

STIFTUNG
BUNDESPRÄSIDENT-
THEODOR-HEUSS-
HAUS

Jutta Limbach

Vorrang der Verfassung oder
Souveränität des Parlaments?

THEODOR-HEUSS-GEDÄCHTNIS-VORLESUNG

Aus Anlaß des Todestages von Theodor Heuss, der am 12. Dezember 1963 verstarb, veranstalten die Stiftung Bundespräsident-Theodor-Heuss-Haus und die Universität Stuttgart alljährlich eine Theodor-Heuss-Gedächtnis-Vorlesung. Zum Andenken an den ersten Präsidenten der Bundesrepublik Deutschland referiert eine herausragende Persönlichkeit der Wissenschaft oder des öffentlichen Lebens über ein Thema der Zeitgeschichte. Die Vorlesung steht in der Tradition der öffentlichkeitswirksamen Rede, mit der Theodor Heuss ein spezifisches und für die Nachfolger in seinem Amt verpflichtendes Zeichen setzte. Sie ehrt zugleich den Hochschuldozenten Heuss, der von 1920-1933 als Dozent an der „Deutschen Hochschule für Politik“ und 1948 als Honorarprofessor für politische Wissenschaften und Geschichte an der Technischen Hochschule Stuttgart lehrte.

Jutta Limbach

Prof. Dr. Jutta Limbach, 1934 geboren in Berlin, ist seit 14. September 1994 Präsidentin des Bundesverfassungsgerichts. Nach dem Studium der Rechtswissenschaften in Berlin und Freiburg arbeitete sie von 1963 bis 1966 als wissenschaftliche Assistentin am Fachbereich Rechtswissenschaft der Freien Universität Berlin, wo sie sich 1971 habilitierte. Von 1971 bis 1989 lehrte sie als Professorin für Bürgerliches Recht, Handels- und Wirtschaftsrecht sowie Rechtssoziologie an der Freien Universität. Sodann wirkte sie als Senatorin für Justiz des Landes Berlin sowie als Vizepräsidentin des Bundesverfassungsgerichts in Karlsruhe. Jutta Limbach ist Mitherausgeberin mehrerer wissenschaftlicher Zeitschriften und einer Schriftenreihe zur Gleichstellung der Frau. 1992/93 gehörte sie der Gemeinsamen Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat an.

Wichtige Veröffentlichungen: *Theorie und Wirklichkeit der GmbH* (1966); *Der verständige Rechtsgenosse* (1977); *Die gemeinsame Sorge geschiedener Eltern in der Rechtspraxis* (1988); „Im Namen des Volkes“ – *Macht und Verantwortung der Richter* (1999); *Das Bundesverfassungsgericht* (2001).

In den fünfzig Jahren seit seiner Gründung im Jahr 1951 hat das Bundesverfassungsgericht in weit über 500 Fällen Gesetze, Verordnungen oder Einzelnormen ganz oder teilweise für nichtig oder mit dem Grundgesetz für unvereinbar erklärt. Wie kann diese außerordentlich weitreichende Befugnis eines Gerichts, das weder vom Volk gewählt ist noch diesem Verantwortung schuldet, begründet werden? In der vierten Theodor-Heuss-Gedächtnis-Vorlesung fragt Jutta Limbach nach den historischen Voraussetzungen des im Grundgesetz niedergelegten Prinzips vom Vorrang der Verfassung. Sie erläutert die Möglichkeiten, diesem Prinzip Geltung zu verschaffen und diskutiert am Beispiel der englischen Demokratie das konkurrierende Postulat von der Souveränität des Parlaments. Indem sie die historisch-rechtsvergleichende Fragestellung auf die jüngsten Entwicklungen im Zusammenhang mit der Europäischen Menschenrechtskonvention bezieht, gewinnt Jutta Limbach eine ebenso kritische wie aktuelle Perspektive zur Beurteilung einer der Grundfragen des demokratischen Verfassungsstaats.

Vorrang der Verfassung oder Souveränität des Parlaments?

Wer gegenüber dem eigenen Rechtssystem einen kritischen Standpunkt gewinnen will, tut gut daran, es mit dem anderer Rechtskulturen zu vergleichen und sich von diesen inspirieren zu lassen. Eine solche rechtsvergleichende Perspektive macht nicht nur empfänglich für die Eigentümlichkeiten – und vielleicht auch Schwächen – des eigenen Rechtsverständnisses. Sie fördert zugleich die Einsicht, daß unterschiedliche Lösungswege zumeist das Produkt unterschiedlicher geschichtlicher Erfahrungen sind. Das gilt es zu wissen und zu verstehen, wenn wir solche Projekte wie eine Verfassung der Europäischen Union ansteuern. Denn wir werden die sich diesem Ziel entgegenstellenden Vorbehalte nur überwinden können, wenn wir uns mit den Denkweisen und Prinzipien der anderen Rechtskulturen vertraut machen. Ein Prinzip, an dem sich die Geister des kontinentaleuropäischen und britischen Verfassungsdenkens scheiden, ist das des Vorrangs der Verfassung.

1. Die Tragweite des Prinzips vom Vorrang der Verfassung

Das Konzept vom Vorrang der Verfassung verleiht dieser die höchste Autorität in einer Rechtsordnung. Die Aussage dieses Prinzips erschöpft sich nicht in einer Rangordnung von Rechtsnormen, d.h. es geht nicht nur um einen Konflikt von Normen unterschiedlicher Dignität. Das Prinzip vom Vorrang der Verfassung betrifft auch das institutionelle Gefüge der Staatsgewalten. Die Tragweite dieses Prinzips wird deutlich, wenn wir es umformulieren: Denn der Vorrang der Verfassung bedeutet den Nachrang des Gesetzes. Und dies impliziert zugleich den Nachrang des Gesetzgebers.¹

Ein britischer Jurist assoziiert sogleich das gegenläufige Prinzip der Souveränität des Parlaments, das ein hervorstechendes Element des englischen Verfassungsrechts ist. Dieses Prinzip bedeutet – entsprechend einer Definition von Albert V. Dicey – , daß das Parlament nach dem englischen Verfassungsrecht die Macht hat, Recht zu erlassen oder es bleiben zu lassen, wie immer es will; und weiterhin, daß keine Person und keine Institution über die rechtli-

che Befugnis verfügt, Gesetze des Parlaments außer Kraft zu setzen oder unangewandt zu lassen.² Er resümiert diese Doktrin in einer übertreibenden Redensart, die nahezu sprichwörtlich geworden ist: Es sei ein fundamentales Prinzip des englischen Rechts, daß das Parlament alles machen könne, was es wolle, nur nicht eine Frau zu einem Mann oder einen Mann zu einer Frau.³

Wie wir alle wissen, hat auch an dem Prinzip von der Souveränität des Parlaments der Zahn der Zeit genagt, oder genauer: die europäische Integration. Doch in seiner idealtypischen Übertreibung taugt es gut zum Rechtsvergleich mit dem das deutsche Verfassungsrecht prägenden Grundsatz vom Vorrang der Verfassung. Die praktische Konsequenz des Prinzips läßt sich leicht an einem konkreten Beispiel aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts deutlich machen: Im Jahre 1957 erließ der Bundestag ein Gesetz, das das Familienrecht entsprechend dem Verfassungsprinzip der Geschlechtergleichheit neu ordnete. Dieses Gleichberechtigungsgesetz setzte das Letztentscheidungsrecht des Ehemanns in allen ehelichen Angelegenheiten außer Kraft. Es wies die elterliche Gewalt – wir sprechen heute vom elterlichen Sorgerecht – beiden Ehegatten zu. Aber sollten die Eltern in einem Falle unfähig sein, sich in einer Frage der elterlichen Sorge zu einigen, sollte der Vater nach wie vor das letzte Wort haben. Die Parlamentarier meinten, daß nur dieser väterliche Stichentscheid geeignet wäre, den Familienfrieden und das christlich-abendländische Bild der Ehe zu bewahren. Aus der natürlichen Verschiedenheit der Geschlechter glaubte das Parlament ableiten zu können, welchem der Eltern dieses „Notverordnungsrecht“ zustehen solle. Überdies hatten Umfrageergebnisse gezeigt, daß es in den fünfziger Jahren noch keine klaren Mehrheiten in dieser Frage in der Bevölkerung gab. Das väterliche Letztentscheidungsrecht fand nach wie vor viele Unterstützer, vorzugsweise – wie man sich denken kann – unter den Männern.⁴

Das Gesetz war kaum in Kraft getreten, als vier verheiratete Mütter eine Verfassungsbeschwerde bei dem Bundesverfassungsgericht einlegten. Sie begehrten die Aufhebung des Letztentscheidungsrechts des Vaters, weil es gegen Art. 3 (3) des Grundgesetzes verstoße. Das Bundesverfassungsgericht erklärte den Stichentscheid des Vaters als verfassungswidrig und hob die entsprechende Norm des neuen Familienrechts ein Jahr nach ihrem Inkrafttreten auf; denn es vermochte nicht zu erkennen, inwiefern objektive biologische oder funktionale Unterschiede zwischen den Geschlechtern oder aber die besondere Natur der Frau diese väterliche Prärogative rechtfertigen könnten.⁵

Es entschied in dieser Weise unbeirrt durch die Tatsache, daß sich das Modell der Gleichberechtigung von Mann und Frau in Fragen der Erziehung noch nicht vollständig in der Gesellschaft durchgesetzt hatte.

Das ist nur ein Beispiel einer Normenkontrolle unter vielen anderen; denn das Gericht hat in den fünfzig Jahren seines Bestehens in 523 Fällen Gesetze, Verordnungen oder Einzelnormen ganz oder teilweise für nichtig oder mit dem Grundgesetz für unvereinbar erklärt. Das ist letztlich eine verschwindend geringe Zahl, wenn man diese zu der in die Tausende gehenden Gesamtzahl der in der Bundesrepublik Deutschland erlassenen Gesetze und Verordnungen in Beziehung setzt. Diese Zahlenverhältnisse relativieren erheblich die gern kolportierte These, daß die Politik in Karlsruhe und nicht in Bonn oder in Berlin gemacht werde. Gleichwohl wird bei keiner Prüfungsbefugnis das Problem der Macht des Bundesverfassungsgerichts so offenbar wie bei der Normenkontrolle. Denn hier geht es um die Gegenläufigkeit von politischer Rechtsetzungsmacht und der gerichtlichen Befugnis, Gesetze des Parlaments außer Kraft zu setzen, sofern und soweit diese dem Grundgesetz widersprechen.

Die gerichtliche Normenkontrolle erscheint auf den ersten Blick als undemokratisch. Denn ein solches richterliches Prüfungsrecht tangiert die Volkssouveränität und verändert die Gewaltenbalance. Schließlich überprüfen die Richter und Richterinnen Gesetze, die mehrheitlich durch den vom Volke gewählten Gesetzgeber verabschiedet worden sind. Sie setzen sich über die die Demokratie prägende Mehrheitsregel hinweg, obgleich sie selbst weder vom Volke gewählt sind noch ihm Verantwortung schulden; denn sie können nicht in periodischen Wahlen abberufen und damit nicht zur Rechenschaft gezogen werden.⁶

2. Historische Herkunft des Prinzips

Wir pflegen diese Frage, ob sich diese Macht des Bundesverfassungsgerichts mit dem Demokratieprinzip verträgt, mit dem Hinweis auf den Vorrang der Verfassung zu verneinen. Dieses Prinzip ist in seiner ausgereiften Form ein Produkt nordamerikanischen Verfassungsdenkens. Es ist erstmalig in Art. 6 der nordamerikanischen Bundesverfassung dahin formuliert worden:

Stiftung Bundespräsident-Theodor-Heuss-Haus

Die Stiftung Bundespräsident-Theodor-Heuss-Haus, eine parteiunabhängige Stiftung des öffentlichen Rechts, betreibt zeitgeschichtliche Forschung und politische Bildung. Im Mittelpunkt stehen dabei Leben und Werk des ersten Präsidenten der Bundesrepublik Deutschland, Theodor Heuss (1884-1963). Theodor Heuss engagierte sich seit Anfang des Jahrhunderts aktiv im politischen Leben – als liberaler Politiker und Parlamentarier, als Journalist und Historiker, als Redner und als Zeichner. In einem Jahrhundert, das geprägt wurde von zwei Weltkriegen, von autoritären und totalitären Regimes und der Konfrontation der Ideologien, steht Heuss für eine rechtsstaatliche und demokratische Tradition in Deutschland. Als erstes Staatsoberhaupt nach der nationalsozialistischen Diktatur fiel Heuss daher die schwierige Aufgabe zu, das demokratische Deutschland nach innen und außen zu festigen und glaubwürdig zu repräsentieren.

An diesen vielfältigen Lebensbezügen von Theodor Heuss orientiert sich die wissenschaftliche und pädagogische Arbeit der Stiftung: das Theodor-Heuss-Kolloquium zu Themen der Zeitgeschichte, Seminare zur politischen Bildung und die politisch-kulturellen Veranstaltungen. In den Stiftungsräumen stehen der interessierten Öffentlichkeit der umfangreiche Nachlaß von Theodor Heuss und eine Bibliothek zur Verfügung, die sowohl Heussens vollständiges publizistisches Werk als auch Literatur zur deutschen und europäischen Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts umfaßt. Der Nachlaß bildet die Grundlage für eine geplante „Stuttgarter Ausgabe“ der Reden, Schriften und Briefe des ersten Bundespräsidenten. Ein wichtiges Forum zur Auseinandersetzung mit Leben und Werk von Theodor Heuss in ihren zeitgeschichtlichen Zusammenhängen wird auch die geplante Heuss-Erinnerungsstätte bieten, die zusammen mit einer Dauerausstellung in seinem früheren Stuttgarter Wohnhaus im Feuerbacher Weg 46 eingerichtet wird.

Neuerscheinung in der Wissenschaftlichen Reihe

GANGOLF HÜBINGER / THOMAS HERTFELDER (Hg.)
Kritik und Mandat. Intellektuelle in der Deutschen Politik
Stiftung Bundespräsident-Theodor-Heuss-Haus
Wissenschaftliche Reihe, Band 3
Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt 2000, DM 39,50

Im Zuge des europäischen Umbruchs seit 1989 und den Entwürfen neuer, transnationaler Verfassungsordnungen sind immer wieder neue Intellektuellen-Offensiven gefordert worden. Vor einem derart hohen Erwartungshorizont fragen die Autoren des vorliegenden Bandes nach dem historischen Erfahrungshintergrund: Wie ist seit der „Urszene“ des modernen Intellektuellen in der französischen Dreyfusaffäre die Entwicklung in Deutschland verlaufen? In diesem Buch wird erstmals ausführlich nach den Rollen von Intellektuellen in der Politik gefragt – nach Formen und Strategien politischer Intervention also, die die strikte Opposition von „Geist“ und „Macht“ durchbrechen.

Der Band analysiert sowohl prominente biographische Einzelbeispiele als auch ausgewählte Gruppenprofile: die Schriftsteller in der Revolution 1918/19, kommunistische Intellektuelle in der Weimarer Republik, die Intellektuellen im NS-Regime und in der Frühzeit der DDR, die sozialdemokratische Wählerinitiative der sechziger und siebziger Jahre. Vom Intellektuellen in der Politik des 20. Jahrhunderts entsteht auf diese Weise ein ebenso variantenreiches wie beunruhigendes Bild: Neben dem skeptischen Kulturkritiker in der Rolle eines Außenministers stehen die Vordenker des rassistisch begründeten Angriffskriegs im Osten, neben dem an demokratischen Grundwerten orientierten Bildungsbürger im Parlament der kommunistische Kaderintellektuelle, neben dem Utopisten der „Konservativen Revolution“ die Exponenten der demokratischen Transformationen in Mitteleuropa am Ende des 20. Jahrhunderts.

Bisher in der Wissenschaftlichen Reihe erschienene Publikationen

- 1 THOMAS HERTFELDER / JÜRGEN C. HESS (HG.)
Streiten um das Staatsfragment: Theodor Heuss und Thomas Dehler
berichten von der Entstehung des Grundgesetzes
Stiftung Bundespräsident-Theodor-Heuss-Haus, Wissenschaftliche Reihe, Band 1
Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt 1999

- 2 EBERHARD JÄCKEL / HORST MÖLLER / HERMANN RUDOLPH (HG.)
Von Heuss bis Herzog: Die Bundespräsidenten im politischen System
der Bundesrepublik
Stiftung Bundespräsident-Theodor-Heuss-Haus, Wissenschaftliche Reihe, Band 2
Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt 1999

- 3 GANGOLF HÜBINGER / THOMAS HERTFELDER (HG.)
Kritik und Mandat. Intellektuelle in der Deutschen Politik
Stiftung Bundespräsident-Theodor-Heuss-Haus, Wissenschaftliche Reihe, Band 3
Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt 2000

Bisher in der Kleinen Reihe erschienene Publikationen

- 1 TIMOTHY GARTON ASH
Wohin treibt die europäische Geschichte?
Theodor-Heuss-Gedächtnis-Vorlesung 1997 (1998)
- 2 THOMAS HERTFELDER
Machen Männer noch Geschichte?
Das Stuttgarter Theodor-Heuss-Haus im Kontext
der deutschen Gedenkstättenlandschaft (1998)
- 3 RICHARD VON WEIZSÄCKER
Das parlamentarische System auf dem Prüfstand
Theodor-Heuss-Gedächtnis-Vorlesung 1998 (1999)
- 4 Parlamentarische Poesie
Theodor Heuss: Das ABC des Parlamentarischen Rates
Carlo Schmid: Parlamentarische Elegie im Januar (1999)
- 5 JOACHIM SCHOLTYSECK
Robert Bosch und der 20. Juli 1944 (1999)
- 6 HERMANN RUDOLPH
„Ein neues Stück deutscher Geschichte“
Theodor Heuss und die politische Kultur der Bundesrepublik
Theodor-Heuss-Gedächtnis-Vorlesung 1999 (2000)
- 7 ULRICH SIEG
Jüdische Intellektuelle und die Krise der bürgerlichen Welt
im Ersten Weltkrieg (2000)
- 8 ERNST WOLFGANG BECKER
Ermächtigung zum politischen Irrtum
Die Zustimmung zum Ermächtigungsgesetz von 1933 und die
Erinnerungspolitik im ersten württemberg-badischen Untersuchungs-
ausschuß der Nachkriegszeit (2001)

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme
Limbach, Jutta: Vorrang der Verfassung oder Souveränität des Parlaments? /
Jutta Limbach.
Stiftung Bundespräsident-Theodor-Heuss-Haus. -
Stuttgart : Stiftung Bundespräsident-Theodor-Heuss-Haus, 2001
(Theodor-Heuss-Gedächtnis-Vorlesung ... ; 2000)
(Kleine Reihe / Stiftung Bundespräsident-Theodor-Heuss-Haus ; 9)
ISBN 3-9807404-1-2
ISSN 1435-1242

Herausgegeben
von der Stiftung Bundespräsident-Theodor-Heuss-Haus,
Im Himmelsberg 16, 70192 Stuttgart
www.stiftung-heuss-haus.de
Redaktion: Thomas Hertfelder
Satz: Renate Nutz
Foto: Monika Heinlein, Karlsruhe
Gestaltung: Arne Holzwarth, Büro für Gestaltung, Stuttgart
Gesamtherstellung: J. F. Steinkopf, Druck GmbH, Stuttgart

© SBTH, Juli 2001