

Verfassungsgerichtsbarkeit: Zwischen Recht und Politik Sonderband im Nomosverlag (Law & Society)



Lic. Iur. Tarek Naguib
Zentrum für Sozialrecht
nagu@zhaw.ch

Building Competence. Crossing Borders.

Sonderband zur Verfassungsgerichtsbarkeit (Nomos Verlag)

Christian Boulanger/Michael Wrase (Hg)

Die Politik des Verfassungsrechts

Interdisziplinäre und
vergleichende Perspektive auf
die Rolle und Funktion von
Verfassungsgerichten



Übersicht zum Referat

- 1) Einkreisung des Themas: Interdisziplinäre Perspektiven auf die Verfassungsgerichtsbarkeit
- 2) Aktuelle Entwicklungen in der Schweiz
- 3) Thesen zur Bedeutung der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Schweiz (mit Seitenblicken nach A, D, HU)

1) Einkreisung des Themas: Interdisziplinäre Perspektiven auf die Verfassungsgerichtsbarkeit

Beiträge im Nomos-Band

- *Silvia von Steinsdorff*, Wie argumentieren Verfassungsrichter? Methodische Überlegungen zur sozialwissenschaftlichen Textanalyse von Verfassungsgerichtsentscheidungen
- *Uwe Kranenpohl*, Was macht eigentlich Karlsruhe? Eine Entscheidungsfindung des Bundesverfassungsgerichts aus sozialwissenschaftlich-empirischer Perspektive
- *Michael Wrase*, Verfassungsgerichtsforschung auf der Schnittstelle zwischen Rechts- und Sozialwissenschaften – Überlegungen am Beispiel des Bundesverfassungsgerichts

Interdisziplinäre Fragestellungen (des Bandes)

- Verfassungsrechtsprechung auf der Schnittstelle zwischen Recht und Politik
- Funktion und Rolle von Verfassungsgerichten
- Autorität und Wirkung von Verfassungsgerichten



5

Verfassung zwischen Recht und Politik

„Verfassungen werden gemeinhin in zwei Formen gedacht: **als Recht oder als Politik**. Entweder ist die Verfassung ein Gefüge von grundlegenden Rechtsnormen oder die Verfassung ist Ausdruck von Machtverhältnissen.“ (H. Vorländer, Deutungsmacht 2006: 229)

6



Das Politische „in“ der Verfassungsgerichtsbarkeit

Das Gericht ist „sehr stark darauf angewiesen (...), dass sein Impuls in den einschlägigen politischen, gesellschaftlichen oder juristischen Diskursen auch aufgenommen wird und nicht einfach verpufft. Dagegen (...) ist (es) darauf angewiesen, überhaupt erst ‚ins Spiel gebracht ‚ zu werden“ (U. Kranenpohl)

7



Das Politische „durch“ die Verfassungsrichter_innen

„Nun können wir, um ein anderes Beispiel aus dem Grundrechtebereich zu wählen, wohl davon ausgehen, dass das Familienbild eines christlich-konservativen Verfassungsrichters mitunter ein grundlegend anderes sein kann als das einer feministischen Richterin“. (M. Wrase)

8



Die interdisziplinäre Perspektive auf die Verfassungsgerichtsbarkeit

„Während für die politikwissenschaftliche Forschung das materielle (Verfassungs-)Recht und seine Dogmatik eine ‚black box‘ darstellen, blendet die Staatsrechtswissenschaft in ihrer Perspektive alle soziologisch-empirischen Erklärungsfaktoren für das verfassungsrichterliche Handeln aus“. (M. Wrase)



Der Faktor Macht

Akteure wie Verfassungsgerichte und Richter sind damit „in ein kulturelles und organisatorisches, lies: institutionelles und damit ‚regelhaftes‘ Umfeld eingebettet (...), das ihr Präferenzen und Handlungen präjudiziert oder zumindest beeinflusst“ (R. Lhotta, Bundesverfassungsgericht: 147)

Der Faktor Recht

„Andererseits wird auch deutlich, weshalb die Verfassungsrichter nicht parteipolitisch entscheiden: sie sind in ihrem Feld gerade nicht an die Eigenlogik parteipolitischen Handelns gebunden, sondern an die Eigenlogik des juristischen Feldes und ihrer Institution
 ‚Verfassungsgericht‘ – ganz im Gegenteil: um die Autonomie des Rechts und die institutionelle Autorität des Verfassungsgerichts zu begründen, müssen sie sich von parteipolitischen Handlungslogiken gerade absetzen! -, bleiben aber trotzdem (gesellschafts)politisch denkende Menschen“ (M. Wrase)

11

Interdisziplinäre Fragestellungen (des Bandes)

- Verfassungsrechtsprechung auf der Schnittstelle zwischen Recht und Politik
- Funktion und Rolle von Verfassungsgerichten
- Autorität und Wirkung von Verfassungsgerichten



12

2) Aktuelle Entwicklungen in der Schweiz

Beiträge im Nomos-Band

- *Judith Wytenbach*, Gerichtliche Normenkontrolle in der Schweiz
- *Tarek Naguib*, Verfassungsgerichtsbarkeit in der Schweiz und Bindung von Volksinitiativen an die Menschenrechte: Quo vadis?

13

zh
aw School of Management and Law

Status quo betreffend Verfassungsgerichtsbarkeit

Art. 49 BV Vorrang und Einhaltung des Bundesrechts

- ¹ Bundesrecht geht entgegenstehendem kantonalem Recht vor
- ² Der Bund wacht über die Einhaltung des Bundesrechts durch die Kantone

Art 172 BV Beziehungen zwischen Bund und Kantonen

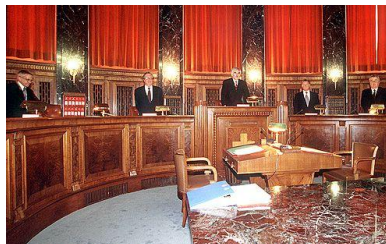
- ² Sie [die Bundesversammlung] gewährleistet die Kantonsverfassung

Art. 189 BV Zuständigkeiten des Bundesgerichts

- ⁴ Akte der Bundesversammlung (...) können beim Bundesgericht nicht angefochten werden

Art. 190 BV Massgebendes Recht

Bundesgesetze und Völkerrecht sind für das Bundesgericht und die anderen rechtsanwendenden Behörden massgebend



14

zh
aw School of Management and Law

Vorstoss zur Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber BG

Vorschlag

Art. 190 BV Massgebendes Recht

~~Bundesgesetze und Völkerrecht sind für das Bundesgericht und die anderen rechtsanwendenden Behörden massgebend~~

System

- Konkrete Normenkontrolle
- Nichtanwendbarkeit im Einzelfall
- Diffuses System

Art. 5 Grundsätze des rechtsstaatlichen Handelns

⁴ Bund und Kantone beachten das Völkerrecht

15

Historie

- 2005: PI NR Heinz Studer
- 2007: PI NR Vreni Müller-Hemmi
- RK-N: Vorschlag zur Streichung von Art. 190 BV
- Nationalrat: Eintreten (94 : 84 Stimmen)
- RK-S: Eintreten (mit Stichentscheid des Präsidenten)
- Ständerat: Nichteintreten (27 : 17)
Differenzbereinigung:
- RK-N: Eintreten (13 : 11)
- Nationalrat vom 3. Dezember 2012: Nichteintreten (101 : 68)

Argumente zur Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber BG

Pro

- Sicherung der Normenhierarchie
- Festigung von Checks and Balance
- Beseitigung des Zwei-Klassen-Grundrechtsschutzes
- Stärkung des Föderalismus (Schutz der Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen)
- Verbesserung des Diskurses über Grundwerte
- Festigung der justiziellen Autonomie im globalisierten Rechtssystem
- Stärkung der Demokratie (Legitimation, Partizipationswille, -fähigkeit, -möglichkeit)

Contra

- Justiz-Kritik: Richterliche Verfassungsfortbildung als „Durchsetzung vorpositiver Gerechtigkeitsvorstellungen“
- Politik: Wahrung des politischen Handlungsspielraums
 - a) Nationalistisch-konservative und bürgerliche Strömung
 - b) Sozialdemokratische bzw. gewerkschaftliche Strömung

16

Stärkung der Demokratie

„Tatsächliche Bereitschaft, Fähigkeit und Möglichkeit der (direkt-)demokratischen Partizipation hängt massgeblich von der faktischen Gewährleistung grund- bzw. menschenrechtlicher Positionen der Stimmbürger_innen ab.“

„(...) denn es geht ja darum, dass alle Personen, die sich in einem Gemeinwesen aufhalten, an dessen partizipieren. Das werden sie aber nicht tun, wenn fortgesetzt ihre Individualität und Zugehörigkeit in Frage gestellt wird (...)“ (Mark Terkessidis, Interkultur, 2010)

Justizkritik

„Letztlich riskieren wir (...), dass die Definitionsmacht dafür, was Recht sein soll, an eine Hohepriesterschaft von Menschenrechtsinterpreten abgetreten wird, welche keiner demokratischen Kontrolle unterliegen und auch keine Gewähr dafür bieten, dass das Recht, das wir bekommen, besser ist als dasjenige, das wir uns auf demokratischem Weg selber geben“
(Hansjörg Seiler, 2010)

3) Thesen zur Bedeutung der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Schweiz (mit Seitenblick nach A, D, HU)

Perspektiven der Würdigung

- 3a) Funktion und Rolle von Verfassungsgerichten
- 3b) Autorität und Wirkung von Verfassungsgerichten

19

3a) Funktion und Rolle des Verfassungsgerichts

Beiträge im Nomos-Band

- *Christian Boulanger*, Rollen und Funktionen der Verfassungsgerichtsbarkeit – eine theoretische Annäherung
- *Uwe Kranenpohl*, Was macht eigentlich Karlsruhe? Die Entscheidungsfindung des Bundesverfassungsgerichts aus sozialwissenschaftlich-empirischer Perspektive
- *Theo Öhlinger*, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich – Der Wandel von Funktion und Methode in einer neunzigjährigen Geschichte
- *Kriszta Kovács/Gábor Tóth*, Aufstieg und Krise: Wirkung der deutschen Verfassungsgerichtsbarkeit auf Ungarn

20

Funktionen, Erwartungen von (Teil-)Öffentlichkeit(en), Rollen

- **Hüterin der Verfassung** (H. Kelsen); auch: Vetospieler (G. Tsebelis), „Judges as Veto-Players“ (Alivizatos), „Erzieher der Exekutive“ (A. Sajó), „dritte Parlamentskammer“ (Stone), „Anteil an der Staatsleitung“ (K. Hesse), Störfaktor (U. Kranenpohl), „Bremsklotz der Politik“
- **Schiedsrichter** (H.P. Schneider), Triadic Dispute Resolution (Shapiro)
- **Charismatischer Gesetzespriester** (H. Rottleuthner), „Judges Hercules“ (Dworkin), Rechtsprophet (Boulanger);
- **Weitere:** Ersatzgesetzgeber, agenda setter (U. Kranenpohl), Gründer (in Demokratisierungsperioden), Motor der Integration (C. Boulanger)



21

Funktion, Rolle, Rollenverhalten

„Die Funktion einer Institution ist die Aufgabe, die diese innerhalb eines grösseren Zusammenhangs erfüllt“ (C. Boulanger)

„Je mehr eine Institution ihr Handeln (...) auf (...) Erwartungen sozialer Akteure ausrichtet, desto mehr handelt sie gemäss einer Rolle“ (C.B.)

„Der hier vertretene Ansatz besagt, dass es Teilöffentlichkeiten gibt, die unterschiedliche Erwartungen an die Institution richten und denen gegenüber die Institution eine bestimmte Rolle spielen muss, um anerkannt zu werden“ (C.B.)

„Eine Hypothese wäre, dass sie [Richter_innen] vor allem die Argumente derjenigen (Teilöffentlichkeiten) berücksichtigen, die für sie aus normativen oder strategischen Gründen am wichtigsten erscheinen.“ (C.B.)

22



Rolle

„Die Richterinnen und Richter agieren in ihren jeweiligen ‚Rollen‘ als (Verfassungs-)Juristen, wobei sie nicht nur vorgefertigten Rollenerwartungen entsprechen (müssen), sondern diese durch ihr eigenes Handeln beständig perpetuieren und zugleich reinterpretieren“ (M. Wrase, anlehnend an das Habitus-Konzept von P. Bourdieu 1976)

23



Hüterin der Verfassung

„Der Begriff scheint die Kernerwartung zu transportieren, dass das Gericht die Verfassung ‚hütet‘, sie also bewahrt und vor Angriffen schützt. Der Wert eines ‚Hüters‘ der Verfassung besteht dann zunächst darin, dass ein Gericht auf Verfassungsbrüche hinweist und diese öffentlich sichtbar macht, unabhängig davon, ob es auch die tatsächliche Autorität hat, Abhilfe zu schaffen“ (C. Boulanger, Nomos-Band)

„Ziel ist es, die Rechtsordnung widerspruchsfrei zu halten und die Übereinstimmung von Rechtsordnung mit der Verfassungsordnung zu garantieren“

24

Schiedsrichter

„Im Schiedsrichtermodell geht es nicht primär um die Durchsetzung von abstrakt-objektiven Normen, sondern um die Lösung eines konkret bestehenden sozialen Konflikts auf friedliche, prozedural gezähmte Weise“ (C. Boulanger)

25

Charismatikerin

Gesetzespriester: „Gemeint ist derjenige, der durch Interpretation mit Verweis auf bestehende Normen neue Normen schafft und zwar auf der Grundlage seiner als außeralltäglichen angesehenen Autorität“ (C. Boulanger mit Verweis auf die charismatische Herrschaft in Webers Herrschaftssoziologie)

Judges Hercules: Richtertypus, der in den „hard cases“ versucht, „to find, in some coherent set of principles about people’s rights and duties, the best constructive interpretation of the political structure and legal doctrine of their community“ (R. Dworkin)

Gesetzespriester: „Ihr mögt gedacht haben, dass geschrieben steht, - ich aber sage Euch“ (C. Boulanger in Anlehnung an die Bibel)

26

Diachrone Vergleich anhand des Österreichischen Verfassungsgerichtshofes

„Die von den ‚Verfassungsvätern‘ zugedachte primäre Rolle war (...) die eines Schlichters oder Schiedsrichters in bundesstaatlichen Kompetenzkonflikten (...) Die Aufgabe kann als eine ‚unpolitische‘ verstanden werden.“ (Öhlinger)

„Eine zweite Rolle, die dem Verfassungsgerichtshof schon in der Ersten Republik zugewachsen war und die in der Zweiten Republik voll zur Entfaltung kam, war die eines (...) Hüters der demokratischen Spielregeln“ (Öhlinger)

„Die Rolle des Hüters der Grundrechte spielte in der Ursprungszeit nur eine marginale Rolle. Erst unter Einfluss der EMRK, der Österreich 1958 beigetreten ist, baute der Gerichtshof sein Wirkungsfeld aus“ (Öhlinger)

27

Gründer in Demokratisierungsperioden: Am Beispiel der Einführung der actio popularis 1989

„Zur Zeit des Systemwechsels hatte diese Kompetenz [zur actio popularis] einen einfachen Grund: Jeder sollte sich an der Ausmerzung der verfassungswidrigen Rechtsnormen des kommunistischen Systems beteiligen können“ (Kovács/Tóth)

28

Gründer in Demokratisierungsperioden: Am Beispiel der Abschaffung der *actio popularis* 2010

Das ungarische Parlament begründete Einschränkungen der Kompetenzen des Verfassungsgerichts im Jahre 2010 damit, dass „(...) in den Jahren nach dem Systemwechsel, in der ersten rechtsstaatlichen Phase, ein grosser Bedarf nach der rechtsentwickelnden, verfassungsstärkenden Rolle des Verfassungsgerichts bestand. Nach der Verfestigung des Rechtsstaats ist eine solche umfassende Kompetenz der Verfassungsgerichtsbarkeit in der heutigen Zeit unbegründet“

29

3b) Autorität und Wirkung von VG

Beiträge im Nomos-Band

- *Oliver W. Lembcke*, Institutionentheoretische Überlegungen zur Autorität des Bundesverfassungsgerichts
- *Rolf Rogowski*, Constitutional Courts als Autopoeietic Organisation
- *Thomas Gawron*, Das ferne Gericht – Wirkungsanalysen zum Verhältnis zwischen Bundesverfassungsgericht und Verwaltungsbehörden
- *Gary S. Schaal / Kelly Lancaster / Alexander Struwe*, Deutungsmacht und Konfliktdynamiken – Eine Analyse der Akzeptanz von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
- *Uwe Kranenpohl*, Was macht eigentlich Karlsruhe? Die Entscheidungsfindung des Bundesverfassungsgerichts aus sozialwissenschaftlich-empirischer Perspektive

30

Autorität und Wirkung

Autorität und Wirkung nach Aussen

- Vertrauen in das Verfassungsgericht
- Akzeptanz einzelner Entscheide:
Akzeptanz, Deutungsmacht
Konfliktdynamik (Schaal/Lancaster/Struwe)
- Adressat_innen sind Teilöffentlichkeiten
(Regierung, Koalition, Opposition,
Volksmehrheit, Wissenschaft etc.)
- Strategische Vor- und Nachteile bezüglich
dieser Teilöffentlichkeiten

(Rück-)Wirkung nach innen (Binnenprozesse, Interaktion zwischen Innenverhältnis und Aussenwahrnehmung)

- Abhängig von der prozeduralen
Entscheidungsfindung: SOP,
Entscheidungsspiel, Schleier des
Beratungsgeheimnisses



31

zh
aw School of Management and Law



Autorität

32

zh
aw School of Management and Law



Theorie

33



Autorität (als Institution)

„In Fragen der Verfassung muss es das Verfassungsgericht besser wissen als andere Institutionen oder Akteure, darin liegt die spezifische Herausforderung für das Verfassungsgericht. Diejenige Form der Macht aber, die sich mit einem Wissen verbindet, das sich durch überlegenen Umgang mit einer Sache auszeichnet, heißt Autorität“ (Lembcke 2007: 65f.)

34

Deutungsmacht: Folge von Autorität

„Das Besondere der Deutungsmacht besteht im Vergleich zu anderen Modalitäten der Macht darin, dass sie keine unmittelbare Verfügung über Sanktionsmittel besitzt, sondern auf (symbolische) Ressourcen zurückgreifen muss, die sich ihrer eigenen Gestaltungskraft zumindest partiell entziehen. Konkret kann verfassungsgerichtliche Geltungsmacht als die Fähigkeit des Bundesverfassungsgerichts verstanden werden, für seine Judikative bei den Bürger/-innen Akzeptanz zu generieren“ (Schaal/Lancaster/Struwe)

35

Deutungsmacht: Folge von Autorität (im Einzelfall)

„Die akzeptanzgenerierende Leistung, das heißt die eigentliche Deutungsmacht, zeigt sich erst am Konfliktfall, wenn das Verfassungsgericht in der Lage ist, seine autoritative Interpretation *gegen die vorgängigen* Überzeugungen der Bürger/-innen über eine ‚angemessene‘ Interpretation ‚ihrer‘ Verfassung durchzusetzen“ (Schaal/Lancaster/Struwe)

36

Konfliktdynamiken: Vorgang der Generierung von Deutungsmacht

„Das eine Interpretation einer vorgängig konfliktiv gewordenen Verfassungsnorm zu ‚unserer‘ Interpretation werden kann, dass wir als Bürger/-innen sie dann als die unsere *akzeptieren*, ist ein komplexer Vorgang, der auf sehr unterschiedliche Arten erfolgen kann.“
(Schaal/Lancaster/Struwe)

37

Die Rolle des Rechts: Autorität durch Rechtsbindung

„Das Verfassungsgericht ist mangels eigener Machtressourcen vor allem darauf angewiesen, dass (...) seine Rolle und Funktion innerhalb des Verfassungsgefüges von den handelnden Akteuren respektiert und geachtet wird. Dies wird einem Verfassungsgericht nur gelingen, wenn es seine Entscheidungen plausibel auf das ‚Recht‘ stützen und damit eine ausreichende Autonomie des rechtlichen Handelns begründen kann“ (M. Wrase)

38



Relativierung: Autorität durch Begrenzung der (an sich verfassungsmässig vorgesehenen) Einflussnahme?

„Ein Verfassungsgericht, das sich selbst methodisch in dieser Weise begrenzt [Beschränkung auf Schiedsrichter in Kompetenzstreitigkeiten], wirft keine schwerwiegenden Legitimationsprobleme auf: Es garantiert nach seinem (lange Zeit nicht in Frage gestellten) Selbstverständnis lediglich, dass sich die einfache parlamentarische Mehrheit an die mit qualifizierter Mehrheit beschlossenen Regelungen hält“ (Öhlinger)



Empirie

Autorität des Bundesverfassungsgerichts

„Dem Gericht wurde in der Vergangenheit und wird bis heute sowohl von den Bürger/-innen als auch den politischen Eliten hohes Vertrauen geschenkt, seine Entscheidungen treffen in der Bevölkerung häufig auf hohe Akzeptanz“ (C. Boulanger)

„(...) das empirisch erhobene Vertrauen (kann) als Vertrauen in die Realisierung der zwei Leitideen ‚Gerechtigkeit‘ und ‚Verteidigung der Werte und Normen des Grundgesetzes‘ verstanden werden“ (Schaal/Lancaster/Struwe)

Autorität durch juristische Entscheidungslogik

„Doch wird bei einer solchen ‚realistischen‘ Perspektive übersehen, dass zumindest in Deutschland in der Verfassungsrechtsprechung der politischen Entscheidungslogik die juristische gleichgewichtig gegenübersteht (oder letztere sogar dominiert), womit politische Opportunitätsüberlegungen zurücktreten müssen, sofern diese nicht ins juristische Argumentationsspiel transferiert werden können“ (U. Kranenpohl)

Autorität durch Selbstbeschränkung

„Wie die Bundesverfassung selbst entstammt der Verfassungsgerichtshof einer in ganz Europa rechtspositivistisch geprägten Epoche und diese Eierschalen seiner Entstehungszeit haften ihm noch heute an (...) ein Kleben am Text, ein Hang zur historischen Interpretation, die auf den ‚Willen‘ des Verfassungsgesetzgebers abstellt, sowie eine betonte Ablehnung politischer Erwägungen und Gerechtigkeitsvorstellungen“ (Öhlinger, sinngemäss zitierend Wiederin, Verfassungsinterpretation: 82).

43

Autorität: Streben zwischen Erweiterung und Selbstbeschränkung

„So lassen sich in den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts auch bislang weithin unerforschte argumentative Grundmuster erkennen, mit denen das Gericht die Freiheit der politischen Entscheidungsmacht von Regierung und Parlament sichern möchte und seine Kontrollbefugnisse funktional und problembezogen zurücknimmt“ (M. Wrase)

44

Autorität durch Erweiterung von Spielräumen

„Der Verfassungsgerichtshof ist damit [mit der Ausweitung der Grundrechtsjudikatur] zu einem Gegenspieler der parlamentarischen Mehrheit und zu einem bedeutenden Faktor des politischen Systems geworden, der den Vergleich mit anderen Verfassungsgerichten in Europa, etwa auch dem Bundesverfassungsgericht, durchaus aushält“ (Öhlinger)

„Er hat mit dieser Rechtsprechung zum Teil überfällige Reformen initiiert (so einem Abbau staatlicher Regulierungen), in der Folge der Reformfreudigkeit der Politik aber auch spürbare Grenzen gesetzt (so einer Privatisierung staatlicher Aufgaben oder einer Rücknahme sozialstaatlicher Gewährleistungen)“ (Öhlinger)

45

Teilöffentlichkeiten als relevante Player in der Generierung von Autorität und Deutungsmacht

Politik: „Die Verfassungsmehrheit des Nationalrats beharrt auf ihrem ‚Recht zum letzten Wort‘ in verfassungsrechtlichen Auseinandersetzungen“ (Öhlinger)

Öffentlichkeit: „Der Verfassungsgerichtshof gilt nicht selten – auch in der medialen Berichterstattung – als die ‚letzte Hoffnung‘ in einem Kampf mit einem als Moloch betrachteten Staat“ (Öhlinger)

Verfassungsrechtswissenschaften: „In Fällen, deren Bedeutung als ‚wichtig‘ angesehen werden kann, scheinen seine Erkenntnisse meist nicht das Ergebnis einer bestimmten Rechtsauslegung, sondern einer rechtspolitischen Entscheidung zu sein. Die Begründungen dieser Erkenntnisse sind vom Gerichtshof gewünschten Ergebnis mehr oder weniger angepasst und lassen ein ‚Verfassungsverständnis‘ des VfGH nicht erkennen“ (Öhlinger)

46

Der Kampf um Autorität des ungarischen Verfassungsgerichts, Wirkungen

„Seit Anfang der neunziger Jahre bis zu seiner Wahl zum Verfassungsrichter im Jahre 2011 hat er [Tamás Györfi] in zahlreichen Publikationen die Meinung vertreten, dass ein über eine gesetzesannullierende Kompetenzen verfügendes Verfassungsgericht und besondere eine die Grundrechte schützende 'aktivistische' Praxis antidemokratisch ist“

Demgegenüber steht die Kompromisstheorie, die in den 90er-Jahren von Gábor Halmai und Peter Paczolay vertreten wurde, der darin besteht, „dass die Gesetzgebung zwar gemäss dem Mehrheitsprinzip erfolgt, der die Rechte des Einzelnen garantierende Verfassungsschutz hingegen in den Händen nicht (direkt) gewählter Richter liegt“

„Die Möglichkeit einer öffentlichen Kritik der Entscheidungen gewährleiste darüber hinaus eine Rückkoppelung der Verfassungsgerichtsbarkeit an den demokratischen Politikprozess“

„Was die praktische Umsetzung der Legitimationsprinzipien betrifft, zeigen deutsche und ungarische Erfahrungen allerdings, dass auch die Verfassungsrichter den Interessen der gesellschaftlichen Minderheiten häufig nicht offen gegenüberstehen“

Thesen zur Schweiz

These 1: Zur Legitimität und Notwendigkeit der Verfassungsgerichtsbarkeit

Durch die Einbindung unterschiedlicher Akteure in den Gesetzgebungsprozess – namentlich: Nationalrat, Ständerat, Exekutive, Stände, Volk – kann im Grundsatz gewährleistet werden, dass die Verfassung gehütet ist

49

These 2: Zur Legitimität und Notwendigkeit der Verfassungsgerichtsbarkeit

Dennoch ist die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit aus folgenden Gründen vernünftig, ja geboten:

- a) Hüterin vor Verfassungsbrüchen: Angesichts der relativen Häufigkeit von verfassungswidrigen Bestimmungen in Bundesgesetzen, kann eine Verfassungsgerichtsbarkeit dazu beitragen, die klassische Funktion/Rolle der Hüterin der Verfassung in Einzelfällen abzusichern.
- b) Schiedsrichter in Kompetenzstreitigkeiten: Dies gilt ebenso für die Rolle des Schiedsrichters in Konflikten zwischen Bund und den Kantonen.
- c) Stärkung des Rechtsstaates: Ebenso kann die Verfassungsgerichtsbarkeit zur Verbesserung des gesamtgesellschaftlichen Diskurses über rechtsstaatliche Grundwerte beitragen
- d) Verbesserung der Demokratie: Schliesslich erhöht die verfassungsgerichtliche Intervention dem Prozess der demokratischen Partizipation

50

These 3: Zur Justizkritik

Das ‚Risiko‘ in einer Demokratie mit direktdemokratischen Instrumenten, dass die Verfassungsjustiz im Rahmen einer offenen Güterabwägung bzw. Konkretisierungen des Grund- und Menschenrechtsschutzes zu detailliert in den Ermessensspielraum des Gesetzgebers intervenieren würde, ist eher gering. Denn die Suche nach Akzeptanz und Deutungshoheit führt voraussichtlich zu einer Zurückhaltung in der ersatzgesetzgeberischen Intervention

51

These 4: Zur Autorität bei einer CH-Verfassungsgerichtsbarkeit

Die Autorität eines CH-„Verfassungsgerichts“ hängt in viel stärkerem Masse als in einer parlamentarischen Demokratie von einer massvollen Rechtsprechung ab. Denn im Gegensatz zu parlamentarischen Demokratien wie z.B. Deutschland, Österreich und Ungarn geht eine verfassungsgerichtliche Intervention in der Regel mit einer Opposition gegenüber der Mehrheitsgesellschaft einher. In parlamentarischen Demokratien hingegen „verläuft der Konflikt zwischen der (Mehrheits-)Gesellschaft und der Politik, (...) [dadurch] kann das Gericht aus der Perspektive der Gesellschaft zum Anwalt der Bürger/-innen werden“ (Schaal/Lancaster/Struwe)

52



These 5: Zur Wirkung direkter Demokratie auf das Verfassungsgericht

Angesichts dieser besonders heiklen Gratwanderung eines CH-Verfassungsgerichts – etwa bei einer Intervention zugunsten der Minderheit in Opposition gegenüber der Mehrheit –, werden die zuständigen Gerichte nur zurückhaltend in politische Prozesse intervenieren.



These 6: Zur Bindung an das Recht

Das zuständige „Verfassungsgericht“ wird darauf achten, seine Entscheidungen sorgfältig zu begründen. Dies hat eine positive Wirkung auf die Qualität der Gerichtsurteile haben.



These 7: Zur Integrationswirkung

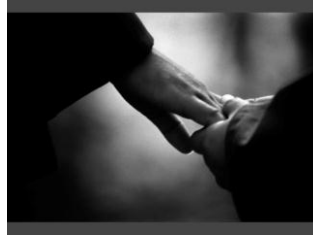
Die Ergänzung direktdemokratischer Elemente durch eine umfassende und zugleich massvolle Verfassungsgerichtsbarkeit dient einer kraftvollen Checks and Balance und führt zu einer Verbesserung der Integration der Mehrheiten und Minderheiten innerhalb der Schweiz und damit der sozialen Kohäsion.



Unter dem Strich

„Die verfassungsmässigen Beschränkungen der Mehrheitsentscheidungen werden auf diese Weise als demokratische Selbstbeschränkung der Mehrheit verstanden. Wie in der Odyssee sich Odysseus von seinen Begleitern an den Mast fesseln liess, um nicht von den unwiderstehlichen Gesängen der Sirenen geleitet in den Untergang gelockt zu werden, so bindet sich eine Gemeinschaft mit der Anerkennung der von ihr selbst als fundamental eingeschätzten moralischen Grundprinzipien und deren Festlegung in der Verfassung selbst, um nicht in den konkreten Entscheidungssituationen gegen sie zu Verstoßen“ (Kovács/Tóth)

Demokratie und Rechtsstaat gehen ...



57

Vielen Dank!

58