LARS LÜDICKE (HG.)

DEUTSCHLAND IN BESTER VERFASSUNG?

70 JAHRE GRUNDGESETZ

be.bra
wissenschaft verlag

Deutschland in bester Verfassung?

DEUTSCHLAND IN BESTER VERFASSUNG?

70 JAHRE GRUNDGESETZ

Herausgegeben von Lars Lüdicke
im Auftrag des Bundesministeriums des Innern,
für Bau und Heimat und der Deutschen Gesellschaft e. V.

be.bra
wissenschaft verlag

Gedruckt mit freundlicher Unterstützung durch das
Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat

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

Alle Rechte vorbehalten.
Dieses Werk, einschließlich aller seiner Teile, ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen, Verfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung auf DVDs, CD-ROMs, CDs, Videos, in weiteren elektronischen Systemen sowie für Internet-Plattformen.

© be.bra wissenschaft verlag GmbH
Berlin-Brandenburg, 2020
KulturBrauerei Haus 2
Schönhauser Allee 37, 10435 Berlin
post@bebraverlag.de
Umschlag: typegerecht berlin
Satz: Zerosoft
Schrift: Dutch 801 SWA 10/13pt
Druck und Bindung: Multiprint, Kostinbrod
ISBN 978-3-95410-262-4

www.bebra-wissenschaft.de

Inhalt

Vorwort 7

Grußwort 9
Hans Hofmann

Kontinuitäten und Brüche:
Das Grundgesetz in der deutschen Verfassungsgeschichte 11
Paul Nolte

Das Grundgesetz und die westlichen Demokratien 39
Gabriele Metzler

»Erfolgsgeschichte«?! – Das Grundgesetz im Wandel der Zeit 51
Hans-Jürgen Papier

Sinnvollste Option oder verpasste Chance? – Die Deutsche
Einheit zwischen Verfassungskontinuität und Neubeginn 61
Tine Stein

Die Deutschen und ihr Grundgesetz 75
Hans Vorländer

Das Grundgesetz im Prozess seiner permanenten Veränderung:
Ein Mahnruf zur Verfassungsentwicklung 89
Horst Dreier

»Wehrhafte Demokratie«: Herausforderungen in Gegenwart
und Zukunft 105
Anna von Notz

Mitwirkende 123

Vorwort

Seit 70 Jahren gilt das am 23. Mai 1949 erlassene Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: Was als Provisorium angedacht war, ist längst zum Definitivum geworden – obwohl das als Übergangslösung für den westdeutschen Teilstaat entworfene Grundgesetz seinen Auftrag in jenem historischen Augenblick erfüllt hatte, als die staatliche Einheit errungen war und eine gesamtdeutsche Verfassung hätte in Kraft treten können. Doch aus der Verfassung »auf Zeit«, die zur Betonung ihres transitorischen Charakters nur »Grundgesetz« hieß, ist längst eine »Erfolgsgeschichte« geworden: Während zur Mitte der 1950er Jahre nur knapp 30 Prozent der Bundesbürger das Grundgesetz für »gut« befanden, ist der Zustimmungswert inzwischen auf deutlich über zwei Drittel gestiegen.[1]

Die Gründe einer solch umfassenden Verfassungsakzeptanz sind vielschichtige: Zunächst und vor allem konstituiert das Grundgesetz eine funktionstüchtige parlamentarische Demokratie, die ihre Legitimität durch die Bewährung in der Praxis gewann und gewinnt; sie garantiert allen Deutschen ein Ausmaß an Rechten und Freiheiten, das in der deutschen Geschichte beispiellos ist. Auf diese Historie rekurrieren sogar jene, die den Verfassungspatriotismus für den einzigen Patriotismus halten, der die Bundesrepublik »dem Westen nicht entfremdet«[2].

Dennoch mehren sich Stimmen, die für eine Überarbeitung der Verfassung plädieren – oder gar für eine Neufassung, die, wie dann zumeist gefordert wird, einem Referendum unterworfen werden sollte. Zwischen Neufassungsforderungen und Bewährungsbezeugungen schwankt also die Sicht auf das Grundgesetz, sodass es sich lohnt, die Reform- und Modernisierungsmöglichkeiten beziehungsweise die Reform- und Modernisierungsnotwendigkeiten unserer Verfassung zu untersuchen. Welche Vorzüge und welche Nachteile hatte das Grundgesetz in der Geschichte – und welche Herausforderungen warten in

Gegenwart und Zukunft? Welche Aufgaben kann und soll das Grundgesetz erfüllen – und welche nicht? Wie reformbedürftig und reformfähig ist es – und wie »wehrhaft«? Solchen und weiteren Fragen geht der vorliegende Band nach, in dem Historiker, Politikwissenschaftler und Juristen die Verfassung unserer Verfassung untersuchen.

Berlin, im Dezember 2019
Lars Lüdicke

Anmerkungen

1 Vgl. den Beitrag von Hans Vorländer in diesem Band. Sowie: Ders.: Die Deutschen und ihre Verfassung, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 18-19 (2009), S. 8-18, hier S. 9.

2 Jürgen Habermas: Eine Art Schadensabwicklung. Die apologetischen Tendenzen in der deutschen Zeitgeschichtsschreibung, ebd., S. 62-76, hier S. 75.

Grußwort

Hans Hofmann

Ein Anlass zum Feiern ist das 70. Jubiläum unserer Verfassung allemal, schließlich hat der Parlamentarische Rat 1949 mit dem Grundgesetz das Fundament für eine freiheitliche, offene und stabile Demokratie in Deutschland geschaffen, das sich über eben jene sieben Jahrzehnte hinweg bewährt hat. Zur »Erfolgsgeschichte« des Grundgesetzes gehört auch, dass es in der Bevölkerung wie auch über die Grenzen unseres Landes hinaus ein hohes Ansehen genießt. Das Grundgesetz und insbesondere seine Grundrechte sind als oberste Leitprinzipien der deutschen Rechts- und Werteordnung sogar zum Vorbild vor allem für Staaten mit jungen Demokratien geworden. Darüber hinaus wurde die Unantastbarkeit der Menschenwürde als unabänderliche Fundamentalnorm in Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes wörtlich in die europäische Grundrechtecharta übernommen. Mit dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland 1990 ist das Grundgesetz zudem aus dem ursprünglich angedachten Stadium des Provisoriums herausgetreten und zur gesamtdeutschen Verfassung geworden. Seit nunmehr drei Jahrzehnten setzt das Grundgesetz den verfassungsrechtlichen Rahmen für das Leben im wiedervereinten Deutschland.

Im Jahr 2019 feiern wir jedoch nicht nur den 70. Geburtstag des Grundgesetzes, sondern auch das 100. Jubiläum der im August 1919 in Kraft getretenen Weimarer Reichsverfassung. Die mit der Gründung der ersten deutschen Demokratie verbundenen Hoffnungen waren groß, doch fehlte es ihr an Stabilität und Widerstandsfähigkeit, um sich erfolgreich gegen ihre Feinde zu Wehr zur setzen. Demzufolge galt es für die Väter und Mütter des Grundgesetzes Lehren aus dem Scheitern der Weimarer Republik zu ziehen, hierfür entsprechende verfassungsrechtliche Vorkehrungen zu treffen und schon in der Weimarer Reichsverfassung enthaltene Prinzipien weiterzuentwickeln.

Sieben Jahrzehnte gelebte Verfassung und eine Vielzahl von Änderungsgesetzen haben gezeigt, dass das Grundgesetz wandelnden Anforderungen gerecht werden musste. Auch die Gegenwart und Zukunft halten Herausforderungen bereit, die Verfassungsänderungen notwendig machen und machen werden, etwa im Hinblick auf eine effektive Terrorismusabwehr, die Verwirklichung der europäischen Integration und die fortschreitende Digitalisierung. Im Spannungsfeld zwischen Stabilität und Entwicklungsoffenheit stellt sich deshalb die Frage nach der Reformbedürftigkeit und Reformfähigkeit des Grundgesetzes.

All die vorstehend erwähnten Aspekte – die Frage nach der Bewährung des Grundgesetzes, seiner Vorbildwirkung sowie seiner Reformbedürftigkeit und Reformfähigkeit – werden in dieser Publikation von Expertinnen und Experten ihres Faches erörtert. Somit leisten die in diesem Band abgedruckten Texte einen wichtigen Beitrag zu der ebenso aktuellen wie zeitlosen Debatte, ob unsere Verfassung in guter Verfassung ist.

Kontinuitäten und Brüche: Das Grundgesetz in der deutschen Verfassungsgeschichte

Paul Nolte

Geschichte(n) des Grundgesetzes

Das Grundgesetz hat eine Geschichte: Diese Feststellung ist ebenso trivial wie, bei genauerer Überlegung, mehrdeutig und vielschichtig – mindestens in einem dreifachen Sinn. Unmittelbar denkt man an die Entstehungsgeschichte der provisorischen Verfassung für die werdende Bundesrepublik Deutschland, und so wurde die Frage nach der Geschichte des Grundgesetzes wohl am häufigsten verstanden und in der Forschung behandelt: als Konzentration auf die »Väter und Mütter des Grundgesetzes« sowie auf den Weg aus Nationalsozialismus und alliierter Besatzung in die demokratische Staatsgründung vor allem seit dem Sommer 1948, überschrieben mit Stichworten wie Rittersturz, Herrenchiemsee und Parlamentarischer Rat.[1] Neben dieser Vorgeschichte gibt es aber auch die Geschichte der nunmehr 70-jährigen Existenz der Verfassung. Während dieser Geltungsdauer, deutlich mehr als die knapp fünf Jahrzehnte der Verfassung des Deutschen Reiches von 1871 und fünfmal so viel wie die Geltung der Weimarer Reichsverfassung bis zu ihrer Aushebelung durch die Nationalsozialisten, hat das Grundgesetz eine wechselvolle Geschichte geschrieben. In der heutigen Fassung ist das Original vom 23. Mai 1949 noch sehr gut wiedererkennbar, aber nach zahllosen Änderungen handelt es sich nur in einem etwas weiteren Sinne um »dieselbe« Verfassung. Das wiederum verweist auf die weitaus interessantere und komplexere Geschichte des Grundgesetzes außerhalb seines Wortlauts und seiner unmittelbaren staatsrechtlichen Gestalt. Die Verfassung der Bundesrepublik war stets Gegenstand kon-

troverser Deutungen, Bezugspunkt für symbolische Identifikation, Projektionsfläche für politische Forderungen und gesellschaftliche Utopien – und dazu gehört, als weiterhin wirksame Abgrenzung zur schnell gescheiterten Weimarer Verfassung, der Topos von der Stabilität des Grundgesetzes, vom Fels in der Brandung.[2] Dieses politisch-kulturelle Stabilitätsideal trug auch 1989/90 zum Fortbestand des Grundgesetzes bei, als in der Wiedervereinigungskrise zum ersten und bisher einzigen Mal seit 1949 seine Ablösung durch eine neue Verfassung über den damaligen Artikel 146 des Grundgesetzes als ernsthafte Option erschien.

Aber um diese Geschichte soll es hier ebenso wenig gehen wie um die unmittelbare Vorgeschichte des Grundgesetzes. Noch in einem dritten Sinne nämlich gilt, dass das Grundgesetz eine Geschichte hat: und zwar innerhalb der Geschichte der deutschen Verfassungen, der deutschen Demokratie und des deutschen Konstitutionalismus seit dem frühen 19. Jahrhundert. Auf die Frage, wie sich das Grundgesetz in Kontinuitäten und Brüche dieser Geschichte einfügt, beschränken sich die folgenden Bemerkungen – und können auch das nur skizzenhaft anreißen. Dabei ist die scheinbar einfache Feststellung erneut voraussetzungsvoll und diskussionswürdig, in zeitlicher wie in räumlicher Hinsicht. Die Frühneuzeitforschung hat sich intensiv mit der Verfassung des Heiligen Römischen Reiches beschäftigt und sie dabei stärker als früher in Kontinuität zu modernen föderalen Arrangements ebenso wie zur modernen Staatlichkeit gerückt.[3] Doch hier geht es, vom Grundgesetz aus gesehen, um die Geschichte aufgeschriebener Verfassungsgesetze, also moderner »Konstitutionen«.[4] Diese Geschichte begann, global gesehen, mit den republikanischen Staatsverfassungen der Amerikanischen Revolution des späten 18. Jahrhunderts[5] – und für das deutschsprachige, weiterhin monarchische Mitteleuropa mit den territorialstaatlichen Verfassungen wenige Jahrzehnte später, also vor allem mit dem süddeutschen Frühkonstitutionalismus.[6]

Der historische Wirkungszusammenhang der nordatlantischen Revolutionsgeschichte, mit der Brücke der Französischen Revolution und der napoleonischen Herrschaft, tritt darin klar hervor: Die deutsche Verfassungsgeschichte stand in transnationalen Kontexten und Wechselwirkungen. Dennoch ist auch hier eine Eingrenzung sachlich gerechtfertigt (und kein Relikt bornierter Nationalgeschichte). Die Produktion deutscher Verfassungen der letzten zweihundert Jahre vollzog sich überwiegend in autochthonen Prozessen nationaler Diskurse. Ge-