

UMSCHAU

Abweichende Meinungen

Verfassungsrechtsprechung und Diskurskultur

Unter den Institutionen des öffentlichen Lebens im politischen System der Bundesrepublik Deutschland genießt das Bundesverfassungsgericht höchstes Ansehen. Dieses Ergebnis einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage bestätigt insoweit freilich nur vergleichbare Erkenntnisse aus früherer Zeit.

Das vergangene „Jubiläumsjahr“ 1989 mit dem 40jährigen Bestand der Bundesrepublik hat sicher dazu beigetragen, die Wertschätzung unseres politischen Systems bei den Bürgern weiter zu kräftigen und bewußter zu machen. Die großen Medien haben diesen Prozeß auf ihre Weise unterstützt. Dabei verstärkte sich zugleich auch die verbreitete Ansicht, das rechtsstaatliche Gebäude unserer Verfassungsinstitutionen habe im Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe gleichsam seinen gelungenen Schlußstein. Daß es dort eine letzte Kontrolle für die Einhaltung der Verfassung gibt, gilt allgemein als notwendig, und daß diese Kontrolle alles in allem sehr wohl funktioniert, wird ganz überwiegend für zutreffend gehalten.

Diese Verortung des Bundesverfassungsgerichts im Bewußtsein der Bürger ist für die Stabilisierung des politischen Gesamtklimas von großer Bedeutung – auch unabhängig davon, daß der hohen Wertschätzung keineswegs immer auch eine intensivere Kenntnis staatsrechtlicher Fragen oder der Arbeit des Bundesverfassungsgerichts im besonderen korrespondiert. Das generelle Vertrauen in die Funktionsfähigkeit der Spitze der dritten Gewalt ist eine wichtige Quelle dessen, was als der „Wille zur Verfassung“ bezeichnet wird. Wie sehr dieser Wille zur Verfassung und das Ansehen des politischen Systems der Bundesrepublik insgesamt Anerkennung verdient, ist im übrigen natürlich durch die Ereignisse in der DDR und den übrigen ost-

europäischen Staaten in geradezu umwälzender Weise bestätigt worden.

Dennoch bleibt eine ebenso kritische wie selbstbewußte Reflexion unserer politischen Ordnung auch weiter dringlich, nicht zuletzt auch als Hilfe für alle jene, die in Mittel- und Osteuropa vor den Trümmern und Scherben ihrer politischen Systeme stehen. Denn nicht selten entspricht dem Wissen um die Notwendigkeit wirklicher Alternativen zum real existierenden Sozialismus noch kein entsprechender Bestand an reflektierter Information über die Bedingungen und Bedingtheiten freiheitlich-demokratischer Ordnung.

Was nun das Bundesverfassungsgericht selbst anbetrifft, so wird sein 40jähriges Bestehen erst im Jahr 1991 gefeiert werden können, auch wenn es aus den Gedenkveranstaltungen zum 40jährigen Bestehen der Bundesrepublik als Institution natürlich nicht ausgespart blieb. Das im Grundgesetz angekündigte Gesetz, das die Einzelheiten seiner Errichtung regeln sollte, ist am 12. März 1951 ergangen. Seine ersten Urteile – z. B. das Südweststaats-Urteil – ergingen im Herbst des gleichen Jahres. Als im Januar 1962 das 10jährige Bestehen des Gerichts offiziell gefeiert wurde, konnte Rudolf Smend, einer der bedeutsamsten Repräsentanten der Staatsrechtslehre in Weimar und in der Nachkriegszeit, in seinem Festvortrag allerdings schon feststellen: „Gegenüber allem Streit der Meinungen, gegenüber aller Kritik ist die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts inzwischen eine große Tatsache geworden.“

Es wird gewiß auch 1991 nicht nur von Meinungsverschiedenheiten – etwa über den Sachverhalt seiner doppelten Qualifikation als Gericht und Verfassungsorgan – und von der Kritik zu berichten sein, die manche seiner Urteile aus-

gelöst haben. Daß „die jeweils Unterlegenen die einzelne Entscheidung mißbilligen“, war für Rudolf Smend schon 1962 „selbstverständlich“. Aber ebenso gewiß – und mit gutem Grund – wird die Rechtsprechung des Gerichts insgesamt auch nach 40 Jahren erneut als eine große Tatsache bestätigt und gewürdigt werden.

Zu den Besonderheiten der Rechtssprechungstätigkeiten des Bundesverfassungsgerichts gehört es, daß die Senate ermächtigt sind, die Stimmenverhältnisse, mit denen sie ihre Entscheidungen getroffen haben, öffentlich mitzuteilen. Und die Mitglieder des Gerichts haben seit einer entsprechenden Gesetzesänderung im Jahr 1970 das Recht, ihre von der Mehrheitsaufassung abweichende Meinung zu einer Entscheidung oder zu deren Begründung in einem Sondervotum niederzulegen und zusammen mit der Entscheidung des Gerichts veröffentlichen zu lassen.

Die Entscheidung des deutschen Gesetzgebers, für das Bundesverfassungsgericht hier eine Parallele zu der Verfahrenspraxis des Supreme Court der Vereinigten Staaten zu schaffen, ist, wie die einschlägige Literatur zeigt, nicht völlig unumstritten. Aber sie hat sich, wie die Entscheidungssammlung des Bundesverfassungsgerichts belegt, doch als nicht selten geübte Praxis durchgesetzt. Immer wieder sind seit 1970 zu Urteilen des Gerichts Sondervoten – in der Literatur meist als Abweichende Meinungen bezeichnet – erstellt und veröffentlicht worden.

Ein Novum stellt dagegen die – nachträgliche – Veröffentlichung solcher Abweichenden Meinungen dar, die von Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts bereits vor der Einführung der Veröffentlichungsermächtigung im Jahr 1970 verfaßt worden sind. Dies ist nun mit vierzehn Sondervoten geschehen, die der frühere Bundesverfassungsrichter Willi Geiger während der ersten zwei Jahrzehnte seiner Richtertätigkeit zu verschiedenen Entscheidungen des Zweiten Senats niedergeschrieben hat¹.

Der Sache nach mögen manche dieser Sondervoten auch damals schon im Kreis enger betroffener Fachleute bekannt gewesen sein. Aber es sind zwei weitere Jahrzehnte vergangen, ehe nun auch eine breitere interessierte Öffentlichkeit von diesen bedeutsamen Zeugnissen kritischer

Beteiligung an der höchstrichterlichen Rechtsprechung Kenntnis nehmen kann. Geiger nennt in seinem äußerst knappen Vorwort selbst keine Gründe für diese lange Enthaltsamkeit. Er deutet nur – offenbar zustimmend – zumindest stichwortartig einige der Gründe an, die „den Gesetzgeber 1970 bewogen haben, die Veröffentlichung der Abweichenden Meinungen ... zu gestatten“, um dann schlicht zu der Feststellung zu kommen, daß „seitdem auch der Veröffentlichung der vor diesem Zeitpunkt entstandenen Abweichenden Meinungen nichts mehr im Wege steht“ (VI).

Da darf vermutet werden, daß hier jetzt andere die – ohne Zweifel verdienstliche – Initiative zur Veröffentlichung ergriffen haben. Aber wie immer es sich damit verhalten haben mag: man kann die Initiative zu dieser Publikation bzw. die positive Entscheidung Geigers nur dankbar begrüßen. Willi Geiger hat dem Bundesverfassungsgericht von Anfang an bis zum Jahr 1977 angehört, also mehr als ein Vierteljahrhundert und länger als jeder andere Richter. Dieser außerordentliche Sachverhalt wird auch niemals mehr überboten werden können; inzwischen ist die Amtsdauer eines Bundesverfassungsrichters auf höchstens zwölf Jahre begrenzt, und zwar ohne die Möglichkeit einer Wiederwahl.

Aber auch in der Sache hat die Gesamtheit seines Wirkens Willi Geiger weit über jenen quantitativen Aspekt hinaus als eine in vielfacher Hinsicht außergewöhnliche Richterpersönlichkeit ausgewiesen. Es ist zwar wohl nur natürlich, daß in einem Spruchkörper des obersten Gerichts, zu dem früher zwölf, heute acht Persönlichkeiten gehören, einige Mitglieder im Verlauf der Zeit besonderes Profil gewinnen. Aber es ist wohl allgemein anerkannt, daß Willi Geiger schon nach kurzer Frist und dann für die ganze Zeit seiner Zugehörigkeit zum zweiten Senat dort eine in besonderer Weise prägende Kraft gewesen ist und im einzelnen Fall wie bei der Bestimmung der Grundlinien der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts oft überdurchschnittlichen Einfluß ausgeübt hat.

Das wird nun – und das ist keineswegs ein Widerspruch in sich – durch die Lektüre der 14 bisher unveröffentlichten Sondervoten Geigers zusätzlich verdeutlicht und gelegentlich bis ins

Detail erkennbar. Zwar ist Geiger in der Tat in allen diesen Fällen zumindest zu Teilen oder im Hinblick auf die Begründung der Urteile im Senat allein oder in der Minderheit geblieben. Aber die weitere Entwicklung der Rechtsprechung und der Gesetzgebung hat ihm doch auch in diesen Fällen wiederholt recht gegeben.

Dies gilt z. B. für seine Kritik an der Begründung, mit der die Mehrheit des Senats 1969 das sog. „Berechnungsgesetz“ für mit der Verfassung vereinbar erklärt hat. Der Gesetzgeber hatte dem drohenden Auslaufen der Möglichkeit einer Verfolgung von nationalsozialistischen Gewaltverbrechen entgegenwirken wollen. Ohne damit dieser Grundintention zu widersprechen, hatte Geiger in seinem Sondervotum (193 ff.) moniert, daß die Mehrheit des Gerichts nicht ausreichend zwischen der beabsichtigten Festlegung eines neuen Zeitpunkts für den Beginn der Fristenlaufzeit und einer „Verlängerung“ der Verjährungsfrist unterschieden hatte. Für die letztere Absicht sah er „nur einen verfassungsrechtlich unbedenklichen Weg“, nämlich den über ein „verfassungsänderndes Gesetz“ (209), wie er de facto dann auch später beschritten worden ist.

Die spätere Entwicklung hat Geiger wohl ebenso bestätigt bei seinem – sehr frühen – Einspruch gegen den im Zusammenhang mit dem Streit um die Wiederbewaffnung ergangenen Beschluß des Gerichts, daß ein „Gutachten“ des Plenums des Bundesverfassungsgerichts verbindliche Wirkung auch für die Rechtsprechung der beiden Senate gewinne. Der erste Bundespräsident Theodor Heuss hatte die damals gesetzlich eingeräumte Möglichkeit genutzt und ein solches Gutachten des Plenums erbeten. Geiger hatte gegen die Mehrheit des Gerichts argumentiert, daß ein solches Gutachten zumindest dann systemwidrig wirke, wenn es zugleich als verbindliche Entscheidung des höchsten Gerichts interpretiert würde (7 ff.). Die gesetzlich geregelte Befugnis des Bundespräsidenten, ein solches verfassungsgerichtliches Gutachten vom Bundesverfassungsgericht anzufordern, ist nicht lange danach abgeschafft worden.

Schon diese beiden Beispiele lassen freilich auch eine gewisse Erschwernis für die Lektüre dieses Buchs deutlich werden. Der Leser erhält

die Umstände der zeithistorischen Lage, in die hinein die frühen Urteile des Bundesverfassungsgerichts jeweils ergangen sind, nicht gleichsam handfertig mitgeliefert. Er muß sich diese vielmehr selbst erst wieder erschließen – und unsere Erinnerung verblaßt schnell. So betraf etwa die erste der jetzt veröffentlichten Abweichenden Meinungen Geigers das sog. Südweststaats-Urteil (1 ff.). Vom systematischen Interesse der Fachspezialisten abgesehen wird dem Rechtsstreit, der diesem Verfahren zugrunde lag, heute kaum noch eine breite fortwirkende Bedeutung beigemessen werden können, auch wenn es sich mit manchen Bewußtseinslinien bei Teilen der damals betroffenen Bevölkerung anders verhalten mag. Für den fachlich nicht vorgebildeten Leser wäre es sicher auch eine nützliche Hilfe gewesen, die Gegenstände und Anlässe der Kritiken Geigers in einer kurzen, zusammenfassenden Kommentierung zur Kenntnis gebracht zu bekommen. Das dankenswerte Sachregister kann diese Hilfe allein nicht leisten. Unvermeidlich also, daß die Lektüre dieses Buchs einige Ansprüche stellt.

Bei den in Frage stehenden juristischen Materien geht es naturgemäß stets um schwierige Fragen der Interpretation der Verfassung und einmal um hochkomplexe Problemstellungen. Auch wenn das Bundesverfassungsgericht ja nicht im strengen Sinn Berufungs- oder Revisionsinstanz ist, eignen den Streitfragen, die vor ihm verhandelt und von ihm entschieden werden müssen, doch regelmäßig nicht nur hohe Komplexität, sondern nicht selten auch große politische Brisanz.

Der damit angesprochenen Frage nach dem delikaten Verhältnis von Verfassungsrecht und Politik, das naturgemäß für die Arbeit wie für die Beurteilung der Verfassungsgerichtsbarkeit von außerordentlicher Bedeutung ist, hat Willi Geiger selbst mehrfach Beiträge gewidmet, darunter den auch heute, nach zwei Jahrzehnten, neu lesens- und bedenkenswerten Aufsatz „Zur Lage unserer Verfassungsgerichtsbarkeit“². Darin stellte er 1971 fest, daß dem Bundesverfassungsgericht „nichts anderes aufgegeben ist, als die in der Verfassung bestimmten rechtlichen Grenzen (für das Handeln der anderen Staatsorgane, G. L.) zum Maßstab seiner Kontrolle zu

machen und die Beachtung dieser Grenzen, dort wo sie überschritten worden sind, durchzusetzen“ (449). Die Verfassungsgerichtsbarkeit könne also nur insofern als „politische Gerichtsbarkeit“ bezeichnet werden, als notwendigerweise „der der Rechtsentscheidung zugrundeliegende Sachverhalt ein eminent politischer Sachverhalt ist“ und als damit „Verfassungsrecht wesentlich politisches Recht ist“. Aus diesen Zusammenhängen „folgt dann allerdings unausweichlich, daß die Entscheidungen als Rechtsentscheidungen ihre politischen Wirkungen haben“ (452). Dennoch: „Verfahrensrechtlich präzise und ... genau ist Gegenstand eines verfassungsgerichtlichen Verfahrens nicht eigentlich die politische Entscheidung des Parlaments oder der Regierung, sondern die Verfassungsmäßigkeit der politischen Entscheidung“ (452). Ungeachtet der politischen Wirkungen, die seine Urteile häufig haben, beschränkt also das Bundesverfassungsgericht „nicht selbst die Freiheit des Gesetzgebers, sondern verschafft nur den verfassungsrechtlichen Schranken Geltung, die auch ohne das Dazwischentreten des Verfassungsgerichts schon die politische Freiheit des Gesetzgebers begrenzt haben“ (449).

Hier muß es bei diesen kurzen Belegen für das unbeirrbar Bemühen um äußerste Präzision und unbestechliche Unterscheidung sein Bewenden haben, das das Wirken Willi Geigers in Schrift und Wort stets bestimmt. Seine geistige Kraft und sein Wille zur Wahrhaftigkeit haben stets tief beeindruckt, auch dort, wo andere als juristische Probleme zum Thema standen, und immer auch jene, die sich im konkreten Fall nicht entschließen konnten, seiner Auffassung zuzustimmen. So werden etwa alle, die dabei waren, auch seine Beiträge in der Gemeinsamen Synode der Bistümer in der Bundesrepublik von Würzburg in Erinnerung behalten; hier wie bei vielen anderen Gelegenheiten hat Willi Geiger nicht nur in obersten staatlichen Funktionszusammenhängen, sondern auch im Bereich der Kirche Zeugnis abgelegt.

Willi Geiger hat am 22. Mai 1989 das 80. Le-

bensjahr vollendet. Die Veröffentlichung seiner „Abweichenden Meinungen“ im gleichen Jahr wird gewiß mit diesem Ehrentag in Verbindung gebracht werden dürfen, auch wenn das Buch selbst einen präzisen Hinweis darauf nicht erkennen läßt. Aber wie es damit auch immer stehen mag, das zeitliche Zusammentreffen darf jedenfalls zum Anlaß für ein verspätetes glückwünschendes Erinnern und für den dankbaren Hinweis auf das Lebenswerk einer Richterpersönlichkeit genommen werden, die sich mit ihrer Entschiedenheit wie mit ihrer Offenheit gleichermaßen große Verdienste erworben hat. Wer immer in Staat, Gesellschaft, Wirtschaft und Kirche Führungsaufgaben wahrzunehmen hat, wird mit Nutzen bedenken können, was Willi Geiger in dem genannten Aufsatz über das Bundesverfassungsgericht und damit letztlich auch zu sich selbst gesagt hat: „Jede Institution dieser Art steht in der Gefahr, daß sie sich im Laufe der Zeit abnützt, daß Gewohnheiten und Routine für den Gang der Verfahren Bedeutung gewinnen und daß schließlich auch die Entscheidungen und ihre Begründung nicht mehr den Ansprüchen genügen, die durch die früheren Leistungen einmal geweckt worden sind. Um diese Gefahr zu bannen, ist eine unablässige Herausforderung (des Gerichts) durch eine sachliche Kritik unentbehrlich“ (447).

Jeder juristisch Interessierte kann an den „Abweichenden Meinungen“ von Willi Geiger exemplarisch lernen, wie solche „sachliche Kritik“ sich selbst entwickelt und legitimiert. Und weit über den Kreis der vornehmlich juristisch Interessierten hinaus bleibt die Erinnerung daran wichtig, daß „eine unablässige Herausforderung durch eine sachliche Kritik“ nicht nur für ein Gericht unentbehrlich ist. *Gottfried Leder*

¹ Geiger, Willi: Abweichende Meinungen zu Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Tübingen: Mohr 1989. 241 S. Lw. 88,-.

² Verfassungsgerichtsbarkeit, hrsg. v. P. Häberle (Darmstadt 1976) 446 ff.