

## Deutungsmacht und Konfliktodynamiken – Eine Analyse der Akzeptanz von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts

Gary S. Schaal / Kelly Lancaster / Alexander Struwe

*Das Bundesverfassungsgericht ist unbestritten ein bedeutender Motor gesellschaftlicher Integration. Im Modus der autoritativen Deutung konstitutioneller Normen gelang es dem Gericht immer wieder, weitgehende Akzeptanz für seine Interpretationen herzustellen. Dieser Erfolg lässt sich nur aus einer prozessualen Perspektive adäquat nachvollziehen, indem das Konzept der Konfliktodynamik für die Analyse fruchtbar gemacht wird. Der Beitrag erarbeitet ein theoretisches Modell anhand der Kategorien von Akzeptanz und Deutungsmacht, mithilfe derer sich vier prototypische Verläufe der Genese von Akzeptanz ablesen lassen. In einer diskurstheoretischen Analyse der massenmedialen Berichterstattung über Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts der letzten Jahre werden die vier Formen der Konfliktodynamiken schließlich empirisch plausibilisiert.*

*There is no doubt that the German Federal Constitutional Court is an important engine of societal integration. Time and again, through its authoritative interpretation of constitutional norms, the Federal Constitutional Court has succeeded in establishing general acceptance for its interpretations. To understand fully its success in doing so, a procedural perspective needs to be adopted, taking account of the notion of conflict dynamics. Using the categories of acceptance and interpretive power (Deutungsmacht), the article develops a theoretical model to articulate four prototypical modes by which acceptance may be established. Discourse theory-based analysis of the news coverage of Federal Constitutional Court decisions provides an empirical validation of our theoretical framework.*

Der ehemalige Verfassungsrichter Konrad Hesse bezeichnete das 20. Jahrhundert einmal als das ‚Jahrhundert der Verfassung‘ (Hesse 1998). Dem ist zuzustimmen, und es liegt nahe, mit Blick auf die Bundesrepublik Deutschland auch von einem *Jahrhundert der Verfassungsgerichtsbarkeit* zu sprechen, da sich das Bundesverfassungsgericht in den mehr als sechzig Jahren seines Bestehens zu einer national wie international anerkannten Institution entwickelt hat, die eine so wichtige Rolle bei der politischen und gesellschaftlichen Entwicklung der jungen Demokratie spielte (Helms 1999), dass man von einer ‚Karlsruher Republik‘ (Schaal 2000b) sprechen kann. Dem Gericht wurde in der Vergangenheit

und wird bis heute von sowohl den Bürger/-innen als auch den politischen Eliten großes Vertrauen entgegengebracht (vgl. Schaal 2004; Vorländer/Brodocz 2006), seine Entscheidungen treffen in der Bevölkerung häufig auf hohe Akzeptanz (Schaal 2000a), seine Deutungsmacht bei der Interpretation strittiger konstitutioneller Leitideen schafft Rechtssicherheit. Zudem – so argumentieren Jestaedt et al. (2011) – hat das Gericht mit seiner Rechtsprechung einen wichtigen Beitrag dazu geleistet, dass die politische Grundordnung Deutschlands von den Bürger/-innen akzeptiert wird.

Wir vertreten die These, dass für die Analyse der Akzeptanz von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts eine prozessuale Perspektive eingenommen werden muss.<sup>1</sup> Hierzu soll das Konzept der *Konfliktdynamik* eingeführt werden. Die Konfliktdynamik umfasst in temporaler Perspektive den großen, aber sachlich begrenzten Zeitraum von der Phase vor der Einreichung einer Klage über die Entscheidung bis zur öffentlichen Debatte über die Entscheidung. In sachlicher Perspektive stehen die öffentlichen und zumeist massenmedial vermittelten Diskurse über verfassungsrechtliche Normen und Leitideen sowie die Debatten über konkrete Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts im Mittelpunkt. Vor diesem Hintergrund differenzieren wir vier Idealtypen der Konfliktdynamik und argumentieren, dass sie prototypische Pfade für die Genese gesellschaftlicher Akzeptanz der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts darstellen.

Die Argumentation entfalten wir in zwei großen Schritten. Zunächst werden das theoretische Modell und seine Komponenten spezifiziert, die dann im zweiten Schritt anhand einer diskurstheoretisch inspirierten Analyse konkreter Konfliktdynamiken empirisch plausibilisiert werden.

### *I. Das theoretische Modell*

In einem ersten Schritt sollen die oben erwähnten Konzepte ‚Akzeptanz‘, ‚Deutungsmacht‘ und ‚Konfliktdynamik‘ näher betrachtet werden.<sup>2</sup>

1 Vgl. für eine umfassende Analyse jener Faktoren, die die Akzeptanz von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts aus der Sicht der Verfassungsrichter/-innen beeinflussen, die grundlegende Studie von Kranenpohl 2010.

2 Dies ist notwendig, da die Studie von Kranenpohl die Konzepte ‚Akzeptanz‘, ‚Vertrauen‘ und ‚Legitimation‘ nicht trennscharf von einander abgrenzt, sondern partiell sogar als austauschbar behandelt; vgl. Kranenpohl 2010: 400 ff..

## 1. Akzeptanz

Die Frage nach der Akzeptanz von Recht – oder konkreter: nach der Akzeptanz von Gesetzen, Verwaltungsentscheidungen und Gerichtsurteilen – ist für eine politikwissenschaftliche Analyse von zentraler Bedeutung. Trotzdem liegen aus der Politikwissenschaft und der Rechtssoziologie nur wenige (empirische) Studien zum *Vertrauen* in ein Gericht beziehungsweise zur *Akzeptanz* einzelner Urteile vor.<sup>3</sup>

Im Kontext unserer Überlegungen soll ‚Akzeptanz‘ wie folgt gefasst sein: Das *Objekt der Akzeptanz* ist immer eine *Entscheidung* des Bundesverfassungsgerichts. Das *Akzeptanzsubjekt* ist der/die *Bürger/-in* als Adressat/-in einer Verfassungsnorm und/oder konstitutionellen Leitidee. Der *Kontext der Akzeptanz* bezeichnet ganz grundlegend die politischen, kulturellen, gesellschaftlichen etc. Bedingungen, unter denen Akzeptanz durch das Akzeptanzsubjekt geschenkt wird. Aus der Fülle der Kontextbedingungen werden im Folgenden jedoch nur jene in die Analyse einbezogen, die durch die bereits eingeführten Konfliktdynamiken definiert sind. Akzeptanz bezeichnet damit die *freiwillige* und *normativ zustimmende* subjektive Rezeption einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts durch die Bürger/-innen als Rechtsadressat(inn)en. Die Akzeptanz bezieht sich somit auf eine konkrete Entscheidung. Das Vertrauen in das Bundesverfassungsgericht bezieht sich auf seine erwartete Fähigkeit, konstitutionelle Leitideen zu wahren. Diese Erwartung konkretisiert sich (positiv wie negativ) im Einzelfall – und kann konzeptionell mit Akzeptanz gefasst werden.

## 2. Verfassungsgerichtliche Deutungsmacht

Verfassungen sind ‚incompletely theorized agreements‘ (Sunstein 2007): Sie sind so offen wie möglich formuliert, um latente Konflikte während ihrer Genese nicht manifest werden zu lassen und so bei ihrer Ratifizierung eine möglichst breite Unterstützung zu erhalten. Diese Offenheit führt in der Verfassungspraxis unweigerlich zu unterschiedlichen und strittigen Verständnissen und Deutungen ein und derselben verfassungsrechtlichen Norm. Angesichts alternativer Deutungsoptionen ist es die Aufgabe eines Verfassungsgerichts, eine autoritative Interpretation der strittigen Norm vorzulegen und so Rechtssicherheit und Erwartungsstabilität zu erzeugen. Die Akzeptanz der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts wird vor diesem konzeptionellen Hintergrund als Indikator seiner *Deutungsmacht* interpretiert. Deutungsmacht wird als eine „Modalität“

3 Grundlegend hierzu Lembcke 2008 und Kranenpohl 2010.

(Vorländer 2006: 17) von Macht begriffen, die sich zu anderen Formen von Macht komplementär verhält. Schulz (2006: 67 f.) definiert Deutungsmacht als eine Macht, deren „Wirkung in der Stabilisierung von Leitideen über die Herstellung von Dauerhaftigkeit“ besteht. Diese Definition möchten wir spezifischer fassen. Die Deutungsmacht des Bundesverfassungsgerichts unterscheidet sich von anderen Modalitäten von Macht durch ihren *Gegenstandsbereich* einerseits und durch die *Ressourcen von Macht* andererseits. Deutungsmacht bezeichnet dem Gegenstandsbereich nach jene Macht, die darauf zielt, politische (konstitutionelle) Ordnungsvorstellungen gegen alternative Ordnungsvorstellungen durchzusetzen oder bereits implementierte Ordnungsvorstellungen und -arrangements gegen rivalisierende in Geltung zu halten: Die abstrakte verfassungsrechtliche Norm erhält bei der Verhandlung eines konkreten Falls durch die autoritative Deutung des Bundesverfassungsgerichts einen – alternative Interpretationen derselben Verfassungsnorm ausschließenden – spezifischen Sinn, der für die Rechtsadressat(inn)en handlungsleitend ist (vgl. Schaal 2006a: 123).

Das Besondere der verfassungsgerichtlichen Deutungsmacht besteht im Vergleich zu anderen Modalitäten der Macht darin, dass sie keine unmittelbare Verfügung über Sanktionsmittel besitzt, sondern auf (symbolische) Ressourcen zurückgreifen muss, die sich ihrer eigenen Gestaltungskraft zumindest partiell entziehen. Konkret kann verfassungsgerichtliche Deutungsmacht als die Fähigkeit des Bundesverfassungsgerichts verstanden werden, für seine Judikate bei den Bürger/-innen Akzeptanz zu generieren.

Angesichts von Prozessen *gesellschaftlicher Pluralisierung* wäre es jedoch naiv, Konflikte um Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts automatisch als Akzeptanzverweigerung und als sinkende Deutungsmacht zu interpretieren. Vielmehr muss ein differenzierteres und an der Komplexität moderner Gesellschaften orientiertes prozessuales Verständnis von Deutungsmacht und Akzeptanz entwickelt werden.

Ein solcher Vorschlag ist von Brodocz (2009: 98) in seiner ‚Theorie judikativer Deutungsmacht‘ vorgelegt worden. Sie ist ein zentraler Beitrag auf diesem Feld, gerade weil sie eine prozessuale Perspektive einnimmt. Brodoczs Analyse der Deutungsmacht des Bundesverfassungsgerichts (ebd.: 139 ff.) besitzt jedoch zwei bedeutsame Defizite:

Auf der empirischen Ebene geht die Analyse über die Auszählung von Häufigkeiten nicht hinaus und inkorporiert keine komplexeren statistischen Modelle. Dieses Defizit steht in direktem Zusammenhang mit der Frage der Operationalisierung seiner theoretischen Kategorien. Folgt man dem kanonischen Ansatz von Munck/Verkuilen (2002: 7 ff.), der Kriterien für die Qualität der empirischen Messung eines theoretischen Konstrukts spezifiziert, muss bei der Mes-

sung eines theoretischen Konstrukts zwischen drei Ebenen differenziert werden:<sup>4</sup> der Ebene der Definition des Konzepts, der Ebene der Messung und der Ebene der Aggregation der Messungen. Notwendig ist hierfür auf der konzeptionellen Ebene<sup>5</sup> die Spezifikation eines „*concept tree*“ (ebd.: 13), auf der Ebene der Messung eine klare Operationalisierung des theoretischen Konzeptes und auf der Ebene der Aggregation eine theoretisch gut begründete Regel, wie die einzelnen empirischen Messungen zu einer aggregierten Kennzahl zusammengefasst werden sollen. In seiner empirischen Analyse orientiert sich Brodocz jedoch nicht an den kanonischen Qualitätsstandards. Daher ist seine empirische Messung theoretisch unspezifiziert und es ist unklar, in welchem Verhältnis die unterschiedlichen Messergebnisse zueinander stehen.

Auf der konzeptionellen Ebene besteht das Defizit, dass die wichtigste Dimension einer prozessualen Theorie der Deutungsmacht keinen Eingang in seine empirische Analyse findet: der diskursive Kampf um hegemoniale Deutung in der (massenmedial) vermittelten Öffentlichkeit! Eine Theorie der Deutungsmacht – und im Anschluss eine empirische Analyse der Deutungsmacht eines Verfassungsgerichts – kann auf eine Theorie der Öffentlichkeit und eine Diskursanalyse nicht verzichten. Daher können wir Brodoczs Theorie nur als Grundlage unserer Analyse ansetzen.

Brodocz differenziert zwischen drei Ebenen der Deutungsmacht: der gedeuteten Verfassung, dem deutenden Gericht und der Deutung, das heißt der konkreten Entscheidung eines Verfassungsgerichts. Uns erscheint es vonnöten, mit Blick auf die Möglichkeiten einer empirischen Analyse der Deutungsmacht eines Verfassungsgerichts und vor dem Hintergrund der eingeführten Qualitätsstandards von Munck/Verkuilen eine weitere Differenzierung einzuführen (vgl. Schaal 2006a: 122 f.). Wir sprechen nicht von Ebenen, sondern – um den interdependenten Charakter zu verdeutlichen – von Relationen. Es liegt eine mehrstellige Relation vor, die durch folgende Relationsknoten charakterisiert ist: die Verfassung (als das Gedeutete), das Verfassungsgericht (als der Deuter), die Entscheidung (als die Deutung), horizontale Adressat(inn)en der Deutung (politische und juristische Institutionen sowie Amtsinhaber/-innen und Funktionsträger/-innen) und vertikale Adressat(inn)en der Deutung (die Bürger/-innen). Die Differenzierung in unterschiedliche Adressatengruppen der Deutung erscheint uns konzeptionell zwingend.

Das von uns vorgestellte Konzept der Konfliktodynamiken soll die bestehende theoretisch-empirische Lücke zumindest partiell schließen helfen. Empirisch ausgefüllt wird es durch eine Diskursanalyse von Tageszeitungen. Einerseits

4 Vgl. Fuchs/Roller 2009 für eine grundlegende Diskussion der Qualität des Ansatzes von Munck/Verkuilen 2002.

5 Das Konzept ist hier ‚Deutungsmacht‘.

spiegeln Tageszeitungen die Elitenmeinungen, andererseits konstruieren sie überhaupt erst öffentliche Meinung. Obwohl ergänzend eine Einstellungsanalyse auf Mikroebene wünschenswert wäre, erscheint uns eine Diskursanalyse von Tageszeitungen als hinreichender *proxy* für die öffentliche Meinung – und damit auch für die Akzeptanz von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Bevor wir uns der empirischen Analyse zuwenden, gilt es jedoch noch, das Konzept des Vertrauens und die institutionentheoretischen Grundlagen auszuführen.

### 3. Konfliktdynamiken

Eine Verfassung ist nicht nur das Spielregelwerk des Politischen, sie ist auch die symbolische Verdichtung der politischen Ordnungsvorstellungen einer Gemeinschaft (Vorländer 1999). Der Konflikt um die (Be-)Deutung einer Norm verweist daher auf die Brüchigkeit ‚unseres‘ Verständnisses der politischen Ordnung. Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts sind insofern ein wichtiger Faktor in einem komplexen Prozess der Ausbildung und Interpretation ‚unserer‘ politischen Identität. Dass eine Interpretation einer vorgängig konfliktiv gewordenen Verfassungsnorm zu ‚unserer‘ Interpretation werden kann, dass wir als Bürger/-innen sie dann als die unsere *akzeptieren*, ist ein komplexer Vorgang, der auf sehr unterschiedliche Arten erfolgen kann. Denkbar ist zum Beispiel ein inklusiver Prozess der diskursiven Aneignung einer autoritativen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im Medium der (massenmedialen) Öffentlichkeit. Vorstellbar ist jedoch auch die Übernahme einer Deutung im Sinne eines *tacit consent*.

#### a) Konsens- und Konfliktmodell

Auf die Frage, welche Mechanismen bei der Generierung von Akzeptanz relevant sind, lassen sich zwei grundlegende Modelle identifizieren.<sup>6</sup> Sie unterscheiden sich maßgeblich hinsichtlich der Reaktionen der Gesellschaft auf eine Entscheidung des Gerichts, die als Ausweis von Akzeptanz gewertet werden.

Das *Konsensmodell* dominiert die aktuelle Diskussion (vergleiche Schuppert/Bumke 2000). Es wertet die *gesamtgesellschaftliche* Akzeptanz von Entscheidungen als Zeichen erfolgreicher Integration und nutzt das Vertrauen in die Institution ‚Bundesverfassungsgericht‘ als Indikator für die generalisierte

<sup>6</sup> Akzeptanz und Integration stehen in einem engen theoretischen Zusammenhang (der an dieser Stelle nicht detailliert expliziert werden kann). Daher erscheint uns die konzeptionelle Brücke, Konfliktdynamiken über Integrationsmodelle zu konstruieren, gangbar.

Akzeptanz der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.<sup>7</sup> Die Akzeptanz einer Entscheidung ist ein Indikator dafür, dass die Bürger/-innen die autoritative Interpretation des Gerichts als die ‚ihre‘ anerkennen und das Gericht somit erfolgreich die (zuvor strittig gewordene) konstitutionelle Norm wieder einer temporär unstrittigen (Be-)Deutung zugeführt hat. Die gesamtgesellschaftliche Akzeptanz der Judikate des Verfassungsgerichts speist sich für die Vertreter/-innen dieses Modells aus unterschiedlichen Quellen: Für Hans-Peter Schneider (1999) resultiert sie aus der *Konsensorientierung* in der Rechtsprechung des Gerichts, für den ehemaligen Verfassungsrichter Ernst Benda entspricht „(d)er Versuch, die in sich zerstrittenen Teile der Gesellschaft zu versöhnen, ihre Interessen auszugleichen, auch einen Kompromiss zu finden, dem ein Frieden ohne Sieger und Besiegte folgt, (...) der friedensstiftenden Aufgabe des Rechtes“ (Benda 1983: 309).<sup>8</sup>

Solche Überlegungen legen nahe, dass das Bundesverfassungsgericht vor allem dann Akzeptanz für seine Judikate generiert, wenn es Konsens stiften kann, weil es durch seine Entscheidungen gesellschaftliche Werte *bestätigt*. Diese Interpretation verkürzt jedoch das Konsensmodell. Denn ein Integrationserfolg liegt nicht nur dann vor, wenn das Gericht Akzeptanz für die Bestätigung gesellschaftlicher Werte erfährt. Die akzeptanzgenerierende Leistung, das heißt die eigentliche Deutungsmacht, zeigt sich erst am Konfliktfall, wenn das Verfassungsgericht in der Lage ist, seine autoritative Interpretation *gegen* die *vorgängigen* Überzeugungen der Bürger/-innen über eine ‚angemessene‘ Interpretation ‚ihrer‘ Verfassung durchzusetzen. In diesem Fall bestätigt es nicht vorgängige Werthaltungen und Verständnisse, sondern schafft aktiv neue.

Das *Konfliktmodell* kehrt die Vorzeichen des Konsensmodells um und geht davon aus, dass die autoritative Deutung des Verfassungsgerichts nicht notwendigerweise auf gesellschaftliche Akzeptanz stoßen muss. Denkbar ist daher – und in der Geschichte des Bundesverfassungsgerichts immer wieder erfolgt –, dass die Deutung umstritten bleibt und ein Konflikt um die ‚richtige‘ Deutung einer Norm im Anschluss an eine Entscheidung geführt wird. Greift man diese Argu-

7 Wie anschließend gezeigt wird, variieren die Wege zu Akzeptanz. Daher kann kein exakter Zeithorizont angegeben werden. Öffentliche Diskurse, die durch eine Verfassungsgerichtsentscheidung angestoßen werden, verebben jedoch relativ schnell. Daher sollte ein Zeitfenster von ca. drei Monaten nach der Veröffentlichung einer Entscheidung (beziehungsweise einer Pressemitteilung) ausreichend sein. Gesamtgesellschaftliche Akzeptanz kann ebenfalls nur approximativ spezifiziert werden. Ein qualifizierter Teil der Gesellschaft (deutlich mehr als 50 Prozent) sollte in dieser Sichtweise eine Entscheidung akzeptieren, zudem dürfen kein engagierte Gruppierungen existieren, die in der politischen Öffentlichkeit gegen eine Entscheidung agitieren, damit das Kriterium ‚gesamtgesellschaftlich‘ gelten kann.

8 Vgl. für weitere Nachweise Haltern 1996.

mentationslinie auf, kommt in den Blick, dass die Bürger/-innen den Konflikt nach einer Entscheidung nicht als desintegrierend, sondern auch als integrativ wahrnehmen *können*, das heißt, dass Integration auch aus Konflikt resultieren kann. Denn in einer konfliktiven öffentlichen Debatte über eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts erarbeiten sich die Bürger/-innen im Medium der (massenmedialen) Öffentlichkeit diskursiv ‚ihr‘ (auch konfliktives) Verständnis einer Verfassungsnorm, ja der konstitutionellen Grundlagen ihres Gemeinwesens als Ganzes. Das heißt, dass

(...) Konflikte von Interessen, Meinungen und normativen Überzeugungen immer wieder gewaltfrei und zivil gelöst werden können und gelöst werden. Dieser Streit um die Interpretation der Verfassung im politischen Raum wird so zum zentralen Verfahren der politischen Handlungskoordination und Integration der Bürger der Zivilgesellschaft, der ständigen Erneuerung der Zustimmung der Bürger zur grundlegenden Konvention der Verfassung. (Rödel 1996: 673)

Die Identifikation des ‚Unseren‘ als Resultat eines Konfliktes, vielleicht auch nur die konsensuelle Identifikation von Dissens, sind in diesem Verständnis mögliche Indikatoren erfolgreicher gesellschaftlicher Integration.<sup>9</sup>

Jenseits einer kleinen Gruppe von Jurist(inn)en, Journalist(inn)en, Politiker/-innen und Intellektuellen kennt die überwältigende Mehrheit aller Bundesbürger/-innen das Bundesverfassungsgericht nur vermittelt über die Massenmedien. Im Spiegel der Massenmedien wird daher seine Integrationsleistung für die Bürger/-innen im Sinne einer Beobachtung zweiter Ordnung sichtbar. Die Wahrnehmung des Gerichts und seiner Entscheidungen seitens der Bürger/-innen baut sich in drei Phasen der Konfliktdynamik entlang der vier Typen der Konfliktdynamik je spezifisch auf, die für die Bewertung der akzeptanzgenerierenden Leistung relevant sind. In der ersten Phase muss ein Konflikt über die Bedeutung einer Norm existieren, der verfassungsrechtlich geklärt werden kann/soll. In der zweiten Phase entscheidet das Bundesverfassungsgericht und legt damit eine autoritative Interpretation der strittigen Norm vor. In der dritten Phase schließlich wird die Entscheidung von der Öffentlichkeit wahrgenommen.

## b) Typologie der Konfliktdynamiken

Wir sind jetzt in der Lage, eine Typologie der Konfliktdynamiken zu entwerfen. Sie orientiert sich an der gerade präsentierten Konsens-Konflikt-Dichotomie, er-

9 Eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ‚schließt‘ in diesem Verständnis also nicht die Bedeutung einer zuvor strittig gewordenen Norm. Das Gegenteil ist der Fall: „(S)olange die Verfassung als Gegenstand konfliktiver Deutungen und Legitimitätsansprüche in ihrer Bedeutung geöffnet wird, vollzieht sich die Integration durch die Verfassung“ (Brodocz 2008: 7).



gänzt um eine temporale Perspektive (vgl. Abbildung 1). Die Analyse der Deutungsmacht muss ihren Anfang nehmen bei der Einreichung der Klage vor dem Verfassungsgericht. Zu diesem Zeitpunkt kann der Streit um die Bedeutung einer Norm in der Öffentlichkeit bekannt sein (ÖK1) oder nicht (KK1). Nach der Veröffentlichung der Entscheidung kann die Entscheidung unmittelbar generelle Akzeptanz finden (KK2), oder sie kann zunächst auf Kritik stoßen (ÖK2).<sup>10</sup>

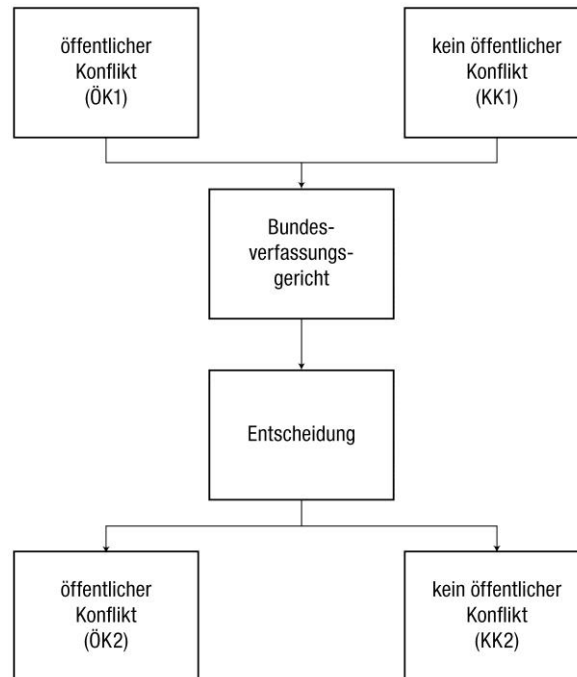
Die Kombination dieser vier Zustände führt zu vier Konflikttypen eines Prozesses vor dem Verfassungsgericht, deren akzeptanzgenerierende Wirkung unterschiedlich bewertet wird. Die Typen und die dabei verbundenen Formen der Deutungsmacht sollen im Folgenden diskutiert werden.

- Typ 1 (ÖK1/KK2): Ein Streit über die (Be-)Deutung einer Norm, dem vorgehend massenmedial vermittelt gesamtgesellschaftliche Aufmerksamkeit zuteilwurde, wird durch eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts beigelegt. Ein Zustand der Rechtsunsicherheit – der zugleich auch immer eine Situation der Unsicherheit in Bezug auf die dahinter liegenden Werte und Normen ist – wird durch die Entscheidung in einen der Rechtssicherheit transformiert. Zugleich wird damit der Bedeutungsgehalt der Werte und Normen *öffentlich* aktualisiert – und somit eine autoritative Interpretation der Bedeutung ‚unserer‘ Werte vorgelegt.
- Typ 2 (KK1/KK2): Ein Streit über die (Be-)Deutung einer Norm, der vorgängig nicht massenmedial diskutiert wurde, wird autoritativ entschieden und findet die Akzeptanz der Bürger/-innen.
- Typ 3 (ÖK1/ÖK2): In diesem Fall liegt vorgängig ein massenmedial vermittelter Streit über die (Be-)Deutung einer Norm vor, der durch eine autoritative Entscheidung nicht beigelegt werden kann. Die Diskussion um eine ‚richtige‘ Interpretation der strittigen Norm wird in der Öffentlichkeit auch nach der Entscheidung fortgesetzt.
- Typ 4 (KK1/ÖK2): In diesem Fall eröffnet das Bundesverfassungsgericht mit seiner Entscheidung einen massenmedialen Diskurs über die ‚richtige‘ Interpretation einer Norm, die in der Öffentlichkeit zuvor nicht als umstritten wahrgenommen wurde. Das Gericht trägt in diesem Fall gleichsam den Konflikt in die Gesellschaft.

Das Konsensmodell der Integration würde die Typen 1 und 2 als erfolgreiche Deutungsmacht werten, das Konfliktmodell präferiert normativ die Typen 3 und 4.

<sup>10</sup> Mit ‚Kritik‘ ist eine länger andauernde kontroverse Debatte in der Öffentlichkeit gemeint. Dass die vor Gericht unterlegene Partei die Entscheidung in der Regel öffentlich kritisiert, ist noch kein Konflikt.

**Abbildung 1: Modell Konfliktdynamiken<sup>11</sup>**



Hiermit sind die theoretischen Grundlagen für eine empirische Analyse der Konfliktdynamiken – und damit zugleich auch der Deutungsmacht des Bundesverfassungsgerichts – gelegt. Für die vier idealtypischen Konfliktdynamiken haben wir vier reale Fälle gesucht, deren Verlauf wir im Folgenden rekonstruieren werden. Es bestehen zweifellos Unterschiede zwischen den konstruierten Ideal- und den analysierten Realtypen, die jedoch nicht so groß sind, dass der Erkenntniswert der Analyse dadurch erheblich geschmälert werden würde. Die Datengrundlage unserer Diskursanalysen bildeten die Online-Datenbanken der Frankfurter Allgemeinen Zeitung und Süddeutschen Zeitung. Es erfolgte keine quantifizierende Diskursanalyse (zum Beispiel mit MAXQData), sondern eine rekonstruktiv-verstehende.

<sup>11</sup> Quelle: eigene Darstellung.

## *II. Konfliktodynamiken und Deutungsmacht: vier Diskursanalysen*

### **1. Konflikttyp 1: Das Lissabon-Urteil zum EU-Reformvertrag**

Die unter dem Namen ‚Lissabon-Urteil‘ (BVerfG, 2 BvE 2/08 vom 30. Juni 2009) bekannt gewordene Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts entspricht dem Konflikttyp 1. Sie ist ein Beispiel für eine vorgängige, konfliktive öffentliche Debatte über eine Norm beziehungsweise konstitutionelle Leitidee, die (rechtlich) unterschiedlich ausgelegt und durch die autoritative Deutung des Bundesverfassungsgerichts disambiguiert wird. Durch das Urteil wird ein öffentlicher Konsens erzeugt, die Entscheidung findet allgemeine Akzeptanz.

Im Kern dieses Konfliktes stand die konstitutionelle Leitidee der nationalen Souveränität, auf die in Art. 20 Abs. 2 GG Bezug genommen wird, vor dem Hintergrund der Prozesse der europäischen Integration. Ihre Konkretisierung war Gegenstand des Streits um die Auslegung des Reformvertrags von Lissabon. Die potentielle Ratifizierung des neuen EU-Reformvertrags sollte den 2005 gescheiterten Prozess der europäischen Verfassungsgebung ersetzen und die Kompetenzen und damit die Handlungsmöglichkeiten der EU erweitern sowie die Zuständigkeiten der EU und ihrer Mitgliedsstaaten klarer festlegen beziehungsweise voneinander abgrenzen. Die damit verbundene Übertragung von bestimmten nationalen Kompetenzen und Hoheitsrechten auf die EU konfigurierte potentiell mit der konstitutionellen Leitidee der nationalen Souveränität. Die zentralen Akteurinnen in dieser konfliktiven Debatte waren die Fraktionen im Bundestag.

Die Unterzeichnung des EU-Reformvertrags am 13. Dezember 2007 in Lissabon wurde überparteilich, mit der Ausnahme der Linksfraktion, die ihn als „neoliberal“ und somit „völlig inakzeptabel“ (FAZ vom 13.12.2007: 2) ablehnte, positiv aufgenommen. Der Bundestag billigte am 24. April 2008 den Vertrag mit der erforderlichen Zweidrittelmehrheit der Stimmen der CDU/CSU, SPD, FDP und der Grünen. Die Linken stimmten, wie erwartet, dagegen. Als einen Monat später, am 23. März 2008, auch der Bundesrat für den Reformvertrag stimmte, wurden mehrere Anträge beim Bundesverfassungsgericht eingereicht.

Der CSU-Abgeordnete Peter Gauweiler legte als Erster gegen die Ratifikation Organklage und Verfassungsbeschwerde ein und kritisierte die „Demokratiedefizite“ des Lissabonner Vertrags, der an den „unabänderlichen Kern des Grundgesetzes“ stoße (Gauweiler zit. in Prantl 2008c: 1). Die Ökologisch-Demokratische Partei zog nach. Bis zu jenem Zeitpunkt existierte keine nennenswerte gesellschaftliche Debatte zum EU-Vertrag (vgl. Müller 2008: 1), der, wie die Frankfurter Allgemeine Zeitung schreibt, durch Bundestag und Bundesrat „fast geräuschlos“ (FAZ vom 3.6.2008: 17) ratifiziert wurde. Die Klagen, denen weitere folgten, läuteten den Beginn des ‚offiziellen‘ Deutungskampfs um den Lissabonner Vertrag und unterschiedliche Souveränitätsvorstellungen ein.

Als nächstes reichte die Fraktion der Linken Ende Juni 2008 Organklage und Verfassungsbeschwerde ein. Der EU-Reformvertrag verletze das „Demokratieprinzip und die (Beteiligungs)Rechte von Abgeordneten“ (SZ vom 27.6.2008: 8), das heißt, die Verfassungsbeschwerde bezog sich auf das Vetorecht des Parlaments gegenüber EU-Anordnungen. In der Organklage wurde dem Europäischen Rat vorgeworfen, er sei „unzureichend demokratisch legitimiert“.

Die Souveränitätsvorstellungen im Diskurs lassen sich in drei Positionen zusammenfassen: Die Gegner/-innen des Lissabon-Vertrags teilten sich in zwei Lager. Zum einem waren sie vertreten durch die EU-Skeptiker/-innen, für die die Wahrung der nationalen Identität und Souveränität anstelle einer europäischen Gemeinschaftsidentität zentral war. Zum anderen fanden sich Gegner/-innen unter den kapitalismuskritischen Linken, die den Vertrag als unsozial und neoliberal bewerteten und damit „eine ‚marktradikale Ordnung‘ zum Nachteil der Demokratie des Sozialstaats“ (Kerscher 2009: 2) kommen sahen.

Die Befürworter/-innen hingegen verwiesen darauf, dass vor dem Hintergrund globaler Entwicklungen das ‚klassische‘ Konzept der nationalen Souveränität überholt sei und dass Staaten isoliert voneinander „in der Außen-, Sicherheits- oder internationalen Wirtschaftspolitik alleine nichts mehr ausrichten“ (ebd.), aber „gemeinsam große Schlagkraft“ (Kornelius 2009: 4) besäßen und globale Herausforderungen bewältigen könnten. Gleichzeitig schaffe der neue Vertrag gerade mehr Demokratie und Transparenz in der europäischen Verwaltung sowie größere Einflussnahme der nationalen Parlamente und Partizipation bei Entscheidungen der EU (vgl. Winter 2009a: 4). Der Reformvertrag besäße eine identitätsstiftende Wirkung (und damit integrative Funktion) in Verbindung mit einer EU als „Wertegemeinschaft“ (Kühnhardt 2010: 8).

Ein weiterer Diskussionsstrang ging von der Annahme aus, dass dem Lissabon-Urteil eine Sonderstellung innerhalb der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zukommen würde, weil damit nicht nur über die Zukunft Europas, sondern auch über die Bedeutung und Kompetenz des Bundesverfassungsgerichts entschieden werden sollte. Die Bestätigung des Reformvertrags würde zugleich die Einschränkung seiner Zuständigkeiten bedeuten, da es „von Europa zu einem Landesverfassungsgerichtshof reduziert“ werde und „den umfassenden Grundrechtsschutz für die Menschen, die in Deutschland (lebten)“, nicht mehr gewährleisten könne (Prantl 2008b: 10), seine Ablehnung aber die Blockade der europäischen Integration zu Folge hätte (vgl. Prantl 2008d; 2009a; 2009b).

Das Gericht hatte sowohl das deutsche Zustimmungsgesetz zum Lissabon-Vertrag als auch dessen Begleitgesetz, das *Gesetz über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union*, und des Weiteren die Änderung der Artikel 23, 45 und 93 des Grundgesetzes zu überprüfen.

Nach langen und intensiven Beratungen entschied der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts  *einstimmig* am 30. Juni 2009, in einem sogenannten „Ja-aber-Urteil“ (Prantl 2009c). Er stellte die Vereinbarkeit des Vertrags mit Art. 33 GG fest, erklärte jedoch das Begleitgesetz über die „Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union“ für nicht vereinbar mit „Art. 38 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 23 Abs. 1 GG“, da „Bundestag und Bundesrat im Rahmen von europäischen Rechtssetzungs- und Vertragsänderungsverfahren keine hinreichenden Beteiligungsrechte eingeräumt“ (BVerfG 2009b) würden. Dies bedeutete, dass dem nationalen Gesetzgeber die Möglichkeit gegeben wurde, jeden Einzelfall der Kompetenzübertragung an die EU zu überprüfen, so dass „weitere Integrations-schritte über den bisherigen Stand hinaus weder die politische Gestaltungsfähigkeit der Staaten noch das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung (aushöhlten)“ (ebd.). Die Karlsruher Richter behielten es sich zudem vor, die Letztentscheidungsinstanz bei „europäischen Rechtsakten“ zu bleiben (FAZ vom 1.7.2009: 1; vgl. Müller 2009b: 1).

Sowohl Fürsprecher als auch Gegner des Lissabonner Vertrags lobten das Urteil. Prantl (2009d: 4) titulierte in der Süddeutschen Zeitung die Entscheidung als eine „Europäische Sternstunde“, da mit ihr „Europa nicht einfach den Bürokraten in Brüssel (...) überlassen (werde). Das Urteil verurteil(e) den Bundestag zu mehr Demokratie“. Cornelia Bolesch (2009: 2) resümierte den Richterspruch als einen „Tag ohne Verlierer“. Auch die Kläger fühlten sich bestätigt: Gauweiler befand, das „Volk (sei) massiv gestärkt worden“, die Linke pries sich selbst, da sie durch ihre Klage die „Selbstentmachtung der Legislative“ verhindert hätte (zit. in FAZ.NET vom 30.6.2009). Allein Martin Winter (2009b: 4) kommentierte das Urteil aus Karlsruhe als einen Rückschritt, da das Bundesverfassungsgericht ein „Verständnis von Staat, Nation und Souveränität (hätte), das dem Denken des 19. Jahrhunderts entliehen (sei)“.

Mit dem Lissabon-Urteil spielten die Richter ihre autoritative Deutungsmacht aus, indem sie jeweils eine eindeutige und klare Entscheidung fällten und Konsens schufen: Erstens entschieden sie über die Vereinbarkeit von Reformvertrag und Verfassung, zweitens erklärten sie die Begleitgesetze für verfassungswidrig, drittens machten sie dem Gesetzgeber klare Vorgaben über die inhaltliche Ausgestaltung des Begleitgesetzes. Innerhalb weniger Monate wurde das Gesetzgebungsverfahren durchlaufen und noch vor der Bundestagswahl ein neues Begleitgesetz vom Bundestag und Bundesrat am 8. September 2009 beziehungsweise 18. September 2009 verabschiedet, womit der Weg für die Ratifizierung des EU-Reformvertrags frei war.

## 2. Konfliktdynamik Typ 2: Entscheidung zum elterlichen Sorgerecht

Der häufigste Typ der Konfliktdynamik ist der Typ 2, das heißt, dass weder vor noch nach einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ein öffentlicher, massenmedial vermittelter Konflikt herrscht. Meist bestätigen solche Entscheidungen (lediglich) die Bedeutung einer aus der Perspektive der Entscheidungsadressat(inn)en sekundären Verfassungsnorm. Ein Beispiel hierfür stellt die Entscheidung zur Unvereinbarkeit der Sorgerechtsregelung für nichteheliche Kinder des Kindschaftsrechtsreformgesetzes mit Art. 6 Abs. 2 GG vom 21. Juli 2010 dar. Darin wird erklärt, dass „(d)er Gesetzgeber das Elternrecht des Vaters in unverhältnismäßiger Weise generell hinter das der Mutter zurück(setzt), ohne dass dies durch die Wahrung des Kindeswohls geboten ist“ (BVerfG 2010b: 2). Die Forderung nach der Neuregelung des Sorgerechts wurde dabei durchweg positiv aufgenommen, denn, wie Reinhard Müller (2010b:1) kommentierte, „alle begrüßen, dass das Bundesverfassungsgericht die Rechte von Vätern gestärkt hat“.

Der einhellige Tenor verwies auf die veränderten gesellschaftlichen Umstände, die eine Neubestimmung zur Umsetzung des *Kindeswohls* unter gleichzeitiger Wahrung der *elterlichen Gleichberechtigung* in der Anerkennung nichtehelicher Beziehungsformen forderten, also eine zeitgemäße Neuverhandlung dieser beiden konstitutionellen Leitideen. Die verfassungsgerichtliche autoritative Deutung müsse, so die Erwartung, nun also auf die Neubestimmung des Zusammenhangs dieser beiden Forderungen abzielen. Es lässt sich daher eine massenmediale Einigkeit in dieser Erwartungshaltung feststellen beziehungsweise kein Hinweis auf Widersprüche oder Kontroversen finden.

Die Entscheidung geht auf den Klagefall eines Vaters gegen den Entzug des Sorgerechts für seinen nichtehelichen Sohn zurück, von dessen Mutter er sich bereits während der Schwangerschaft im Jahre 1998 getrennt hatte. Als es zu einem Wohnortswechsel der Mutter kommen sollte, stellte der Mann Antrag auf geteiltes Sorgerecht sowie im Härtefall auch auf Entzug des Sorgerechts der Mutter. Die Familiengerichte wiesen dies aufgrund der geltenden Rechtslage, des Kindschaftsrechtsreformgesetzes von 1998, ab, wonach ein geteiltes Sorgerecht für nichteheliche Kinder der Zustimmung der Mutter bedürfe, die wiederum automatisch volles Sorgerecht innehave.

Die darin festgeschriebene Kompetenz der Mutter, allein über Zustimmung oder Ablehnung des gemeinsamen Sorgerechts von nichtehelichen Kindern entscheiden zu können, war 2003 schon einmal Gegenstand einer Verfassungsbeschwerde gewesen. Damals urteilte das Bundesverfassungsgericht aber im Sinne der damals bestehenden Gesetzgebung (BVerfG 2003). Erst im Dezember 2009 brach der Konflikt wieder auf, als der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte die deutsche Rechtsprechung als unvereinbar mit der Europäischen Men-

schenrechtskonvention, ihrem Diskriminierungsverbot und dem Recht auf Achtung des Familienlebens rügte (ECHR 2009).

Die massenmedialen Reaktionen nahmen diese Rüge bestätigend auf. Es wurde die nicht zeitgemäße Ausrichtung der Gesetzeslage kritisiert, denn „in der Keimzelle der Gesellschaft, der Familie, hat sich eine Fülle von Zellteilungen vollzogen“ (Dietrich 2009: 12), deren Diversität in der Rechtsprechung keine angemessene Beachtung finde. „Das Kindsrecht entsprach längst nicht mehr der Lebenswirklichkeit vieler Deutscher“ (Kegel 2010: 27), resümierte Sandra Kegel.

Diese relative Unstrittigkeit erkannte auch die Bundesjustizministerin Sabine Leutheusser-Schnarrenberger (FDP), die schon vor der Bundesverfassungsgerichtsentscheidung eine gesetzliche Neuregelung im Sinne des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte angekündigt hatte. Ähnlich verhielt sich schließlich auch der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts, dem der Verweis auf eine mit empirischen Studien belegte veränderte Realität erlaubte, „sich ohne Gesichtverlust vom damaligen Verdikt zu distanzieren“ (Janisch 2010: 2). Das Gericht urteilte, dass es „das Elternrecht des Vaters eines nichtehelichen Kindes aus Art. 6 Abs. 2 GG (verletzt), dass er ohne Zustimmung der Mutter generell von der Sorgetragung für sein Kind ausgeschlossen ist“ (BVerfG 2010c: 1). Dementsprechend müsse eine Regelung gefunden werden, bei der im vollen Sinne des Kindeswohls ein gemeinsames Sorgerecht ermöglicht werde und es dem Vater erlaubt sei, gerichtlich sein alleiniges Sorgerecht prüfen zu lassen.

Diese Stärkung der väterlichen Rechte wurde in den Reaktionen als zeitgemäße, wenn nicht sogar als „eine längst überfällige Anpassung des Rechts an geänderte gesellschaftliche Verhältnisse“ (Zastrow 2010: 8) aufgefasst. Heribert Prantl (2010b: 4) bekannte in der Süddeutschen Zeitung, dass „der Spruch (...) ein schönes Exempel für die Karlsruher Kraft (ist), das Recht den veränderten Familienwelten anzupassen“.

Es lassen sich in der kommentierenden Berichterstattung keine konträren Argumentationslinien, sondern lediglich unterschiedliche argumentative Gewichtungen wiederfinden: eine eher liberal-progressive Lesart, die vor allem der Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung Rechnung trug, und eine konservativ-traditionalistische Perspektive, die zwar die Gleichberechtigung des Vaters, seinen Sorgerechtsanteil geltend zu machen, begrüßte, aber betonte, dass das ‚natürliche‘ Sorgerecht bei der Mutter verbleibe, da nur so der Schutz des Kindes optimal gewährleistet werden könne.

Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts reflektierte somit den gesellschaftlichen Konsens, seine Deutungsmacht wurde in diesem Fall nicht herausgefordert, sondern nur affirmiert.

### 3. Konflikttyp 3: Urteil zu den Regelleistungen nach dem Sozialgesetzbuch II – ‚Hartz-IV‘-Urteil

Ein prägnantes Beispiel dafür, dass Akzeptanz und Deutungsmacht sich erst im Prozess einer konfliktiven Aneignung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einstellt, ist das Urteil zu den Regelleistungen nach dem Sozialgesetzbuch II, also dem ‚Hartz-IV‘-Gesetz. Der Entscheidung, die damalige Ausgestaltung der Regelsätze des Arbeitslosengelds II erfülle „nicht den verfassungsrechtlichen Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG“ (BVerfG 2010a: 1), ging in diesem Falle nicht nur eine intensive Debatte um die konkrete Bedeutung des menschenwürdigen Existenzminimums voraus, sondern diese setzte sich auch nach dem Urteil fort. Kerstin Schwenn (2010a: 9) bemerkte passend in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung: „kaum eine politische Wort-Zahl-Kombination polarisiert in Deutschland so wie diese“.

Das *Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt* (‚Hartz IV‘) sah vor allem die Zusammenlegung der bisherigen Sozial- und Arbeitslosenhilfe vor, was zu einer indirekten Absenkung der Sozialleistungen führte, indem pauschal keine Aufstockungsmöglichkeiten im Bedarfsfall mehr bestanden. Die schon zu Beginn ihres Inkrafttretens am 1. Januar 2005 heftig umstrittene Reform startete mit einem administrativen Chaos: überforderte Institutionen, Versagen der Verwaltungssoftware und steigende Kosten. Die Umsetzung mündete in eine „Klagewelle“ (Herrmann 2005: 6) und sehr schnell wurde massenmedial das Scheitern der Reform verkündet. Während die Frankfurter Allgemeine Zeitung den finanzpolitischen Aspekt stärker betonte und ein „Faß ohne Boden“ oder einen „haushaltspolitische(n) Vulkan“ (Fickinger 2005: 13) diagnostizierte, richtete sich der Fokus der Süddeutschen Zeitung deutlicher auf den sozialen Aspekt der Reform. Schnell breitete sich der Widerstreit über das neue Strukturmodell aus und das öffentliche Klima war bestimmt von einem „Sturm der Entrüstung über vermeintlichen Sozialabbau“ und „rätselhafte (...) Mehrausgaben in Milliardenhöhe“ (FAZ vom 10.12.2005: 11).

In den darauffolgenden Jahren kristallisierten sich zwei Diskursstränge heraus. Die eher liberale Interpretation assoziierte die konstitutionelle Leitidee der Menschenwürde mit dem Prinzip der Eigenverantwortung des Individuums, was mit normativen Vorbehalten gegenüber staatlichen Transferleistungen überhaupt einherging. Dem „Sozialschmarotzer“, der sich „auf Kosten der Gesellschaft in der sozialen Hängematte räkel(t)“ (SZ vom 21.10.2005: 10) und „herumgammel(t)“ (SZ vom 31.5.2006: 5), standen die „Leistungsträger und Steuerzahler“ (Petersdorff 2006: 36) gegenüber, die zu „Umverteilungsopfern“ (Fickinger 2008: 13) gemacht würden. Das ‚würdige‘ Existenzminimum müsse daher in einem klaren Verhältnis von Eigenleistung des Empfängers und der Leistung der



anderen Steuerzahler/-innen stehen. Die diskutierte Erhöhung der Mindestsätze wurde mit dem Verweis abgelehnt, dass „der Abstand zu niedrigen Lohngruppen schmilzt und damit der Anreiz für Anstrengung und Arbeit“ (Steltzner 2008a: 11). Die Menschenwürde erfuhr in dieser Interpretation oft eine Gleichsetzung mit Zumutbarkeit, womit man zu dem Ergebnis kam, „die Hartz-IV-Reform mutet den Menschen nichts Unwürdiges zu“ (Haas 2006: 17).

Im Gegensatz dazu hob sich ein eher sozialstaatlich orientierter Diskurs ab, der die soziale Härte der unwürdigen Pauschalisierung und vor allem die Kinderarmut thematisierte (vgl. SZ vom 26.5.2005: 4). Hierbei wurde Verantwortung mehr auf einer gemeinschaftlichen Ebene angesiedelt, was sich besonders deutlich in der Sorge um diejenigen ausdrückte, die in keiner Weise eine Schuld an ihrer Situation treffen kann: Kinder. So monierte Heidrun Graupner (2006: 4) in der Süddeutschen Zeitung, die Kinderarmut wandere „nach leichtem Bedauern in die Schublade, um sich dann offenbar wichtigeren Themen zuzuwenden, zum Beispiel dem Missbrauch bei Hartz IV“. Man unterstellte der Umsetzung der konstitutionellen Leitidee die Verleugnung des Sozialstaatsprinzips, wenn „das Existenzminimum (...) unter Finanzierungsvorbehalt“ (Prantl 2006a: 4) stünde (vgl. auch Graupner 2007: 4).

Die eindeutige Erwartungshaltung an die autoritative Deutung der Leitidee der Menschenwürde durch das Bundesverfassungsgericht war somit, die intransparente Berechnung der Regelsätze für verfassungswidrig zu erklären und das Existenzminimum zu „beschreiben und befestigen“ (SZ vom 21.10.2009: 4).

Aus anderer Perspektive wurde die Erwartung formuliert, die autoritative Deutung müsse „eine dem Gleichheitssatz genügende und Familien nicht diskriminierende Regelung und eine plausible Ermittlung des Bedarfs“ finden, und sich somit „wohlweislich beim Sozialstaatsprinzip stets zurückhalten“ (Müller 2009c: 1). Da die Auseinandersetzung um das Existenzminimum „eigentlich kein Fall für Karlsruhe, sondern Sache des Gesetzgebers“ (FAZ vom 21.10.2009: 4) sei, bestünde die eigentliche Aufgabe darin, der Willkür in der bisherigen Rechtsprechung zu den Ausnahmefällen Einhalt zu gebieten. Eine Gerichtsentscheidung mit substantiellen Vorgaben wurde daher abgelehnt. Wünschenswert sei nur, „wenn die Verfassungsrichter eine kontrollierte Öffnungsklausel einforderten, die Härtefälle auffängt, aber den Wildwuchs der Rechtsprechung eindämmt“ (Budras 2009: 11).

In dem Verfassungsgerichtsurteil vom 9. Februar 2010 wurde augenscheinlich zunächst beiden Positionen genügt. Die Gerichtsentscheidung lässt keinen Zweifel an der Unveräußerlichkeit der Verfassungsnormen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums und der Achtung der Würde jeder/jedes Einzelnen. Die tatsächliche Ausgestaltung dieser unverfügbaren Werte in der Gesetzgebung „bedarf aber der Konkretisierung und stetigen Aktualisierung durch den Gesetzgeber, der die zu erbringenden Leistungen an dem jeweiligen

Entwicklungsstand des Gemeinwesens und den bestehenden Lebensbedingungen auszurichten hat“ (BVerfG 2010b: 1). Obwohl also dem Gesetzgeber ein „Gestaltungsspielraum“ (ebd.) prinzipiell zur Verfügung stehe, sei dieser von „transparenten und sachgerechten Verfahren“ (ebd.) abhängig und dadurch begrenzt. Die Richter/-innen sahen zudem sowohl einen Grundgesetzbruch im Versäumnis einer Härtefallregelung als auch die Notwendigkeit, die „Festsetzungen der Leistungen auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren tragfähig zu rechtfertigen“ (BVerfG 2010a: 1).

Die öffentlichen Interpretationen des Urteils fielen durchaus verschieden aus, da seine wenig spezifische Deutung eines Erfordernisses der realitätsgerechten und transparenten Bedarfsermittlung selbst wieder Anlass zu Auseinandersetzungen um deren konkrete Bedeutung gab. Dass das Urteil die Verfassungswidrigkeit der Gesetze feststellte, wurde dabei weitgehend akzeptiert, doch gerade worin der Verfassungsbruch bestand, wurde aus liberaler und sozialstaatlicher Perspektive verschieden beurteilt. Während Heribert Prantl (2010a: 4) in der Süddeutschen Zeitung aus dem „Fundamentalarbeit“ die Folge ableitete, es werde „die Sozial-, die Steuer- und die Gesellschaftspolitik des nächsten Jahrzehnts so prägen, wie (...) zuletzt die Karlsruher Urteile zur Gleichberechtigung von Mann und Frau“, betonte Reinhard Müller (2010a: 1) in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vor allem: „ein Sofortprogramm gegen Verarmung fordert das Verfassungsgericht nicht“, und stellte diese Deutung den „viele(n) vermeintlich soziale(n) Verbände(n)“ entgegen, die aber „genau das aus dem Urteil zu Hartz IV herauslesen würden“. In dieser Lesart lag der Fokus deutlich auf der verfassungswidrigen Errechnung der Regelsätze, wohingegen davor gewarnt wurde, dass eine Erhöhung der Sätze das Lohnabstandsniveau senke und mehr Leistungsempfänger/-innen produziere. Demnach müsse die eigentliche Konsequenz sein, „den Sozialstaat zu beschränken, um ihn zu beschützen“ (Steltzner 2010: 9). Ebensolchen Ausführungen – die in der folgenden Zeit in eine ‚Verschärfungsdebatte‘ einmündeten, in der härtere Sanktionen für die Nichteinhaltung von Bezugsbedingungen gefordert wurden – wurde entnommen, dass „bei Hartz-IV-Empfängern (...) offenbar eine Schuldvermutung gelten“ soll in dem Sinne, dass sie „an ihrer Situation selber schuld“ seien (SZ vom 23.2.2010: 4).

Schließlich, nach heftigen Debatten, kam es im Frühjahr 2011 zu einer Festlegung, die eine Erhöhung der Regelsätze um fünf Euro auf 364 Euro (ab 2012 367 Euro) und ein Bildungspaket für Kinder vorsieht.

Heribert Prantls Reaktion auf die Debatte – „Das haben die Richter nicht gewollt“ (Prantl 2010c: 4) – wurde, mit jeweils anderer Zielstellung, in beiden Perspektiven geteilt. In der Süddeutschen Zeitung wurden die Ergebnisse der Neuberechnung als „bescheiden, fast kläglich“ gewertet, und als Zeichen dafür, dass der „Streit um das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums (...) weitergehen“ (SZ vom 26.2.2011: 4) müsse. In diesem

Sinne wurde mit der Auseinandersetzung auch eine klare Erwartung an ein neues Verfassungsgerichtsurteil formuliert (vgl. ebd.). Von liberaler Seite hingegen wurde „die Erhöhung, auch wenn sie moderat ausfällt“, als „das falsche Signal“ (Schwenn 2010b: 13) gedeutet und dazu ermahnt, für ein besseres Ergebnis wieder den Kernbefund des Verfassungsgerichts in den Blick zu nehmen, nämlich die transparente Berechnung der Sätze und nicht deren Erhöhung.

In der Formulierung, die Verhandlungsverantwortlichen setzten „sich dem Verdacht aus, es in der Sache nie ernst gemeint zu haben“ (SZ vom 28.2.2011: 4), wird deutlich, wie wenig die Debatte aus der einen Perspektive autoritativ beendet erschien. Da es sich bei der sozialstaatlichen und liberalen Auffassung der Menschenwürde um inkommensurable Gegensätze handelt, lassen sich diese nicht in einer Synthese vereinen und befrieden. In diesem Sinne deutet auch das Verfassungsgerichtsurteil auf eine solche Unentscheidbarkeit hin, wenn es betont, dass die Verfassungsnormen zwar „dem Grunde nach unverfügbar“ sind, „aber der Konkretisierung und stetigen Aktualisierung durch den Gesetzgeber“ (BVerfG 2010b: 1) bedürfen.

Die mit der Durchführung der Arbeitsmarktreform begonnene Debatte um die konkrete Ausgestaltung des verfassungsrechtlichen Anspruchs auf Gewährleistung des Existenzminimums spinnt sich also weiter fort. Das Bundesverfassungsgericht deutete diese Auseinandersetzung als eine genuin politische und verwies daher die Festlegung des Minimums an den demokratischen Gesetzgeber zurück. Es zeigt sich, dass in der aufgeworfenen Frage weder die Berufung auf eine apriorische Instanz, noch eine grundlegende Schlichtung eines solchen Konflikts möglich ist. Die politische Dezision bleibt das Maß der Dinge.

#### 4. Konflikttyp 4: Der ‚Kruzifix-Beschluss‘

Wie kaum ein zweiter Beschluss des Bundesverfassungsgerichts hat jener vom 16. Mai 1995<sup>12</sup> öffentliche Aufmerksamkeit – Zustimmung und vornehmlich Dissens – provoziert. In der öffentlichen, zumeist massenmedial vermittelten Diskussion über den Beschluss können in einem ersten Zugriff als Kristallisationspunkte zwei konkurrierende politische Ordnungsprinzipien identifiziert werden. Dies ist einerseits jene in der Begründung des Bundesverfassungsgerichts zu findende Vorstellung der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates. Kritiker/-innen dieser Ansicht hingegen betonten die starke Eingebundenheit des politischen Gemeinwesens der Bundesrepublik Deutschland in ein christlich geprägtes Bezugssystem (welches nicht ausschließlich religiös, sondern auch

12 Veröffentlicht wurde der Beschluss am 10. August 1995.

kulturell verstanden werden kann), das eine strikte staatliche Neutralität geradezu verbiete.

Die Verfassungsbeschwerde betraf – in jenen Teilen, die hier von Interesse sind – das *staatlich verordnete* Anbringen von Kreuzen und/oder Kruzifixen in Schulräumen, wie es die bayerische Volksschulordnung nach § 13 Abs. 1 Satz 3 zum damaligen Zeitpunkt vorsah:

Die Schule unterstützt die Erziehungsberechtigten bei der religiösen Erziehung der Kinder. Schulgebet, Schulgottesdienst und Schulandacht sind Möglichkeiten dieser Unterstützung. In jedem Klassenzimmer ist ein Kreuz anzubringen. Lehrer und Schüler sind verpflichtet, die religiösen Empfindungen aller zu achten.

Das Bundesverfassungsgericht urteilte, dass die staatlich verordnete Anbringung von Kreuzen in einer staatlichen Pflichtschule gegen Art. 4 Abs. 1 GG verstoße und § 13 Abs. 1 Satz 3 der VSO somit nichtig sei. Es begründete seine Entscheidung mit der in Art. 4 Abs. 1 GG garantierten Glaubensfreiheit, die sowohl die positive – das heißt die Ausübung von Religion – als auch die negative Glaubensfreiheit – das heißt die Freiheit, gerade *nicht* an „kultischen Handlungen eines nicht geteilten Glaubens“ teilzunehmen – umschließt. Für die/den Einzelnen bestehe kein Recht auf staatliche Unterstützung des eigenen Glaubens. Im Angesicht einer Pluralität religiöser Weltanschauungen innerhalb der Bevölkerung könne der Staat „die friedliche Koexistenz nur gewährleisten, wenn er selber in Glaubensfragen Neutralität bewahrt“ (BVerfG 1995: C II, 3. Absatz). Unter Rekurs auf einschlägige Kirchenlexika argumentierte das Gericht weiter, dass das Kreuz nicht Symbol einer christlich geprägten abendländischen Kultur sei, sondern spezifischer christlich-religiöser Überzeugungen. Die staatlich verordnete Anbringung von Kreuzen verletze daher die staatliche Neutralität in weltanschaulichen Fragen, bekenne sich der Staat doch damit affirmativ zu *einer* Religion.

Die Kruzifixdebatte ist selbst für das aus den 1970er Jahren an Konflikte gewöhnte Bundesverfassungsgericht eine bemerkenswert konfliktive. Dies zeigt sich einerseits an der Zahl der Artikel, die hierzu in der Süddeutschen und der Frankfurter Allgemeinen Zeitung *nach* der Entscheidung publiziert wurden, und andererseits daran, dass die Debatte über mehr als ein halbes Jahr sowohl in den Politikteilen als auch den Feuilletons der Zeitungen präsent war. Die Diskursanalyse zeigt, dass mindestens zwei große Diskussionsstränge zu identifizieren sind.

Der erste (Haupt-)Diskussionsstrang kreiste um zwei rivalisierende politische Ordnungsvorstellungen. Einerseits war das Deutungsangebot des Bundesverfassungsgerichts, wonach der Staat neutral in religiösen Fragen sein sollte, in der Diskussion, andererseits die Vorstellung, dass das bundesrepublikanische Gemeinwesen ein christliches sei und sich der Staat daher eben nicht neutral verhalten dürfe. Kurze Zeit nach der Veröffentlichung der Urteilsbegründung entwickelte sich, von den Kritiker/-innen des Kruzifixbeschlusses initiiert, jedoch ein


zweiter Diskursstrang. Er thematisiert die Institution Bundesverfassungsgericht und ihre Stellung im demokratischen Prozess.

Die Kruzifixdebatte ist demzufolge insofern bemerkenswert, als die Kritik an der Entscheidung übersprang auf eine Kritik an der Institution Bundesverfassungsgericht selbst. Ungefähr ein Viertel der gesamten Diskussion thematisierte die problematischen Folgen dieser Institutionenkritik für die politische Kultur der Bundesrepublik. Diese Einschätzung wurde auch von den Richter/-innen des Bundesverfassungsgerichts geteilt. So konstatierte Ernst-Wolfgang Böckenförde: „Das Bundesverfassungsgericht ist heute nicht mehr das, was es bis zum 10. August war“ (Böckenförde zit. in SZ vom 17.5.1996: 6).

Die politische Ordnungsidee ‚Neutralität‘ polarisierte: Obwohl Prantl (1995: 4) das Urteil im Kern verteidigte, artikulierte er doch eine wichtige Kritik: Es sei falsch, dass ein Gericht sich anmaße, den religiösen Gehalt des Kreuzes bestimmen zu wollen. Dieser Versuch provoziere lediglich Kritik am Urteil und nicht die Orientierung am Ideal staatlicher Neutralität. Prantls ‚Gegenspieler‘ in der Redaktion war Jürgen Busche. Auch er setzte sich argumentativ mit der Urteilsbegründung auseinander, verfiel dabei jedoch in einen Kritikstil, der für die Süddeutsche Zeitung untypisch ist:

Das Unfaßliche an diesem Urteil ist der Mangel an formaler Bildung, der bei diesen Juristen erkennbar wird. (...) Doch auch wenn man die Richter für überfordert hält, Operationen schon der einfachen Denkschule zu bewältigen (...), so wäre doch hier schon durch bloßes Starren auf das Grundgesetz der Fall anders zu entscheiden gewesen. (Busche 1995a: 4; vgl. für eine differenziertere Argumentation Busche 1995b: 4)

Und zwar mit dem Blick auf die Präambel, da dort bereits Gott angerufen werde. Diese Anrufung umfasse den gesamten Staat – und damit auch die Schulen. Der sichtbare Ausdruck hiervon seien die als verfassungswidrig eingestuften Kruzifixe in den Klassenzimmern. Die Beiträge von Prantl und Busche sind – trotz ihrer inhaltlich sehr unterschiedlichen Ausrichtung – in dieser Debatte sicher die argumentativ differenziertesten. Die Analyse aller Artikel in der Süddeutschen Zeitung ergab, dass mehr als fünfzig Prozent drei oder weniger Argumente zur Sache enthielten, lediglich neun Prozent wiesen acht oder mehr Argumente auf. Jedoch erfolgte in der Regel keine argumentative Auseinandersetzung auf Basis der Urteilsbegründung – also innerhalb des Paradigmas der Neutralität als zentrales Ordnungsprinzip –, vielmehr wurde diese entweder *direkt* mit der These einer christlichen Fundierung des deutschen politischen Gemeinwesens konfrontiert oder gar nicht erst erwähnt. Die folgende Tabelle fasst die Häufigkeit der Argumente und der Bewertungen für die beiden rivalisierenden politischen Ordnungsideen in den Beiträgen der Süddeutschen Zeitung zusammen.

	Neutralität des Staates	christliche Fundierung des bundesdeutschen Gemeinwesens
1. starke Zustimmung	40	26
2. 	4	6
3.	4	1
4.	6	3
5. starke Ablehnung	14	3

Die Differenziertheit einer Argumentation lässt sich auch darüber erschließen, wie vorsichtig-abwägend Argumente vertreten werden. Betrachtet man die Argumente im Diskussionsstrang ‚christliche Tradition der Bundesrepublik‘, so dominiert hier – noch stärker als in der Argumentationsgruppe ‚Neutralität‘ – die Kategorie ‚volle Zustimmung‘. Dies mag als Zeichen dafür gewertet werden, dass weniger abgewogen als vielmehr argumentativ ‚voll dageengehalten‘ wurde. So dominiert denn auch in der Süddeutschen das alternative Deutungsangebot ‚christliche Fundierung des politischen Gemeinwesens‘ (wenn man die Argumente zusammennimmt, die sich auf die Bundesrepublik als Ganzes beziehungsweise ausschließlich auf die christliche Tradition Bayerns beziehen).

Die zweite, parallel geführte Debatte, die insgesamt argumentativ ausgewogener war, thematisierte maßgeblich die ‚Institution‘ Bundesverfassungsgericht und seine Rolle im demokratischen Prozess, seine demokratische Legitimation sowie das Verhältnis von souveränem Volkswillen (missverstanden als demoskopisch ermittelte Meinung) zu verfassungsrechtlichen Entscheidungen.<sup>13</sup>

Ein Teil der Beiträge artikulierte Kritik am Modus der Richterwahl mit der Frage,<sup>14</sup> wie eine so weitreichende Entscheidung mit einer so knappen Mehrheit im Richterghremium getroffen werden konnte. Diese Kritik lief auf die Forderung hinaus, bei der Wahl der Richter/-innen mehr darauf zu achten, dass die Wert-

13 Eine zweigleisig geführte Debatte ist aus früheren Krisensituationen bereits bekannt; allein das Verhältnis zwischen beiden Debattensträngen sowie die Stärke der Metadiskussion über die Institution Bundesverfassungsgericht scheinen historisch einmalig zu sein. Lediglich die Konflikte zwischen der Adenauer-Regierung und dem Bundesverfassungsgericht wiesen ein ähnliches internes Mischungsverhältnis auf. Die beiden Situationen sind jedoch nur eingeschränkt vergleichbar, da das Bundesverfassungsgericht heute, anders als zur Zeit Adenauers, konsolidiert ist und eine feste und eindeutige Rolle im politischen Institutionenensemble besitzt.

14 Dies lag nahe, da die katholischen Richter sich für die Verfassungskonformität von Kreuzen in den Schulen in einem Minderheitenvotum ausgesprochen hatten.

vorstellungen des zu wählenden Richters beziehungsweise der Richterin nicht zu sehr von denen der Bevölkerungsmehrheit abweichen: Die Verfassungsrichter/-innen sollten nicht nur Recht sprechen, sondern den Rechtsfrieden sichern und so zur Integration der Bundesrepublik beitragen.

Überraschenderweise wurde diese Kritik auch von den Befürworter/-innen des Kruzifixbeschlusses vorgebracht. So forderten die Rechtspolitiker Otto Schily (SPD) und Burkhard Hirsch (FDP) am 23. August 1995, dass der Bundestag die Richter/-innen des Bundesverfassungsgerichts mit einer Zweidrittelmehrheit im Plenum wählen solle, um so „politische Kungelei“ (SZ vom 24.8.1995: 1) zu verhindern und damit insgesamt „mehr Transparenz“ (ebd.) zu erzeugen – auch in der Hoffnung, dass umstrittene Entscheidungen der Bevölkerung leichter zu vermitteln wären, wenn die Richter/-innen als Personen – unabhängig von einzelnen Urteilen – bekannt wären, und damit das Bundesverfassungsgericht näher an den demokratischen Prozess zu rücken. Hingegen präferierten die CDU und (vor allem) die CSU, die Handlungs- und politische Gestaltungsfähigkeit des Bundesverfassungsgerichts zu reduzieren.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass hinsichtlich des im Kruzifix-Beschluss vom Bundesverfassungsgericht vertretenen Neutralitätsgebotes eigentlich nicht von einer Debatte in einem anspruchsvollen Sinne innerhalb der untersuchten Massenmedien gesprochen werden kann, da die wechselseitige argumentative Bezugnahme gering war: Die beiden politischen Ordnungsideen verhalten sich zu antagonistisch, als dass ein versöhnlicher Diskurs möglich gewesen wäre. Die Deutungsmacht des Bundesverfassungsgerichts wurde in diesem Fall massiv in Frage gestellt.

### *III. Vertrauen und Akzeptanz*

Konzeptionell können sowohl die Akzeptanzsteigerung und die Einbrüche im Vertrauen in Übereinstimmung mit den oben genannten Ansätzen im Rekurs auf die vier Typen der Konfliktdynamik erklärt werden. Jeder der vier Typen besitzt, aus theoretischen Überlegungen ableitbar, unterschiedlichen Einfluss auf die Entwicklung des Vertrauens in das Bundesverfassungsgericht. Die Konfliktdynamik Typ 2 stellt den Regelfall der Arbeit des Bundesverfassungsgerichts dar. Die größte Menge der Entscheidungen wird jenseits der öffentlichen Wahrnehmung getroffen und besitzt vor dem Hintergrund der bei den Bürger/-innen sehr verbreiteten generalisierten Kompetenzunterstellung stabilisierende Wirkung auf das geschenkte Vertrauen.

Die Konfliktdynamik Typ 1, wonach ein vorgängiger, massenmedial ausgetragener Streit durch eine Entscheidung befriedet wird, da diese generelle Akzeptanz genießt, sollte die Vertrauenswerte nicht nur stabilisieren, sondern sogar

verbessern, da die Deutungsmacht und die Wertschätzung des Gerichts in diesem Fall (massenmedial) transparent wird. Fatal für die Entwicklung des Vertrauens ist die Konfliktdynamik Typ 4, da hier die Deutungsmacht des Gerichts versagt hat und auch eine konfliktive Aneignung der Deutungsangebote des Bundesverfassungsgerichts unwahrscheinlich ist, da für die Bürger/-innen ein vorgängiger (Werte-)Konsens durch das Gericht gebrochen wurde. Differenzierter ist die Konfliktdynamik Typ 3 zu bewerten. Einerseits, da in diesem Fall eine konfliktive Aneignung der Deutungsangebote des Bundesverfassungsgerichts möglich und auch wahrscheinlich ist. Andererseits, da die Wahrscheinlichkeit davon abhängig ist, wie die vorgängigen Konfliktlinien verlaufen. Eingangs wurde zwischen den horizontalen (Institutionen) und den vertikalen Adressat(inn)en (Bürger/-innen) der Judikate des Gerichts differenziert. Diese Differenzierung kann für eine nähere Betrachtung der akzeptanzgenerierenden Wirkung von Judikaten des Bundesverfassungsgerichts im Typ 3 auch fruchtbar gemacht werden. Verläuft der Konflikt zwischen der (Mehrheits-)Gesellschaft und der Politik, wie zum Beispiel im Fall der Volkszählung, kann das Gericht aus der Perspektive der Gesellschaft zum Anwalt der Bürger/-innen werden. Bei ihnen liegt dann jene Akzeptanz vor, die auf Seiten der Politik im genannten Beispiel fehlte. Der Konflikt kann jedoch auch zwischen unterschiedlichen Gruppen der Bevölkerung verlaufen, so dass der Zuschnitt der Akzeptanz anders verläuft. Daher kann die Wirkung des Typs 3 nicht abstrakt, sondern nur am konkreten Beispiel diskutiert werden. Defizitär ist für die genaue Beantwortung unserer Fragestellung die empirische Datenlage: Das Vertrauen in das Bundesverfassungsgericht wird zwar regelmäßig, aber (zu) selten erhoben und die Akzeptanz von einzelnen Entscheidungen so gut wie nie.<sup>15</sup> Daher ist unser Ansatz auf Plausibilisierung und weniger auf statistische Korrelationen hin fokussiert.

#### *IV. (Kurze) Reprise*

Um die Deutungsmacht des Bundesverfassungsgerichts empirisch zu analysieren, ist ein differenzierter methodischer Ansatz notwendig. Vorstehend konnten wir zeigen, dass für das Verständnis von Deutungsmacht ein Ansatz erklärungs-kräftig ist, der die Konfliktdynamik einer Entscheidung diskursanalytisch betrachtet. Die Betrachtung der Konfliktdynamik sollte jedoch eingebettet werden in eine Analyse der Einstellungen der Bürger/-innen zum

15 So ist zwar von Allensbach repräsentativ erhoben worden, ob die Bürger/-innen die Kreuzfix-Entscheidung für richtig hielten, nicht aber die Frage nach dem Vertrauen in die Institution.



Bundesverfassungsgericht. Besondere Bedeutung kommt hierbei der Analyse des Vertrauens in diese Institution zu. Mit Hilfe einer institutionentheoretischen Lesart kann das empirisch erhobene Vertrauen als Vertrauen in die Realisierung der zwei Leitideen ‚Gerechtigkeit‘ und ‚Verteidigung der Werte und Normen des Grundgesetzes‘ verstanden werden. Hinsichtlich der Analyse der Akzeptanz einzelner Entscheidungen muss konstatiert werden, dass die empirische Datenlage unzureichend ist.

### *Literatur*

- Beise, Marc (2008) Vergessene Mittelschicht, Süddeutsche Zeitung vom 5.5.2008: 17.
- Benda, Ernst (1983) Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Berlin.
- Berth, Felix (2007) Ein Armutszeugnis, Süddeutsche Zeitung vom 27.8.2007: 4.
- Bolesch, Cornelia (2009) Ein Tag ohne Verlierer, Süddeutsche Zeitung vom 1.7.2009: 2.
- Bovensiepen, Nina (2006) Sparen bei den Arbeitslosen, Süddeutsche Zeitung vom 19.5.2006: 21.
- Brachinger, Hans W. (2008) Diese Inflation spaltet die Gesellschaft, Süddeutsche Zeitung vom 11.6.2008: 22.
- Brodocz, André (2008) Identität, Konflikt und Deutungsmacht, Papier präsentiert beim NeKo-Ko Workshop 2: „Konflikte und Konfliktidentitäten“, 29.–30.5.2008, Bielefeld.
- Brodocz, André (2009) Die Macht der Judikative, Wiesbaden.
- Budras, Corinna (2009) Im Härtefall, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21.10.2009: 11.
- Bundesverfassungsgericht (1995) 1 BvR 1087/91 vom 16.5.1995, abrufbar unter: [http://www.rechtsanwaltsmoebius.de/urteil/bverfg\\_1-bvr-1087-91\\_kruzifix.html](http://www.rechtsanwaltsmoebius.de/urteil/bverfg_1-bvr-1087-91_kruzifix.html) (Stand: 25.9.2012).
- Bundesverfassungsgericht (2003) 1 BvL 20/99 vom 29.1.2003, abrufbar unter: [http://www.bverfg.de/entscheidungen/ls20030129\\_1bvl002099.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/ls20030129_1bvl002099.html) (Stand: 13.2.2013).
- Bundesverfassungsgericht (2009a) 2 BvE 2/08 vom 30.6.2009, abrufbar unter: [http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090630\\_2bve000208.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.html) (Stand: 3.9.2012).
- Bundesverfassungsgericht (2009b) Zustimmungsgesetz zum Vertrag von Lissabon mit Grundgesetz vereinbar; Begleitgesetz verfassungswidrig, soweit Gesetzgebungsorganen keine hinreichenden Beteiligungsrechte eingeräumt wurden. Pressemitteilung Nr. 72/2009 vom 30.6.2009, abrufbar unter: <http://www.bundesverfassungsgericht.de/pressemitteilungen/bvg09-072.html> (Stand: 3.9.2012).
- Bundesverfassungsgericht (2010a) Regelleistungen nach SGB II („Hartz IV-Gesetz“) nicht verfassungsgemäß. Pressemitteilung Nr. 5/2010 vom 9.2.2010, abrufbar unter: <http://www.bverfg.de/pressemitteilungen/bvg10-005.html> (Stand: 20.10.2011).
- Bundesverfassungsgericht (2010b) 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, abrufbar unter: [http://www.bverfg.de/entscheidungen/ls20100209\\_1bvl000109.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/ls20100209_1bvl000109.html) (Stand: 20.10.2011).
- Bundesverfassungsgericht (2010c) 1 BvR 420/09 vom 21.7.2010, abrufbar unter: [http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20100721\\_1bvr042009.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20100721_1bvr042009.html) (Stand: 30.5.2012).
- Bundesverfassungsgericht (2010d) Ausschluss des Vaters eines nichtehelichen Kindes von der elterlichen Sorge bei Zustimmungsverweigerung der Mutter verfassungswidrig. Pressemit-

- teilung Nr. 57/2010 vom 3.8.2010, abrufbar unter: <http://www.bundesverfassungsgericht.de/pressemitteilungen/bvg10-057.html> (Stand: 30.5.2012).
- Busche, Jürgen (1995a) Das Kruzifix – mehr als ein Wandschmuck, *Süddeutsche Zeitung* vom 11.8.1995: 4.
- Busche, Jürgen (1995b) Fiat iustitia et pereat pax, *Süddeutsche Zeitung* vom 19.8.1995: 4.
- Czybulka, Detlef (1993) Akzeptanz als staatsrechtliche Kategorie?, *Die Verwaltung*, Jg. 26: 27 ff.
- Dietrich, Stefan (2009) Außereheliches Leben, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 6.12.2009: 12.
- European Court of Human Rights (ECHR) (2009) Case of Zaunegger v. Germany, Application no. 22028/04 vom 3.12.2009, abrufbar unter: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-96020> (Stand: 14.8.2013).
- Fickinger, Nico (2005) Das Hartz-Fiasko, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 13.10.2005: 13.
- Fickinger, Nico (2008) Die zerquetschte Mitte, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 25.2.2008: 13.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung „Emsiges Basteln“, vom 24.1.2005: 11.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung „Überdehnt“, vom 10.12.2005: 11.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung „Merkel: EU wird demokratischer“, vom 13.12.2007: 2.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung „Der Lissabon-Vertrag vor dem Praxistest“, vom 3.6.2008: 17.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung „Ratifizierung des Lissabon-Vertrags muss verschoben werden“, vom 1.7.2009: 1.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung „Lissabon-Begleitgesetz von Grund auf neu. Europa-Ausschuss des Bundestags: Das war keine Ohrfeige aus Karlsruhe“, vom 2.7.2009: 1.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung „Minimum“, vom 21.10.2009: 10.
- Fuchs, Dieter/Roller, Edeltraud (2009) Die Konzeptualisierung der Qualität von Demokratie. Eine kritische Diskussion aktueller Ansätze, in: Brodocz, André/Llanque, Marcus/Schaal, Gary S. (Hg.), *Bedrohungen der Demokratie*, Wiesbaden: 77 ff.
- Gerhards, Jürgen/Neidhardt, Friedhelm/Rucht, Dieter (1998) *Zwischen Palaver und Diskurs*, Wiesbaden.
- Graupner, Heidrun (2006) Geraubte Zukunft, *Süddeutsche Zeitung* vom 28.7.2006: 4.
- Graupner, Heidrun (2007) Armut raubt die Zukunft, *Süddeutsche Zeitung* vom 13.8.2007: 4.
- Haas, Sibylle (2006) Arbeit und Würde, *Süddeutsche Zeitung* vom 3.6.2006: 17.
- Haltern, Ulrich R. (1996) Demokratische Verantwortlichkeit und Verfassungsgerichtsbarkeit – Nachbemerken zur Diskussion um den Kruzifix-Beschluß, *Der Staat*, Jg. 35: 551 ff.
- Hank, Rainer (2006) Eine verfehlte Reform, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 28.5.2006: 12.
- Helms, Ludger (1999) Entwicklungslinien der Verfassungsgerichtsbarkeit in der parlamentarischen Demokratie der Bundesrepublik Deutschland, in: Jesse, Eckhard/Löw, Konrad (Hg.), *50 Jahre Bundesrepublik Deutschland*, Berlin: 141 ff.
- Herrmann, Gunnar (2005) Arbeitslosengeld II entspricht der Verfassung, *Süddeutsche Zeitung* vom 3.8.2005: 6.
- Hesse, Konrad (1998) *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Heidelberg.

- Janisch, Wolfgang (2010) Paarlauf zum Wohl des Kindes, *Süddeutsche Zeitung* vom 4.8.2010: 2.
- Jestaedt, Matthias/Lepsius, Oliver/ Möllers, Christoph/Schönberger, Christoph (2011) Das engrenzte Gericht. Eine kritische Bilanz nach sechzig Jahren Bundesverfassungsgericht, Frankfurt am Main.
- Kegel, Sandra (2010) Die Rechte der Väter, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 4.8.2010: 27.
- Kerscher, Helmut (2009) Macht, die andere ohnmächtig macht, *Süddeutsche Zeitung* vom 10.2.2009: 2.
- Kornelius, Stefan (2009) Europas Wiederbelebung, *Süddeutsche Zeitung* vom 2.5.2009: 4.
- Kranenpohl, Uwe (2010) Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses: Der Willensbildungs- und Entscheidungsprozess des Bundesverfassungsgerichts, Wiesbaden.
- Kühnhardt, Ludger (2010) Die zweite Begründung der Europäischen Union, *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Jg. 18: 3 ff.
- Lembcke, Oliver (2008) Hüter der Verfassung. Eine institutionentheoretische Studie zur Autorität des Bundesverfassungsgerichts, Tübingen.
- Lepsius, Mario R. (1995) Institutionenanalyse und Institutionenpolitik, in: Nedelmann, Birgitta (Hg.), *Politische Institutionen im Wandel*: 393 ff.
- Müller, Reinhard (2008) Souveränität unter dem Vertrag von Lissabon, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 29.5.2008: 1.
- Müller, Reinhard (2009a) Karlsruhe hat genug gehört, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 14.2.2009: 5.
- Müller, Reinhard (2009b) Weckruf aus Karlsruhe, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 1.7.2009: 1.
- Müller, Reinhard (2009c) Dauerbaustelle, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 15.10.2009: 1.
- Müller, Reinhard (2010a) Sozialpolitik vor Gericht, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 10.2.2010: 1.
- Müller, Reinhard (2010b) Gleich verantwortlich, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 4.8.2010: 1.
- Munck, Gerardo L./Verkuilen, Jay (2002) Conceptualizing and Measuring Democracy. Evaluating Alternative Indices, *Comparative Political Studies*, Jg. 35: 5 ff.
- Näger, Doris (2006) Klageflut gegen Hartz IV, *Süddeutsche Zeitung* vom 4.2.2006: 54.
- Nonnenmacher, Günter (2007) Europa lebt in seinen Widersprüchen, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 10.11.2007: 1.
- Patzelt, Werner J. (2005) Warum verachten die Deutschen ihr Parlament und lieben ihr Verfassungsgericht? Ergebnisse einer vergleichenden demoskopischen Studie, *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Jg. 36: 517 ff.
- Petersdorff, Winand von (2006) Die Auszehrung, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 10.9.2006: 36.
- Prantl, Heribert (1995) Das Kreuz, die Kirche und der Staat, *Süddeutsche Zeitung* vom 12.8.1995: 4.
- Prantl, Heribert (2006a) Kalkutta, Berlin, *Süddeutsche Zeitung* vom 23.10.2006: 4.
- Prantl, Heribert (2006b) Für Essen und Trinken: 3,69 Euro täglich, *Süddeutsche Zeitung* vom 24.11.2006: 4.
- Prantl, Heribert (2008a) Eine Betriebsanleitung für Europa, *Süddeutsche Zeitung* vom 25.4.2008: 4.

- Prantl, Heribert (2008b) Die Gebrechlichkeitspfleger der Politik, *Süddeutsche Zeitung* vom 25.4.2008: 10.
- Prantl, Heribert (2008c) Gauweiler klagt gegen EU-Vertrag, *Süddeutsche Zeitung* vom 24.5.2008: 1.
- Prantl, Heribert (2008d) Auf zum letzten Gefecht: Diesmal in Karlsruhe, *Süddeutsche Zeitung* vom 24.5.2008: 6.
- Prantl, Heribert (2009a) Europa zwischen Traum und Trauma, *sueddeutsche.de* vom 9.2.2009, abrufbar unter: <http://www.sueddeutsche.de/politik/eu-vertrag-von-lissabon-europa-zwischen-traum-und-trauma-1.488816> (Stand: 6.6.2013).
- Prantl, Heribert (2009b) Deutsch-europäischer Showdown, *Süddeutsche Zeitung* vom 10.2.2009: 2.
- Prantl, Heribert (2009c) Das Ja-aber-Urteil aus Karlsruhe, *sueddeutsche.de* vom 30.6.2009.
- Prantl, Heribert (2009d) Europäische Sternstunde, *Süddeutsche Zeitung* vom 1.7.2009: 4.
- Prantl, Heribert (2010a) Das neue Minimum, *Süddeutsche Zeitung* vom 10.2.2010: 4.
- Prantl, Heribert (2010b) Der Glanz der roten Roben, *Süddeutsche Zeitung* vom 4.8.2010: 4.
- Prantl, Heribert (2010c) Viel Schleifen, viel Papier – aber wenig Inhalt, *Süddeutsche Zeitung* vom 4.12.2010: 4.
- Rödel, Ulrich (1996) Vom Nutzen des Konzepts der Zivilgesellschaft, *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Jg. 6: 669 ff.
- Schaal, Gary S. (2000a) Integration durch Verfassung und Verfassungsrechtsprechung? Über den Zusammenhang von Demokratie, Verfassung und Integration, Berlin.
- Schaal, Gary S. (2000b) Die Karlsruher Republik? Das Bundesverfassungsgericht und die Entwicklung der Demokratie, *vorgänge*, Jg. 39: 44 ff.
- Schaal, Gary S. (2004) Vertrauen, Verfassung und Demokratie, Wiesbaden.
- Schaal, Gary S. (2006a) Verfassungsgerichtliche Deutungsmacht und rationale Selbstbindung, in: Vorländer, Hans (Hg.), *Die Deutungsmacht der Verfassungsgerichtsbarkeit*, Wiesbaden: 121 ff.
- Schaal, Gary S. (2006b) Crisis? What crisis? Der ‚Kruzifix-Beschluss‘ und seine Folgen, in: van Ooyen, Robert Chr./Möllers, Martin (Hg.), *Das Bundesverfassungsgericht im politischen System*, Wiesbaden: 175 ff.
- Schneider, Hans P. (1999) Richten und Schlichten, *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Jg. 16: 9 ff.
- Schröder, Esther (2006) Muss Hartz IV revidiert werden?, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 28.5.2006: 5.
- Schulz, Daniel (2006) Theorien der Deutungsmacht. Ein Konzeptualisierungsversuch im Kontext des Rechts, in: Vorländer, Hans (Hg.), *Die Deutungsmacht der Verfassungsgerichtsbarkeit*, Wiesbaden: 67 ff.
- Schuppert, Gunnar F./Bumke, Christian (2000) (Hg.) *Bundesverfassungsgericht und gesellschaftlicher Grundkonsens*, Baden-Baden.
- Schwenn, Kerstin (2009) Hartz IV im Wettbewerb, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 7.3.2009: 9.
- Schwenn, Kerstin (2010a) Mindesteinkommen für Millionen, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 11.1.2010: 9.
- Schwenn, Kerstin (2010b) 5 Euro mehr, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 27.9.2010: 13.
- Steltzner, Holger (2008a) Die Früchte der Arbeit, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 3.9.2008: 11.

- Steltzner, Holger (2008b) Das Versprechen der SPD, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 9.9.2008: 13.
- Steltzner, Holger (2010) Der soziale Zusammenhalt, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 10.2.2010: 9.
- Süddeutsche Zeitung „Verfassungsrichter vernachlässigen Friedensstiftung“, vom 14.8.1995: 2.
- Süddeutsche Zeitung „SPD und FDP wollen Wahl der Karlsruher Richter ändern – Unionsfraktion will sich jeder Neuregelung widersetzen“, vom 24.8.1995: 1.
- Süddeutsche Zeitung „Bundesverfassungsgericht steht vor dem Kollaps“, vom 17.5.1996: 6.
- Süddeutsche Zeitung „Vergessene Kinder“, vom 26.5.2005: 4.
- Süddeutsche Zeitung „Schändliche Kampagne“, vom 21.10.2005: 4.
- Süddeutsche Zeitung „Wer Hartz IV bekommt, darf nicht nur rumgammeln“, vom 31.5.2006: 5.
- Süddeutsche Zeitung „Sinnlose Hatz“, vom 11.10.2006: 4.
- Süddeutsche Zeitung „Verfassungsklage gegen EU-Vertrag“, vom 27.6.2008: 8.
- Süddeutsche Zeitung „Pi mal Daumen minus X = Hartz IV“, vom 21.10.2009: 4.
- Süddeutsche Zeitung „Arme Bilanz“, vom 21.12.2009: 4.
- Süddeutsche Zeitung „Schneeschaufeln für Deutschland“, vom 23.2.2010: 4.
- Süddeutsche Zeitung „Hartz IV eingelocht“, vom 26.2.2011: 4.
- Süddeutsche Zeitung „Verlogene Hartz-IV-Debatte“, vom 28.2.2011: 4.
- Sunstein, Cass R. (2007) Incompletely Theorized Agreements in Constitutional Law. Public Law and Legal Theory Working Paper No. 147, Chicago.
- Vorländer, Hans (1999) Die Verfassung. Idee und Geschichte, München.
- Vorländer, Hans (2002) (Hg.) Integration durch Verfassung?, Wiesbaden.
- Vorländer, Hans (2006) (Hg.) Die Deutungsmacht der Verfassungsgerichtsbarkeit, Wiesbaden.
- Vorländer, Hans/Brodacz, André (2006) Das Vertrauen in das Bundesverfassungsgericht. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage, in: Vorländer, Hans (Hg.), Die Deutungsmacht der Verfassungsgerichtsbarkeit, Wiesbaden: 259 ff.
- Winter, Martin (2009a) Europäisches Minimum, Süddeutsche Zeitung vom 9.2.2009: 4.
- Winter, Martin (2009b) Union gegen Union, Süddeutsche Zeitung vom 18.7.2009: 4.
- Zastrow, Volker (2010) Swohl, o Swohl, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 8.8.2010: 8.

