

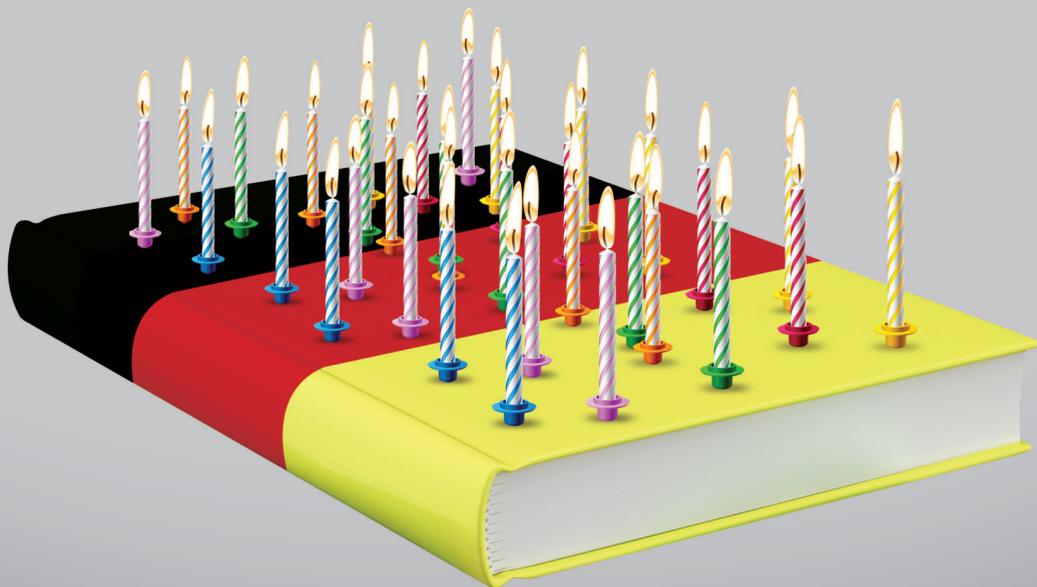


# 60 Jahre Deutsches Grundgesetz

Grundrechtsschutz und Verfassungsgerichtsbarkeit

Rede der Bundesministerin der Justiz

Brigitte Zypries am 23. Februar 2009





## **Friedrich-Ebert-Stiftung**

Der sozialen Demokratie verpflichtet - so lautet seit 1925 das Motto der politischen Bildungs- und Beratungsarbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) in Deutschland und im Ausland. Demokratie und Entwicklung weltweit fördern, zu Frieden und Sicherheit beitragen, die Globalisierung solidarisch gestalten sowie die Erweiterung und Vertiefung der Europäischen Union unterstützen - dies sind Zielsetzungen der internationalen Arbeit der FES.

Mit ihrer Vertretung in der Türkei fördert die FES seit mehr als zwanzig Jahren den Dialog und die Kooperation engagierter Personen und zivilgesellschaftlicher Organisationen in Deutschland und der Türkei.

**Umschlaggestaltung** Tayfun Dursun, Harun Yılmaz, Myra

**Satz** MYRA

**Druck** Yelken Basım

© Friedrich-Ebert-Stiftung Türkei



Friedrich-Ebert-Stiftung Derneği  
Türkiye Temsilciliği - İstanbul  
Cihannüma Mah. Mehmet Ali Bey Sk. No:12 D:5  
34353 Beşiktaş / İstanbul  
T + 90 212 310 82 37  
F +90 212 258 70 91

Zweigstelle Ankara  
Abidin Daver Sk. No. 5 D.9  
06550 Çankaya / Ankara Türkei  
T +90 312 4418596/ 97  
F +90 312 4418598

E-mail: [contact@festr.org](mailto:contact@festr.org)  
Webseite : <http://www.festr.org>

# 60 Jahre Deutsches Grundgesetz

Grundrechtsschutz und Verfassungsgerichtsbarkeit

Rede der Bundesministerin der Justiz

Brigitte Zypries am 23. Februar 2009 in Istanbul



### **Brigitte Zypries**

Geboren am 16. November 1953 in Kassel. Von 1972 bis 1977 Studium der Rechtswissenschaft in Gießen. Bis 1985 wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Gießen. Von 1988 bis 1990 wissenschaftliche Mitarbeiterin am Bundesverfassungsgericht. Seit 1991 Mitglied der SPD. Von 1997 bis 1998 im Niedersächsischen Ministerium für Frauen, Arbeit und Soziales, von November 1998 bis Oktober 2002 im Bundesministerium des Innern. Seit dem 22. Oktober 2002 ist Brigitte Zypries Bundesministerin der Justiz.

## Begrüßung

Sehr geehrte Bundesministerin der Justiz, liebe Brigitte Zypries,  
sehr geehrter Herr Botschafter Eckard Cuntz,  
sehr geehrter Herr Generalkonsul Matthias von Kummer,  
sehr geehrter Rektor der Universität Istanbul Prof. Dr. Yunus Söylet,  
sehr geehrter Herr Oberstaatsanwalt Aykut Cengiz Engin,  
sehr geehrte Prof. Nevhis Deren Yildirim,

meine sehr verehrten Damen und Herren,

es ist mir eine besondere Freude und Ehre, Sie heute als Vertreterin der Friedrich-Ebert-Stiftung in der Türkei zur Vortragsveranstaltung mit der Bundesministerin für Justiz, Brigitte Zypries, begrüßen zu dürfen.

Wir freuen uns, dass Sie als Studierende und Lehrende der juristischen Fakultäten in Istanbul, als praktisch tätige Juristen, als Vertreter von Partnerorganisationen der FES und von deutschen Institutionen in Istanbul und als interessierte Bürgerinnen und Bürger unserer Einladung gefolgt sind – und damit Ihrem besonderen Interesse an Deutschland und Fragen der Demokratie und Verfassung Ausdruck geben.

Die Bundesrepublik Deutschland feiert 2009 viele wichtige Jubiläen. Auch für die Friedrich-Ebert-Stiftung ist dies Anlass im In- und Ausland im Rahmen von Veranstaltungen an wichtige gesellschaftspolitische Ereignisse zu erinnern: so zum Beispiel

- an das 90jährige Jubiläum des Frauenwahlrechts im Januar 1919,
- an das 90jährige Jubiläum der Weimarer Verfassung und
- an das 90jährige Jubiläum der Wahl von Friedrich Ebert am 11. Februar 1919 zum Reichspräsidenten, des ersten Präsidenten eines demokratischen Regimes in Deutschland und Gründer und Namensgeber der Friedrich-Ebert-Stiftung,
- an das 50 jährige Jubiläum des Godesberger Programms von 1959 (erste sozialdemokratische Grundsatzprogramm, das sich der Marktwirtschaft zuwendet),
- und auch an das – noch nicht so lange zurückliegende – 20jährige Jubiläum des Falls der Mauer 1989 – um nur einige Beispiele (aus sozialdemokratischer Sicht) für die Vielzahl der wichtigen und großen Jubiläen, die Deutschland im Jahr 2009 begeht, zu nennen.

Dass wir an eines der wichtigsten Jubiläen – das 60jährige Jubiläum des Grundgesetzes im Mai 2009 – mit einem Vortrag der Bundesjustizministerin hier in Istanbul erinnern dürfen, erfüllt uns mit besonderer Freude.

Wir möchten uns sehr herzlich dafür bedanken, dass Justizministerin Zypries, die anlässlich der Unterzeichnung des zweijährigen Kooperationsabkommen der Justizministerien beider Länder in die Türkei gekommen ist, sich auch Zeit für einen öffentlichen Vortrag nehmen konnte. Das ist keine Selbstverständlichkeit und ist Ausdruck eines besonderen Interesses an dem Dialog mit der Türkei, nicht nur auf der Ebene der Regierungen, sondern auch der Gesellschaften beider Länder.

Die Jubiläen geben uns Gelegenheit über Ereignisse und Errungenschaften, die uns selbstverständlich erscheinen, nachzudenken, sich mit ihnen auseinanderzusetzen und sie zu würdigen. „Nichts kommt von selbst und nur wenig ist von Dauer“ – dies hat Bundeskanzler Willy Brandt im Hinblick auf Frieden, Freiheit und Demokratie gesagt.

„Nichts kommt von selbst und nur wenig ist von Dauer“ - damit hat er nicht nur Recht, sondern er beschreibt zugleich auch Ansatz und Anliegen der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Als politisches Vermächtnis des Reichspräsidenten Friedrich Ebert 1925 gegründet, setzt sich die Friedrich-Ebert-Stiftung für Demokratie und Frieden ein. In den Jahren der Nazizeit verboten, nahm die FES 1947 ihre Arbeit erneut auf. Zu den wichtigsten Arbeitsbereichen gehört die Vergabe von Stipendien an gesellschaftspolitisch engagierte und besonders begabte Studentinnen und Studenten und die politische Bildungs- und Beratungsarbeit im In- und Ausland, um Demokratie, gesellschaftlichen Zusammenhalt und internationale Verständigung zu fördern.

Seit mehr als 30 Jahren unterhält die Friedrich-Ebert-Stiftung Büros in rund 100 Ländern der Welt. Für Ihre Arbeit im In- und Ausland erhält sie öffentliche Mittel. Sie ist eine zivilgesellschaftliche Institution, die den Zielen und Werten der Sozialdemokratie nahe steht zugleich ist sie jedoch - und das ist für viele überraschend -, personell und finanziell unabhängig von der Sozialdemokratischen Partei in Deutschland. So ist sie den gleichen Regelungen und Kontrollen unterworfen wie andere Institutionen, die öffentliche Mittel erhalten.

In der Türkei eröffnete die FES 1987 ein Büro. Seit rund 20 Jahren fördert die FES den partnerschaftlichen Dialog von zivilgesellschaftlichen Akteuren in der Türkei und Deutschland mit dem Ziel demokratische Verhältnisse zu konsolidieren und freundschaftliche Beziehungen auf vielen gesellschaftlichen Ebenen – zwischen Vertretern des Politik, der Zivilgesellschaft, der Wissenschaft, der Medien - zu vertiefen.

Unsere Büros in Istanbul und Ankara sind ein Angebot, sich gemeinsam für Demokratie, soziale Entwicklung und Völkerverständigung einzusetzen, das von vielen gesellschaftlichen und wissenschaftlichen Institutionen in der Türkei genutzt wird. In enger Zusammenarbeit mit türkischen Partnern finden (jährlich über 100) Bildungs-

veranstaltungen in der Türkei, aber auch außerhalb in Deutschland und in anderen Ländern (für und mit türkischen Institutionen) statt.

Es ist die besondere deutsche Erfahrung mit dem totalitären Regime der Nationalsozialisten, die diesem Engagement für Freiheit, Demokratie und Frieden zugrunde liegt.

Das vor 60 Jahren verabschiedete Grundgesetz entstand vor dem Hintergrund der bitteren Erfahrung des Scheiterns der Weimarer Republik (das trotz einer demokratischen Verfassung keine Demokratie sein konnte). So wichtig wie eine demokratische Verfassung, ein Rechtsstaat und der Grundrechtsschutz sind, so wissen wir doch auch, dass die beste Verfassung ohne Demokraten wenig Wert ist.

„Demokratie braucht Demokraten“ sagte schon der Sozialdemokrat Friedrich Ebert – an dieser Aufgabe, an der Verantwortung der Demokraten für die Demokratie hat sich bis heute nichts geändert.

Abschließend möchte ich der Istanbul Universität und dem Institut für Europa-Recht für die Gastfreundschaft und die Unterstützung bei der Vorbereitung dieser Veranstaltung unseren ausdrücklichen Dank aussprechen.

Bei Ihnen möchte ich mich für Ihr Interesse und Aufmerksamkeit bedanken und wünsche unserer Veranstaltung einen guten Verlauf.

**Bettina Luise Rürup, Landesvertreterin  
Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Türkei**

# 60 Jahre Deutsches Grundgesetz – Grundrechtsschutz und Verfassungsgerichtsbarkeit

Rede der Bundesministerin der Justiz Brigitte Zypries, (MdB)  
Vortragsveranstaltung der FES und des Zentrums für Europäisches Recht  
an der Istanbul Universität am 23. Februar 2009 in Istanbul.

Sehr geehrte Frau Prof. Deren-Yıldırım,  
sehr geehrte Frau Rürup,  
sehr geehrter Herr Prof. Söylet,  
meine sehr geehrten Damen und Herren!

Vielen Dank für die freundliche Begrüßung und die Einladung an die Istanbul Universität! Es ist mir eine große Freude und Ehre, heute mit Ihnen über den Grundrechtsschutz zu diskutieren und Ihnen unsere Erfahrungen vorzustellen.

Gestern haben mein Kollege, Herr Minister Sahin, und ich ein Zweijahresprogramm für den türkisch-deutschen Erfahrungsaustausch auf dem Gebiet des Rechts unterzeichnet. Wir haben eine Reihe von Veranstaltungen in Deutschland und in der Türkei vereinbart, bei denen wir uns beispielsweise darüber austauschen wollen, wie der Rechtsschutz in Strafsachen in unseren beiden Ländern ausgestaltet ist, und darüber, wie wir die Öffentlichkeit über Gerichtsverfahren informieren können. Auch der Menschenrechtsschutz in der Europäischen Union steht auf unserem Programm, er wird Thema einer Veranstaltung in Deutschland sein. Ich bin sehr gespannt auf diesen Dialog, und es freut mich, dass wir den Gedankenaustausch über einen effektiven Schutz der Grundrechte schon heute beginnen können.

Meine Damen und Herren,

in diesem Jahr feiern wir in Deutschland viele bedeutende Jubiläen. So wurde vor 90 Jahren in Weimar die erste deutsche Republik geschaffen. Vor 60 Jahren wurde unsere Verfassung, das „Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland“ verkündet, und vor 20 Jahren fiel die Berliner Mauer, womit der Weg frei wurde für die deutsche Wiedervereinigung.

Für mich als Justizministerin ist der Geburtstag des Grundgesetzes natürlich von ganz besonderer Bedeutung. 60 Jahre nach seinem Inkrafttreten ist das Grundgesetz die stabile Grundlage unseres demokratischen Rechtsstaates. Es hat sich als Garant von Freiheit, Wohlstand und Sicherheit bewährt. Und es hat eine Verfassungsordnung geschaffen, mit der sich die große Mehrheit der Menschen in Deutschland identifizieren kann.

Als das Grundgesetz am 23. Mai 1949 verkündet wurde, war diese Erfolgsgeschichte keineswegs vorhersehbar. Denn die neue Verfassung war zunächst als Provisorium konzipiert. Sie sollte nur eine Übergangslösung für einen Teil Deutschlands sein. Erst nach der Wiederherstellung der deutschen Einheit sollte eine gesamtdeutsche und auf Dauer angelegte Verfassung folgen.

Es kam anders als erwartet. Auf die Wiedervereinigung haben wir wesentlich länger warten müssen, als man es 1949 erhofft und erwartet hatte. Und das provisorische Grundgesetz hat sich zum stabilen Fundament für ein wiedervereinigtes Deutschland in einer Union europäischer Staaten entwickelt.

Meine Damen und Herren,

*das geistige Zentrum des Grundgesetzes bilden heute die Grundrechte. Sie sind der Maßstab, wenn es darum geht, die Distanz zwischen Staat und Gesellschaft zu bestimmen. An ihnen bauen sich Bürgerrechtsbewegungen auf und an ihnen scheitern Gesetze.*

*Aufgrund der Erfahrungen mit der Diktatur und der Gewaltherrschaft Hitlers haben die Mütter und Väter des Grundgesetzes das Bekenntnis zur Würde des Menschen zum Mittelpunkt der neuen Verfassung gemacht. Die Nazi-Herrschaft hat den Staat und die Gemeinschaft überhöht und das Individuum verachtet. „Du bist nichts, Dein Volk ist alles“, lautete die Devise der Nazis. Die Schöpfer des Grundgesetzes haben dagegen das Recht und die Würde des einzelnen Menschen an den Anfang des Verfassungstextes gestellt. Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes lautet so bis heute unverändert: „Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.“*

Die nachfolgenden 18 Artikel enthalten umfassende Freiheitsgarantien und Gleichbehandlungsgebote. Die Formulierungen der Grundrechte sind dabei stets kurz und knapp gehalten. Der kürzeste Satz der ganzen Verfassung hat nur zwei Worte und er steht im Grundrechtsabschnitt: „Eigentum verpflichtet“. Der Gesetzgeber wird hierdurch aufgerufen, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Belangen der Gemeinschaft und den Individualinteressen des Eigentümers herzustellen.

Die Verfasser des Grundgesetzes haben die knappe Sprache ganz bewusst gewählt. Sie macht den Wortlaut der Verfassung interpretationsbedürftig, aber eben auch interpretationsfähig. Das Grundgesetz erhält damit eine wichtige Fähigkeit: Es kann auf politischen und sozialen Wandel reagieren, ohne dass dafür ausdrückliche Textänderungen erforderlich sind.

Denken wir zum Beispiel an die Veränderungen in unserem Alltag, die sich aus der Entwicklung der Informationstechnologie ergeben haben. Computer sind heute allgegenwärtig und für das Leben vieler Menschen von zentraler Bedeutung. Sie sind zugleich Telefon und Tageszeitung, Tagebuch und Taschenkalender. Damit eröffnen sie aber nicht nur viele neue Möglichkeiten. Sie begründen zugleich neue Gefahren für die Privatsphäre. Erst die moderne Infor-

mationstechnologie macht es z. B. möglich, Millionen von Daten in Sekundenschnelle zu recherchieren und zu verknüpfen – etwa für eine Rasterfahndung oder für die Verbreitung einer Werbe-E-Mail. Als unsere Verfassung 1949 geschrieben wurde, konnte diese Gefahren niemand voraussehen. Aber weil das Grundgesetz mit dem Allgemeinen Persönlichkeitsrecht eine interpretationsfähige Grundrechtsgarantie enthält, gewährleistet unsere Verfassung trotzdem einen ausreichenden Schutz. Im IT-Zeitalter ist die allgemeine Garantie einer freien und ungehinderten Entfaltung der Persönlichkeit eben auch als Gewährleistung der Integrität und der Vertraulichkeit informationstechnischer Systeme zu verstehen.

Gerade in dieser Fähigkeit, sich ohne Änderung im Text auf sozialen Wandel einzustellen, liegt eine große Stärke moderner Verfassungen. Ich meine deshalb, wir sollten uns davor hüten, das Grundgesetz um allzu detaillierte Regelungen zu ergänzen. Das würde ihm seine Beweglichkeit und damit letztlich seine Aktualität nehmen.

Meine Damen und Herren,

es gibt noch eine dritte Gruppe von Grundrechten neben den Freiheits- und den Gleichheitsrechten, die man im Grundgesetz jedoch an keiner Stelle findet. Ich meine die sozialen Grundrechte. Von einem Recht auf Arbeit, auf Wohnung oder Bildung ist nirgends die Rede.

Die Verfassungen einzelner deutscher Bundesländer hingegen kennen solche Rechte. Bei einem Vergleich zeigt sich dabei ein bemerkenswerter Befund: Ob etwa die Menschen in einem Land tatsächlich Arbeit haben, hängt offenkundig nicht von einem verfassungsmäßigen „Recht auf Arbeit“ ab. So ist im Land Baden-Württemberg die Arbeitslosigkeit deutschlandweit am geringsten. Trotz Wirtschaftskrise waren dort Ende 2008 nur 4 % der Menschen ohne Beschäftigung. Ein „Recht auf Arbeit“ gibt es aber in der dortigen Landesverfassung nicht. Das steht allerdings in der Verfassung des

Landes Bremen.<sup>1</sup> Dort aber ist die Arbeitslosenquote mit fast 11 % eine der höchsten in ganz Deutschland.<sup>1</sup>

Hier wird das Problem sozialer Grundrechte deutlich: Sie sind auf staatliche Leistungen gerichtet. Dies unterscheidet sie von Freiheitsrechten. Jene zielen darauf ab, dass der Staat bestimmte Maßnahmen unterlässt. Ein solches Unterlassen lässt sich für die Justiz relativ einfach durchsetzen. Wird etwa eine Versammlung zu Unrecht verboten, dann kann das Gericht durch die Aufhebung des Verbots dem Freiheitsrecht wieder zur Geltung verhelfen.

Bei sozialen Grundrechten ist das dagegen sehr viel schwieriger. Sie fordern staatliche Aktivitäten. Wenn man an das Recht auf Arbeit denkt, dann sind etwa eine florierende Wirtschaft, ein funktionierender Arbeitsmarkt, ein leistungsfähiges System der sozialen Sicherung und vieles mehr nötig.

Weil soziale Grundrechte daher häufig ein unerfüllbares Versprechen sind, hat sich das Grundgesetz für einen anderen Weg entschieden: Es erklärt Deutschland zum Sozialstaat.

Dies ist ein Verfassungsauftrag, der sich an alle staatlichen Gewalten richtet. Sie sind verpflichtet, im Rahmen ihrer Tätigkeit den Sozialstaat zu verwirklichen. Sozialstaat ist dabei kein statischer Zustand, sondern ein dynamisches Prinzip, an dem stets zu arbeiten und das bei der gesamten Staatstätigkeit zu berücksichtigen ist.

---

<sup>1</sup> Art. 8 Abs. 1 LV HB

Meine Damen und Herren,

*nicht nur die Formulierung des Grundrechtsabschnitts entspringt den Erfahrungen mit der Diktatur der Hitlerzeit. Auch mit der Einrichtung einer starken Verfassungsgerichtsbarkeit verfolgte man vor allem ein Ziel: Man wollte ein erneutes Scheitern der Demokratie verhindern. Es reicht eben nicht aus, Grundrechte nur in die Verfassung zu schreiben; man braucht auch eine starke Institution, die über ihre Einhaltung wacht. Rückblickend waren diese beiden Elemente – die Stärkung der Grundrechte und die Errichtung des Bundesverfassungsgerichts – vielleicht sogar die wichtigsten verfassungsrechtlichen Konsequenzen aus den Erlebnissen während der Zeit des Nationalsozialismus.*

Welche große Bedeutung das Bundesverfassungsgericht in den folgenden Jahrzehnten tatsächlich erlangen würde, hat wohl trotzdem niemand vorausgesehen. Diese Bedeutung ergibt sich zunächst daraus, dass ausschließlich das Bundesverfassungsgericht verbindlich über Fragen der Auslegung und Anwendung des Grundgesetzes zu entscheiden hat. Das ist ein zentraler Unterschied zum sogenannten „Supreme Court“-Modell, wie wir es etwa aus den Vereinigten Staaten kennen. Beim Supreme Court-Modell übernehmen die allgemeinen Gerichte auch die verfassungsrechtliche Beurteilung. Bevor sie ein Gesetz anwenden, müssen sie über seine Verfassungsmäßigkeit entscheiden. Kommen sie zu der Überzeugung, dass das Gesetz nicht mit der Verfassung vereinbar ist, wenden sie es nicht an. Das ist in Deutschland anders. Wenn ein Fachgericht der Meinung ist, dass ein einfaches Gesetz gegen das Grundgesetz verstößt, dann muss es das Bundesverfassungsgericht anrufen und ihm die Sache zur Entscheidung vorlegen.

Die herausragende Stellung des Bundesverfassungsgerichts ist zudem eine Konsequenz aus der Einrichtung der Individualverfassungsbeschwerde. Jeder Mensch in Deutschland, gleich ob Staatsbürger oder Ausländer, kann das Bundesverfassungsgericht anrufen, wenn er meint, der Staat habe seine Grundrechte verletzt.

Die Verfahrensarten, die zum Bundesverfassungsgericht führen, sind zwar vielfältig: Im Wege der Normenkontrolle kann etwa die Bundesregierung überprüfen lassen, ob ein Gesetz verfassungsgemäß ist. Und im Rahmen eines Organstreitverfahrens prüft das Bundesverfassungsgericht beispielsweise, ob sich die obersten Bundesorgane gegenseitig in ihren Rechten verletzt haben, ob also etwa die Bundesregierung mit einer Entscheidung die Rechte des Bundestags verletzt hat.

*Aber die mit Abstand größte Zahl der Verfahren betrifft Verfassungsbeschwerden. In mehr als 160.000 Fällen haben sich Menschen in Deutschland bisher an das Bundesverfassungsgericht gewandt, weil sie sich in ihren Grundrechten verletzt fühlten. Die Verfassungsbeschwerden machen dort jährlich etwa 95 % aller Verfahren aus. Es haben zwar nur knapp 3 % dieser Rechtsbehelfe Erfolg. Aber trotzdem steigen die Eingangszahlen.*

*Im Jahr 2007 sind über 6.000 Verfassungsbeschwerden erhoben worden. Nur zum Vergleich: In den 58 Jahren seit seiner Einrichtung hat das Bundesverfassungsgericht insgesamt keine 4.000 Normenkontrollen und nur gut 160 Organstreitverfahren bearbeitet.*

*Das Bundesverfassungsgericht ist damit heute ein echtes „Bürgergericht“.*

Meine Damen und Herren,

damit eine Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe zur Entscheidung angenommen wird, muss sie einige Zulässigkeitschürden überwinden: So muss der Bürger zunächst den Rechtsweg „erschöpft“ haben. Er muss also alle Rechtsschutzmöglichkeiten vor den Fachgerichten ausgenutzt haben. Zudem muss er den behaupteten Grundrechtsverstoß verständlich darlegen und das Grundrecht benennen, in dem er sich verletzt fühlt. Einen Anwalt benötigt er nur in dem seltenen Fall einer mündlichen Verhandlung. Im Übrigen ist das Verfahren für ihn kostenlos.

Erfolg hat eine Verfassungsbeschwerde nur, wenn der Bürger durch den Staat in seinen Grundrechten verletzt wurde. Das Bundesverfassungsgericht überprüft nicht die Anwendung des einfachen Rechts. Denn es ist keine zusätzliche Instanz der Fachgerichtsbarkeit und schon gar keine Superrevisionsinstanz! Es prüft ausschließlich, ob Verfassungsrecht verletzt wurde. Ein Beispiel: Eine Behörde verbietet einem muslimischen Metzger aus Gründen des Tierschutzes das Schlachten von Tieren ohne Betäubung, also das Schächten. Wenn der Metzger deshalb Verfassungsbeschwerde erhebt, prüft das Bundesverfassungsgericht nur, ob das Verbot gegen die Berufs- oder Religionsfreiheit des Metzgers verstößt. Es prüft nicht, ob das Tierschutzgesetz ansonsten richtig angewendet wurde. Das Bundesverfassungsgericht hat das behördliche Verbot des Schächtens im konkreten Fall übrigens aufgehoben, weil es die Berufs- und Religionsfreiheit unverhältnismäßig eingeschränkt hat.

Die Verfassungsbeschwerde ist heute wohl das bekannteste Rechtsmittel in Deutschland. Zu ihrer großen Bedeutung hat auch das Bundesverfassungsgericht selbst beigetragen. Es hat die Grundrechte von Anfang an extensiv ausgelegt und unsere heutige Rechts- und Gesellschaftsordnung dadurch maßgeblich mitgeprägt. Nicht selten war das Bundesverfassungsgericht nicht nur Kontrolleur, sondern hat mit seiner Rechtsprechung auch gesellschaftliche Reformen angestoßen. Ich denke etwa an die Gleichstellung von Frau und Mann. Die stand zwar viele Jahre im Grundgesetz, war aber im einfachen Gesetzesrecht noch nicht realisiert. Hier sah sich das Bundesverfassungsgericht gehalten, dem Parlament konkrete Vorgaben zu machen, um das Verfassungsgebot endlich durchzusetzen. Der Gesetzgeber ist diesen Vorgaben lediglich gefolgt.

Meine Damen und Herren,

es liegt auf der Hand, dass eine Verfassungsgerichtsbarkeit mit einer so starken Stellung wie unser Bundesverfassungsgericht in einem gewissen Spannungsverhältnis zu den anderen Verfassungs-

organen steht. Die Frage nach den Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit wird daher intensiv diskutiert, seit es das Bundesverfassungsgericht gibt.

*Vor allem das Verhältnis zum Gesetzgeber kann nicht völlig konfliktfrei sein. Denn das Bundesverfassungsgericht hat ja darüber zu entscheiden, ob der Gesetzgeber Grundrechte verletzt hat. Es kann Gesetze für nichtig erklären oder dem Gesetzgeber Vorgaben machen, die er umzusetzen hat. Damit kann sich das Gericht letztlich über die Mehrheitsmeinung der Volksvertreter hinwegsetzen.*

*Um keine Missverständnisse aufkommen zu lassen: Ich halte das für richtig! Es gehört zu den wichtigsten Aufgaben des Bundesverfassungsgerichts, Legislative und Exekutive zu kontrollieren. Diese Aufgabe hat das Gericht in der Vergangenheit in beeindruckender Weise erfüllt. Heute entfaltet deshalb oft bereits das Bewusstsein der Politiker, dass ihr Handeln mit der Verfassung vereinbar sein muss und daraufhin auch überprüft werden kann, eine befriedende und grundrechtsschonende Wirkung.*

Das ändert aber nichts daran, dass die Stellung des Bundesverfassungsgerichts und seine in vielen Fällen weite Grundrechtsinterpretation auch Konfliktpotential bergen: Nicht nur einmal ist dem Gericht etwa der Vorwurf gemacht worden, es überinterpretiere die Verfassung, es mache sich selbst zum „Ersatzgesetzgeber“ und degradiere das Parlament zum Vollzugsorgan. Sogar Verfassungsrichter selbst haben vor der Errichtung eines „verfassungsgerichtlichen Juridiktionsstaates“ gewarnt.<sup>2</sup>

Das zeigt freilich: Das Bundesverfassungsgericht ist sich der Gefahren durchaus bewusst, die sich aus seiner besonderen Stellung und seinen weitreichenden Zuständigkeiten ergeben. In vielen Entscheidungen hält es sich deshalb auch bewusst zurück und verweist auf den weiten Einschätzungsspielraum des Gesetzgebers. So versteht

---

2 Vgl. E.-W. Böckenförde, Zur Lage der Grundrechtsdogmatik nach 50 Jahren Grundgesetz, 1989.

es das Gericht beispielsweise ausdrücklich nicht als seine Aufgabe zu prüfen, ob der Gesetzgeber die jeweils gerechteste und zweckmäßigste Regelung getroffen hat. Diese Entscheidung haben allein die gewählten Volksvertreter in den Parlamenten zu treffen.

Deshalb gibt das Gericht manche Fragen auch ausdrücklich an die Politik zurück. Das passiert z. B. regelmäßig in den Fällen, in denen ein Gesetz gegen ein Gleichheitsgrundrecht verstößt. Das Gericht stellt dann lediglich fest, dass das Gesetz nicht mit der Verfassung vereinbar ist. Es gibt dem Gesetzgeber aber nicht vor, wie er den Verfassungsverstoß beheben soll: indem er allen den umstrittenen Vorteil zukommen lässt oder indem er den Vorteil für alle Gruppen streicht.

Natürlich gibt es bisweilen auch Entscheidungen, in denen ich als Politikerin mir noch mehr Zurückhaltung des Gerichts gewünscht hätte. So hat es der Verfassung z. B. sehr genaue Vorgaben dazu entnommen, wie Regelungen über das Kindergeld auszugestalten sind. Der demokratisch legitimierte Gesetzgeber hatte danach nur noch wenige Gestaltungsmöglichkeiten.

*Andererseits verzichtet auch der Gesetzgeber nicht immer in ausreichendem Maß auf eine politische Instrumentalisierung des Gerichts. Bisweilen folgt auf eine politische Niederlage schon fast reflexartig die Anrufung des Bundesverfassungsgerichts. Weil sich eine Partei mit ihren politischen Vorstellungen im Parlament nicht durchsetzt, wird das Verfassungsgericht angerufen und behauptet, das Gesetz sei auch juristisch nicht korrekt. So werden politische Auseinandersetzungen gelegentlich in gerichtliche Verfahren umgemünzt.*

Trotzdem meine ich: Aufs Ganze gesehen funktioniert die Aufgabenverteilung zwischen Politik und Bundesverfassungsgericht gut. Das Verhältnis ist von gegenseitigem Respekt und zugleich von Selbstbewusstsein mit Blick auf die jeweils eigenen Kompetenzen geprägt.

Ich denke, diese Verbindung ist entscheidend: Rücksichtnahme einerseits und ein Bewusstsein für die eigene Bedeutung im verfassungsrechtlichen Gefüge andererseits.

Die wichtigste Voraussetzung für das gute Funktionieren unserer Verfassungsordnung insgesamt bleibt allerdings der breite Konsens bei allen Akteuren und der Wille, das Grundgesetz zu beachten und einzuhalten. Unsere Verfassung hat sich in den vergangenen 60 Jahren große Zustimmung und ein hohes Ansehen erworben. Wir sprechen in Deutschland insoweit auch von Verfassungspatriotismus. Ohne diese Liebe zur Verfassung und die Bereitschaft, das eigene Streben in den Rahmen des Grundgesetzes einzuordnen, kann auf Dauer keine Verfassung Bestand haben.

Meine Damen und Herren,

lassen Sie mich abschließend noch einige Sätze zum Verhältnis zwischen dem Bundesverfassungsgericht und den beiden europäischen Gerichtshöfen sagen.

Der Europäische Gerichtshof in Luxemburg ist zu einem wichtigen Mitstreiter bei der Sicherung der Grundrechte in der Europäischen Union geworden. Er entscheidet über die Auslegung des Gemeinschaftsrechts sowie über die Gültigkeit europäischen Rechts. Dabei überprüft er auch, ob die EU-Grundrechte beachtet wurden. Das Bundesverfassungsgericht hingegen ist Hüter der deutschen Verfassung und überprüft nationale Hoheitsakte am Maßstab des Grundgesetzes.

Beide Gerichte stehen zueinander in einem „Kooperationsverhältnis“, wie es das Bundesverfassungsgericht formuliert hat.

Im Rahmen dieser Kooperation überlässt das Bundesverfassungsgericht insbesondere die Kontrolle der Einhaltung der EU-Grundrechte bei europäischen Rechtsakten dem EuGH.

Dies folgt aus dem Anwendungsvorrang des europäischen Rechts auch vor nationalem Verfassungsrecht. Lediglich in eng begrenz-

ten Fällen der Kompetenzüberschreitung durch den europäischen Gesetzgeber behält sich das Bundesverfassungsgericht vor, über die Vereinbarkeit des ohne Kompetenz ergangenen europäischen Rechtsakts mit unserem Verfassungsrecht zu entscheiden.

Weniger kompliziert ist das Verhältnis zwischen dem Bundesverfassungsgericht und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte: Das Bundesverfassungsgericht wacht über die Einhaltung der Grundrechte; das Gericht in Straßburg prüft, ob die Menschenrechte der Europäischen Menschenrechtskonvention beachtet wurden.

Die Menschenrechtskonvention hat in Deutschland den Rang eines einfachen Gesetzes.

Das Bundesverfassungsgericht zieht ihre Vorgaben immer häufiger als Auslegungshilfen heran. Und es geht davon aus, dass alle anderen staatlichen Organe, die Fachgerichte wie die staatlichen Behörden, ebenso verfahren. Im Rahmen eines Verfassungsbeschwerdeverfahrens kann heute deshalb auch geprüft werden, ob die staatlichen Stellen eine Entscheidung des EGMR missachtet oder nicht hinreichend berücksichtigt haben.

Meine Damen und Herren,

obwohl das Grundgesetz nur als Provisorium geplant war, hat es sich zu einer Erfolgsgeschichte entwickelt, deren Hauptdarsteller die Grundrechte und die Verfassungsgerichtsbarkeit sind. Sie alle können viel besser als ich beurteilen, ob unsere Erfahrungen mit dem Grundrechtsschutz auch für die Diskussionen in der Türkei eine Hilfe sein können. Ich bin gespannt auf Ihre Einschätzung und freue mich auf Kommentare oder Fragen – jetzt gleich oder später beim Kaffee.

Vielen Dank!