

Dies selige Wunder

„Noch heute bin ich ein wenig stolz darauf, dass ich zum Wunder von Madrid einen kleinen, bescheidenen Beitrag leisten durfte.“ Anlässlich des vierzigjährigen Jubiläums der spanischen Verfassung erinnerte sich Hans-Peter Schneider in der Botschaft Spaniens in Berlin lebhaft an seine Zeit als Berater der Kommission, die mit der Erarbeitung eines Verfassungsentwurfs beauftragt war. Der seit 2003 emeritierte Staatsrechtslehrer aus Hannover nahm an einer Tagung über Entstehung, Wirkungsgeschichte und Reformbedürftigkeit der Verfassung teil.

Mit dem „Wunder“ einer Verfassung, welche die Spanier in einer Volksabstimmung mit 88 Prozent guthießen, besiegelte Spanien den Übergang von der Diktatur zur Demokratie – die sogenannte Transition. Verständlich wird das „Wunder“ nur, wenn man die vorangegangenen Verfassungsgebungsprozesse Spaniens in Rechnung stellt. Birgit Aschmann (Berlin) zeichnete die Geschichte der spanischen Verfassungen seit der Verfassung von Cádiz von 1812 nach. Die Verfassung von 1978 ist seit Cádiz schon die achte, da in Spanien nicht nur System-, sondern auch Regierungswechsel zu neuen Verfassungen führten. Somit repräsentierten sie in der Regel nur die Vorstellungen eines einzelnen politischen Lagers. Nie zuvor aber, so Aschmann, hatte es einen solchen parteiübergreifenden Konsens und eine so breite gesellschaftliche Akzeptanz für eine Verfassung in Spanien gegeben wie 1978. Nach dem Willen der Verfassungsgeber sollte sich die Polarisierungserfahrung des neunzehnten Jahrhunderts nicht wiederholen und der Bürgerkrieg der dreißiger Jahre erst recht nicht. Das Wissen um diese Vergangenheit bewog nach dem Tod Francos Politiker aller Lager, sich auf Kompromisse einzulassen.

Bezeichnenderweise sahen die deutschen Tagungsteilnehmer den Prozess der Verfassungsgebung durchweg positiver als die spanischen, die in ihren Urteilen weiter auseinanderlagen. Wo die Deutschen die seinerzeitige Innovationsleistung der Verfassung priesen, hoben viele Spanier die Reformbedürftigkeit hervor. Um aber Reformen durchzusetzen, bedarf es einer breiten Konsensbereitschaft. Diese ist der spanischen Gesellschaft in den Jahrzehnten nach der Transition abhandengekommen. Das Ergebnis ist ein „Totalausfall an Anpassungen“ (Karl-Peter Sommermann). So wurde die spanische Verfassung in den vierzig Jahren ihrer Existenz nur zweimal verändert. Das Grundgesetz wurde in derselben Zeit sechzigmal an neue Bedingungen angepasst.

In der Praxis haben sich vor allem die Passagen zur territorialen Gliederung des Landes als problematisch erwiesen. Um die Zustimmung nicht zu gefährden, hatte man im Verfassungstext des Jahres 1978 offene Formulierungen gewählt. Die konkrete Ausgestaltung des Systems der autonomen Gemeinschaften wurde der Zukunft überlassen. Christian Waldhoff (Berlin) sah darin die späteren Bruchlinien im Verhältnis des Baskenlandes und aktuell Kataloniens zum Zentralstaat angelegt: Die Ausgestaltung von Inhalten könne man verschieben, die Regelung von Kompetenzen nicht.

Unklare Bestimmungen führten schon bald dazu, dass regelmäßig das Verfassungsgericht angerufen wurde. Es war in Analogie zum deutschen Bundesverfassungsgericht eingerichtet worden. Für den Vergleich der beiden Gerichte hatte man Redner gewonnen, die aus der Innenperspektive sprechen konnten: Luis López Guerra, der frühere Vizepräsident des spanischen Verfassungsgerichts, und Andreas Paulus, Mitglied des Ersten Senats in Karlsruhe. Wo sich das Karlsruher Gericht im Lauf der Jahrzehnte als unangefochtene Autorität etablieren konnte, steht die spanische Institution derzeit in der Kritik – vor allem bei denjenigen, die mit dem Urteil über das katalanische Autonomiestatut aus dem Jahr 2010 hadern.

Die Ansicht, dass die Verfassung einer Reform bedürfe, war unter den Anwesenden allgemein. Unklar blieb das Ausmaß. Eine Totalrevision hielt letztlich niemand für nötig oder möglich. Dabei erwähnte der ehemalige Präsident des spanischen Verfassungsgerichts Pedro Cruz Villalón, dass auch in der Bundesrepublik in den sechziger Jahren einmal über eine Totalrevision des Grundgesetzes diskutiert worden war. Sein deutscher Kollege Dieter Grimm hatte in dieser Zeitung kürzlich daran erinnert (F.A.Z. vom 10. Dezember). Schon wegen der extrem hohen Hürden für eine Totalrevision zieht Cruz Villalón Änderungen einzelner Passagen vor.

Unstrittig scheint die Reformbedürftigkeit der Thronfolge, die nach wie vor männliche Nachkommen bevorzugt, wie auch des Senats. Dieser wird seiner Aufgabe, die autonomen Gemeinschaften zu repräsentieren, nicht gerecht. Schneider gestand ein, dass der nationalistische Konflikt von den Verfassungsvätern „dramatisch unterschätzt“ worden sei. Inwiefern es gelingen kann, diesem Problem mit einer Verfassungsänderung abzuwehren, die doch gerade einen breiten Konsens voraussetzte, ist unklar. Käme er zustande, wäre dies ein starkes Zeichen in einem Europa, das überall mit dem Vertrauensverlust demokratischer Institutionen zu kämpfen hat. Doch die Spaltungen innerhalb der spanischen und katalanischen Gesellschaft machen einen solchen Konsens alles andere als wahrscheinlich. Er wäre ein weiteres Wunder.

LEA FRESE-RENNER

BRITT SCHLÜNZ