



Bayerische Landeszentrale
für politische Bildungsarbeit

EINSICHTEN + PERSPEKTIVEN

Bayerische Zeitschrift für Politik und Geschichte



3
—
21

Editorial

Liebe Leserin und lieber Leser,

die Bayerische Verfassung wird 75 Jahre alt! E+P gratuliert sehr herzlich und widmet ihr aus diesem erfreulichen Anlass den Schwerpunkt dieser Ausgabe:

- In einem Interview sprechen der ehemalige und neue Präsident des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs über die Rolle der Dritten Gewalt im Freistaat.
- Dass die Jubilarin auch im 21. Jahrhundert eine stabile Grundlage für unsere Gesellschaft bietet, zeigen Ludwig Unger und Monika Franz in ihrem Überblicksartikel.
- Wie es um die in Art. 3, Abs. 2 GG und Artikel 118, Abs. 2 BV garantierte Gleichstellung zwischen Mann und Frau bestellt ist, untersuchen Mina Mittertrainer und Barbara Thiessen.

Auch im aktuellen Streit zwischen Polen und der EU spielen verfassungsrechtliche Fragen eine zentrale Rolle: Thomas Urban analysiert und kommentiert die Situation.

Im Interview mit Rachel Salamander und Jutta Fleckenstein über die von ihnen herausgegebene Lebensgeschichte des ehemaligen Präsidenten von Bayern München, Kurt Landauer, erfährt man u.a. interessante Details seiner Biographie. E+P gibt außerdem Einblicke in die Graphic-Novel-Verfilmung über eine weitere Jubilarin: Die Holocaust-Überlebende Margot Friedländer wurde am 5. November 100 Jahre alt.

Weitere Artikel in dieser Ausgabe beschäftigen sich mit dem Beutelsbacher Konsens, der Bedeutung digitaler Medien für die Politik sowie der Rolle der Landwirtschaft in der Sowjetunion.

Wir wünschen eine anregende und im besten Fall unterhaltsame Lektüre.

Die Redaktion



Abschließend möchten wir Sie gerne auf unsere Abo-Aktion hinweisen: Nutzen Sie die Gelegenheit und schicken Sie uns die heraustrennbare Postkarte aus diesem Heft kostenfrei zu!

Name, Vorname _____		Einsichten und Perspektiven
Postfachnummer _____		
Postleitzahl / Ort _____		
Hiermit erkläre ich bestmöglicherweise: <input type="checkbox"/> die Zeitschrift Einsichten+Perspektiven <input type="checkbox"/> den Email-Newsletter der BLZ		Deutsche Post WISSENTWORT Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit Z. Hel. Franz Birgitte Schwabeder Eingischalkinger Str. 12 81925 München
Wenn Sie Verteilungswunschläger oder Fragen haben, kontaktieren Sie uns gerne unter landeszentrale@blz.bayern.de oder telefonisch: 089 200 0547134-0		

Autoren und Autorinnen dieses Heftes

Monika Franz ist Stellvertreterin des Direktors sowie Abteilungs- und Referatsleiterin bei der Bayerischen Landeszentrale für politische Bildungsarbeit.

Christina Gibbs arbeitet als Referentin im Referat „Publikationen und Zeitgeschichte“ der BLZ.

Direktor Rupert Gröbl leitet die Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit.

Prof. Dr. Andreas Jungherr ist Inhaber des Lehrstuhls für Politikwissenschaft, insbesondere Steuerung innovativer und komplexer technischer Systeme der Universität Bamberg.

Mina Mittertrainer forscht im Bayerischen Forschungsverbund ForDemocracy als wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Hochschule Landshut.

Timm Schönfelder ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Leibniz-Institut für Geschichte und Kultur des östlichen Europa (GWZO) in Leipzig.

Prof. Dr. Barbara Thiessen, Lehrgebiet Gender Studies und Wissenschaft Soziale Arbeit an der Hochschule Landshut, leitet das Institut Sozialer Wandel und Kohäsionsforschung (IKON).

Dr. Ludwig Unger ist Referatsleiter bei der Bayerischen Landeszentrale für Politische Bildungsarbeit.

Thomas Urban war Osteuropa-Korrespondent der Süddeutschen Zeitung und ist Autor von Büchern zur Geschichte Polens sowie Russlands.



Leserbriefe richten Sie bitte an folgende E-Mail-Adresse: landeszentrale@blz.bayern.de, Stichwort: Einsichten und Perspektiven.
Hier können Sie auch ein kostenloses Abonnement der Zeitschrift beziehen.

„DIE JUDIKATIVE BRAUCHT DAS GRUNDVERTRAUEN DER MENSCHEN“

Ein Gespräch mit dem ehemaligen Präsidenten des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs, Peter Küspert, und seinem Nachfolger, Dr. Hans-Joachim Heßler, anlässlich ihrer Amtsübergabe



Peter Küspert
Von 2015 bis 2021
Präsident des Bayerischen
Verfassungsgerichtshofs



**Dr. Hans-Joachim
Heßler**
Seit 2021
Präsident des Bayerischen
Verfassungsgerichtshofs

Fotos: Bayerischer Verfassungsgerichtshof

Der Bayerische Verfassungsgerichtshof ist die Spitze der Dritten Gewalt im Freistaat, der Judikative. Er wacht über die Verfassungsmäßigkeit der bayerischen Gesetzgebung und ist eine wichtige Anlaufstelle für Bürgerinnen und Bürger, z. B. für Verfassungsbeschwerden.

Ende September 2021 ging Peter Küspert, seit 2015 Präsident dieser bedeutenden Institution, in den Ruhestand. Mit ihm und seinem Nachfolger, Dr. Hans-Joachim Heßler, sprach die EuP-Redaktion über Aufgaben und Funktion des höchsten bayerischen Gerichts, das Verhältnis von Justiz und Politik, die Vorzüge des Föderalismus, die zentrale Bedeutung des Rechtsstaatsprinzips in der Demokratie und aktuelle Entwicklungen in der Gesellschaft.

Wie geht es Ihnen als Pensionär, Herr Küspert?

Peter Küspert: Ich habe mich relativ gelassen aus dem Amt verabschiedet – zumal ich noch eine Reihe von auslaufenden Beschäftigungen habe, die mir den Übergang erleichtern. Es sind noch einige Reden vorzubereiten, Aufsätze zu schreiben und viel Korrespondenz zu erledigen. Plötzlich steht man Aufgaben gegenüber wie der Frage, wie lege ich den vorgedruckten Papierbogen richtig herum in den Drucker und so weiter [lacht]. Aber es geht mir gut, ich habe die Zeit schon mit Familie und Freunden genutzt. Es ist schön, einfach wieder mehr unternehmen zu können, ein spürbarer Gewinn an persönlicher Freiheit.

Die Presse hat den Übergang ja eher geräuschlos aufgenommen ...

Hans-Joachim Heßler: Für meine Person stört mich das nicht unbedingt. Aber ja, für die Institution und ihre große Bedeutung im Freistaat hätten wir uns von Seiten der Medien schon etwas mehr Aufmerksamkeit gewünscht. Es gab immerhin einen würdigen Festakt, bei dem die Spitzen der Staatsregierung und des öffentlichen Lebens vertreten waren – nur hat die Presse das kaum aufgenommen.

Peter Küspert: Man kann die Presse ja nicht zum Jagen tragen. Wir bemühen uns darum, mit unserer Öffentlichkeitsarbeit den Menschen bewusst zu machen, wie bedeutend der Verfassungsgerichtshof als Institution ist. Dass das viele Menschen interessiert, haben wir bei dem 70-jährigen Jubiläum der Bayerischen Verfassung im Jahr 2016 erlebt, als viele im Regen Schlange standen, um den Bayerischen Verfassungsgerichtshof einmal von innen zu sehen.

Wie darf man sich denn so eine Amtsübergabe konkret vorstellen?

Peter Küspert: Da gab es seit einiger Zeit natürlich viele Briefings mit dem Nachfolger und interne Verabschiedungen. Der Kern der Amtsübergabe war dann der Festakt mit Reden des Ministerpräsidenten sowie des bisherigen und neuen Amtsinhabers.

Hans-Joachim Heßler: Der Präsident des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs wird ja aus dem Kreis der drei Präsidenten der Oberlandesgerichte (München – Bamberg – Nürnberg) gewählt, traditionell fällt die Wahl auf den Präsidenten des Münchner Oberlandesgerichts. Aus der Kombination dieser beiden Ämter ergibt sich ein großer Zuständigkeitsbereich; das Münchner Oberlandesgericht umfasst halb Bayern, mit zehn Landgerichten, zwei Präsidialamtsgerichten sowie 36 Amtsgerichten. Das ist schon ein großer Verwaltungsapparat. Ich habe den Vorteil, an beiden Gerichten gut eingearbeitet zu sein, beim OLG war ich schon dreieinhalb Jahre Vizepräsident. Wenn ich jetzt einen Verwaltungsvorgang des OLG auf den Tisch bekomme, kenne ich ihn im Grundsatz meistens schon. Und beim Verfassungsgerichtshof bin ich seit fast zehn Jahren Richter, so dass mir auch die Arbeit dort schon sehr vertraut ist. Dennoch haben wir uns natürlich intensiv zusammengesetzt und ich freue mich sagen zu können, dass es ein reibungsloser Übergang war.

Herr Küspert, Sie sind 2015 Präsident des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs geworden – welche Entscheidungen waren für Sie persönlich denn die wichtigsten? Was ist Ihnen prägnant in Erinnerung geblieben?

Peter Küspert: Ich habe nachgezählt, – wir haben in der vollen Spruchgruppe insgesamt 250 Entscheidungen in diesem Zeitraum getroffen. Da waren schon spannende Dinge dabei, z. B. die Einführung einer Volksbefragung, die 10-H-Abstandsregelung für Windräder, die Überhang- und Ausgleichsmandate oder die Frage, ob es ein Paritätsgesetz für Wahlen braucht, das Integrationsgesetz und so fort. Weniger spektakulär, aber für den Einzelnen wichtig waren zum Beispiel Themen wie der Vollzug der Kirchenaustritte, die Überprüfung von Bebauungsplänen, die Beurteilung der Rechtmäßigkeit von Beamtenverhältnissen auf Zeit an den Universitäten, die Nutzungsuntersagung bei Vermietung von Wohnungen an Medizintouristen bis hin zu den Parkgebührenregelungen am Königssee mit der Unterscheidung von Gästen mit und ohne Kurkarte, – insgesamt ein großes Spektrum.

Aber wenn ich überlege, was mich persönlich am meisten interessiert hat, waren das eigentlich schon die grundsätzlichen Fragen zur Funktion der Verfassung mit ihrem Wertekanon. Da war z. B. die Entscheidung zu treffen, ob der Bayerische Landtag Mitglied im Bayerischen Bündnis für Toleranz sein dürfe oder nicht. Es ging dabei ums Eingemachte, nämlich ob sich der Landtag – auch im Hinblick auf demokratische Werte – neutral verhalten müsse. Das Bündnis wirbt ja für Antirassismus, die Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus und setzt sich für den Schutz von Demokratie und Menschenwürde ein, das reibt sich mit formal verstandener Wertneutralität. Doch die Bayerische Verfassung selbst ist gerade in Bezug auf diese unveränderlichen Grundwerte ganz und gar nicht wertneutral – der gegen die Mitgliedschaft des Landtags angestrebte Organstreit wurde als unzulässig abgewiesen.

Hans-Joachim Heßler: Grundsatzfragen entwickeln sich bisweilen im Zusammenhang mit unscheinbaren Fällen, wie etwa: Welche Kompetenzen hat ein Untersuchungsausschuss gegenüber der Regierung? Das zielt letztlich auf das Verhältnis der Staatsgewalten zueinander ab, was für Verfassungsrechtler natürlich besonders spannend ist.

Peter Küspert: Was mich auch dauerhaft – geradezu existenziell – bewegt hat, ist eine Selbstverständlichkeit, die aber doch keine ist. Ich spreche vom Respekt der anderen Verfassungsorgane vor dem Verfassungsgericht und vor der Dritten Staatsgewalt überhaupt. Die Judikative ist ja die Gewalt, die keine eigenen Bataillone hat, um Entscheidungen in irgendeiner Weise durchzusetzen. Wir sind darauf angewiesen, dass das, was wir entschei-

den – und wir entscheiden ja oft auch wirklich wichtige Streitfragen – dann auch respektiert wird. Die Entscheidungen, die Gesetzeskraft haben, werden im Bayerischen Gesetz- und Verordnungsblatt veröffentlicht. In anderen Staaten hat man schon erlebt, dass sich Regierungen bei missliebigen Entscheidungen geweigert haben, sie zu veröffentlichen – und damit wurde den Verfassungsgerichten das Wasser abgegraben.

In einem Rechtsstaat ist die Entscheidungsmacht der Verfassungsgerichtsbarkeit sehr zentral. Machen Sie sich bewusst, dass man uns die Kompetenz zubilligt, Gesetze, die vorher vom parlamentarischen Gesetzgeber beschlossen wurden, dann ganz oder in Teilen für verfassungswidrig oder sogar für nichtig zu erklären. So wurden von uns beispielsweise das Integrationsgesetz in Teilen, oder das Gesetz über die Volksbefragung für verfassungswidrig erklärt. In all diesen Fällen ist das von den anderen Verfassungsorganen selbstverständlich respektiert worden, ebenso wie andere Entscheidungen, die manchmal politisch ungelegen kommen mögen. Das ist für den Rechtsstaat essentiell! Umgekehrt wird sich der Verfassungsgerichtshof niemals in fachpolitische Fragen einmischen. Wir würden uns z. B. nie dazu äußern, ob nun das acht- oder das neunjährige Gymnasium kultuspolitisch das bessere Modell ist. Wir begutachten nur, ob Verfassungsverstöße stattfinden. Wenn das nicht der Fall ist, dann haben wir uns nicht weiter dafür zu interessieren.

Von diesem gegenseitigen Respekt der Staatsgewalten lebt der demokratische Rechtsstaat.

Peter Küspert: Ja, und wir müssen dem oder der Einzelnen klar machen, wie stark wir in diesem Land davon profitieren! Das gerät im Eifer des politischen Geschäfts manchmal außer Acht. Wenn ich – z. B. bei Streitigkeiten mit meinem Nachbarn oder mit dem Arbeitgeber – nicht sicher sein könnte, dass es eine nur an das Gesetz gebundene Instanz gibt, die Konflikte unparteiisch und unabhängig entscheiden kann, schwindet die Stabilität des geordneten Zusammenlebens. Das gilt im Übrigen auch für die Ressourcen des Rechtsstaats: Man müsste sich nur einmal ein Szenario vor Augen führen, dass wegen Personalmangels der Justiz Diebstähle nur noch ab 1000 € aufwärts verfolgt werden könnten.

Hans-Joachim Heßler: Das Entscheidende ist, dass die Bürgerinnen und Bürger Vertrauen in die Rechtsstaatlichkeit haben können. Vertrauen, dass in der Justiz keine Leute sitzen, die auf persönliche oder parteiliche Vorteile aus sind. Wenn das zu bröckeln begännen, wäre es schwierig.

Aufgaben des Verfassungsgerichtshofs

Anklagen des Landtags gegen ein Mitglied der Staatsregierung oder des Landtags

Ausschluss von Wählergruppen von Wahlen und Abstimmungen

Gültigkeit der Wahl der Mitglieder des Landtags und den Verlust der Mitgliedschaft zum Landtag

Verfassungsstreitigkeiten (Organstreitverfahren)

Richtervorlagen wegen Verfassungswidrigkeit von Rechtsvorschriften

Verfassungsbeschwerden

Popularklagen

Meinungsverschiedenheiten darüber, ob durch ein Gesetz die Verfassung verletzt wird oder ob ein Antrag auf unzulässige Verfassungsänderung vorliegt

Übrige durch Gesetz zugewiesene Fälle (v. a. Zulassung von Volksbegehren)

Zusammensetzung des Verfassungsgerichtshofs

Insgesamt: 53 Verfassungsrichter

Präsident	22 berufsrichterliche Mitglieder	15 weitere Mitglieder und deren Vertreter
einer der drei OLG-Präsidenten	vom Landtag auf die Dauer von acht Jahren gewählt müssen Richter auf Lebenszeit an einem Gericht des Freistaates Bayern sein eine(r) der 22: Generalsekretär(in)	jeweils vom neuen Landtag nach seinem Zusammentritt gemäß den Grundsätzen des Verhältniswahlrechts gewählt

Spruchgruppen des VerfGH

Anklagen des Landtags gegen ein Mitglied der Staatsregierung oder des Landtags:	Richtervorlagen, Popularklagen und Meinungsverschiedenheiten:	Sonstige Verfahren (insb. Verfassungsbeschwerden):
<ul style="list-style-type: none"> • Präsident • 8 berufsrichterliche Mitglieder • 10 weitere Mitglieder 	<ul style="list-style-type: none"> • Präsident • 8 berufsrichterliche Mitglieder 	<ul style="list-style-type: none"> • Präsident • 3 berufsrichterliche Mitglieder • 5 weitere Mitglieder

Auf Bundesebene ist mitunter zu beobachten, dass politische Entscheidungen von der Legislative getroffen werden, bei denen von vornherein absehbar ist, dass sie zum Bundesverfassungsgericht weitergetragen werden; mit anderen Worten, dass man politische Entscheidungen letztendlich der Judikative zuschiebt. Gibt es das auf bayerischer Ebene auch?

Peter Küspert: Dass politische Streitfragen von der Exekutive offen gelassen und den Gerichten zugeschoben würden, haben wir nicht erlebt. Der bayerische Gesetzgeber fürchtet sich nach meinem Eindruck nicht vor Entscheidungen. Das ist auch richtig. Es kann ja nicht sein, dass die Justiz die Rolle des Ersatzgesetzgebers einnimmt. Häufig ist es so, dass die Judikative dem Gesetzgeber im Rahmen der Verfahren mögliche weitere Verfahrensweisen aufzeigt; das haben wir beispielsweise bei dem Instrument der Volksbefragungen getan, weil wir der Ansicht waren, dass eine so tief greifende Ergänzung von plebiszitären Elementen, also neben dem Volksbegehren und Volksentscheid auch noch Volksbefragungen einzuführen, nicht mit einem einfachen Gesetz erfolgen kann, sondern in der Verfassung selbst geregelt werden muss. Wir haben aus unserer Sicht keine ganz grundsätzlichen Bedenken geäußert, aber also festgelegt, dass der Gesetzgeber für eine solche Änderung eine verfassungsändernde Mehrheit zustande bringen muss. Wir haben aber auch gesagt, dass in diesem Fall auch die sog. Ewigkeitsklausel der Bayerischen Verfassung nicht entgegenstünde, weil auf diese Weise keine ganz elementaren Grundsätze der Verfassung außer Kraft gesetzt würden, sondern nur ein weiteres direkt-demokratisches Instrument eingeführt würde.

Hans-Joachim Heßler: Bei Hinweisen dieser Art kann der Gesetzgeber selbst nochmal an die Aufgabe herangehen und politische Entscheidungen treffen – das obliegt nicht dem Verfassungsgericht, das dann nur die Leitplanken definiert.

Wir leben in Zeiten, wo sich viele Sorgen um die Demokratie machen. Wir sehen Veränderungen der Parteienlandschaft, das Aufkommen von radikalen Parteien, größere Probleme bei der Regierungsbildung als früher, antidemokratische Bewegungen wie die „Querdenker“ und so fort. Ist die Judikative die letzte Bastion der Demokratie?

Hans-Joachim Heßler: Ich sage immer, es geht nicht NUR um Demokratie. Unsere freiheitliche Verfassung verknüpft Demokratie mit dem Rechtsstaat – das ist der entscheidende Unterschied. Es gibt – auch in Europa – Regierungen, die mit großer Mehrheit gewählt sind.

Gleichwohl wird dort versucht, den Rechtsstaat anzukratzen oder gar zu demontieren. Nur durch beide Prinzipien zusammen wird die freiheitliche Grundordnung gewährleistet. Durch das Mehrheitsprinzip werden Entscheidungen getroffen, durch den Rechtsstaat die Grundrechte des Einzelnen oder von Minderheiten geschützt. Das ist ein bedeutendes stabilisierendes Element und funktioniert sehr gut, wie es sich auch in der Corona-Zeit erwiesen hat: Gegen die Maßnahmen der Exekutive oder legislative Akte kann man sich an die Gerichte wenden und dort Gehör finden. Das gewährleistet Stabilität und Freiheit.

Peter Küspert: Das Wichtigste ist, dass wir als Justiz das Grundvertrauen der Bevölkerung haben. Die Menschen wissen, dass wir unparteiisch und unabhängig sind und Interessen wirklich abwägen, ohne in irgendeiner Weise festgelegt zu sein. Wir unterliegen nicht dem Druck von politischen Gruppen oder Lobbyisten. Das ist unser größtes Kapital.

Dass die Parteien tendenziell an Bedeutung verlieren, ist richtig; neu aufkommende, monothematische Bewegungen sind im Vergleich dazu fließend, legen den Einzelnen nicht so fest. Der negative Effekt dabei ist, dass die eigentliche Funktion der Parteien, neue politische Ideen und Impulse durch ihr Filtersystem laufen zu lassen und damit in eine tatsächliche umsetzbare Form zu bringen, verloren geht. Ungefilterte Impulse haben oft keine Chance umgesetzt zu werden, weil sie in das traditionelle System der politischen Willensbildung nicht hineinpassen.

Hans-Joachim Heßler: Es spielt eine große Rolle, dass Parteien nicht monothematisch ausgerichtet sind wie Bewegungen. In einer Bewegung kann ich sagen: „Nur Klimaschutz ist wichtig“. Dann bekomme ich medial auch von Gleichgesinnten entsprechende Klicks und Likes. Der Blick auf das Gesamtsystem geht aber in solchen Prozessen leicht verloren. In einer Partei muss man hingegen alle Felder der Politik berücksichtigen – und in einer pluralen Gesellschaft müssen nun mal alle Interessen ausbalanciert werden.

Peter Küspert: Die Öffentlichkeit nimmt solche Bewegungen häufig als jung, dynamisch und flexibel und Parteien dagegen als eher starr wahr – das ist aus meiner Sicht ein Problem.

Nochmal zu stabilisierenden Kräften: Verfassungen prägen die Gesellschaft eines Staates und haben starke integrative Kraft – sie sind sozusagen der Kitt der Gesellschaft. In unserer Verfassung wird stark auf die gemeinsame

Wahrnehmung von Teilhabe und Freiheitsrechten abgehoben, das führt eine Gesellschaft zusammen und stiftet ein gemeinsames Identitätsgefühl. Ein Gemeinwesen wie die Bundesrepublik oder auch der Freistaat Bayern wird zusammengehalten durch den gemeinsamen Willen der Bürgerinnen und Bürger, an den öffentlichen Angelegenheiten mitzuwirken. Dafür gibt die Verfassung den Rahmen.

In letzter Zeit gab es Volksbegehren, die stark auf den Trend der direkten Demokratie setzten und zum Teil auch radikale, systemverändernde Forderungen formulierten. Wächst in diesem Zusammenhang die Herausforderung für den Verfassungsgerichtshof?

Hans-Joachim Heßler: Es gibt die Tendenz nach einer größeren Beteiligung der Bevölkerung an gesetzgeberischen Maßnahmen. Da kann man natürlich geteilter Meinung sein, wie die Balance zwischen repräsentativer Demokratie und Volksgesetzgebung aussehen soll. Ich drücke das mal so aus: Ich finde, dass die Bayerische Verfassung, die dieses Jahr 75 Jahre alt wird, eine ganz gute Balance zwischen diesen Prinzipien gefunden hat. Bei den Volksentscheidungen muss man daran denken, dass dadurch häufig emotionale Themen hochgezogen werden, die dann in bestimmten Momenten zu „Denkzetteltentscheidungen“ führen können – wie etwa beim Brexit. Da haben jede Menge Leute dafür gestimmt, die mit der Regierung generell unzufrieden waren und diese Befragung dafür genutzt haben, um denen einfach mal einen Denkzettel zu verpassen.

Peter Küspert: Es unterscheidet gerade die Bayerische Verfassung von anderen Länderverfassungen und auch vom Grundgesetz, dass wir von Anfang an so starke plebiszitäre Elemente zur Verfügung hatten. Die direktdemokratischen Instrumente hat vor allem Wilhelm Hoegner¹ aus dem Schweizer Exil nach Bayern mitgebracht. Bei Volksbegehren und Volksentscheiden kann jeder und jede, der oder die sich für Politik einsetzt, etwas mitbewegen. Denken Sie zum Beispiel an das Volksbegehren „Rettet die Bienen“ – ein klassischer Fall, wo von der Bevölkerung eine richtige Lawine losgetreten wurde – die Initiatoren waren selbst überrascht, dass weit über eine Million Stimmen zusammengekommen waren. Diesen politischen Impuls hat die Politik aufgegriffen und es kam zu einem parteiübergreifenden „Versöhnungsgesetz“, das der Land-

tag dann auch angenommen hat. Das ist sozusagen der „best case“ direkter Demokratie in Bayern. Es gibt aber auch einige Fälle von Volksbegehren, deren Zulässigkeit wir abgelehnt haben, vor allem, weil die Zuständigkeiten beim Bund liegen, z. B. die Cannabis-Legalisierung oder die Deckelung der Mieten.

Die Frage der direkten Demokratie auf Bundesebene ist sicher anders zu diskutieren. Hier geht es zum Teil um äußerst komplexe und abstrakte Materien, z. B. in der Außen- und Verteidigungspolitik, bei denen die Bundesrepublik innerhalb internationaler Abkommen agiert. Da sind Volksabstimmungen nicht ohne Weiteres möglich; denkbar wären dosierte Möglichkeiten, die Bürgerinnen und Bürger stärker im Vorfeld parlamentarischer Entscheidungen mit einzubinden. Die Volksbeteiligung kann aber mitunter auch als Korrektiv wirken und bremsende Wirkung haben, wenn eine Partei im Parlament mit Zweidrittel-Mehrheit verfassungsändernde Entscheidungen treffen kann, aber trotzdem noch ein Volksentscheid notwendig ist.

Hans-Joachim Heßler: Die Bevölkerung in Bayern ist sehr vernünftig mit diesen Instrumenten umgegangen; man sieht, dass die Verfahren schon lange Zeit eingeübt sind. Wir haben die größte Zahl an Bürgerbegehren in den Kommunen bundesweit. Aber je komplexer und unüberschaubarer die Themen sind, desto schwieriger wird dieses Verfahren natürlich. Konfrontieren Sie über 82 Millionen Einwohner erst einmal mit schwierigen Fragen des Euro-Parochts – die sind auch meist nicht auf ein einfaches Ja oder Nein herunterzubrechen. Die Parlamente arbeiten ja nicht umsonst arbeitsteilig – in den meisten politischen Fragen ist Spezialexpertise nötig.

Wie wirkt sich die EU-Rechtsprechung auf die Verfassungsgerichtsbarkeit in Bayern aus?

Peter Küspert: Die EU ist mit Materien befasst, die hauptsächlich mit der Gesetzgebungskompetenz des Bundes korrelieren. Die Föderalismusreformen haben den Ländern im Verhältnis zum Bund einen Zugewinn gebracht, beispielsweise im Beamten- oder Versammlungsrecht, wo die EU keine Rolle spielt.

Für uns ist eher ein Thema, wie die Kompetenzen zwischen Bund und Ländern verteilt sind. Bei originären Zuständigkeiten der Länder wirkt z. B. der Bund bei einigen Politikfeldern über die Zuweisung spezieller Finanzmittel mit und kann über den Finanzbedarf der Länder dann bei Materien mitreden, für die er eigentlich nicht zuständig ist, z. B. bei dem sog. Digitalpakt: Der Bund finanziert

¹ Wilhelm Hoegner (SPD) wurde 1945 von der amerikanischen Besatzungsmacht als erster Ministerpräsident Bayerns eingesetzt.

Digitalisierungsmaßnahmen und gewinnt so Einfluss auf die klassische Landeskompetenz der Schulpolitik.

Hans-Joachim Heßler: Diese Fragen sind sehr diskussionswürdig. Die schleichende Ausweitung des Bundesinflusses jenseits der Kompetenzzuweisung sehen wir kritisch. Man muss sich überlegen, ob der in den letzten Jahren beschrittene Weg der richtige ist, nämlich durch die Verteilung von Bundesmitteln Einfallstore in die originären Länderkompetenzen zu eröffnen. Hier ist eher zu überlegen, ob das Geld richtig verteilt wird.

Die historischen Gründe der starken Länderkompetenzen im politischen System der Bundesrepublik sind bekannt. Auch für die Identifikation und die aktive Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger sind die Länder eine wichtige Bezugsebene, wie man in der Coronakrise gut sehen konnte: Zunächst wurde kritisiert, warum es keine bundeseinheitlichen Regelungen gäbe – das typische Stichwort vom „Flickenteppich“ fiel anfänglich oft. Aber letztlich hat sich das föderalistische Prinzip hier sehr bewährt – es kann einfach näher am Bürger vor Ort tätig werden. Und es gibt noch ein Argument: In einem föderalistischen System gibt es mehr kompetente Leute, die bei konkreten Herausforderungen mitdenken und Ideen entwickeln können. Mehrere Gesundheitsministerien in Bund und Ländern entwickeln mehr Know-how als ein Einheitsstaat, dessen Zentrale für viele weit weg liegt.

Wir halten den Föderalismus im Sinne der Demokratie wirklich für ein ganz hohes Gut. Und wir müssen wirklich aufpassen, dass wir nicht letzten Endes auf einen zentralisierten Einheitsstaat zusteuern, in dem Zuständigkeiten immer stärker konzentriert werden. Ein gut konzipierter und durchdachter Föderalismus stellt im Sinn der vertikalen Gewaltenteilung mehr Machtverteilung und Bürgernähe her.

Peter Küspert: Es gibt Stimmen, die den Wettbewerbsföderalismus einfach prinzipiell ablehnen. Sie fragen etwa: Ist es wirklich notwendig, dass in Deutschland überall ein anderes Schulsystem besteht? Regionale Unterschiede bringen aber eben auch einen Wettbewerb der Ideen hervor, bei dem sich dann auch das bessere System durchsetzen kann. In verfassungsrechtlichen Kategorien gedacht, befinden wir uns an einem Punkt, an dem das Prinzip der Freiheit mit dem einer formal verstandenen Gleichheit konkurriert.

Wir haben in unserer Arbeit hier häufig den Eindruck, dass in der Wahrnehmung der Leute Föderalismus auf den ersten

Blick erstmal sehr kompliziert und unverständlich wirkt – und erklärungsbedürftig ist.

Peter Küspert: Bei Corona hat sich auch aus meiner Sicht das föderale Prinzip im Ganzen bewährt. In den Diskussionen über die coronabedingten Einschränkungen wird aber oft ein ziemlich egozentrischer und teilweise auch militanter Freiheitsbegriff deutlich, der punktuell geradezu staats- bzw. gesellschaftsfeindlich verstanden werden kann. Da geht es dann nicht um Freiheit innerhalb einer demokratischen Gesellschaft, sondern um radikale Freiheit der eigenen Person ohne jede Verpflichtung, hat man den Eindruck. Da wurde zum Teil jede kleine Zumutung im Sinne der Pandemieeindämmung aggressiv abgewehrt, nach dem Motto: Dich, Staat, geht es nichts an, wie ich mit Corona umgehe. Aber: Es geht den Staat sehr wohl etwas an, ob das Gesundheitssystem funktioniert, ob sich die Leute beim Autofahren anschnallen, um Tote durch Unfälle zu vermeiden, und eben auch, wie sie mit der Coronasituation umgehen.

Es ist vielleicht sogar einer der wenigen positiven Aspekte dieser Pandemie, dass wieder stärker ins Bewusstsein rückt, dass wir mehr sind als Einzelwesen. Dass die Demokratie darauf angewiesen ist, dass die Bürgerinnen und Bürger eine gewisse Gemeinschaftsbezogenheit haben und ihren Teil für die Gesellschaft beitragen. Das kommt auch in der Bayerischen Verfassung sehr deutlich zum Ausdruck. Artikel 117 BV formuliert eine wunderbare Maxime: „Alle haben die Verfassung und die Gesetze zu achten und zu befolgen, an den öffentlichen Angelegenheiten Anteil zu nehmen und ihre körperlichen und geistigen Kräfte so zu betätigen, wie es das Wohl der Gesamtheit erfordert.“ Besser kann man das eigentlich nicht ausdrücken.

Hans-Joachim Heßler: Das sagt, dass – im Gegensatz zu losgelösten Freiheiten für Einzelne im libertären Freiheitsverständnis – der Freiheitsbegriff in der Demokratie in Beziehung zur Gemeinschaft steht. Diese beiden Pole und die verschiedenen Grundrechte sind in einen Ausgleich zu bringen und in einen Zusammenhang mit den Schutzpflichten des Staats zu stellen. Neben diesen libertären Stimmen in der Coronakrise gab bzw. gibt es auch Teile der Bevölkerung, die Schutz einfordern und hier klare Erwartungen an den Staat haben.

Wie erklären Sie sich, dass bei der Diskussion über bestimmte Einschränkungen sehr viele Leute sofort mit Vergleichen mit der NS-Zeit kommen („Zustände wie 1933“) und manche Impfgegner sich sogar mit verfolgten Juden

vergleichen, indem sie einen gelben Stern tragen, auf dem „Impfgegner“ zu lesen war? Woher kommt auch die teilweise larmoyant vorgetragene Staatsseksis?

Peter Küspert: Ich kann das nur mit einer gewissen Geschichtsblindheit erklären. In unserer Gesellschaft gibt es für jeden die Möglichkeit, sich gegen Maßnahmen zu äußern, dagegen zu demonstrieren und vor Gericht zu ziehen. Diese Leute würden sich wundern, wenn sie etwa in einem zeitgeschichtlichen Experiment diese anderen Zeiten tatsächlich erleben müssten. Im NS-Unrechtsstaat zählte der Einzelne nichts und hatte keine Möglichkeiten, für Grundrechte zu streiten. Ich kann aber verstehen, wenn manche in Bezug auf gravierende Grundrechtseingriffe in Corona-Zeiten sagen: Wehret den Anfängen. Natürlich muss man dem Staat auch über die Einschaltung der Gerichte Grenzen setzen können. Das spiegelt sich ja auch in den Debatten über die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen.

Hans-Joachim Heßler: Der Vergleich mit der NS-Diktatur ist völlig abwegig. Das kann man überhaupt nicht vergleichen und hängt mit völliger Unkenntnis zusammen. Ich bin über einige dieser Äußerungen ziemlich entsetzt, muss ich sagen. Auch der gern gebrauchte Satz „Ich darf ja nicht mehr alles sagen“, ist mir völlig unverständlich und hat mit der Wirklichkeit nichts zu tun.

Peter Küspert: Es zeichnet unsere Verfassung aus, dass sie von den Bürgern nichts erzwingen will. Es wird eben nicht sanktioniert, wenn die Bürger nicht alle Werte in der Verfassung teilen, solange nicht Rechtsgüter anderer gefährdet werden. Es besteht die Freiheit, auch politisch unliebsame Auffassungen zu haben und sie zu äußern; wenn jemand z. B. gegen die Gleichberechtigung von Mann und Frau eingestellt wäre, könnte er dies auf ein Plakat schreiben und damit in der Fußgängerzone herumlaufen.

Muss der Verfassungsgerichtshof die Verfassung dynamisch, also im Lichte der jeweiligen Zeit, auslegen oder müssen Sie als Verfassungsrichter immer überlegen, was die Autoren der Verfassung 1946 im Sinn gehabt hätten? Diese Herangehensweise ist ja z. B. in den Vereinigten Staaten durchaus üblich.

Peter Küspert: Wir sind nicht an den Wortlaut der Verfassung gebunden, sonst wären wir manchmal auch relativ schnell am Ende mit unserem Latein. In der Verfassung habe ich zum Beispiel noch nichts von Windkraftanlagen gelesen. Eine Verfassung ist immer eine Verfassung der Zeit, in der sie entstanden ist. Die amerikanische Verfassung von 1776 legte großen Wert auf die Freiheitsrechte der Bürger

– Klammer auf – mit Ausnahme einer großen Gruppe von Einwohnern, nämlich der Sklaven – Klammer zu. Die waren damals schlicht und einfach nicht einbezogen, und es hat hundert Jahre gedauert, bis sich das geändert hat.

Die Bayerische Verfassung aus dem Jahr 1946 bietet sehr gut Möglichkeiten, anhand des Verfassungstextes ganz aktuelle Fragen zu behandeln, weil sie relativ abstrakt gehalten ist. Beim Thema Datenschutz etwa geht es um die Abwägung von Persönlichkeitsrechten, wie sie die Verfassung festschreibt.

Natürlich kann die Verfassung auch verändert werden, das passiert in Bayern aber nur im moderaten Rahmen. Im Gegensatz zum Grundgesetz, das schon an die 60 Mal geändert wurde, ist die Bayerische Verfassung nur zwölf Mal geändert worden. Der Verfassungsgesetzgeber ist gut beraten, nicht jede aktuelle Frage gleich zum Gegenstand einer Verfassungsänderung zu machen, sondern sich nur auf große, neue Ziele zu beschränken wie z.B. die Gleichstellung von behinderten Menschen.

Hans-Joachim Heßler: Bei den Entscheidungen wird schon der Aspekt mit einbezogen, welche Gedanken sich die Mütter und Väter unserer Verfassung gemacht haben. Aber diese grundsätzliche Vorgehensweise, dass man Entscheidungen vom ursprünglichen Text ableiten muss, ist nur eine der juristischen Methoden. In der Praxis wird man diesen Gedanken mit einbeziehen, aber immer im Kontext der Gegenwart und ihrer Verhältnisse anwenden müssen. Sonst könnten wir nicht über Windkraftanlagen entscheiden, oder auch Themen angehen, die sich stark entwickelt haben – z.B. die Frage, was man unter einer Familie verstehen kann. Bei diesem Thema gibt es ganz andere Sichtweisen als in den 1940er Jahren. Auf der Höhe der Zeit entscheiden, ohne modernistisch zu sein, so könnte man es ausdrücken.

Herr Dr. Heßler, was haben Sie sich denn für Ihre Amtszeit jetzt vorgenommen?

Hans-Joachim Heßler: Ich möchte möglichst das befördern, was wir eben gesagt haben: die Rechtsstaatlichkeit garantieren. Den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit erhalten, sich auch gegen Entscheidungen der anderen Staatsgewalten, wenn es nötig ist, zur Wehr setzen zu können, zum Beispiel per Verfassungsbeschwerde oder Popularklage. Und auf diese Weise die Werte der Verfassung hochhalten und den Zusammenhalt in der Gesellschaft stärken. ■

Interview: Rupert Gröbl/Monika Franz

Impressum

Einsichten und Perspektiven
hg. von der Bayerischen Landeszentrale
für politische Bildungsarbeit
Verantwortlich: Rupert Gröbl, Monika Franz

Redaktion dieses Heftes: Monika Franz, Christina Gibbs, Markus Baar, Andreas Hesse

Titelbild: Die Holocaust-Überlebende Margot Friedländer zeigt in Berlin am Rande einer Lesung aus ihrer Autobiographie „Versuche, dein Leben zu machen!“ das Adressbuch ihrer Mutter, in dem diese viele nützliche Adressen von Konsulaten, Verwandten und Freunden im Ausland gesammelt hatte. Foto: picture alliance/dpa- Zentralbild/ZB/Fotografin: Britta Pedersen

Gestaltung: MUMBECK – Agentur für Werbung GmbH, Wuppertal

Druck: Aumüller Druck GmbH & Co. KG, München/Regensburg

Die Beiträge stellen keine Meinungsäußerung der Landeszentrale für politische Bildungsarbeit dar. Für die inhaltlichen Aussagen tragen die Autorinnen und Autoren die Verantwortung. Die Landeszentrale konnte die Urheberrechte ggf. nicht bei allen Bildern dieser Ausgabe ermitteln. Sie ist aber bereit, glaubhaft gemachte Ansprüche nachträglich zu honorieren. Die Redaktion trägt der gesellschaftlichen Diskussion über geschlechter- bzw. gendergerechte Sprache Rechnung, indem die Schreibweisen der Texte variieren.

Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit
Engschalkinger Str. 12
81925 München
Telefon: 089 9541154-00
Fax: 089 9541154-99
landeszentrale@blz.bayern.de
www.blz.bayern.de

BLZ AUF SOCIAL
MEDIA

