

Präsident der Republik Ungarn a.D.

Prof. Dr. László Sólyom

Mythen und Wirklichkeit der Verfassungsgerichtsbarkeit – am Beispiel ihrer
Entwicklung in Mittel-, Ost- und Südosteuropa

Sehr geehrter Herr Bundespräsident, sehr geehrter Herr Präsident, Damen und Herren!

1. Es ist mir eine besondere Freude und Ehre anlässlich des Verfassungstages hier, am Verfassungsgerichtshof der Republik Österreich, sprechen zu können. Wir sind hier an der Quelle der modernen Verfassungsentwicklung Europas und in einer Institution, aus deren wechselhafter Geschichte, die schlussendlich eine positive Wendung genommen hat, wesentliche Lehren gezogen werden können. Wir feiern heute die 91. Wiederkehr des Tages der Beschlussfassung über das Bundes-Verfassungsgesetz und der Einrichtung der österreichischen Verfassungsgerichtsbarkeit am 1. Oktober 1920.

1997 hatte ich dieser Festveranstaltung beigewohnt, als der Festredner über die Ausschaltung des Verfassungsgerichtshofes im Jahre 1933 sprach. Daran habe ich oft gedacht, als ich mit dem Verhältnis von Politik und Verfassungsgerichtsbarkeit konfrontiert wurde. Unser heutiges Thema, eine Übersicht über die zwanzigjährige Tätigkeit der neuen Verfassungsgerichte Mittel- und Osteuropas, ist mittlerweile Zeitgeschichte, sie kann aber ohne die Geschichte der europäischen Verfassungsgerichtsbarkeit nicht verstanden werden. Die Verfassungsgerichte in den neuen Demokratien sind nämlich ein Produkt der europäischen Rechtsentwicklung und – als Zeitgenossen – zugleich aktive Gestalter der gemeinsamen Geschichte. Die neuen Verfassungsgerichte sind insbesondere nicht trennbar vom österreichischen Verfassungsgerichtshof, denn der Werdegang der neuen ist zugleich dessen Wirkungsgeschichte.

Man liest und spricht allerorts von einem Siegeszug des österreichischen Modells der Verfassungsgerichtsbarkeit. Und in der Tat: neben den Musikern, Künstlern,

Wissenschaftlern, die eine weltweite Wirkung hatten, hat Österreich auch eine Persönlichkeit, dessen Einfluss die rechtliche und politische Entwicklung der Welt gleichermaßen bestimmt hat: *Hans Kelsen*. Wie am Anfang der Schöpfung der Geist des Herrn über den Wassern schwebte, so schwebt der Geist *Kelsens* über den modernen Verfassungsstaaten. Schon Anfang der neunziger Jahre erschien eine Weltkarte der Verfassungsgerichtsbarkeit, auf der fast überall auf dem Globus Verfassungsgerichte zu sehen waren. Staaten ohne Verfassungsgericht haben keinen Zutritt mehr zu Europa, denn der Europarat machte das Vorhandensein eines Verfassungsgerichtes zu einem Zulassungskriterium.

In so einer triumphalen Stimmung kommt es leicht zu pauschalen Urteilen, gefälligen Verallgemeinerungen und bequemen Formeln. Können aber die so genannten neuen Verfassungsgerichte in den postkommunistischen Staaten wirklich als eine einheitliche Gruppe betrachtet werden? Gehört der klassische Streit zwischen *Kelsen* und *Carl Schmitt* der Rechtsgeschichte an oder hört man die Argumente von *Carl Schmitt* auch heute immer wieder, mit drohendem Unterton? Kann eine Lahmlegung eines Verfassungsgerichts, so geschehen in Wien 1933, anderswo und heute nicht vorkommen? Wohl, ja. Ich glaube, wir ehren den Verfassungsgerichtshof und die Bundesverfassung Österreichs am besten dadurch, wenn wir uns die Folgen der von Wien ausgegangenen Entwicklung in ihrem heutigen Zustand und ihrer Vielfältigkeit anschauen. Das Ergebnis wird die Leistung des österreichischen Modells in seiner wahren Größe zeigen.

2. Meine Damen und Herren! Ich muss gestehen: solche Siegesmeldungen und Meinungen hören die neuen Verfassungsgerichte gern. Sie bekräftigen und verbreiten sie, identifizieren sich mit diesen. Auf diese Weise erstarrt die Geschichte zum Mythos.

Nehmen wir den bekanntesten der Mythen: die Saga von den drei Generationen der europäischen Verfassungsgerichte. Nach dieser träten alle Gerichte nach dem Sturz eines autoritären Regimes aus der demokratischen Umwälzung hervor, sie wären sogar Symbole und Vertreter der neuen demokratischen Ordnung, und wären von Generation zu Generation dem Beispiel der Vorgänger gefolgt. Vor zwanzig Jahren betonte ich selbst, dass das ungarische Verfassungsgericht – wie auch die anderen – eine besondere „revolutionäre Legitimation“ habe, es sei die Institution, die in ihrer Neuheit, ohne Vorgänger, nicht die Last der Vergangenheit trägt, und den Konflikt mit dem Gesetzgeber offen, sogar provokativ annimmt. Keine juristische Selbstbeschränkung also, der Aktivismus sei uns mehr als

selbstverständlich. Dem Bonmot von *Roman Herzog* – die Gerichte von Spanien und Portugal seien die Töchter von Karlsruhe, Polen und Ungarn jedoch die Enkelkinder – haben wir mit Freude zugestimmt. Vornehme Verwandtschaft gibt ja Rang.

Dieses Bild stimmt jedoch nicht. Das deutsche Bundesverfassungsgericht war nicht einfach plötzlich da, wie eine Pallas Athene. In unserem Fall hatte auch der Großvater, so wie es sich gehört, einen Vater gehabt. Dieser Urgroßvater war der österreichische Verfassungsgerichtshof. Dieses Gericht war es, das in voller Rüstung dem Haupt von *Hans Kelsen* entsprang. Ohne die Lehre von *Hans Kelsen* und ohne die hiesige Verwirklichung seiner Idee sind die späteren Verfassungsgerichte in Europa unvorstellbar. Dem Beispiel Österreichs wurde in Prag unverzüglich gefolgt. Diese frühen Gerichte erlagen zwar der autoritären Politik in den dreißiger Jahren, aber die Idee von *Kelsen* wurde überall verstanden und blieb lebendig. Ein Versuch in Ungarn 1946 mit der Errichtung der Republik zugleich ein Verfassungsgericht einzurichten, scheiterte am Widerstand der Kommunisten. Ebenso scheiterte 1968 die Wiedereinrichtung des Tschechoslowakischen Verfassungsgerichts.

Auch sonst gab es Entwicklungen, die nicht in das Drei-Generations-Schema passen. Es existierte eine Art „sozialistische Verfassungsgerichtsbarkeit“ zunächst seit Mitte der sechziger Jahre in Jugoslawien und in den achtziger Jahren auch in Polen und Ungarn. Allerdings beruhte sie auf Grundlagen, die dem *Kelsen'schen* Konzept wesensfremd waren. Die Einheit der Staatsgewalt und die unbeschränkbare Macht des Parlaments waren Dogmen des Sozialismus und so war eine Kontrolle der Gesetzgebung im Prinzip ausgeschlossen. Diese Frühformen oder Pseudo-Verfassungsgerichte waren demgemäß auf die Kontrolle der Gesetzmäßigkeit von Rechtsverordnungen beschränkt. Ich würde jedoch davor warnen, diese Versuche zu unterschätzen. Die Analogie zu einer Verfassungsgerichtsbarkeit ist insofern berechtigt, als hier die oberste Schicht der Rechtsnormen die Gesetze darstellten, von denen jährlich nicht mehr als fünf bis sechs erlassen wurden. Die Verfassung war nämlich im Sozialismus kein unmittelbar geltendes Recht. Im Sozialismus wurde durch Verordnungen regiert. So konnte – in Abweichung von *Kelsen* – der tragende Grund der Kontrolle weder die Sicherung der Grundnorm noch der Schutz demokratischer Minderheiten sein – diese existierten ja nicht. Aber die Absicht, wenigstens die formelle Normenhierarchie zu erzwingen, sowie der ausufernden Verordnungsgebung Grenzen zu setzen, war doch ein Schritt vorwärts. Ihre Bedeutung kann mit den Anfängen der Verwaltungsgerichtsbarkeit im 19. Jahrhundert verglichen werden.

Das Wichtigste ist aber, dass diese „unechte“ Verfassungsgerichtsbarkeit geeignet und fähig war, in eine „echte“ Verfassungsgerichtsbarkeit hinüberzuwechseln. Dies geschah in den Nachfolgestaaten Jugoslawiens, sowie in Polen. In Polen zog sich der Prozess tief in das neue Regime hinein: zuerst gab es das Recht, Gesetze zu prüfen und danach 1997 endlich das Recht diese aufzuheben. In Ungarn widersetzte sich die demokratische Opposition einer solchen Übergangslösung. Ihre Verhandlungsvoraussetzung beim Runden Tisch war, dass das künftige Verfassungsgericht die Gesetze aufheben kann, und zwar auf jedermanns Initiative.

Meine Damen und Herren! Nicht nur das Dogma von der unbedingten Souveränität des Parlaments erschwerte die Einführung der europäischen Verfassungsgerichtsbarkeit in den „Wendeländern“. Diese Lehre herrschte z.B. auch in Frankreich und verhinderte eine echte Verfassungsgerichtsbarkeit bis vor wenigen Jahren. Ich möchte zwei extreme Ansichten zitieren, um die politische Kultur zu veranschaulichen, in der die Verfassungsgerichte ihren Platz finden mussten. Als 1985 das Budapester Parlament den sog. Verfassungsrechtsrat errichtete, sagte *János Kádár*, dessen eben gewählten Mitgliedern: „Nun, Genossen, nur keine Juristerei!“. Und: Inmitten der Stürme des Übergangs erklärte mir eine führende russische Persönlichkeit wie Stabilität und Effektivität der neuen Ordnung gesichert werden könnte: man sollte die Macht in die Hand von drei Würdenträgern legen. Die seien der Staatspräsident, der Patriarch aller Russen und der Präsident des Verfassungsgerichts. Jenseits solcher witzigen, doch wahren Geschichten ist klar, dass die sozialistische Denkweise das Wesen der Verfassungsgerichtsbarkeit, nämlich dass der Politik durch die Verfassung Schranken gesetzt sind, sowie dass das Verfassungsgericht von den anderen, politischen Organen der Staatsmacht strikt getrennt ist, schwer begreifen konnte. So konnte das russische Verfassungsgericht Gesetzesinitiativen unterbreiten, bei Sitzungen jedes beliebigen Staatsorgans anwesend sein und jährlich einen öffentlichen Bericht über den Stand der Verfassungsmäßigkeit im Lande verfassen. In Ungarn, in den kurzen vier Monaten zwischen der Einrichtung des ungarischen Verfassungsgerichts und den freien Wahlen im Frühjahr 1990, war dem Präsidenten des Verfassungsgerichts ein Sitz im Parlamentssaal zugewiesen – auch wenn er leer stand.

Trotz solcher Schwierigkeiten haben sich in allen ehemaligen sozialistischen Ländern sehr rasch wirkliche Verfassungsgerichte etabliert. Die vierte Generation wurde Mitte der neunziger Jahre vollzählig. Diese jüngste Generation integrierte die östlichen und westlichen Initiativen im Zeichen der von Österreich ausgehenden Tradition. Ein Blick auf ihre

Rechtsstellung oder auf ihre Kompetenzen bestätigt diese Behauptung. Eine Aufzählung dieser würde das übliche, in Europa wohlbekannte Bild ergeben. Die neuen Gerichte sind jedoch nicht nur zahlenmäßig viele, sie sind auch vielfältig, besonders was ihre Leistung und Rolle in dem politischen Gefüge betrifft. Eine Trennlinie zeichnet sich zwischen den zusammenwachsenden dreieinhalb Generationen im Westen und dem Rest im Osten immer klarer ab. Die Trennung entspricht dem Unterschied der Demokratieauffassung in den jeweiligen Staaten. Man stellt oft die EU-Länder den Nachfolgestaaten der Sowjetunion sowie den Staaten Südosteuropas gegenüber oder spricht von der Grenze zwischen westlichem und östlichem Christentum mit den entsprechenden unterschiedlichen politischen Kulturen. Ich glaube aber, dass sich einfach die traditionellen kulturellen Grenzen innerhalb Europas wiederherstellen. Man sollte dies berücksichtigen. Trotzdem ist die durch den Zusammenbruch des kommunistischen Weltsystems bedingte, rasche und massenweise Verbreitung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Mittel- und Osteuropa eine Tatsache. Die Vorstellung einer einheitlichen vierten Generation der Verfassungsgerichte ist jedoch nur mit immer mehr Einschränkungen haltbar.

3. Meine Damen und Herren! Auch die Wendung „Siegeszug des österreichischen Modells“ sollte differenziert betrachtet werden. Sie stimmt insoweit, als alle neuen Verfassungsgerichte selbständige, von der ordentlichen Gerichtsbarkeit getrennte Organe sind, die das Monopol der Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit der Gesetze und deren Verwerfung besitzen. Dies war das theoretisch fundierte und auch erprobte Modell aus Österreich. Das Verdienst, dass es so geblieben ist und die Regel für Europa wurde, steht aber dem deutschen Bundesverfassungsgericht zu. Dieses kämpfte erbittert um die Loslösung von den anderen Höchstgerichten und um den über diesen stehenden Status eines Verfassungsorgans noch bevor die ersten großen Entscheidungen gefallen waren. Seither beginnen die Verfassungsgerichte ihr Wirken von dieser Rechtsstellung her. Einige Gerichte führten sogar das Wort „Verfassungsorgan“ in die einheimische politische Sprache ein. So berief sich das ungarische Verfassungsgericht oft auf seine Stellung als Verfassungsorgan, obwohl die ungarische Verfassung und Lehre diesen Begriff nicht kennt. Auch die wichtige Neuerung aus Deutschland, die Verfassungsbeschwerde, wurde Bestandteil des siegreichen Modells. Hier scheint jedoch die vierte Generation, die jüngsten Verfassungsgerichte zum Modell *Kelsens* zurückzukehren. Das Profil dieser Gerichte ist durch die abstrakte Normenkontrolle geprägt,

und die hiesigen Verfassungsbeschwerden sind charakteristischerweise Normenkontrolle in individuellen Sachen. Nur vereinzelt kann die Verfassungsmäßigkeit einer Gerichtsentscheidung überprüft werden. Ungarn führt mit der neuen Verfassung eine echte Verfassungsbeschwerde ab 2012 ein.

Auch die ungewöhnliche Fülle und Vielfalt der Kompetenzen der neuen Gerichte spricht eher für die ursprüngliche österreichische Idee. Abstrakte Verfassungskontrolle, verbindliche Gesetzesauslegung, präventive Normenkontrolle, Prüfung aller Arten von Rechtsakten bis zu Dorfgemeindefestsetzungen, Organstreit, Wahlprüfung, das Verbot politischer Parteien, die Feststellung verfassungswidriger Untätigkeit des Gesetzgebers, Schutz der Autonomie der Universitäten usw. Zwar finden manche dieser Kompetenzen keine Parallele in Österreich, aber hier geht es eindeutig um die Verfassungsmäßigkeit des gesamten Systems, und erst danach um den Rechtsbehelf für individuelle Grundrechtsverletzungen.

Meine Damen und Herren! Mit Recht kann man die allgemeine Verbreitung des österreichisch/deutschen Modells einen Siegeszug nennen. Von der vierten Generation der Verfassungsgerichte seit dem österreichischen Verfassungsgerichtshof, wählte nur das sich auch sonst skandinavisch fühlende Estland einen Sonderweg bzw. folgte Rumänien dem Beispiel des damaligen französischen Verfassungsrats.

Es gibt jedoch auch Fragezeichen: Die erste Welle der neuen Gerichte war spontan entstanden und durch einen inneren Trieb zur Rückkehr nach Europa motiviert. Kann man aber die spätere Erzwingung des Vorhandenseins eines Verfassungsgerichts durch den Europarat einen Siegeszug nennen? Und der triumphale Zug war manchmal von peinlichen Zwischenfällen unterbrochen. Man denke nur an die lange Aussetzung der Tätigkeit des russischen Verfassungsgerichts unter *Jelzin*, den Rücktritt weißrussischer Verfassungsrichter, die sanktionsartige Ablösung des Verfassungsgerichts in Kasachstan durch einen auf präventive Normenkontrolle beschränkten Verfassungsrat oder jüngstens an den Ausschluss der Prüfung der Haushalts-, Steuer- und Abgabengesetze aus der Kompetenz des Verfassungsgerichts in Ungarn. Woran ist in so einem Fall der Erfolg eines Verfassungsgerichtshofs zu messen?

All dies mahnt uns dazu, anstatt der Buchstaben der Gesetze die Verfassungswirklichkeit zu prüfen. Die Leistung eines Verfassungsgerichts kann danach bewertet werden, ob es fähig war, die Verfassungskultur seines Landes entscheidend zu fördern oder sogar zu bestimmen. In diesem Sinn können wir die Verbreitung der Verfassungsgerichte und ihre Wirkung doch optimistisch beurteilen. Die Verfassungskultur kann und wird die Oberhand gewinnen. Diese

Wirkung der Tätigkeit von Verfassungsgerichten ist langsamer, jedoch anhaltender als das politische Echo gewisser, für das Tagesgeschehen wichtiger Entscheidungen. Die Tätigkeit eines Verfassungsgerichts beeinflusst das Denken der Juristen; die Jurastudenten wachsen schon in diese Begriffswelt und Werteordnung hinein. Die Bevölkerung bekommt mit der Zeit zu spüren, dass die Verfassung über der Politik steht, und dass sie erzwingbares Recht ist. Das Einpflanzen eines solchen Bewusstseins in den Köpfen der Bürger, lässt auch Versuche der Politik ein Verfassungsgericht zu disziplinieren, überstehen.

Diese Kultur gestaltende Möglichkeit eines Verfassungsgerichts hängt nur wenig von seinen Kompetenzen und dem vorbestimmten Rahmen ab. Eine nähere Prüfung würde uns erkennen lassen, wie schöpferisch die neuen Gerichte mit ihren Kompetenzen umgingen, wenn sie etwas Wichtiges aussagen wollten; wie sie dasselbe Ziel über die Nutzung oder Umdeutung verschiedener Kompetenzen erreichten. Das Wichtigste ist nämlich, dass der Verfassungsrichter vor allem einen sehr genauen Begriff, ja Überzeugung von der Aufgabe besitzt, zu der die Verfassungsgerichtsbarkeit berufen ist. Das *Lüth*-Urteil vom 15. Jänner 1958 über die mittelbare Drittwirkung der Grundrechte auch zwischen Privatpersonen war weder im Grundgesetz noch im Bundesverfassungsgerichtsgesetz genau vorprogrammiert, es entstand aber aus der Auffassung des Gerichts von seiner wahren Aufgabe. Die Entfaltung der Verfassungskultur brauchte Zeit auch bei den früheren Generationen. Diese Möglichkeit gibt es auch in jenen Ländern, die jetzt in der vierten Generation mitunter wenig erfolgreich erscheinen. Wir sehen, dass auch die kleinsten Schritte anhaltende Spuren hinterlassen. Das Wichtigste ist also, dass man das Wesen der Verfassungsgerichtsbarkeit versteht und es ins eigene Land überträgt.

So müssen wir aber auch das übliche Bild über die Rezeption westlichen Verfassungsrechts korrigieren.

4. Nach verbreiteter Meinung haben die neuen Gerichte wesentliche Teile des westlichen Verfassungsrechts rezipiert – besonders die Lehre, die Begrifflichkeit, die Auslegung von den als Modell dienenden Gerichten übernommen. Die Scharen von Delegationen der neugegründeten Verfassungsgerichte hier am Verfassungsgerichtshof oder die zahlreichen Gegenbesuche österreichischer Richter können dieses Bild nur bekräftigen. Hilfsbereitschaft einerseits, Empfangsbereitschaft auf der anderen Seite stehen über allem Zweifel. Bei einer solchen Gelegenheit sagte ich Herrn *Adamovich*: wir fühlen uns wie einst die

Handwerksgesellen auf der Walz. Trotzdem muss man sehen, dass das Idealbild, das den neuen Gerichten vorschwebte, sich vielmehr aus Eindrücken, Wissensbruchstücken und aus Informationen zusammensetzte, die zuerst noch kein System bildeten. Es stand ein Vorrat von europäischem Gemeingut zur Verfügung: Begriffe, dogmatische Lösungen usw., die in Europa wie die Wandermotive der Volksmärchen kreisten, wie z.B. „der Wesensgehalt der Grundrechte“, „Verhältnismäßigkeit“ und viele andere. Gerichte, die all dies dogmatisch ernsthaft durcharbeiteten und sich der gemeinsamen Sprache bedienten, wurden schnell von den älteren Gerichten als ebenbürtig akzeptiert.

Andererseits aber wollten sich die Neuen aus der Rolle der Schüler emanzipieren. Unter dem Zeitdruck und der politischen Notwendigkeit, unter den Engpässen der Kompetenzbestimmungen, arbeiteten die neuen Gerichte mit dem Material, das sie eben hatten.

Es entstanden wunderbare Leistungen. Mit begrenzten Kompetenzen, in Ermangelung einschlägiger Verfassungsbestimmungen entwickelte z.B. das polnische Verfassungstribunal, allein aus dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit abgeleitet, einen detaillierten Grundrechtskatalog und -schutz. Sogar das Prinzip der Gewaltenteilung oder das Recht des Verfassungsgerichts zur Prüfung von Gesetzen hat das Gericht selbst festgestellt. Ich möchte diese und andere Eigenleistungen der neuen Gerichte hervorheben. Eben wenn sie Begriffe, dogmatische Formeln übernahmen, mussten sie sich allein zu einem Ergebnis durchkämpfen, das im Wesentlichen dem europäischen Modell der Verfassungsmäßigkeit entsprach. Es ist erstaunlich, wie weitgehend die neuen Verfassungsgerichte selber ihren Wirkungsbereich gestalteten. Im internationalen Vergleich scheinen die einzelnen Kompetenzen völlig auswechselbar zu sein. Eine föderative Streitigkeit entscheidet das russische Gericht als abstrakte Normenkontrolle, aus dem Organstreit wird in Ungarn eine abstrakte Verfassungsauslegung, d.h. eine Fortschreibung der Verfassung. Auf Basis des italienischen *diritto vivente* ersetzte das ungarische Gericht die fehlende Kompetenz der Überprüfung von Gerichtsurteilen durch eine Prüfung der ständigen Rechtsprechung der ordentlichen Gerichte. Die Polen schufen sich – ohne gesetzliche Grundlage – das Recht auf Gesetzesprüfung, die Ungarn verweigerten – gegen das Verfassungsgerichtsgesetz – die Prüfung der Gesetzesentwürfe, denn es würde im Gegensatz zur Aufgabe eines Verfassungsgerichts stehen. Mehrere Gerichte, am deutlichsten das ungarische, entwickelten sich von dem *Kelsen'schen* negativen Gesetzgeber zu einem positiven Gesetzgeber, mit langen

normenähnlichen Bestimmungen im Tenor. Fast alle neuen Gerichte gestalteten mit größter Freiheit das eigene Verfahren.

Es war ein Geschenk der Zeit, dass diese Entwicklungen nicht im Chaos mündeten, sondern sich letzten Endes in die europäische Verfassungstradition einfügten und dazu beitrugen. Inmitten der welthistorischen Wende begleitete ein reges internationales Interesse alle Regungen der neuen Gerichte. Es gab also ständig Reflexionen, und auch Selbstreflexion, Anlass zu Korrekturen, und Möglichkeit, die eigenen Lösungen in einem weiten Kreis bekannt zu machen. Die Wirkung der alten Verfassungsgerichte entfaltete sich dabei vorwiegend als das Beispiel dafür, was für eine Wirkung, Gestaltungskraft und Niveau die neuen Gerichte erreichen müssen.

Und: die Verfassungsgerichte organisierten sich. In Rahmen der Konferenz europäischer Verfassungsgerichte, in der Venedig-Kommission und deren Informationsquellen, also in Wechselseitigkeit begann der Prozess der Vereinheitlichung der europäischen Verfassungstradition.

5. Meine Damen und Herren! Den Auftritt der neuen Generation der Verfassungsgerichte begleitete eine reichhaltige Literatur. Es gibt juristische Monographien über die einzelnen Gerichte, oft auch von ausländischen Autoren, es gibt rechtsvergleichende Arbeiten und soziologische Auswertungen in Zusammenhang mit dem Systemwechsel. Wir haben auch eine gute Dokumentation von allen Gerichten und die Entscheidungstexte in der Datenbank bei der Venedig-Kommission.

Ich wollte diese nicht bearbeiten. Vielmehr fühlte ich das Bedürfnis, nach dem Verstreichen der Zeitspanne einer weiteren Generation zurückzublicken und zwar mit den Augen eines ehemaligen Teilnehmers dieses Prozesses. Es ist faszinierend, die Vielfalt und die Einheit in der Entwicklung gleichzeitig zu sehen. Es ist zugleich eine Gratwanderung, denn man kann nicht tief genug in die historisch bedingten Einzelheiten gehen, um das richtige Urteil nicht zu verfehlen, – andererseits müssen auch die großen Trends und deren historische Kraft erkannt werden. Die Richterwahl ist z.B. im Osten wie im Westen ein eminenten Bereich der Politik. Die neuen Gerichte werden gewöhnlich gelobt, weil ihre Richter – gleich jenen im Westen – nur zum Teil vom Parlament gewählt sind. Die anderen werden von dem Obersten Gericht oder dem Staatspräsidenten ernannt oder wenigstens nominiert. Eine ausschließliche

parlamentarische Richterwahl, wie in Polen und Ungarn, erntet dagegen Kritik. Nur wird vergessen, dass zur Zeit der Entstehung dieser Regelungen in diesen Ländern das Parlament das Organ war, wo die demokratischen Kräfte schon präsent waren, und die Kandidierung oder Ernennung von Richtern durch alle anderen Gremien kommunistischen Einfluss bedeutete.

Auch die großen Prozesse – wie die Verbreitung und der Siegeszug der Verfassungsgerichtsbarkeit – sollte man historisch betrachten. Es ist wichtig sich vor Augen zu halten, dass die großen Beispiele für die neuen Gerichte, wie insbesondere das deutsche Bundesverfassungsgericht zu jener Zeit, vor zwanzig Jahren, auf dem Höhepunkt einer Entwicklungsphase standen – das heißt aber: am Ende dieser Periode. Die eigentliche Frage ist schon seit Mitte der neunziger Jahre, wie diese großen Ideale der Verfassungsgerichtsbarkeit auf die Herausforderungen der veränderten Welt antworten.

Diese Frage richtet sich aber an uns alle. Abstrakter Verfassungsglaube oder ein Verfassungspatriotismus reicht nicht mehr aus. Die Geschichte und die Identitätsfragen der Völker und Kulturen können nicht mehr verdrängt werden, die müssen einerseits in Bezug auf die Einwanderer und die autochthonen nationalen Minderheiten, andererseits – und mit Nachdruck – hinsichtlich der Zukunft der Europäischen Union neu durchgedacht werden. Das Gleichgewicht von Freiheit und Sicherheit wird täglich auf die Probe gestellt. Ob außerordentliche Situationen die Aufhebung oder Einschränkung von Verfassungsprinzipien rechtfertigen, war die Sorge der neuen Verfassungsgerichte vor zwanzig Jahren, als es um rückwirkende Strafgesetzgebung ging. Nun stellt sich die Frage für alle – zum Beispiel wegen der notwendigen staatlichen Eingriffe ins Eigentumsrecht oder in die Vertragsfreiheit inmitten der Wirtschaftskrise. Welche Beschränkungen der Grundrechte können mit dem Schutz gegen den Terrorismus gerechtfertigt werden? Neue Generationen – aber nicht die von Verfassungsgerichten, sondern die der Menschen in Europa – konzipieren ihre Werte neu, und leben demgemäß. In der veränderten Weltpolitik und Weltwirtschaft, in den unsicheren und populistischen Gesellschaften dürfen jedoch die Verfassungsgerichte nicht in die Rolle eines Hüters der Vergangenheit geraten. Der Überblick der letzten zwanzig Jahre zeigt aber, auf wie vielen Wegen die Grundidee der Herrschaft der Verfassung ihren zeitgemäßen Ausdruck finden kann.

Erstarre Bilder und Vorstellungen, versteinerte Verallgemeinerungen gibt es auf beiden Seiten, hinsichtlich alter und neuer Gerichte gleichermaßen. Wenn ich diese seitens der neuen

Gerichte abbauen wollte, beabsichtigte ich keinesfalls eine Entheroisierung. Denn ich betrachte aufs Innigste die Geschichte und die Leistung der europäischen Verfassungsgerichte vom österreichischen Anfang 1920 an bis zum heutigen Tage als eine großartige, ja heroische Tat.