Tagung
„Gerichtliche Kontrolle der Regierungen.
Verfassungsgerichtsbarkeit in der Krise“
Venedig, 3.–5. September 2025

Wieviel gerichtliche Kontrolle müssen demokratisch gewählte Regierungen ertragen? Wann ist der Punkt gekommen, an dem sie diese Kontrolle unter dem Hinweis des Primats des Politischen und darauf, dass sie die gewählten und demokratisch legitimierten Volksvertreter sind, abschütteln dürfen? Das ist nicht nur eine akademische, sondern auch eine Machtfrage, die in den letzten Jahren in mehreren Ländern fast gleichzeitig, aber äußerlich unabhängig voneinander zu zum Teil schweren Verfassungskrisen geführt hat – und im Fall von Israel sogar so viel innenpolitische Aufmerksamkeit absorbiert hat, dass das Land die Wachsamkeit an den Grenzen vernachlässigt hat und nun in einen Krieg verwickelt ist. Doch auch dort, wo so extreme Zuspitzungen ausgeblieben sind, steht viel auf dem Spiel: der auf Recht und Rechtsstaatlichkeit gegründete innere Frieden, das internationale Renommee, die europäische Integration. Die Tagung setzt sich das Ziel, diese dramatischen Fälle mit weniger brisanten Situationen zu vergleichen; dieser Vergleich bildet die zweite Sektion der Tagung. Als Folie für den Vergleich dienen historische Erfahrungen mit der gerichtlichen Kontrolle herrschaftlichen Handelns seit dem Mittelalter, die in der ersten Sektion behandelt werden.

Studi e Arti
al Canal Grande

Wissenschaft und Kunst
am Canal Grande

Bei dieser Kontrolle handelt es sich um eine rechtsstaatliche Errungenschaft, die in jahrhundertelangem mühsamem Ringen erkämpft worden ist. Im Lauf der Geschichte, und zwar durchaus schon in vordemokratischen Gesellschaften, wurden dafür zahlreiche verschiedene Modelle erprobt. Einige davon, die zu verschiedenen Typen der Kontrolle und Machtbegrenzung gehören, wird die Tagung thematisieren. Ein Eröffnungsreferat behandelt die spartanischen Ephoren, jährlich wiedergewählte Amtsträger, die in der politischen Theorie der Frühen Neuzeit wieder intensiv diskutiert wurden. Dann geht es, nicht nur als Reverenz gegenüber dem Tagungsort, um die Verfassung der Republik Venedig. Denn sie hätte mit ihren unterschiedlichen Räten, verschachtelten Institutionen und dem komplizierten Mechanismus von Checks and Balances, von denen die verschiedenen Gerichte nur einen Teil ausmachten, jedem Alleinherrscher das Leben schwergemacht. Die wenigen Versuche von Dogen, mehr Macht an sich zu reißen, wurden denn auch im Keim erstickt. Noch enger am Thema der gerichtlichen Kontrolle waren die Syndikatsprozesse in italienischen Stadtrepubliken. Dies waren Prozesse gegen den Podestà, einen externen Alleinherrscher mit umfassender, aber zeitlich streng begrenzter Macht, den viele oberitalienische Städte einstellten, um die zerstörerischen innerstädtischen

Familienfehden zu beenden. Der Podestà hatte sich nach dem Ende seiner Amtszeit einer gerichtlichen Überprüfung seiner Tätigkeit zu stellen; der Idee, das Verhalten der Regierenden nach Ende ihrer Amtszeit gerichtlich überprüfen zu lassen, wohnt eine schwer zu leugnende überzeitliche Faszination inne.

Aus der deutschen Rechtsgeschichte werden zwei weitere Typen gerichtlicher Kontrolle herrschaftlichen Handelns vorgestellt. Im Alten Reich konnten in sog. Untertanenprozessen seit dem 16. Jahrhundert Städte, Dörfer und sogar Einzelpersonen ihre Herren verklagen, wenn sie sich in ihren „wohlerworbenen Rechten" verletzt fühlten. Solche Klagen konnten vor den beiden höchsten Gerichten des Alten Reichs, dem Reichskammergericht und, wie man dank neuer Aktenverzeichnungen weiß, auch dem Reichshofrat geführt werden. Nach der Meinung der Staatsrechtler um 1800 boten die Untertanenprozesse ein Ventil, das eine Revolution wie die französische auf der anderen Rheinseite überflüssig gemacht hat.

Die Brücke aus der Vormoderne in die Gegenwart bildet ein Referat über die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Etwa seit der Mitte des 19. Jahrhundert experimentierte man vielerorts mit verschiedenen Modellen und diskutierte, wer den sachkundigsten und effektivsten Rechtsschutz gegen hoheitliches Unrecht bot – die Verwaltung selbst, die Ordentliche Gerichtsbarkeit oder aber ein eigener, neu einzurichtender Gerichtszweig, die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Diese letzte Lösung, in Kombination mit der Erstbefassung der Verwaltung selbst in einem Widerspruchsverfahren, setzte sich in Deutschland durch, allerdings noch nicht dauerhaft. Denn sowohl das NS-Regime als auch die DDR entledigten sich so schnell wie möglich der lästigen Kontrolle ihres Regierungshandelns durch die Verwaltungsgerichte. Damit nähert sich dieses letzte historische Thema bereits der Kernfrage der zweiten Sektion.

Der Prozess der Zivilisation (Norbert Elias) ist nicht unumkehrbar; zivilisatorische Fortschritte können wieder verloren gehen. In den letzten Jahren haben immer wieder demokratisch gewählte Regierungen autoritäre Tendenzen entwickelt und versucht, die als lästig und engmaschig empfundene gerichtliche Kontrolle abzuschütteln und die Macht unabhängiger Verfassungsgerichte zu beschneiden. Das hat in mehreren Ländern zu den eingangs erwähnten hitzigen Debatten, Machtkämpfen und Verfassungskrisen geführt. In Ungarn und Polen wollten bzw. wollen sich Regierungen mit dem Hinweis auf den Primat des Politischen der Kontrolle der Judikative entledigen. In Ungarn ist dieser Prozess immer noch in vollem Gang. Der polnische Fall ist wichtig, weil er als Lackmustest dafür dienen kann, wie schwierig die Rückkehr zu

rechtsstaatlichen Verhältnissen nach dem Ende einer autoritären Regierung ist. In den USA wird das Problem durch manchmal dubiose Auswahlverfahren und die lebenslange Amtszeit der Richter angeheizt; der Wahlsieg von Donald Trump am 5. November 2024 wird dafür sorgen, dass das Problem auf der Tagesordnung bleibt, die Anzahl von Trumps Parteigänger im Supreme Court der USA sich weiter erhöhen kann und damit möglicherweise für die nächsten Jahrzehnte zementiert wird. In Israel schließlich wurde der Streit um die Zurückdrängung der gerichtlichen Kontrolle durch die Regierung Netanjahu nicht zuletzt auch in großen Demonstrationen so erbittert ausgetragen, dass man darüber die Wachsamkeit an den Grenzen vernachlässigt hat und vom schwersten antisemitischen Massaker seit dem Holocaust getroffen worden ist. Der Krieg, der daraufhin ausbrach, drängt die Frage der verfassungsgerichtlichen Kontrolle im Moment in den Hintergrund, doch man braucht kein Prophet zu sein, um vorherzusagen, dass die Fortsetzung dieses innenpolitischen Streits nur aufgeschoben ist.

Diese dramatischen Fälle werden diskutiert und mit der vergleichsweise ruhigen Situation in Deutschland und Italien verglichen. Das erscheint als notwendige Abrundung des Programms, um nicht nur über die Krisenfälle zu sprechen, sondern diese mit mehr oder weniger gut funktionierenden Systemen zu kontrastieren. Hier fiel die Wahl auf das Gastgeberland Italien und auf die Heimat der Veranstalter, Deutschland. Dieser Fall erlaubt zudem die Einbeziehung einer weiteren Kontrollebene unterhalb des nationalen Levels in das Tagungsprogramm: Die Verfassungsgerichte der Länder.

Die Tagung kreist um den öffentlichen Abendvortrag des Ehrengasts des DSZV im Jahre 2025, des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts a.D. Prof. Dr. Andreas Voßkuhle. Er hat während seiner Dienstzeit am Verfassungsgericht in Karlsruhe den Austausch mit den Verfassungsgerichten anderer Länder intensiv gefördert und konnte so die führenden Verfassungsrechtlerinnen und -rechtler, welche die zweite Sektion bestreiten, für die Tagung gewinnen. Andreas Voßkuhle hat das Feld Anfang des Jahres 2024 mit seinem vielbeachteten Aufsatz „Die weltweite Krise der Verfassungsgerichtsbarkeit“, in: JuristenZeitung (JZ) 2024, S. 1–7 bestellt; eine Fortsetzung dieses Aufsatzes ist in Vorbereitung und wird demnächst erscheinen.

Sektion 1:
Gerichtliche Kontrolle der Regierenden in der Geschichte
3. September 2025, 14–16 Uhr

Prof. Dr. iur. Lucia Bianchin, Università di Trento: *Das Ephorat und seine Aufsichtsfunktion. Vom antiken Sparta zur frühen Neuzeit*

Prof. Dr. iur. Thorsten Keiser, Justus-Liebig-Universität Gießen: *Die venezianische Stadtverfassung als System von Check and Balances*

Öffentlicher Abendvortrag, 3. September 2025, 18 Uhr:

Prof. Dr. iur. Andreas Voßkuhle, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg i.Br., Präsident des Bundesverfassungsgerichts a.D.: *Krise der Verfassungsgerichtsbarkeit: Was können wir tun?*

Sektion 1: Gerichtliche Kontrolle der Regierenden in der Geschichte (Fortsetzung)
4. September 2025, 9:30–12:30 Uhr

Prof. Dr. iur. Susanne Lepsius, Ludwig-Maximilians-Universität München: *Gerichtsverfahren gegen Amtsträger in den oberitalienischen Stadtkommunen (14. Jahrhundert): Syndikatsprozesse und Extrajudizialappellationen*

Prof. Dr. iur. Albrecht Cordes, Goethe-Universität Frankfurt a.M.: *Untertanenprozesse vor den höchsten Gerichten des Alten Reichs*

PD Dr. iur. Peter Collin, Max-Planck-Institut für Rechtsgeschichte und Rechtstheorie, Frankfurt a.M.: *Der Kampf um die Verwaltungsgerichte im 19. und 20. Jahrhundert*

Sektion 2:

Verfassungsgerichtsbarkeit in der Krise

4. September 2025, nachmittags 14:30–17:00 Uhr

Prof. Dr. iur. Iris Canor, Zefat Academic College & Tel Aviv University: *Verfassungsgerichtsbarkeit in Israel*

Prof. Dr. iur. Peter M. Huber, Ludwig-Maximilians-Universität München: *Die Resilienz der Verfassungsgerichtsbarkeit in Deutschland – Bundesverfassungsgericht und Landes-verfassungsgerichte*

Online 17– 18 Uhr

Prof. Dr. iur. Justin Collings, Brigham Young University Provo/Utah: *Verfassungsgerichtsbarkeit in den USA*

5. September 2025, vormittags 9:30–13 Uhr

Prof. Dr. iur. Daria de Pretis, Richterin am italienischen Verfassungsgerichtshof a.D.: *Verfassungsgerichtsbarkeit in Italien*

Prof. Dr. iur. Pál Sonnevend, Eötvös Lórant University Budapest*: Verfassungsgerichtsbarkeit in Ungarn*

Prof. Dr. jur. Mirosław Wyrzykowski, Universität Warschau: *Verfassungsgerichtsbarkeit in Polen*

Abschlussdiskussion bis 13 Uhr