



Die Konferenz ist dreißig Jahre alt

Univ.Prof. Dr. DDr. h.c. L. Adamovich
Präsident des Verfassungsgerichtshofes
der Republik Österreich

Der Anlaß, der im Titel zum Ausdruck kommt, ruft nach Dank und nach Glückwünschen. Zu danken ist vor allem der belgischen Cour d'Arbitrage für die perfekte Organisation unseres Treffens. Insbesondere ist den beiden Herren Präsidenten Michel MELCHIOR und Alex ARTS zu danken. Herr Präsident MELCHIOR als der Vorsitzende der Konferenz ist zu der diplomatischen Geschicklichkeit zu beglückwünschen, die er im Zusammenhang mit heiklen Fragen im Vorfeld der Konferenz gezeigt hat.

Zu denken ist aber bei dieser Gelegenheit auch an jene Generalsekretäre, die schon durch Jahrzehnte wertvolle Arbeit für das Funktionieren der Konferenz geleistet haben. Ich denke hier insbesondere an Karl-Georg ZIERLEIN, der auch als Chronist in Erscheinung getreten ist sowie an die Generalsekretäre Paul TSCHÜMPERLIN und Britta WAGNER.

In der Zeit vom 17. bis 20. Jänner 1972 ist erstmals die Konferenz der Europäischen Verfassungsgerichte in Dubrovnik zusammengetreten. Vier Staaten (Bundesrepublik Deutschland, Italien, Jugoslawien und Österreich) haben die Konferenz getragen. Im Zuge der Vorbereitung hat sich schon herausgestellt, daß die notwendige Koordinierung nicht ganz einfach war. Probleme, die später immer wieder aufgetaucht sind, waren damals schon sichtbar. Ich erwähne die Frage des Kreises und die Zahl der Teilnehmer, die Sprachenfrage, die Festlegung der Themen und die Frage eines ständigen Sekretariats. Während der dreißig Jahre des Bestehens der Konferenz hat es in diesen Angelegenheiten einen gewissen Zick-Zack-Kurs gegeben. Es ist vor allem der dynamischen Tätigkeit von Karl-Georg ZIERLEIN zu danken, daß im Mai 1999 endgültig das Statut der Konferenz beschlossen werden konnte, und in der gestrigen Sitzung der Präsidenten gelang es auch, eine Konferenzordnung zu beschließen.

Im Statut ist die Aufgabe der Konferenz sehr klar definiert. Aus gutem Grund ist keine Bewertung der Judikatur der einzelnen Gerichtshöfe vorgesehen: Dies wäre anmaßend und auch praktisch nicht durchführbar. Besonders hervorgehoben sei, daß nun auch in der Sprachenfrage nach längeren Auseinandersetzungen eine für alle Teile befriedigende Lösung gefunden werden konnte.

Wenn man die Geschichte der Konferenz betrachtet, so zeichnen sich nach der ersten Sitzung in Dubrovnik 1972 die folgenden Etappen ab:

1. Der Eintritt des Schweizerischen Bundesgerichts in den Kreis der veranstaltenden Gerichte. Erstmals wurde damit ein nach dem US-amerikanischen System geschaffenes Gericht in den

Kreis der Veranstalter aufgenommen. Das Schweizerische Bundesgericht hat 1981 eine Konferenz in Lausanne ausgerichtet.

2. Der Eintritt der iberischen Staaten Spanien und Portugal, die sich nach dem Zusammenbruch diktatorischer Regime eine neue Verfassung gegeben und darin auch die Verfassungsgerichtsbarkeit eingeführt haben. Beide Staaten haben jeweils eine Konferenz (1984 bzw. 1987) ausgerichtet.

3. Die Aufnahme des französischen Conseil constitutionnel in den Kreis der veranstaltenden Gerichte. Diese Institution hat zwar vorher schon Beobachter zu den Konferenzen entsendet. Das Selbstverständnis als Verfassungsgericht ergab sich aber erst mit der Präsidentschaft von Robert BADINTER, der in der Konferenz von Lissabon 1987 erfolgreich die Aufnahme des Conseil constitutionnel betrieben hat.

4. Der Eintritt von Verfassungsgerichten der ehemaligen Staaten der Sowjetunion und des Ostblocks, an der Spitze Polen und Ungarn. Damit wurde die Idee der Verfassungsgerichtsbarkeit endgültig mit dem Prinzip "Freiheit" identifiziert.

Natürlich mußte diese massive Erweiterung des Kreises der veranstaltenden Gerichte auch zu gewissen Problemen führen. Es bestand die Gefahr einer gewissen herablassenden Haltung der schon länger etablierten Gerichte gegenüber den neuen "Geschwistern" im Osten. Der damalige Präsident des ungarischen Verfassungsgerichts Laszlo SOLYOM hat darauf in seiner Rede bei der X. Konferenz in Budapest 1996 hingewiesen.

Eine besondere Schwierigkeit wurde geschaffen durch den Zusammenbruch des früheren Jugoslawien. Die meisten Nachfolgestaaten sind bereits ordentliche Mitglieder und es hat sich gestern deutlich gezeigt, daß auch für den verbliebenen Bundesstaat Jugoslawien eine Lösung gefunden werden wird.

Wir sind einander zweifellos darüber einig, daß die Verfassungsgerichtsbarkeit eine staatsrechtlich überaus bedeutsame Einrichtung ist. Man sollte aber die Probleme nicht übersehen. Das Hauptproblem, das sich in etliche Einzelfragen aufgliedern läßt, ist die Relation zur Politik. Als einschlägige Probleme sind u.a. zu nennen:

- Die Grenzen der Befugnis des Verfassungsgerichts im Gesetzesprüfungsverfahren
- Die zulässigen Interpretationsmethoden, insbesondere die verfassungskonforme Interpretation
- Die Verbindung des juristischen Formalismus mit Fragestellungen ideologischer oder sonst weltanschaulicher Art
- Die Frage, ob Akzeptanz der Entscheidungen in der Bevölkerung angestrebt werden sollte
- Die Frage der Verantwortung für aus Entscheidungen sich ergebenden, im öffentlichen Interesse liegenden Konsequenzen, wie budgetäre Fragen, Störung des "inneren Friedens" durch eine Entscheidung
- Auswahl und Bestellung der Verfassungsrichter

Aus der Fülle dieser Fragen möchte ich einige herausgreifen.

Ein jedes Gericht - und somit auch jedes Verfassungsgericht - muß sich mit formellen, prozessualen Fragen beschäftigen. Man hat es dabei immer wieder mit äußerst subtilen Überlegungen zu tun, die das Ergebnis entscheidend beeinflussen können. Die Öffentlichkeit aber neigt begreiflicherweise dazu, in erster Linie dieses Ergebnis zu sehen und nicht die dafür maßgebenden Gründe. Im Extremfall kann das dazu führen, daß prozessuale und

ähnlich formelle Erwägungen als Mittel zu einem vorher schon ins Auge gefaßten Zweck, ja geradezu als Ausrede oder Scheinbegründung gesehen werden. Die Versuchung zu einer solchen Deutung ist umso größer, je brisanter die zu entscheidende Rechtsfrage in der Hauptsache ist und je mehr man über die Richtigkeit der getroffenen Lösung streiten kann. Da gerade formelle Fragen der Öffentlichkeit sehr schwer zu erklären sind, tut sich ein breites Betätigungsfeld für Polemik auf.

Ist das Postulat, die Entscheidungen eines Verfassungsgerichts mögen für den Bürger verständlich sein, überhaupt realistisch? Ist Akzeptanz durch die Bevölkerung (oder jedenfalls den größeren Teil derselben) ein legitimes Ziel?

Damit wird ein allgemeines Problem jeder juristischen Tätigkeit aufgeworfen, das freilich für den Bereich der Verfassungsgerichtsbarkeit wegen der Eigenart der dort zu entscheidenden Fragen eine besondere Akzentuierung erfährt. Völliges Verständnis wird sich wohl nie herstellen lassen.

Es wäre aber falsch, die Verständlichkeit deshalb als illusorisches Ziel anzusehen. Man sollte der Forderung so gut entsprechen, als es die nicht für jedermann durchschaubare juristische Technik zuläßt.

Noch schwieriger verhält es sich mit dem Postulat "Akzeptanz". Bei idealistischer Sicht der Dinge könnte man glauben, daß die richtige Lösung schon deshalb auf Akzeptanz stoßen muß, weil sie eben die richtige Lösung ist.

Bei aller Würdigung des Umstandes, daß dem demokratischen Rechtsstaat ein optimistisches Menschenbild zugrundeliegt: Akzeptanz im Volk kann vielleicht ein Indiz für die Qualität der vom Verfassungsgericht gefundenen Lösung sein, aber nicht mehr. Sonst könnte man ja an die Stelle einer Entscheidung des Verfassungsgerichts eine Volksabstimmung setzen.

Auch dem Einzelfall behauptetermaßen übergeordnete staatliche Interessen können kein ausschlaggebender Maßstab für die Qualität einer verfassungsgerichtlichen Lösung sein. Das heißt nicht, daß ihre Berücksichtigung ausgeschlossen sein muß, aber sie dürfen kein Grund dafür sein, eine juristisch überzeugende Lösung fallen zu lassen. Das wäre Kapitulation gegenüber der Politik.

Die Frage der Auswahl und Bestellung der Verfassungsrichter ist ein sicher immer wieder erörtertes Thema. Den idealen Bestellungsmodus gibt es nicht. Die Probleme, die sich in diesem Zusammenhang stellen, können allerdings mit juristischen Mitteln allein nicht gelöst werden. Hier geht es um Fragen des Anstandes bei allen Beteiligten. Dies gilt auch für den persönlichen Umgang zwischen Verfassungsrichtern und aktiven Politikern.

Die Verfassungsgerichtsbarkeit ist heute ein allgemein akzeptierter Baustein des demokratischen Rechtsstaates. Dieser setzt freilich Verantwortungsbewußtsein voraus, und zwar bei allen Beteiligten: Bei den Politikern, bei den Trägern der Institutionen und bei den betroffenen Bürgern. Was dieses Verantwortungsbewußtsein anlangt, wird es immer wieder Defizite geben. Das optimistische Menschenbild der Aufklärung, das hinter den wichtigen Erklärungen der Menschenrechte zu Ende des 18. Jahrhunderts steht, hat immer wieder heftige Erschütterungen erfahren. Und auch heute erleben wir erschreckende Beispiele von Terror, Intoleranz und Fanatismus. Unser früherer spanische Kollege TOMAS Y VALLENTE ist einem solchen verbrecherischen Akt zum Opfer gefallen.

Es sollten menschliche Defizite nicht zu einem Abschiednehmen von der Idee der Menschenrechte führen. Man würde damit den Urhebern des Übels geradezu in die Hände spielen, und es würde eine chaotische und anarchische Situation herbeigeführt. Gerade das wollen ja jene, die sich in den Dienst von Intoleranz und Fanatismus gestellt haben. Die in der Europäischen Menschenrechtskonvention enthaltenen Vorbehalte sollten genügen, um adäquat auf diese Bedrohungen zu reagieren.

1984 habe ich erstmals an der Konferenz teilgenommen, und die XIII. Konferenz hier in Brüssel wird meine letzte Konferenz als Präsident sein. Ich möchte mich von Ihnen verabschieden, und der nun mit soliden organisatorischen Grundlagen ausgestatteten Konferenz das Beste für die Zukunft wünschen.