

Politik und Recht



Maria Abad Andrade

Verfassungsgerichtliche Entscheidungsfindung und ihre Folgen

Das Türkische Verfassungsgericht zwischen
Mehrheitslogik und Konsensverfahren



Nomos

„Politik und Recht“

Herausgegeben von

Prof. Dr. Roland Lhotta, Helmut-Schmidt-Universität,
Universität der Bundeswehr Hamburg

Prof. Dr. Christoph Möllers, LL.M.,
Humboldt-Universität zu Berlin

Prof. Dr. Rüdiger Voigt,
Universität der Bundeswehr München

Maria Abad Andrade

Verfassungsgerichtliche Entscheidungsfindung und ihre Folgen

Das Türkische Verfassungsgericht zwischen
Mehrheitslogik und Konsensverfahren



Nomos

Diese Arbeit wurde mit einem Förderpreis der Fritz und Helga Exner-Stiftung ausgezeichnet.

Gedruckt mit Unterstützung der Kultur-, Sozial- und Bildungswissenschaftlichen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin.

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Berlin, Univ., Diss., 2019

u.d.T.: Verfassungsgerichtliche Entscheidungsfindung und ihre Folgen: Das Türkische Verfassungsgericht zwischen Mehrheitslogik und Konsensverfahren (1962–2012)

ISBN 978-3-8487-6378-8 (Print)

ISBN 978-3-7489-0476-2 (ePDF)

1. Auflage 2020

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2020. Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Editorial

Politik und Recht stehen in einem engen Verhältnis zueinander, daran kann es keinen Zweifel geben. Auch die Erkenntnis, dass Recht „geronnene“ Politik ist, ist nicht neu. Neu ist allerdings der Wandel von Staatlichkeit, mit dem eine Veränderung der Steuerungs- und Regelungsmöglichkeiten durch Recht einhergeht. Hier setzt die Reihe Politik und Recht an. Dabei sollen folgende fünf Aspekte im Vordergrund stehen:

- Recht als handlungsleitender institutioneller Kontext
- Recht als normative Basis für das Handeln politischer Akteure
- Recht als Objekt des Handelns politischer Akteure
- Bedingungen und Wirkungen rechtlicher Steuerung
- Akzeptanz und Folgebereitschaft der Normadressaten.

Unter den Bedingungen moderner Staatlichkeit und komplexen Regierungshandelns (Governance) wird damit die Relation von Politik und Recht zu einer entscheidenden Schnittstelle. Hieraus lassen sich Ansätze zur analytischen Erfassung des Akteurshandelns, der Akzeptanz durch die Adressaten, aber auch der Wirksamkeit des Rechts gewinnen. Es liegt auf der Hand, dass dabei Gerichte aller politischen Ebenen eine bedeutende Rolle spielen. Die bislang getrennt operierenden Politik- und Rechtswissenschaften müssen hierfür allerdings zusammengeführt und darüber hinausgehend methodische Neuansätze entwickelt werden.

Die Reihe Politik und Recht versteht sich als Forum für die Entwicklung und das Erproben solcher interdisziplinärer Ansätze. Sie ist deshalb offen für Beiträge, die das Verhältnis von Politik und Recht sowohl empirisch fundiert als auch theoretisch ambitioniert analysieren. Dabei sind auch explizit normativ orientierte Beiträge durchaus willkommen.

Die Herausgeber verfolgen mit dieser Reihe ihr Anliegen, das Interesse der Politikwissenschaft am Recht, das in den letzten Jahren deutlich gestiegen ist, weiter zu befördern und zugleich analytisch zu bereichern.

Roland Lhotta, Christoph Möllers, Rüdiger Voigt

Für Carlos, Lena, meine Eltern und meinen Opa.

Vorwort

Die vorliegende Studie ist eine leicht überarbeitete Fassung meiner Dissertation, die im Juni 2019 von der Kultur-, Sozial- und Bildungswissenschaftlichen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin angenommen wurde. Ihr Gelingen habe ich vielen Menschen zu verdanken.

Mein Dank gilt zunächst meiner Doktormutter Silvia von Steinsdorff, die diese Arbeit begleitet und mich darin bestärkt hat, dieses sehr umfangreiche, herausfordernde Projekt umzusetzen. Die zahlreichen Gespräche werden mir immer als bereichernder, konstruktiver und ermutigender Austausch in Erinnerung bleiben. Mein weiterer Dank gilt meiner Betreuerin Ece Göztepe und meiner Zweitgutachterin Gertrude Lübbecke-Wolff. An Frau Lübbecke-Wolff besonderen Dank für die vielen kritischen Anmerkungen und wichtigen Hinweise, die äußerst wertvoll für meine Arbeit waren. Frau Göztepe danke ich für die Unterstützung in all den Jahren, für die Beantwortung der zahlreichen Fragen, die ich stets hatte und die Unterstützung meiner Feldforschung in der Türkei. Die drei Monate in Ankara waren eine wunderschöne, prägende Zeit für mich, die mir immer in Erinnerung bleiben wird. Dort haben mir auch viele weitere Personen in besonderem Maße geholfen. An erster Stelle sei Ahmet Mumcu und Fazıl Sağlam gedankt, die mich bei der Organisation der Interviews sehr unterstützt haben. Allen Interviewpartner/innen bin ich ebenso zu besonderem Dank verpflichtet. Meinen Kolleg/innen in der Türkei danke ich, sie haben mir bei der Vor- und Nachbereitung der Interviews geholfen. Der Juristischen Fakultät der Bilkent-Universität und dem Deutschen Akademischen Austauschdienst (DAAD) sei für die Unterstützung des Forschungsaufenthalts gedankt. Viele wichtige Anregungen habe ich von meinen (ehemaligen) Kolleg/innen an der Humboldt-Universität zu Berlin erhalten, vielen Dank insbesondere an Bettina Emir und Ertuğ Tomuş. Danke auch an das Kolloquium von Silvia von Steinsdorff, in dem ich meine Arbeit einige Male vorgestellt habe.

Sehr wichtig für die Entwicklung der Arbeit war mein Vortrag am Law & Society Institute (LSI) der Humboldt-Universität, Danke an die Organisatorin Anne Gladitz und meinen Kommentator Christian Boulanger. Äußerst hilfreich war es zudem meine Arbeit am Max-Planck-Institut für europäische Rechtsgeschichte (MPIeR) in Frankfurt am Main vorzustellen. Vielen Dank an die Leiterin der Max-Planck-Forschungsgruppe

Vorwort

Translations and Transitions Lena Foljanty sowie ihre Mitarbeiter/innen. Darüber hinaus danke ich Beate Bernstein herzlich, die mich beim Nomos Verlag betreut hat.

Mein besonderer Dank geht an meine Freundinnen Carla und Angela für das sorgfältige Lesen, die tolle Kommentierung und Korrektur meiner Arbeit.

Meinem Mann Carlos, meiner Schwester Lena, meinen Eltern und meinem Opa schließlich danke ich für ihre Unterstützung in vielerlei Hinsicht. Euch ist dieses Buch in Liebe gewidmet.

Einige Hinweise für alle Leser/innen: Interviewleitfaden, Codierschemata und weitere Materialien stehen kostenlos auf der Website des Nomos-Verlags unter <https://nomos-shop.de/43813> zur Verfügung. Zitate aus den Interviews, die mit Mitgliedern des Türkischen Verfassungsgerichts geführt wurden, werden im Text in deutscher Übersetzung angeführt. Die Zitate sind eingerückt und laufend nummeriert (in eckigen Klammern [...] im Anschluss an das Zitat). Die dazugehörigen Originalzitate auf Türkisch sind ebenfalls in den Online-Materialien zu finden, so dass eine Überprüfung der Übersetzungen leicht möglich ist.

Berlin im Oktober 2019

Maria Abad Andrade

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	15
Tabellenverzeichnis	17
Abkürzungsverzeichnis	19
Themenstellung, Konzeption und Methodik der Studie	21
1. Themenstellung und leitende Forschungsfragen	21
2. Stand der Forschung	29
3. Theoretischer und methodischer Zugang	37
4. Relevanz des Vorhabens	40
5. Zum Aufbau der Arbeit	43
I. Entscheidungsfindung an Verfassungsgerichten im Wandel	45
1. Entscheidungslogiken und Wandel in Organisationen	45
1.1 Institutionen und Entscheidungslogiken	45
1.2 Ursprünge und Wandel von Entscheidungslogiken	48
2. Historische Entwicklung der Entscheidungsfindung an Kollegialgerichten	53
2.1 Von seriatim zu per curiam: Richterbank und Spruchkörper	54
2.2 Begründungszwang und die Entstehung der geheimen Beratung	55
2.3 Abweichende Meinungen in Beratung und Urteil	57
2.4 Annäherung und fortbestehende Unterschiede: Mehrheits- und Konsenslogik	59
3. Entscheidungsmechanismen an Kollegialgerichten	61
3.1 Ex-post-Gerichte und Mehrheitslogik	66
3.2 Ex-ante-Gerichte und Konsenslogik	68
3.3 In-medio-Gerichte und Entscheidungslogiken: Das Argument der Studie	70

Inhaltsverzeichnis

4. Entscheidungsfindung am US Supreme Court und am Bundesverfassungsgericht	74
4.1 Der US Supreme Court: Mehrheitslogik an einem Ex-post-Gericht	75
4.1.1 Historische Entwicklung der Mehrheitslogik am US Supreme Court	75
4.1.2 Rahmenbedingungen: Besetzungsverfahren und Organisationsstruktur	86
4.1.3 Der Entscheidungsprozess am US Supreme Court	91
4.1.4 Urteile und Rechtsprechung am US Supreme Court	95
4.2 Das Bundesverfassungsgericht: Konsenslogik an einem In-medio-Gericht	105
4.2.1 Historische Entwicklung der Konsenslogik am Bundesverfassungsgericht	105
4.2.2 Rahmenbedingungen: Besetzungsverfahren und Organisationsstruktur	110
4.2.3 Der Entscheidungsprozess am Bundesverfassungsgericht	116
4.2.4 Urteile und Rechtsprechung am Bundesverfassungsgericht	122
5. Zwischenfazit und Indikatoren für Entscheidungslogiken	127
II. Zwischen Mehrheitslogik und Konsensverfahren: Entscheidungsfindung am Türkischen Verfassungsgericht und ihre Folgen	132
1. Methodisches Vorgehen und Herausforderungen im Forschungsfeld	132
1.1 Inhaltsanalytische Untersuchung von Urteilen	134
1.2 Feldforschung und Leitfadeninterviews	141
2. Rahmenbedingungen und der Entscheidungsprozess am Türkischen Verfassungsgericht	150
2.1 Besetzungsverfahren und Verfahrensarten im Wandel (1962–2012)	152
2.1.1 Das Türkische Verfassungsgericht unter der Verfassung von 1961	152
2.1.2 Das Türkische Verfassungsgericht unter der Verfassung von 1982	158
2.1.3 Das Türkische Verfassungsgericht nach der Verfassungsreform 2010	162

2.2	Organisationsstruktur und Arbeitsteilung	164
2.3	Ablauf des Entscheidungsprozesses	166
2.4	Zwischenfazit: In-medio-Gericht und Regeln am Türkischen Verfassungsgericht zwischen Mehrheits- und Konsenslogik	179
3.	Historische Ursprünge und Entwicklung der Entscheidungsfindung am Türkischen Verfassungsgericht	182
3.1	Historische Ursprünge der Entscheidungsfindung am Türkischen Verfassungsgericht	182
3.1.1	Spruchkompetenz des Kadis: Rechtsprechung an Shariagerichten	183
3.1.2	Ursprünge einer In-medio-Struktur und abweichender Meinungen am Türkischen Verfassungsgericht	185
3.2.	Mehrheitslogik am Türkischen Verfassungsgericht	196
3.2.1	Normen und Bedeutungssysteme einer Mehrheitslogik: Analyse der Urteilsdaten	197
3.2.1.1	Normen einer Mehrheitslogik: Angemessenheit abweichender Meinungen und nicht-einstimmiger Entscheidungen	197
3.2.1.2	Kulturelle Bedeutungssysteme einer Mehrheitslogik: Spruchkompetenz der Richter/innen und das Gericht als Richterbank	202
3.2.1.3	Interpretation und Schlussfolgerung	208
3.2.2	Normen und Bedeutungssysteme einer Mehrheitslogik: Analyse der Interviews	209
3.2.2.1	Normen einer Mehrheitslogik: Angemessenheit abweichender Meinungen und nicht-einstimmiger Entscheidungen und ihre Funktionen	209
3.2.2.2	Kulturelle Bedeutungssysteme einer Mehrheitslogik: Spruchkompetenz der Richter/innen und das Gericht als Richterbank	214
3.2.2.3	Interpretation und Schlussfolgerung	217
4.	Folgen der Verbindung von Mehrheitslogik und Konsensverfahren für den Entscheidungsprozess und die Urteile des Gerichts	219
4.1	Bruchstellen im Entscheidungsprozess und ihre Ursachen	220
4.1.1	Langwierige und schwierige Entscheidungsberatungen	220
4.1.2	Späte Entscheidungsentwürfe	228
4.1.3	Langwierige und schwierige Leseberatungen	232

Inhaltsverzeichnis

4.1.4 Späte Abgabe abweichender Meinungen	236
4.1.5 Interpretation und Schlussfolgerung: Verbindung von Mehrheitslogik und Konsensverfahren als Erklärungsfaktor	238
4.2 Folgen für die Urteile und Rechtsprechung des Türkischen Verfassungsgerichts	240
4.2.1 Ausgewählte Entscheidungen: Angabe der Religionszugehörigkeit in der Türkei zwischen Religionsfreiheit und Laizismus	243
4.2.2 Diskussion und Interpretation	248
4.2.2.1 Entscheidung der Mehrheit und abweichenden Meinungen	248
4.2.2.2 Vielzahl abweichender Meinungen in Urteilen und ihre Folgen	251
4.2.2.3 Konsistenz und Wandel der Rechtsprechung	255
4.2.3 Zusammenfassung	261
5. Wandel der Entscheidungsfindung am Türkischen Verfassungsgericht	262
5.1 Mögliche Ursachen für die Institutionalisierung einer Mehrheitslogik	262
5.2 Erklärungsfaktoren für das Sinken der Dissensrate nach 1982	265
5.3 Organisation und Ablauf des Entscheidungsprozesses im Wandel	274
Fazit der Studie	284
1. Entscheidungsfindung und ihre Folgen: Zentrale Ergebnisse der Studie	284
2. Erkenntnisgewinn, Grenzen der Studie und Forschungsdesiderata	288
3. Ausblick und Schlusswort	291
Literaturverzeichnis	295

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Ex-ante, In-medio und Ex-Post-Gerichte	71
Abbildung 2: Beschluss des Türkischen Verfassungsgerichts mit Abstimmungsergebnis (1962)	192
Abbildung 3: Beschluss des Türkischen Verfassungsgerichts mit Abstimmungsergebnis (1963)	192
Abbildung 4: Anzahl der Richter/innen pro abweichender Meinung	203
Abbildung 5: Anzahl der abweichenden Meinungen pro Entscheidung	204
Abbildung 6: Anzahl abweichender Meinungen pro Urteil nach Verfahrensarten	205
Abbildung 7: Hauptkomponentenanalyse Verfahrensarten und Dissensrate	224
Abbildung 8: Anzahl der Verfahren	230
Abbildung 9: Verfahrensdauer am Türkischen Verfassungsgericht	232
Abbildung 10: Verhältnis von Entscheidungen mit abweichenden Meinungen zu Entscheidungen ohne abweichende Meinungen	267
Abbildung 11: Verhältnis von nicht-einstimmigen zu einstimmigen Entscheidungen	268
Abbildung 12: Anzahl der Verfahren und Dissensrate	270
Abbildung 13: Verfahrensarten im Zeitverlauf	271

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 14: Dissensraten unter verschiedenen Gerichtspräsident/
innen

274

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Dissensraten an ausgewählten Verfassungsgerichten	26
Tabelle 2:	Idealtypische Entscheidungslogiken an Verfassungsgerichten	61
Tabelle 3:	Entscheidungslogiken und Entscheidungsmechanismen an Verfassungsgerichten im Zusammenspiel	73
Tabelle 4:	Der US Supreme Court: Mehrheitslogik an einem Ex-post-Gericht	104
Tabelle 5:	Das Bundesverfassungsgericht: Konsenslogik an einem In-medio-Gericht	127
Tabelle 6:	Übersicht über geführte Interviews	143
Tabelle 7:	Regelungen zu abweichenden Meinungen in den Geschäftsordnungen und Verfassungsgerichtsgesetzen	178
Tabelle 8:	Der Entscheidungsprozess am Türkischen Verfassungsgericht	179
Tabelle 9:	Regeln der Entscheidungsfindung am Türkischen Verfassungsgericht zwischen Mehrheitslogik und Konsenslogik	181
Tabelle 10:	Great Dissenter des Türkischen Verfassungsgerichts	200
Tabelle 11:	Mehrheitslogik am Türkischen Verfassungsgericht	219
Tabelle 12:	Ausgewählte Urteile des Türkischen Verfassungsgerichts im Themenfeld Religionszugehörigkeit	247

Tabellenverzeichnis

Tabelle 13:	Kurzfristiger Wandel der Rechtsprechung (Beispielentscheidungen)	258
Tabelle 14:	Verfasser/innen des Entscheidungsentwurfs am Türkischen Verfassungsgericht im Zeitverlauf	279

Abkürzungsverzeichnis

a.F.	alte Fassung
AKP	Partei für Gerechtigkeit und Aufschwung (<i>Adalet ve Kalkınma Partisi</i>)
AMKD	Entscheidungssammlung des Türkischen Verfassungsgerichts (<i>Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi</i>)
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
AYM	Türkisches Verfassungsgericht (<i>Anayasa Mahkemesi</i>)
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz)
CDU/CSU	Christlich Demokratische Union Deutschlands/Christlich-Soziale Union
CHP	Republikanische Volkspartei (<i>Cumhuriyet Halk Partisi</i>)
Diyanet	Präsidium für Religionsangelegenheiten (<i>Diyanet İşleri Başkanlığı</i>)
DP	Demokratische Partei (<i>Demokrat Parti</i>)
E.	Aktenzeichen (<i>Esas Sayısı</i>)
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
FDP	Freie Demokratische Partei
Fn.	Fußnote(n)
GG	Grundgesetz
GOBVerfG	Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts
HSYK	Hoher Rat der Richter und Staatsanwälte (<i>Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu</i>)
K.	Entscheidungsnummer (<i>Karar Sayısı</i>)
MPIeR	Max-Planck-Institut für europäische Rechtsgeschichte
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
R.G.	Amtsblatt der Republik Türkei (<i>T.C. Resmî Gazete</i>)
Rdnr.	Randnummer
SA	Sturmabteilung

Abkürzungsverzeichnis

SHP	Sozialdemokratische Volkspartei (<i>Sosyaldemokrat Halkçı Parti</i>)
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
USA	Vereinigte Staaten von Amerika (<i>United States of America</i>)
Vgl.	Vergleiche
YÖK	Hochschulrat (<i>Yükseköğretim Kurulu</i>)