
50 Jahre deutsche Verfassung in Europa

Jutta Limbach*

Inhalt

I. Der dritte Startversuch in die Demokratie	365
II. Das Staatsziel der Europäischen Integration	368
III. Konfrontation und Kooperation der Gerichte	369
IV. Das Plädoyer für eine europäische Verfassung	371
V. Das Zeitalter der Kooperation	372

I. Der dritte Startversuch in die Demokratie

Als der Parlamentarische Rat am 8. Mai 1949 das Resümee seiner Arbeit zog, waren die Mütter und Väter unserer Verfassung von Skepsis und nur bescheidenen Hoffnungen erfüllt. Sie hatten in rund neun Monaten ein Grundgesetz entworfen, das als eine Übergangsverfassung das staatliche Leben in den drei westlichen Besatzungszonen vorläufig ordnen sollte. Wider Erwarten war dieser Verfassung, die sich im Ost-West-Konflikt als die überlegene erwiesen hat, Dauer beschieden. Sie überdauerte das Ende der deutschen Teilung und wurde schließlich zur gesamtdeutschen Verfassung.

Die Autoren des Grundgesetzes haben sich dessen Erfolgsgeschichte nicht träumen lassen. Die zwiespältige Gemütslage der Abgeordneten hat Theodor Heuss, der erste Bundespräsident, in seiner Schlussrede im Parlamentarischen Rat zum Ausdruck gebracht. Er sagte:

„Wir spüren dies, daß in der Auseinandersetzung mit den Völkern und Nationen das Zu-sich-selber-gefunden-haben der Deutschen erst Wirklichkeit

* Prof. Dr. Jutta Limbach ist Präsidentin des Bundesverfassungsgerichts. Der Beitrag basiert auf einem Vortrag, den die Verfasserin anlässlich des Festakts zum fünfzigjährigen Bestehens des Europa-Instituts am 15. Juni 2001 in der Universität des Saarlandes gehalten hat.

geworden sein muß. Und daß unsere politische Arbeit, die noch durch viel Turbulenz, durch viele Enttäuschungen und durch viele Rückschläge hindurchgehen wird, eben in dem Ergebnis dieses Tages ein ganz kleines Stück festen Bodens für das deutsche Schicksal geschaffen haben wird.“¹

Dieses „ganz kleine Stück festen Bodens“ hat sich als stabiles Verfassungsfundament erwiesen. Unter der Herrschaft dieser Verfassung haben die Bürger und Bürgerinnen der Bundesrepublik über ein halbes Jahrhundert in Frieden mit ihren europäischen Nachbarn gelebt. Dabei war das Verhältnis der (West-)Deutschen zum Grundgesetz alles andere als eine Liebe auf den ersten Blick. Als diese im Jahre 1951 befragt wurden, wann für sie in diesem Jahrhundert die beste Zeit gewesen sei, entschieden sie sich mehrheitlich für das Kaiserreich und die Zeit zwischen 1933 und 1945. Sieben Prozent entschieden sich für die Weimarer Republik und nur zwei Prozent für die Bundesrepublik Deutschland. Anfang der fünfziger Jahre war eine demokratische politische Kultur offenbar noch nicht einmal im Keim vorhanden. Das vorausgegangene totalitäre Regime und ein angstbeherrschter Opportunismus hatten die Gesellschaft – so *Hannah Arendt*² – bis ins Mark vergiftet.

Gewiss hatte die traumatische Erfahrung des Zusammenbruchs und die Demaskierung des Nationalsozialismus als verbrecherisches Regime diese autoritäts-süchtige Mentalität schon aufgebrochen. Doch im politischen Bewusstsein der Nachkriegsbevölkerung lebte die Abscheu gegenüber der Welt der Politik fort. Es dominierten eine starke Konfliktscheu und ein unverkennbares Bedürfnis nach politischer Harmonie.³ Es galt damals, eine gleichgültige und verdrossene Bevölkerung, die noch weithin obrigkeitstaatlichem Denken verhaftet war, für Demokratie, Menschen- und Bürgerrechte zu interessieren.

Dass sich trotz der seinerzeit ungunstigen Vorzeichen in den darauffolgenden Jahrzehnten allmählich eine Zufriedenheit mit dem bundesrepublikanischen politischen System entwickelt hat, ist gewiss auch den charakteristischen Vorzügen des Grundgesetzes zu danken. Ein Geheimnis seiner Leistungsfähigkeit liegt darin begründet, dass es sich nicht in einem Arsenal politischer Instrumente für politische Zwecke erschöpft. Auf den Spuren der Verfassung der Paulskirche haben die Autoren des Grundgesetzes das Staatsorganisationsrecht mit den Grundrechten zu einer Einheit zusammengefasst.

Die Bundesrepublik, so hat *Rainer Lepsius* festgestellt, „ist die aus der Erfahrung der Weimarer Republik erfolgreich wiederhergestellte parlamentarische Demokratie“. Diese These impliziert nicht den Vorwurf, dass die Weimarer Republik an

¹ Parlamentarischer Rat, Stenographischer Bericht der Sitzungen 1-12, Bonn 1949, S. 210.

² *Arendt*, Besuch in Deutschland, Berlin 1993, S. 23 ff.

³ So *Plasser/ Ultram* (Hrsg.), Staatsbürger oder Untertanen, Politische Kultur Deutschlands, Österreichs und der Schweiz im Vergleich, 1991, S. 158 f.

den Mängeln ihrer Verfassung zu Grunde gegangen sei. Die Ursachen dieses Scheiterns waren vielfältig und gewiss nicht allein auf Strukturfehler der Verfassung zurückzuführen. Richtig ist jedoch, dass der Untergang der Weimarer Republik wie der darauffolgende Zivilisationsbruch Kontrastbezüge für den Ausbau einer freiheitlich-rechtsstaatlichen Demokratie waren. Diese Ereignisse bildeten das historische Orientierungswissen, das in der Arbeit des Parlamentarischen Rates allgegenwärtig war. Dessen Mitglieder suchten Abwehrmöglichkeiten gegen die Feinde der Demokratie. Sie fanden solche etwa im Verbot verfassungswidriger Parteien und im konstruktiven Misstrauensvotum. Auch die Stellung und die Macht des Staatsoberhauptes wie die Frage des Wahlsystems wurden im Schatten der gescheiterten ersten deutschen Demokratie diskutiert und geregelt. Die Erfahrung der darauffolgenden Diktatur hat die Schöpfer des Grundgesetzes vor allem darüber belehrt, dass eine Demokratie ohne die unmittelbare Geltung der Grundrechte nicht bewahrt werden kann.

Zwar kannte schon die Weimarer Reichsverfassung Bürgerrechte. Der umfangreiche Katalog der „Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen“ war seinerzeit einzigartig. Doch wurden diese weithin nur als Programmsätze verstanden, die gesetzgeberischer Initiativen harrten. Im Gegensatz dazu sollen die Grundrechte nicht nur ein Anhängsel der Verfassung und bloße Direktiven, sondern unmittelbar geltendes Recht sein, auf Grund dessen jeder Bürger die Gerichte anrufen kann. Der Parlamentarische Rat hat darüber hinaus alle staatlichen Gewalten auf die Grundrechte verpflichtet (Art. 1 Abs. 3 GG). Demgemäß binden die Grundrechte die Gesetzgebung sowie die exekutive und richterliche Gewalt als unmittelbar geltendes Recht. Mit dieser Idee vom Vorrang der Verfassung schlug die Geburtsstunde der Verfassungsgerichtsbarkeit. Denn es galt, eine Institution zu schaffen, die kontrolliert, ob die Gesetze, die Richtersprüche und das exekutive Handeln im Einklang mit dem Grundgesetz stehen.

In aller Bescheidenheit sei an dieser Stelle nur kurz erwähnt, dass die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wesentlich mit dazu beigetragen hat, dass das Grundgesetz konkrete Gestalt gewonnen und in der Bundesrepublik Deutschland Wurzeln geschlagen hat. Kraft seines Rechtsschutzes sind die Grundrechte zu einem wesentlichen Element der bundesrepublikanischen Demokratie geworden. Herausgefordert durch Verfassungsbeschwerden hat das Bundesverfassungsgericht in den ersten Jahrzehnten seiner Rechtsprechung zu den geistigen und politischen Freiheitsrechten viele obrigkeitstaatliche Traditionen aufgehoben und dem Rechtsstaatsprinzip Konturen verschafft. „Es hat“, so *Schlaich*, „weite Teile des Rechtslebens buchstäblich umgepflügt und neu bestellt.“⁴

⁴ *Schlaich/ Koriath*, Das Bundesverfassungsgericht, 2001, 5. Aufl., Rdnr. 195.

II. Das Staatsziel der europäischen Integration

Die Tatsache, dass der Übergang vom Untertan zum Staatsbürger und damit der dritte Startversuch der Deutschen in die Demokratie geglückt ist, war gewiss ein notwendiger Beitrag zum Frieden in Europa. Doch die Schöpfer des Grundgesetzes verfolgten, was das Zusammenleben der Völker angeht, eine über die Friedfertigkeit der Deutschen hinausreichende Strategie, nämlich die der internationalen Zusammenarbeit. Das Bekenntnis des Parlamentarischen Rates zu einer offenen Staatlichkeit war eine weitere Lehre aus der totalitären Herrschaft der Jahre 1933 bis 1945. Bereits der Urtext des Grundgesetzes sah die Übertragbarkeit von Hoheitsrechten auf zwischenstaatliche Einrichtungen vor (Art. 24 Abs. 1 GG). Damit sollte zum Ausdruck gebracht werden, dass das deutsche Volk entschlossen sei, „aus der nationalstaatlichen Phase seiner Geschichte in die übernationalstaatliche Phase“ einzutreten. Bereits im Jahr 1948 waren die Mütter und Väter unserer Verfassung davon überzeugt, dass es kein Problem mehr gebe, das ausschließlich mit nationalen Mitteln gelöst werden könne.⁵

Den Leitprinzipien der internationalen Zusammenarbeit und insbesondere der europäischen Integration ist die bundesdeutsche Politik während der 50 Jahre währenden Geltung des Grundgesetzes stets treu geblieben. Wenn es auch immer wieder Zeiten gegeben hat, in denen die europäische Idee flügelahm zu werden drohte. So schien der Fall der Berliner Mauer und das Ende des Ost-West-Gegensatzes zugleich das Ende einer Schicksals- und Wehrgemeinschaft herbeigeführt zu haben. Die Notwendigkeit, sich zusammenzurufen und zusammenzurücken, schien entfallen.⁶

Angesichts dieser Orientierungskrise war die Kreation des Staatsziels der Europäischen Integration im Jahre 1992 das gebotene Signal. Denn uns Deutschen ist Kleinmut in Fragen der europäischen Integration nicht gestattet. Einen Rückfall in die Strategie des nationalen Alleingangs können und wollen wir uns nicht leisten. Auf Grund unserer Geschichte und der bitteren Erfahrungen, die unsere Nachbarn mit deutschem Vormachtsstreben gemacht haben, sind wir der europäischen Integration und ihrer Idee „der Kontrolle aller durch alle“ verpflichtet.⁷

Die von *Alfred Grosser* seinerzeit gebrauchte Metapher, wonach die europäische Integration eine Art Käfig für die Deutschen sei, mag heute anachronistisch erscheinen. Doch erinnert sie uns an die Ängste unserer Nachbarstaaten, die mit der deutschen Einheit zum Teil wiederbelebt worden sind. Es ist darum mehr als nur Symbolik, dass die alte Fassung des Art. 23 GG, demgemäß der Beitritt der

⁵ *Schmid*, in: Stenographische Berichte des Parlamentarischen Rates, Bonn 1949, S. 15.

⁶ Vgl. *Arnold*, Die Europäische Union zwischen Maastricht und Maastricht-Revision, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 3-4/95, S. 1 ff.

⁷ Vgl. zum Vorstehenden *Möschel*, Europapolitik zwischen deutscher Romantik und gallischer Klarheit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 3-4/95, S. 10-16, 11.

neuen Länder organisiert worden ist, gestrichen worden und durch den Auftrag an die Bundesrepublik Deutschland ersetzt worden ist, an der Verwirklichung eines vereinten Europas mitzuwirken.

Als geistige Antriebskraft im Prozess der europäischen Integration zu wirken, gehört daher verfassungsrechtlich wie politisch zur Staatsräson in der Bundesrepublik. Der von Wolfgang Schäuble angestiftete, von der Bundesjustizministerin eingeleitete, von dem Bundesaußenminister, dem Bundeskanzler und zuletzt vom Bundespräsidenten inspiriert fortgeführte europäische Verfassungsdiskurs kommt daher nicht von ungefähr.

III. Konfrontation oder Kooperation der Gerichte

Angesichts der parteien- und amtsübergreifenden Europafreundlichkeit der deutschen Politik stellt sich mit aller Schärfe die Frage: Wo steht in diesem Zusammenhang das Bundesverfassungsgericht? Ist es etwa, wie behauptet worden ist, ein retardierendes Moment in diesem Prozess? Das Gegenteil ist der Fall. Das Bundesverfassungsgericht war und ist ein unverdrossener Anreger einer dem Gedanken der Menschen- und Bürgerrechte verpflichteten europäischen Integration. Das darauf bezügliche Staatsziel ist denn auch vor dem Hintergrund seiner Rechtsprechung zum Grundrechtsschutz in Europa formuliert worden. Denn es heißt dort, dass auf ein vereintes Europa hinzuwirken ist, das sich demokratischen, rechtsstaatlichen und sozialen Grundsätzen sowie einem dem Grundgesetz im wesentlichen vergleichbaren Grundrechtsschutz verpflichtet weiß.

Über das angeblich spannungsgeladene Verhältnis des Bundesverfassungsgerichts zum EuGH ist europaweit viel geschrieben und das deutsche Gericht viel gescholten worden. Doch ein Macht- oder Konkurrenzkampf mit dem EuGH steht nicht zur Debatte. Seit dem Beginn des gemeinsamen Rechtsgesprächs, das bei Gerichten „naturgemäß“ über Richtersprüche stattfindet, hat das Bundesverfassungsgericht eine Lanze für den Grundrechtsschutz auch in der Europäischen Gemeinschaft zu brechen versucht. Getreu seinem Ethos als Hüter der Verfassung hat es deutlich gemacht, dass es Aufgabe der Gerichte ist, den Schutz der Freiheitsrechte im Einzelfall sicherzustellen; seien es nationale oder supranationale Gerichte wie der EuGH.

In seiner „Solange I“-Entscheidung hat sich das Gericht im Jahre 1974 vorbehalten, Gemeinschaftsrecht am Maßstab des Grundgesetzes zu überprüfen, solange die Europäische Gemeinschaft nicht über einen dem Grundgesetz „adäquaten“ Grundrechtskatalog verfügt: Denn dieser sei ein „unaufgebbares, zur Verfassungsstruktur des Grundgesetzes gehörendes Essentiale“ (BVerfGE 37, 271/280). Allerdings nahm das Gericht die Kontrolle nur für Akte deutscher Staatsgewalt in Anspruch, die auf Gemeinschaftsrecht beruhen. Auch maßte es sich nicht an, über

die Gültigkeit gemeinschaftsrechtlicher Normen, sondern nur über ihre Anwendbarkeit in der Bundesrepublik zu entscheiden.

Der EuGH hat diese Herausforderung angenommen. In einer Reihe von Entscheidungen hat er den Grundrechtsschutz ausgebaut. Unter dem Eindruck der Grundrechtsjudikatur des EuGH hat das Bundesverfassungsgericht in der „Solange II“-Entscheidung im Jahre 1986 (BVerfGE 73, 339) seine Rechtsprechung modifiziert. Zwar hat es nicht den prinzipiellen Anspruch aufgegeben, Akte des Gemeinschaftsrechts auf ihre Grundrechtskonformität hin zu überprüfen. Doch übt es seine Gerichtsbarkeit nicht mehr aus, da im Hoheitsbereich der Europäischen Gemeinschaften ein dem Standard des Grundgesetzes im wesentlichen vergleichbarer Grundrechtsschutz entwickelt worden ist. Ohne gedanklichen Bruch hat das Bundesverfassungsgericht diese Rechtsprechung im „Maastricht“-Urteil (BVerfGE 89, 155) fortgeführt.

Der sogenannte „Bananenbeschluss“ (BVerfGE 102, 147) des Bundesverfassungsgerichts vom Vorjahr hat viele Urteilsanalysen zur Makulatur werden lassen. Es ist müßig, noch weiter darüber nachsinnen zu wollen, ob und wie das Missverständnis ausgelöst worden ist, das Bundesverfassungsgericht beabsichtige, eine „als Kooperation verbrämte Kontrolle“ über den EuGH zu praktizieren.⁸ Denn jedenfalls was seine Rechtsansichten angeht, hat das Bundesverfassungsgericht – in seiner jeweiligen Besetzung – das Recht der authentischen Interpretation und damit das letzte Wort.

Ein „im wesentlichen vergleichbarer Grundrechtsschutz“ muss nicht mit dem durch das nationale Verfassungsgericht gewährleisteten identisch sein. Vergleichbarkeit kann nur eine Übereinstimmung in den Grundlinien bedeuten. Zu wahren ist der Kern des Schutzgehalts der Freiheits- und Gleichheitsrechte. Der Grundrechtsschutz auf europäischer Ebene darf hinter dem nationalen deutschen Grundrechtsschutz zurückbleiben. Denn angesichts der Vielzahl der Mitgliedstaaten wird man von dem EuGH nicht erwarten dürfen, dass er den Anforderungen aller nationalen Verfassungen genügt. Die Europäische Gemeinschaft kann ihrem Anspruch, Rechtsgemeinschaft zu sein, nur genügen, wenn ihr Recht allgemein gilt und einheitlich angewandt wird. Diese Rechtseinheit sicherzustellen, ist nach Art. 234 EGV Aufgabe des EuGH.

Da sich das Bundesverfassungsgericht auf die generelle Gewährleistung des unabdingbaren Grundrechtsschutzes beschränkt, können Verstöße europäischer Organe nicht im Einzelfall vor dem Bundesverfassungsgericht geltend gemacht werden. Nur dann, wenn der unabdingbare Grundrechtsstandard generell nicht mehr gewährleistet ist, sind Verfassungsbeschwerden und Richtervorlagen zulässig. Laut *Günter Hirsch* und *Jürgen Schwarze* wäre der durch Art. 79 Abs. 3 GG geschützte Kern des Grundgesetzes, den Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG als Schranke der Hoheitsrechtsübertragung auf die Europäische Union festschreibt, nur dann verletzt,

⁸ So *Lenz*, in: *EuZW* 1999, S. 312.

„wenn sich der EuGH mit seiner Rechtsprechung zu den Kompetenzgrundlagen für das Gemeinschaftshandeln und zum Grundrechtsschutz in der Gemeinschaft *offensichtlich, schwerwiegend und anhaltend - also nicht nur im Einzelfall - außerhalb der Gemeinschaftsordnung*“ befände.⁹

Denn der Respekt vor der grundsätzlichen Letztentscheidungskompetenz des EuGH und die Leitidee vom Kooperationsverhältnis vertragen sich nicht mit einer Einzelfallkontrolle durch nationale Verfassungsgerichte und deren Einsatz als „Wachhunde“. Die vom Bundesverfassungsgericht behauptete - sehr theoretische - Reservekompetenz ist keine Drohung gegenüber dem EuGH. Sie unterstreicht nur die - den modernen demokratischen Verfassungen gemeinsame - normative Idee, dass jede öffentliche Gewalt durch die Menschen- und Bürgerrechte gebunden ist.

Ist der europäische Grundrechtsschutz so auf die richtigen Gleise gebracht, bleibt da noch die offene Frage des „ausbrechenden Gemeinschaftsaktes“. Hätte wohl, so fragt *Torsten Stein* in seinem Aufsatz „Über Amazonen, Europa und das Grundgesetz“ „das Bundesverfassungsgericht die Lippen kräftig zugespitzt“ und wirklich gepfeifen, wenn das Verwaltungsgericht Hannover nach dem Erlass des „Kreil“-Urteils durch den EuGH nunmehr eine Vorlage an das Bundesverfassungsgericht gemacht hätte?¹⁰ Oder hätte es die Gelegenheit ungenutzt gelassen und die Kompetenzfrage mit einer Jedenfalls-Entscheidung dahinstehen lassen? Etwa indem es eine verfassungskonforme Auslegung des Art. 12a Abs. 4 GG empfohlen hätte? Wie dem auch sei, der prompte Respekt der Bundesregierung gegenüber dem EuGH hat solche Ideen, doch noch einen Super-GAU auszulösen, im Keime erstickt.

IV. Das Plädoyer für eine europäische Verfassung

Das Bundesverfassungsgericht ist für offene Kompetenzfragen oder unklare Zuständigkeiten auch nicht die erste Adresse. Es ist Sache der Politik, hoheitlicher Gewalt eindeutige Grenzen zu ziehen. Und das ist gemeinhin die Aufgabe einer modernen Verfassung, dass sie öffentlicher Gewalt Schranken zieht: Das geschieht zum einen „durch besondere Mechanismen der Trennung und Verschränkung der politischen Gewalten“, auf dass diese „sich gegenseitig kontrollieren“. Dazu gehört im Falle der Europäischen Union auch das Verhältnis von europäischem und nationalem Recht. Zum anderen wird Herrschaft durch die Gewähr von Grundrechten gezähmt, die den Einzelnen vor rechtswidrigen Eingriffen von Hoheits-

⁹ Zitiert nach *Schwarze* (Hrsg.), Die Entstehung einer europäischen Verfassungsordnung, 2000, S. 174.

¹⁰ *Stein*, Über Amazonen, Europa und das Grundgesetz, in: Die Macht des Geistes, Festschrift für Hartmut Schiedermaier, Dörr u.a. (Hrsg.), 2001, S. 737-748, 738.

trägern schützen.¹¹ Die vor allem in Deutschland mit Nachdruck erhobene Forderung nach einer Verfassung für die Europäische Union ist daher ein Gebot der Legitimation von Macht.

Das die gegenwärtige Europadebatte lähmende etatistische Verfassungsverständnis, das in den alten Kriterien von Staatlichkeit verharrt und ein europäisches Staatsvolk vermisst, ist angesichts der Rechtswirklichkeit anachronistisch. Denn die Bürger und Bürgerinnen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union werden bereits durch Normen des Gemeinschaftsrechts unmittelbar berechtigt und verpflichtet. Das mag mitunter verborgen bleiben, weil die Gemeinschaft – von Ausnahmen abgesehen – nicht über eigene Organe verfügt und die Rechtsanwendung weitgehend durch innerstaatliche Behörden geschieht. Unterliegt aber auch der Bürger – und nicht nur sein Staat – den Normen und Maßnahmen einer supranationalen öffentlichen Gewalt, so sind deren verfassungsrechtliche Grenzen für ihn ein virulentes Thema.

Wer die Bürgerinnen und Bürger europäisch denken lehren will, muss sie in ihrem demokratischen Bedürfnis nach Schutz vor einer unbegrenzten und unkontrollierten öffentlichen Gewalt ernst nehmen. Die Bevölkerung der EU-Länder betrachtet die fortschreitende europäische Integration mit wachsender Skepsis. Sie befürchten weniger einen Identitätsverlust als einen Rückfall in vordemokratische Zeiten. Ihnen erscheint die Europäische Union als eine undurchschaubare monströse Supermacht. Das Nein der Iren zum EU-Vertrag von Nizza dürfte seinen Grund auch in dem Umstand finden, dass sie schlicht nicht wussten, worum es eigentlich geht. Wer – außer den Europa-Experten – findet sich in dem Dickicht der Verträge überhaupt noch zurecht? Wer durchschaut schon die Entscheidungsprozesse und das Zusammenwirken von Europäischem Rat, Ministerrat und Kommission? Das „wundervolle kollektive Abenteuer“ – wie *Jacques Delors* es einst nannte – verkommt zur Angstpartie, wenn es nicht gelingt, die Europäische Union in ein durchschaubares und kontrollierbares Institutionengefüge zu verwandeln.

V. Das Zeitalter der Kooperation

Das war auf der Ebene des Nationalstaats der Ehrgeiz der Schöpfer des Grundgesetzes. Nicht nur die wenigen substantiellen Korrekturen des ursprünglichen Dokuments belegen, dass es ihnen geglückt ist, ein Fundament zu legen, das den Prinzipien der gewaltenteiligen, rechtsstaatlichen und sozialen Demokratie sowie des Bundesstaats zum Durchbruch zu verhelfen vermochte. Darum ist es nicht

¹¹ So treffend *Vorländer*, *Die Verfassung – Idee und Geschichte*, 1999, S. 12.

erstaunlich, dass das Grundgesetz auch international immer wieder zu Ehren kommt, wenn die Verfassungspolitik – wie etwa nach dem Epochenwechsel der Jahre 1989/90 – Konjunktur hat. Die deutsche Verfassung hat in vielen und vor allem in osteuropäischen Staaten als Modell gedient.

Diese Erfolgsgeschichte hat auch das Bundesverfassungsgericht um seine Einzigartigkeit gebracht. Der Rechtsprechung der vorausgegangenen Richtergenerationen ist es zu danken, dass sich auch das deutsche Modell der Verfassungsgerichtsbarkeit nach dem weltpolitischen Umbruch als Exportschlager erwiesen hat. Das Gericht und seine Mitglieder stehen in einem – seit den neunziger Jahren zunehmend regen – Gedanken- und Erfahrungsaustausch mit allen europäischen, vor allem osteuropäischen Verfassungsgerichten. Das gilt nicht minder für die Rechtswissenschaft, für die rechtswissenschaftlichen Max-Planck-Institute und vor allem für das heute sein fünfzigjähriges Bestehen feiernde Europa-Institut der Universität des Saarlandes. Seit dem Fall des Eisernen Vorhangs „wandern“ Verfassungstexte, Theorien und Richtersprüche ein und aus. Sie werden – wie es *Peter Häberle* treffend beschrieben hat – im Verlauf des Rezeptionsprozesses auch schöpferisch umgestaltet, so dass der Lernprozess durchaus ein wechselseitiger ist. Das bleibt – was das Bundesverfassungsgericht angeht – manchmal verborgen, weil dieses am liebsten nur sich selbst zitiert.

Aus vielen Gesprächen mit den Kollegen junger, noch um ihre Akzeptanz kämpfender Verfassungsgerichte weiß ich, wie wichtig es diesen ist, zu demonstrieren, dass sie sich mit ihrer Rechtsprechung im Einklang mit dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg, mit dem Bundesverfassungsgericht und den anderen europäischen Verfassungsgerichten befinden. Das ist nicht nur eine äußerliche Frage von Reputation. Es geht um Überzeugungskraft, ja um Autorität. Die Kollegen wollen mit ihren Bezugnahmen auf die anderen Gerichte ihrer Politik und Presse deutlich machen, dass sie in ihren Richtersprüchen Standards europäischer Grundrechtskultur anmahnen. Dieses Bemühen will – das sehe ich auch als Herausforderung für unser Gericht – durch eine in den eigenen Urteilstexten ausgewiesene rechtsvergleichende Perspektive erwidert werden.

Dabei gilt es in der Tat zu bedenken, dass die Verfahren und Instrumente der freiheitlichen Demokratie von den „einzelnen Nationen modifiziert, bereichert und fortentwickelt“ worden sind und werden. *Peter Häberle* spricht von einer „konzertierten Aktion“ und erinnert daran, dass Großbritannien die parlamentarische Demokratie, die USA den Föderalismus, Frankreich die Gewaltenteilung, Italien und Spanien den Regionalismus und Deutschland die „fast perfektionistische Grundrechtsdogmatik“ beigesteuert haben.¹² Weltweit, so resümiert er, besteht eine Produktions- und Rezeptionsgemeinschaft. Für das Bundesverfassungsgericht sei nur auf die Ausstrahlungswirkung der Grundrechte, die Prinzipien der prak-

¹² *Häberle*, Die europäischen verfassungsrechtlichen Erfahrungen der Nachkriegszeit – Das Beispiel Deutschland (1945/49 - 1996), in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Bd. 46 N.F., S. 69-94, 70.

tischen Konkordanz und der Verhältnismäßigkeit sowie auf das Pluralismusmodell in Rundfunk und Fernsehen hingewiesen.

Die jüngeren Verfassungsgeber rezipieren die älteren Rechtstexte zumeist im Lichte der Verfassungswirklichkeit und -praxis der älteren Demokratien und schreiben jene fort.¹³ So ist in einigen osteuropäischen Verfassungen der Grenzkonflikt zwischen Gesetzgebung und gerichtlicher Normenkontrolle in einer Weise zu lösen versucht worden, die die Prinzipien vom Vorrang der Verfassung und der Souveränität des Parlaments miteinander versöhnt. Um nur ein Beispiel von vielen zu nennen. Diese hier nur angedeutete, sich gegenseitig befruchtende konstruktive Zusammenarbeit über die Staatsgrenzen hinweg berechtigt für die europäische Integration durch Verfassungsrecht zu den besten Hoffnungen. Denn auch im Verhältnis zur Europäischen Union geht es nicht um einseitiges Bevormunden und Dominanz oder um den Bedeutungsverlust nationaler Verfassungen und Gerichte. Vielmehr ist ein gemeinsames Fortentwickeln der europäischen Verfassungskultur angesagt.

¹³ Häberle, ebenda.