

## Pressearbeit und Diskursmacht des Bundesverfassungsgerichts

### Einleitung

Das Bundesverfassungsgericht ist Gegenstand und Akteur politischer Diskurse. Dieser Beitrag beschreibt zum einen die Pressearbeit des Bundesverfassungsgerichts. Zum anderen handelt er von der Diskursmacht des Bundesverfassungsgerichts, das in der Lage ist, durch seine Rechtsprechung die politische Atmosphäre auch dann nachhaltig zu verändern, wenn es in der Sache nur wenig beanstandet.

### 1 Pressearbeit des Bundesverfassungsgerichts

#### 1.1 Bedeutung der Medienberichterstattung

Ohne die Berichterstattung von Medien und Journalisten wäre die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in ihrer Wirkung vor allem auf juristische Fachkreise beschränkt. Parallel zur Entwicklung in der Fachjustiz hat deshalb auch das Bundesverfassungsgericht seine Pressearbeit professionalisiert.

Von besonderer Bedeutung sind für das Bundesverfassungsgericht die in Karlsruhe aktiven juristisch und rechtspolitisch orientierten Journalisten. Sie stellen sicher, dass über Entscheidungen des Gerichts nicht nur politisch (das heißt hier vor allem: in den Kategorien von Sieg und Niederlage) berichtet wird, sondern auch fachlich. Indem sie auch die Entstehung und Begründung einer Entscheidung darstellen, wird diese eher als Rechtsprechung wahrgenommen. Dies hilft bei der öffentlichen Wahrnehmung des Bundesverfassungsgerichts als Institution jenseits der Politik – die einen Gutteil der hohen Akzeptanz des Bundesverfassungsgerichts erklärt.<sup>1</sup>

Auch indirekt vermitteln die Karlsruher Korrespondenten die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und verstärken dabei deren Wirkung. Wenn im Vorfeld eines Gesetzgebungsprojektes gestritten wird, ob dieses verfassungskonform ist oder nicht, sind sie oft als Analytiker involviert. Entweder sie interviewen Professoren oder Ex-Verfassungsrichter zu dieser Frage oder sie beantworten sie unter Analyse der bisherigen Karlsruher Rechtsprechung selbst. Das gleiche gilt für die Folgen von Karlsruher Entscheidungen. Wenn das Bundesverfassungsgericht ein Gesetz beanstandet hat und der Gesetzgeber eine Neuregelung in Angriff nimmt, liegt die Frage nahe, ob der entsprechende Gesetzentwurf den Vorgaben der Verfassungsrichter gerecht wird oder nicht. Da sich das Gericht hierzu nicht selbst äußern kann, haben auch hier die Karlsruher Korrespondenten eine wichtige Rolle als mittelbares Sprachrohr.

---

1 Rath, Christian: Der Schiedsrichterstaat – Die Macht des Bundesverfassungsgerichts. Berlin 2013, S. 37 f.

Das Bundesverfassungsgericht ist eine verletzbare Institution. Der Gesetzgeber kann im Bundesverfassungsgerichtsgesetz die Befugnisse des Bundesverfassungsgerichts und die Stellung der Richter gestalten. Durch Änderung von Artikel 91 Grundgesetz wären sogar grundlegende Einschnitte in die Karlsruher Befugnisse denkbar. Wenn das Gericht überlastet ist, benötigt es zudem Hilfe vom Gesetzgeber. Seit den Auseinandersetzungen der Adenauer-Ära ist dem Bundesverfassungsgericht bewusst, dass es nur mit Hilfe der Öffentlichkeit und der Medien seine starke Stellung verteidigen kann. Die Presse wurde so quasi zur „Schutztruppe des Gerichts“, analysierte der langjährige Karlsruher Spiegel-Korrespondent Rolf Lamprecht.<sup>2</sup>

Die Karlsruher Korrespondenten sind aber nicht nur Vermittler, Verstärker und Verteidiger der Karlsruher Rechtsprechung, sondern auch die ersten (unabhängigen) Kritiker. Lange bevor die Wissenschaft sich eines Urteils annimmt, müssen die Korrespondenten die Entscheidung analysieren oder kommentieren.

## 1.2 Die Karlsruher Journalisten

Ein Großteil der Berichterstattung über das Bundesverfassungsgericht und seine Urteile wird von einem festen Kreis von Journalisten verantwortet, der entweder in Karlsruhe wohnt oder regelmäßig anreist. Diese Journalisten haben sich in der Justizpressekonferenz Karlsruhe (JPK)<sup>3</sup>, einem eingetragenen Verein, zusammengeschlossen. Die JPK vertritt die Interessen der Journalisten gegenüber der Justiz und organisiert Veranstaltungen. Zurzeit hat die JPK 29 Vollmitglieder und 30 Gastmitglieder. Die Gastmitglieder berichten nur gelegentlich über die Karlsruher Gerichte.

Der Anteil der Juristen unter den JPK-Mitgliedern ist hoch. Viele berichten schon jahrzehntelang aus Karlsruhe und kennen die Rechtsprechung des Gerichts entsprechend gut. Während die Verfassungsrichter maximal zwölf Jahre bleiben, haben die Karlsruher Korrespondenten in der Regel eine längere „Amtszeit“. Auch das ermöglicht eine Begegnung auf Augenhöhe.

Natürlich können auch Journalisten ohne JPK-Anbindung über das Bundesverfassungsgericht berichten. Faktisch spielt dies aber keine große Rolle, da fast jedes ernst zu nehmende Medium über einen spezialisierten Korrespondenten verfügt. Kleinere Medien greifen auf Agenturberichte zurück, die aber in der Regel auch in Karlsruhe von spezialisierten Journalisten verfasst werden. Derzeit sind drei Nachrichtenagenturen<sup>4</sup> regelmäßig beim Bundesverfassungsgericht vertreten.

## 1.3 Die Pressesprecher des BVerfG

Die Pressesprecher – bis auf den derzeitigen Amtsinhaber Bernd Odörfer waren es ausschließlich Frauen<sup>5</sup> – schreiben die Pressemitteilungen des Gerichts (s. u.) und stehen Journalisten (in der Regel telefonisch) für Fragen aller Art zur Verfügung.<sup>6</sup> Solche Anfragen kommen von Journalisten aus der ganzen Republik, nicht nur von den JPK-Korrespondenten.

---

2 Taz, 26.4.2012.

3 Zur Entstehungsgeschichte: [www.justizpressekonferenz.de/?Geschichte](http://www.justizpressekonferenz.de/?Geschichte).

4 Es sind dpa, afp und Reuters. Die inzwischen verschwundenen Agenturen ap und ddp hatten ebenfalls eigene Korrespondenten in Karlsruhe, nach der kurzlebigen Vereinigung zu dapd sogar zwei.

5 Uta Fölster, Carola von Paczensky, Gudrun Schraft-Huber, Dietlind Weinland, Anja Kesting, Judith Blohm.

6 Außerdem unterstützen sie die Richter bei ihrer Pressearbeit, zum Beispiel indem sie Interviews redigieren. Weitere Aufgaben bestehen in der allgemeinen Öffentlichkeitsarbeit.

Je nach Bedarf erläutern die Pressesprecher die einfachsten Grundlagen des verfassungsgerichtlichen Verfahrens oder die kompliziertesten Feinheiten einer konkreten Entscheidung. Im Zweifel fragen sie bei den wissenschaftlichen Mitarbeitern im zuständigen Dezernat nach.

Lange Zeit hatte das Bundesverfassungsgericht keinen richtigen Pressesprecher. Karlsruher Journalisten wussten immerhin, dass sie sich mit Fragen an die beiden Präsidialräte – hohe Verwaltungsbeamte des Gerichts – wenden konnten.

Erst 1996 installierte die damalige Gerichtspräsidentin Jutta Limbach eine Pressesprecherin – zunächst als persönliche Referentin, um Widerstand im Gericht zu umgehen. Erst nach einigen Monaten war Uta Fölster offizielle Sprecherin des Gerichts. Die Neuerung erfolgte nach der letzten großen Legitimitätskrise des Bundesverfassungsgerichts, die auf die Beschlüsse zum Pazifistenlogan „Soldaten sind Mörder“ bzw. zu Kruzifixen an bayerischen Schulen folgte.

Die Pressesprecher sind in der Regel Richter, die aus der Justiz kommen, vom jeweiligen Gerichtspräsidenten ausgewählt werden und nur zwei bis drei Jahre in der Pressestelle des Bundesverfassungsgerichts bleiben. In der Regel schließt sich eine glänzende Karriere in der ordentlichen Justiz an. Die große Fluktuation hat sich aufgrund der Qualitäten der Amtsinhaber bisher nicht als Problem erwiesen.

#### *1.4 Pressemitteilungen*

Das Bundesverfassungsgericht veröffentlicht pro Jahr rund hundert Pressemitteilungen. Bei den meisten Mitteilungen handelt es sich um die Darstellung von Entscheidungen des Gerichts. Sie haben derzeit in der Regel den folgenden Aufbau: Im ersten Absatz wird das Thema und Ergebnis der Entscheidung mitgeteilt, dann folgt eine kurze Übersicht über „Sachverhalt und Verfahrensgang“. Anschließend werden die „wesentlichen Erwägungen“ des Senats oder der Kammer mitgeteilt. Dabei wird in der Regel der Original-Wortlaut in den Kernaussagen zusammengefasst. Es findet, außer teilweise im ersten Absatz, keine Übersetzung in nicht-juristische Sprache statt. Dies bleibt Aufgabe der Journalisten. Eine Pressemitteilung umfasst in der Regel zwei bis vier Druckseiten, bei besonders komplexen Urteilen bis zu zehn Druckseiten. Die Pressemitteilungen bedürfen (gemäß § 32 der BVerfG-Geschäftsordnung) der Billigung des Berichterstatters und des jeweiligen Senatsvorsitzenden.

Abschließende Senatsentscheidungen werden stets per Pressemitteilung publik gemacht, Kammerentscheidungen nur ausnahmsweise. Welche Beschlüsse per Pressemitteilung bekannt gemacht werden, entscheidet der Berichterstatter. Wenn es bei politisch brisanten Entscheidungen keine Pressemitteilung gab und diese auf anderem Weg bekannt werden (zum Beispiel über die Beschwerdeführer), führt dies zu Unmut bei den Medien. Bei Beschlüssen zugunsten von Rechtsextremisten ist dies schon mehrfach vorgekommen.<sup>7</sup>

Mündliche Verhandlungen werden ebenfalls per Pressemitteilung angekündigt. Darin wird der Sachverhalt und das Rechtsproblem umrissen. Außerdem werden die Akkreditierungsbedingungen für Journalisten mitgeteilt und die Teilnahmemöglichkeiten für Bürger bekannt gemacht. Etwas versteckt am Ende der Mitteilung findet sich meist schon eine Gliederung der mündlichen Verhandlung. Diese regt Journalisten oft zu Spekulationen über die zu erwartende Schwerpunktsetzung des Gerichts an.

---

<sup>7</sup> Z. B. 1 BvR 150/03 - Ruhm und Ehre der Waffen-SS, 1 BvR 1565/05 - schwarz-rot-senf - und 1 BvR 1753/03 - Frank Rennicke.

Per Pressemitteilung werden auch Besuchskontakte mit anderen Gerichten und Institutionen vermeldet. Dabei wird zum Beispiel offen gelegt, wenn es zu Gesprächen des Bundesverfassungsgerichts mit dem Europäischen Gerichtshof, der Bundesregierung oder Kirchenvertretern kommt. Gesprächsinhalte werden in der Regel nicht mitgeteilt.

Die Pressemitteilungen des Bundesverfassungsgerichts werden per E-Mail an einen Verteiler von über 600 Empfängern verschickt. Zu den Empfängern gehören neben Journalisten und Medien auch Ministerien und Universitäten. Wer den Newsletter des Bundesverfassungsgerichts abonniert, erhält die Pressemitteilungen ebenfalls, wenn auch etwas zeitversetzt. Außerdem werden die Pressemitteilungen auf der Homepage des Gerichts veröffentlicht. Sie dienen also auch der Information der allgemeinen Öffentlichkeit.

Urteile und Beschlüsse werden am gleichen Tag wie die entsprechenden Pressemitteilungen auf der Homepage des Bundesverfassungsgerichts unter „Entscheidungen“ veröffentlicht. Dort werden vereinzelt auch Entscheidungen publiziert, zu denen keine Pressemitteilung erging.

International besonders wichtige Entscheidungen werden der globalen Öffentlichkeit seit einigen Jahren auch per englischsprachiger Pressemitteilung bekannt gemacht. In seltenen Fällen werden auch ganze Urteile in englischer Sprache veröffentlicht, dies soll noch ausgeweitet werden.

### *1.5 Mündliche Verhandlungen*

Die meisten Verfahren am Bundesverfassungsgericht werden im schriftlichen Wege erledigt. Die Öffentlichkeit erhält keine Kenntnis über Zeitpunkt und Gang der Beratungen, sondern wird erst mit der fertigen Entscheidung konfrontiert.

Knapp ein Dutzend Verfahren pro Jahr werden dagegen mündlich verhandelt. Bei manchen Streitsachen ist die mündliche Verhandlung obligatorisch (zum Beispiel bei Organklagen), es sei denn die Beteiligten verzichten hierauf. Meist aber setzt das Gericht selbst die mündliche Verhandlung an, insbesondere um den Sachverhalt im Gespräch mit den Beteiligten näher aufzuklären, um Sachverständige zu hören und/oder wegen der großen öffentlichen Bedeutung des Falles. Wenn ein Verfahren mündlich verhandelt wurde, muss auch das Urteil mündlich verkündet werden.

Journalisten können die Verhandlungen und Verkündungen auf einer speziellen Tribüne verfolgen. Dort sind auch Laptops erlaubt. Außerdem gibt es eine Ton-Übertragung in einen Arbeitsraum für Journalisten.

Der lebendigere Termin ist die mündliche Verhandlung. Hier kristallisiert sich im Rechtsgespräch heraus, welche Fragen für das Urteil entscheidend werden. Oft kommen neue interessante Informationen zutage. Häufig kann auch schon über das mögliche Urteil spekuliert werden. Anhaltspunkte geben die Einführung des federführenden Richters und die Richterfragen im Verlauf der Verhandlung.

Noch größer ist das Interesse der auftraggebenden Medien aber an einer Urteilsverkündung, weil hier Fakten geschaffen werden. Die Urteilsverkündung findet meist mehrere Monate nach der Verhandlung statt. Bei der Verkündung wird das Urteil vom Senatsvorsitzenden und dem Berichterstatter weitgehend vollständig verlesen. Persönliche Anwesenheit lohnt sich für Journalisten, weil viele Prozessbeteiligte anschließend im Gericht für Statements und Diskussionen zur Verfügung stehen.

## 1.6 Kontakte zu Richtern

Kontakte zwischen Journalisten und Richtern finden in der Regel in formellem Rahmen statt. So organisiert das Gericht jeweils im Frühjahr einen Jahrespresseempfang, bei dem alle 16 Verfassungsrichter anwesend sind. Zu diesem Anlass werden auch die Verfahren bekanntgegeben, die die beiden Senate im laufenden Jahr erledigen wollen. Beim Empfang hält der Präsident des Gerichts eine kleine Rede und der Vorsitzende der Justizpressekonferenz eine größere Rede. Anschließend können in großer Runde Fragen an die Richter gestellt werden. Den Rest des Abends stehen und sitzen Journalisten und Richter in wechselnden Gruppen zusammen, um vertrauliche Gespräche zu führen.

Hinzu kommen in unregelmäßigen Abständen Feierstunden des Bundesverfassungsgerichts, bei denen ausscheidende Richter verabschiedet und neue Richter eingeführt werden. Hier sind wiederum alle Richter anwesend. Ein Empfang mit informellen Gesprächsmöglichkeiten schließt sich an.

Weitere Gesprächsmöglichkeiten ergeben sich bei den regelmäßigen Veranstaltungen der JPK. Unter dem Titel „Jour fixe“ lädt die JPK etwa monatlich Rechtspolitiker, Richter und Rechtswissenschaftler zu Diskussionsveranstaltungen ein. Im Publikum sind häufig auch Richter des Bundesverfassungsgerichts. Die Veranstaltungen finden in der Regel sogar in den Räumen des Bundesverfassungsgerichts statt.

Daneben dürfte es auch informelle (Telefon-)Kontakte von einzelnen Journalisten zu bestimmten Richtern geben, bei denen ad hoc über konkrete vergangene oder bevorstehende Verfahren gesprochen wird.

Ziel all dieser Gespräche ist die Verbesserung der journalistischen Analysefähigkeit. Mit substanziellen Erläuterungen kann nur rechnen, wer in der Lage ist, niveauvolle Fragen zu stellen. Kein Ziel ist es, exklusive Vorabinformationen zu geben und zu erhalten, um damit journalistische Scoops zu erzeugen. Journalisten, die dies versuchen, würden den weiteren Zugang zu den Richtern verlieren, da diese hieran in der Regel kein Interesse haben. Auch die soziale Kontrolle unter den Karlsruher Journalisten begünstigt ein Klima, in dem die Wahrung von diskreten Informationen möglich ist. Das journalistische Klima in Karlsruhe ist also deutlich anders als dasjenige in Berlin.

Wenn Medien ein BVerfG-Urteil vorab melden (was nur alle paar Jahre vorkommt), sind in der Regel nicht Karlsruher Journalisten die Quelle. Vermutlich haben dann Verfassungsrichter ihnen bekannte Politiker vorab eingeweiht, welche wiederum in unvorsichtiger Weise Berliner oder Münchener Journalisten informierten.

## 1.7 Interviews

Manche Richter, insbesondere Präsident und Vizepräsident, sind gelegentlich zu Interviews bereit. Es gibt aber auch viele Verfassungsrichter, die grundsätzlich keine Interviews geben.

Typische Themen solcher Interviews sind abstrakte Verfassungsfragen, die Stellung des Gerichts oder bereits ergangene Entscheidungen. Gelegentlich nutzen Richter solche Interviews aber auch zu politisch relevanten Interventionen.

So ermunterte 2005 – also zwei Jahre nach dem gescheiterten ersten NPD-Verbotsverfahren – Gerichtspräsident Hans-Jürgen Papier in einem BILD-Interview die Politik, einen neuen Verbotsantrag zu stellen. Am gleichen Wochenende argumentierte sein Vize Winfried Hassemer im Spiegel in die gleiche Richtung. Angeblich war dies nicht koordiniert.

Auch in der Aufregung nach dem Lissabon-Urteil, das 2009 die weitere EU-Integration erschwerte, versuchten Verfassungsrichter mit Interviews die Wogen zu glätten. Sollte ein

neues Grundgesetz erforderlich werden, müsse dieses „nicht völlig neu geschrieben“ werden, versicherte Andreas Voßkuhle. Und sein Kollege Peter Michael Huber präzisierte, die Grundgesetzänderung könne sich „auf wenige geänderte Sätze“ beschränken.

## 2 Diskursmacht des Bundesverfassungsgerichts

Grundsätzlich wirkt das Bundesverfassungsgericht, indem es aus Anlass konkreter Rechtsstreitigkeiten das Grundgesetz auslegt, um dann Normen oder Urteile an diesem Maßstab zu messen. Über diese Urteile wird diskutiert und manchmal auch gestritten. Insofern ist das Bundesverfassungsgericht immer auch Teil des gesellschaftlichen Diskurses.

Doch auch jenseits der konkreten Urteile beeinflusst das Bundesverfassungsgericht die politische Atmosphäre.

### 2.1 Thematisierung

Dies beginnt schon mit der Frage, wie schnell sich Karlsruhe einer Sache annimmt. Denn das Gericht unterliegt keinerlei Regeln, in welcher Reihenfolge es seine Fälle erledigt. Wenn ein Verfahren schnell vorangetrieben und anderen Klagen vorgezogen wird, ist dies bereits eine verfassungspolitische Entscheidung.

So kann schon die Aufnahme eines Verfahrens in die jährlich erstellte Liste der „zu erledigenden Verfahren“<sup>8</sup> deutliche politische Wirkungen zeitigen. Entweder beeilt sich die Politik nun tatsächlich, ein Problem zu lösen. Oder sie fällt in Erstarrung und erklärt, erst einmal auf den Ausgang des Karlsruher Verfahrens warten zu wollen. Jedenfalls rückt Karlsruhe schon mit der Listung des Falles ein Thema auf der politischen Agenda nach oben.

Auch die Entscheidung für eine mündliche Verhandlung (s. o.) hat eine hohe Thematisierungswirkung. Schon im Vorfeld der Verhandlung gibt es Presseberichte, erst recht am Verhandlungstag selbst, und bis zur Urteilsverkündung bleibt der Ausgang des Verfahrens im Gespräch. So kann Karlsruhe die Öffentlichkeit auf ein Urteil vorbereiten und damit dessen politische Relevanz und Akzeptanz erhöhen.

### 2.2 Aufwertung

Vor allem mit Hilfe von mündlichen Verhandlungen kann das Gericht Diskursteilnehmer aufwerten und ihnen eine Bühne bieten. So können etwa die EU-Skeptiker, die im Bundestag nur eine randständige Rolle innehaben, als Kläger vor dem Bundesverfassungsgericht wie gleichberechtigte Kontrahenten von Bundesregierung und Bundestag agieren.

In Verfahren zum Datenschutz werden regelmäßig Vertreter des Chaos Computer Clubs als Sachverständige eingeladen. Seit ihnen das Gericht damit einen Seriositätsstempel verpasste, werden sie in Medien wie der FAZ geradezu hofiert.

---

8 Die Liste wird auf der Homepage des Bundesverfassungsgerichts veröffentlicht - unter „Aufgaben, Verfahren und Organisation“, dort ganz am Ende.

## 2.3 Stimmungswandel

Zwei Politikfeldern hat sich das Bundesverfassungsgericht in den letzten zwei Jahrzehnten besonders intensiv gewidmet: der Inneren Sicherheit und der EU-Integration. Auf beiden Feldern hat das Gericht durch seine Urteile die innenpolitische Stimmung gewandelt.

### 2.3.1 Innere Sicherheit

Nicht alle, aber viele neue Sicherheitsgesetze wurden in den letzten Jahren vom Bundesverfassungsgericht beanstandet. Die wichtigsten Urteile betrafen den großen Lauschangriff (2004), das präventive Abhören von Telefonen (2005), die präventive Rasterfahndung (2006), die Online-Durchsuchung von Computern (2008), den automatischen Abgleich von Kfz-Kennzeichen mit dem Fahndungscomputer (2008), die Vorratsdatenspeicherung (2010) und die Anti-Terror-Datei (2013).

Dabei hat das Bundesverfassungsgericht keine neue polizeiliche Ermittlungsmaßnahme generell verhindert. In der Regel hat das Gericht nur höhere Hürden für den Einsatz oder sonstige Detailkorrekturen verlangt.<sup>9</sup> Mit nur kleinen Veränderungen konnte die Verhältnismäßigkeit der Mittel dann doch hergestellt werden. Der Gesetzgeber musste nur eine Strafrunde drehen und die kritisierten Bestimmungen entsprechend den Karlsruher Vorgaben nachbessern. In der Regel haben die Sicherheitsbehörden also im Kern doch das bekommen, was sie haben wollen, nur etwas abgespeckt und etwas verspätet.<sup>10</sup>

Allerdings hat die regelmäßige Beanstandung von Gesetzen der Inneren Sicherheit die Bevölkerung sensibilisiert und die Abgeordneten gewarnt: Auch beim nächsten Überwachungsgesetz mussten sie wieder mit einem imageschädlichen Rüffel aus Karlsruhe rechnen. Die Medien dramatisierten die Serie der Beanstandungen zusätzlich. Nach jedem Urteil musste sich die Politik vorwerfen lassen, dass sie auf die Terrordrohung mit Übereifer und Rechtsblindheit antwortete. Aus dem Gewinnerthema „Terrorbekämpfung“ wurde binnen weniger Jahre ein Verliererthema. Bei der Bundestagswahl 2009 verzichtete die CDU/CSU im Wahlkampf ganz auf Law-and-Order-Forderungen. Und nach der Wahl wurde der kompromisslose Wolfgang Schäuble als Innenminister ersetzt. Karlsruhe hatte die Stimmung gedreht.

### 2.3.2 EU-Integration

Auch bei Fragen der EU-Integration hat sich Karlsruhe im Ergebnis stets konstruktiv verhalten und alle größeren politischen EU-Projekte abegesegnet. Vom Maastrichter Vertrag (1993) und dem Einstieg in die Währungsunion (1998) über den Lissabon-Vertrag (2009) bis zu den Rettungsschirmen EFSF (2011) und ESM (2013) lehnte Karlsruhe alle Klagen im Kern ab.<sup>11</sup> Alle umstrittenen Verträge konnten ohne Änderung unterschrieben werden.

Nicht einmal die von den Sicherheitsgesetzen bekannten „Strafrunden“ verlangte das Bundesverfassungsgericht vom Gesetzgeber. Schließlich wäre es verantwortungslos, bei Verträgen von bis zu 28 Staaten eine Neuverhandlung heikler Punkte zu verlangen. Allenfalls die Änderung deutscher Begleitgesetze oder die Abgabe von Vertragsinterpretationen

---

<sup>9</sup> Ausführlich dazu Rath, Schiedsrichterstaat, S. 61 f.

<sup>10</sup> Ausnahme ist die Vorratsdatenspeicherung. Grund dafür war aber nicht das Urteil des Bundesverfassungsgerichts, das nur Detailkorrekturen einforderte, sondern die widerspenstige damalige Justizministerin Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, die auf Zeit spielte, sowie der Europäische Gerichtshof, der Anfang 2014 die zugrundeliegende EU-Richtlinie für nichtig erklärte.

<sup>11</sup> Ausführlich dazu Rath, Schiedsrichterstaat, S. 63 ff.

konnte relativ gefahrlos eingefordert werden. 2014 legte das Bundesverfassungsgericht dem Europäischen Gerichtshof Fragen zur Politik der Europäischen Zentralbank zur Vorabentscheidung vor. Ob dies am Ende eskalierende oder deeskalierende Wirkung haben wird, ist noch offen.

Auffällig war der oft EU-skeptische Unterton der Karlsruher Rechtsprechung:

- So maß sich das Bundesverfassungsgericht seit dem Maastricht-Urteil ein Kontrollrecht über den Europäischen Gerichtshof an und weitete dieses im Lissabon-Urteil sogar noch aus.
- Das Europäische Parlament wurde mit wechselnden Begründungen abgewertet.
- Die souveräne deutsche Staatlichkeit sieht Karlsruhe in der Ewigkeitsklausel des Grundgesetzes geschützt.

Die radikale Rhetorik der Verfassungsrichter prägte den politischen Diskurs mehr als die eher konstruktiven Ergebnisse. EU-Skeptiker von links und rechts konnten sich nun – unter Berufung auf Karlsruhe – als Hüter des Grundgesetzes präsentieren, während Befürworter eines europäischen Bundesstaats plötzlich als Gegner der Verfassung dastanden. Die Richter hatten damit die Rollenverhältnisse auf den Kopf gestellt.

### 2.3.3 Reflex oder Absicht

Verfolgen die Verfassungsrichter also eine diskurspolitische Agenda? Zielt ihre Rechtsprechung nicht nur auf die Lösung konkreter Rechtsstreitigkeiten, sondern auch auf eine gesellschaftliche Gesamtwirkung ihrer Urteile?

Zu beweisen ist das nicht. Die Verfassungsrichter als Akteure weisen solche Thesen weit von sich. Sie betonen vielmehr, solche Wirkungen hätten sie weder geplant noch vorhergesehen noch gewollt. Sie hätten keine Agenda.

Plausibel könnte daher sein, dass sich die Richter, soweit sie politische Überlegungen anstellen, vor allem als kritische Akzeptanzbeschaffer sehen. „Nur wenn die Bürger das Vertrauen haben, dass bestimmte Grenzen nicht überschritten werden, sind sie bereit, weitere Integrationsschritte hinzunehmen“, sagte zum Beispiel Präsident Andreas Voßkuhle auf dem Deutschen Juristentag 2012.<sup>12</sup>

Dass sie auf diesem Wege zwar die Akzeptanz einzelner Projekte sichern, aber zugleich die Akzeptanz der generellen Richtung mindern, ist vielen Verfassungsrichtern auch aufgefallen. Zwar wollen sie darin nur einen unbeabsichtigten Reflex ihrer Rechtsprechung sehen. Da die Richter aber nicht gegensteuern, scheinen sie über die Entwicklung auch nicht unglücklich zu sein und ihre Diskursmacht zumindest billigend in Kauf zu nehmen.

---

<sup>12</sup> Taz, 22.9.2012.