärungen sind seit langem ein probates Mittel, um die Öffentlichkeit und die Redaktionen der Medien auf angemessene Weise aus erster Hand zu unterrichten und der Kritik mit Sachkunde zu begegnen. Wir stellen in Deutschland indessen immer wieder fest, dass eine sehr schnelle und zeitnahe Reaktion bei der Öffentlichkeits- und Pressearbeit sehr wichtig ist. Denn die ersten in den Medien verbreiteten Meldungen und Kommentare bestimmen zumeist den „Mainstream“. Ist er erst einmal in eine entsprechende Richtung geprägt, so ist es sehr schwer, einen den Fakten nicht gerecht werdenden Trend umzukehren.

In der Rückschau lässt sich sagen, dass das Bundesverfassungsgericht die wenigen Anfechtungen aus dem politischen Raum gut bestanden hat. Ihm wird, wie auch den Verfassungsgerichten anderer Länder, seit vielen Jahren eine hohe Integrationskraft zuerkannt. Diese speist sich aus unterschiedlichen Elementen. In der Anschauung der Bevölkerung hat es einer gesellschaftswissenschaftlichen Untersuchung zufolge den Charakter einer überparteilichen Institution. Die Bürger sehen in ihm eine Korrektivinstanz, die für harmonische Konfliktbeilegung anstatt für konflikthafter Streit steht. Ansehen und Integrationskraft, die sich daraus generell für so aufgestellte Verfassungsgerichte ergeben, sind nach unserer Einschätzung eine wichtige Ressource, um gesellschaftliche Befriedung und große Folgebereitschaft sicherzustellen.²⁶ Dieser große gesamtgesellschaftliche Vorzug einer starken,

²⁵ Vgl. Hans-Joachim Faller, Festschrift für Zeidler, 1987, Bd. I, S. 81, 94.

²⁶ Vgl. dazu Uwe Kranenpohl, Die gesellschaftlichen Legitimationsgrundlagen der Verfassungsrechtsprechung oder: „Darum lieben die Deutschen Karlsruhe“, ZfP 2009, S. 436, 437 ff., 444, mit der Wiedergabe von Interviews aktiver und ehemaliger Richter des

abgewogen agierenden eigenständigen Verfassungsgerichtsbarkeit mit hoher integrativer Wirkung wird auch im politischen Raum in Deutschland seit langem anerkannt und geschätzt.

Allerdings sind die Verfassungsgerichte auch aufgerufen, die Gestaltungsräume der anderen staatlichen Gewalten zu schützen und zu bewahren. Wir müssen aber wohl alle - gleich in welcher Rolle - akzeptieren, dass es im Grenzbereich immer Stoff auch für Streitige Diskussionen geben wird. Es gilt dann, diese in angemessener Form zu führen.

Bedenken sollten wir als Richter weiter stets, dass Unabhängigkeit auch eine bestimmte innere Haltung des Richters erfordert: geistige Offenheit und Resistenz gegen Verlockungen und Druck aller Art.²⁷ Diese innere Unabhängigkeit ist eine jedem Richter obliegende Aufgabe und Verpflichtung, die sich gegenüber äußeren und inneren Einflüssen stets neu bewähren muss.²⁸

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit!

Bundesverfassungsgerichts und einer Analyse der gesellschaftlichen Legitimationsgrundlagen der Verfassungsgerichtsbarkeit.

²⁷ Vgl. Marion Eckertz-Höfer, „Von gutem Richter - Ethos, Unabhängigkeit, Professionalität“, Vortragsmanuskript, 6. Mai 2009, Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, S. 18.

²⁸ Vgl. Gerd Pfeiffer, Festschrift für Zeidler, 1987, Bd. I, S. 67, 71 ff.