

Themenausgabe:
Parlamentarischer Rat
Der Weg zum Grundgesetz vor 75 Jahren

WIEGE DER VERFASSUNG
Fünf Männer und eine Frau, die
den Parlamentarischen Rat prägten

SEITE 5

PRAXIS DER VERFASSUNG
Drei Portraits von Menschen mit
besonderem Bezug zum Grundgesetz

SEITE 8

Das Parlament

Berlin, 11. April 2023

www.das-parlament.de

73. Jahrgang | Nr. 15-16 | Preis 1 € | A 5544

KOPF DER WOCHE

Sieger vor harter Aufgabe

Petteri Orpo Der Parteichef der konservativen Nationalen Sammlungspartei „Kokoomus“ hat seine Partei bei den Parlamentswahlen in Finnland an die Spitze geführt. Sie landete mit 20,8 Prozent knapp vor der rechten Partei „Die Finnen“ (20,1%) und den Sozialdemokraten um Noch-Ministerpräsidentin Sanna Marin (19,9%). Die Regierungsbildung dürfte für den 53-Jährigen nach Ansicht von Beobachtern eine Herausforderung werden, ein Bündnis von drei Parteien ist dafür nötig. Eine Beteiligung von „Die Finnen“ ist aber bei allen anderen Parteien umstritten. Sollte Orpo die Regierungsbildung gewinnen, wird er ein sicherheitspolitisch neu aufgestelltes Land übernehmen. Seit vergangener Woche ist Finnland offiziell Mitglied der Nato, eine Reaktion auf den russischen Überfall auf die Ukraine. scr |

ZAHL DER WOCHE

24.000

Soldatinnen und Soldaten leisten in den finnischen Verteidigungskräften aktuell ihren Dienst. Im Konfliktfall können zügig 280.000 Männer und Frauen mobilisiert werden. Die Zahl der Reservisten in dem 5,5-Millionen-Einwohner-Land liegt bei 900.000.

ZITAT DER WOCHE

»Finnland wird sicherer, die Nato stärker.«

Nato-Generalsekretär Jens Stoltenberg sprach anlässlich des offiziellen Beitritts Finnlands zum Bündnis von einem „historischen Tag“.

IN DIESER WOCHE

- THEMA**
Vorgaben Die Alliierten gaben den Auftrag für die neue Verfassung Seite 3
- Provisorium** Wie der Parlamentarische Rat nach Bonn kam Seite 4
- Vorbild** Ideen der Paulskirchenverfassung flossen ins Grundgesetz ein Seite 6
- Wandel** 67 Mal ist das Grundgesetz seit 1949 geändert worden Seite 11
- Im Archiv** Die Urschrift der Verfassung wird im Bundestag verwahrt Seite 12

MIT DER BEILAGE



Das Parlament
Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH & Co. KG
64546 Mörfelden-Walldorf



Lehren und Linien

GRUNDGESETZ Der Parlamentarische Rat verbesserte das demokratische Erbe deutscher Geschichte

Die 61 Männer und vier Frauen, die zwischen September 1948 und Mai 1949 im Parlamentarischen Rat in Bonn zusammenkamen, schufen die erfolgreichste Verfassung der deutschen Geschichte. Die Konstitution von 1848/49, die ziemlich genau 100 Jahre zuvor die erste deutsche Nationalversammlung in der Frankfurter Paulskirche erarbeitet hatte, wurde nie wirksam, weil der preußische König sie verwarf. Die Weimarer Reichsverfassung von 1919 war nur 14 Jahre in Kraft, ehe sie durch die Reichstagsbrandverordnung und das Ermächtigungsgesetz der Nationalsozialisten faktisch abgeschafft wurde. Selbst die von Bismarck geprägte Verfassung des Kaiserreichs von 1871, die neben einem für damalige Verhältnisse demokratischen Wahlrecht viele obrigkeitlich-staatliche Elemente enthielt, überdauerte bis zur Revolution 1918 nur 47 Jahre.

Symbol Das Grundgesetz hingegen existiert, in seinem Wesensgehalt unverändert, mittlerweile fast ein Dreivierteljahrhundert. Es wurde zu einem Symbol für die Rückkehr der Deutschen in den Kreis der zivilisierten Nationen nach den Verbrechen der NS-Diktatur und zu einem wesentlichen Element staatlicher und gesellschaftlicher Identität in Deutschland. Der Erfolg verdankte sich zum Teil Entwicklungen, auf die die Abgeordneten im Parlamentarischen Rat keinen Einfluss hatten, ja die sie 1948/49 nicht einmal voraussehen konnten. Der Wirtschaftsaufschwung der 1950er Jahre trug entscheidend zur Kräftigung des westdeutschen Teilstaats bei. Die außenpolitische Lage im Kalten Krieg sorgte zudem dafür, dass die Bundesrepublik anders als das Kaiserreich, die Weimarer Republik oder NS-Deutschland im Norden, Süden und Westen keine Feinde hatte, dafür aber jede Menge Verbündete – allen voran jenseits des Atlantiks die USA. Dennoch war der Parlamentarische Rat für das Gelingen der zweiten deutschen Demokratie wesentlich. Die Väter und Mütter des Grundgesetzes waren entschlossen, eine Wiederholung der nationalsozialistischen Unrecht- und Gewaltherrschaft mit den Mitteln des Verfassungsrechts zu verhindern. Das Grundgesetz war ihre Antwort auf das „Dritte Reich“ und die Selbstabschaffung der Demokratie 1933. Die westlichen Siegermächte wirkten als Initiatoren, Impulsgeber und letzte Instanz, die am Ende das Verfassungswerk zu genehmigen hatte. Ihre Vorgaben lauteten: parlamentarische Demokratie, individuelle Grundrechte, Rechtsstaatlichkeit. Zur Ausgestaltung dieses Rahmens orientierte sich der Parlamentarische Rat an der deutschen Verfassungstradition. Er wollte das demokratische Erbe deutscher Geschichte von der Paulskirche bis Weimar fortsetzen und verbessern und dabei aus dem Scheitern der Weimarer Demokratie die richtigen Schlüsse ziehen.

Die meisten Abgeordneten, die in Bonn zusammenkamen, waren Juristen wie Konrad Adenauer (CDU), wenn nicht gar ausgewiesene Verfassungsexperten wie Carlo Schmid (SPD) oder Thomas Dehler (FDP). Und sie verfügten über viel Erfahrung als Volksvertreter. Knapp die Hälfte war bereits in der Weimarer Republik aktiv gewesen, sei es im Reichstag oder einem Landtag; drei Abgeordnete hatten schon 1919 in der Nationalversammlung gesessen. Fast alle wirkten nach dem Zweiten Weltkrieg in einem der Parlamente mit, die nach 1946 in den elf Ländern der drei Westzonen und Berlin Landesverfassungen ausarbeiteten, oder gehörten überzonalen Einrichtungen wie dem Frankfurter Wirtschaftsrat an. Der Durchbruch vom Wirtschaftsverbund zum politisch verfassten Gemeinwesen fand im Schatten der ersten großen Krise des Kalten Krieges statt, als die Sowjetunion in der ersten Jahreshälfte 1948 den Zu-



Fragmente des Grundgesetz-Artikels Eins, der mit den weiteren Grundrechten der Verfassung auf einer vom israelischen Künstler Dani Karavan am Jakob-Kaiser-Haus des Bundestages in Berlin installierten Glaswand abgebildet ist.

gang nach West-Berlin immer weiter erschwerte und schließlich sperrte. Im Frühjahr desselben Jahres hatten die USA und Großbritannien die Benelux-Staaten und Frankreich dazu gebracht, einer Umwandlung der westdeutschen Wirtschaftszone in einen regelrechten Staat zuzustimmen. Die einzigen gewählten Vertreter des deutschen Volkes, die dieser Entscheidung demokratische Legitimität verleihen konnten, waren die Ministerpräsidenten der elf Länder. Sie wurden von den alliierten Militärgouverneuren im Juli 1948 aufgefordert, die Verfassung eines westdeutschen Staates vorzubereiten.

Der Rat wollte aus dem Scheitern von Weimar die richtigen Schlüsse ziehen.

Die Ministerpräsidenten befürchteten eine Zementierung der deutschen Teilung und reagierten daher zurückhaltend. Sie bestanden darauf, nur einen Parlamentarischen Rat einzuberufen, keine Nationalversammlung. Sie wollten keine Verfassung, sondern lediglich das „Grundgesetz“ eines Provisoriums. Die Ratifizierung sollte auch nicht per Volksentscheid erfolgen, sondern in den Landtagen.

In einigen Bestimmungen knüpfte das Grundgesetz an längere Traditionslinien deutschen Staats- und Verfassungsrechts an. Schon die Konstitutionen von 1848 und 1919 hatten individuelle Freiheits- und politische Partizipationsrechte enthalten. Der Föderalismus der Bundesrepublik erinnerte in manchem an die Verfassung von 1871; die lange umstrittene Ausgestal-

tung des Bundesrates beispielsweise sah, wie im Kaiserreich und anders als etwa beim US-Senat, weisungsgebundene Vertreter der Landesregierungen vor, keine eigens gewählten Parlamentarier. An entscheidenden Punkten jedoch brach der Parlamentarische Rat mit überkommenen Vorstellungen. Auf direktdemokratische Elemente verzichtete er fast völlig. Das Staatsoberhaupt wurde weitgehend auf Repräsentationsaufgaben beschränkt und seiner plebiszitären Legitimation entkleidet. Es gab keinen Notverordnungsparagrafen, der es dem Reichspräsidenten vor 1933 ermöglicht hatte, am Parlament vorbeizuregieren. Gestärkt wurde hingegen die Richtlinien der Politik fest und kann nur durch ein konstruktives Misstrauensvotum gestürzt werden. Um zu verhindern, dass Demokratie und Rechtsstaat wieder auf legale Weise in ein diktatorisches Unrechtsregime verwandelt werden konnten, konzipierte der Parlamentarische Rat die Bundesrepublik als „wehrhafte Demokratie“ und versah den Kernbestand der Verfassung mit einer Ewigkeitsgarantie, die von keiner noch so großen Mehrheit verändert werden durfte. Erstmals in der deutschen Geschichte wurden die Grundrechte nicht als etwas gefasst, das der Staat seinen Bürgern gewährte; das Grundgesetz gestaltete sie vielmehr als Normen, die dem Staat vorausgingen und ihn banden.

Die Würde des Menschen wurde für unantastbar erklärt und an den Anfang gestellt.

Die Menschenwürde wurde für unantastbar erklärt und an den Anfang gestellt, um klarzumachen, dass die gesamte Verfassung im Licht dieser Bestimmung auszulegen sei. Neu waren auch die ausdrückliche Erwähnung der Parteien und die Möglichkeit, verfassungsfeindliche Parteien zu verbieten. Diese Aufgabe sollte einem obersten Gerichtshof als „Hüter der Verfassung“ obliegen. Weil sich der Parlamentarische Rat über dessen konkrete Ausgestaltung nicht einig werden konnte, wurde das Bundesverfassungsgericht jedoch erst 1951 gegründet.

Das Grundgesetz schuf nicht nur eine gelungene Institutionenordnung, in deren Rahmen sich die Bürger der Bundesrepublik allmählich damit anfreundeten, in einer parlamentarischen Demokratie zu leben. Es zeigte sich auch flexibel genug, Fortentwicklungen zu erlauben: etwa den Aufbau der Bundeswehr 1956, die Notstandsregelungen 1968, die Neufassung des Asylrechts 1993, die Ausweitung der Staatszielbestimmungen 1994 (Umweltschutz) und 2002 (Tierschutz), von der Intensivierung des Grundrechtsschutzes durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ganz zu schweigen.

Obwohl viele Änderungen heftig umstritten waren, haben sie am hohen Ansehen, welches das Grundgesetz genießt, kaum etwas geändert. Sie haben im Gegenteil eher den Eindruck verstärkt, den die drei Militärgouverneure zu Protokoll gaben, als sie am 12. Mai 1949 einer Delegation des Parlamentarischen Rats ihr Genehmigungsschreiben übergaben. Das Grundgesetz, hieß es darin, verleihe „deutsche demokratische Tradition in glücklicher Weise mit den Begriffen einer repräsentativen Regierung und einer Rechtsordnung, welche die Welt nunmehr als für das Leben eines freien Volkes unerlässlich betrachte“.

Dominik Geppert |
Der Autor, Professor für Geschichte des 19./20. Jahrhunderts an der Universität Potsdam, ist Präsident der Kommission für Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien.



Der Parlamentarische Rat auf seiner Konstituierenden Sitzung am 1. September 1948 in Bonn

EDITORIAL

Der Wert der Freiheit

VON HELMUT STOLTENBERG

Die „freiheitlichste Verfassung, die Deutschland je hatte“, nannte der frühere Bundestagspräsident Norbert Lammert (CDU) einmal das Grundgesetz, zu dessen Erarbeitung vor bald 75 Jahren der Parlamentarische Rat am 1. September 1948 zusammengekommen war. Seine Mitglieder hätten Lammerts Würdigung wohl gerne vernommen, wussten sie nach zwölf Jahren nationalsozialistischer Diktatur doch nur zu gut um den Wert der Freiheit; viele von ihnen hatten Unterdrückung und Verfolgung am eigenen Leib erfahren. Und das Scheitern der Weimarer Republik erlebt, deren Verfassung von 1919 das Attribut „freiheitlich“ nicht minder verdiente als die – nie in Kraft getretene – von 1849, die in der Frankfurter Paulskirche vom ersten frei gewählten gesamtdeutschen Parlament verkündet worden war.

Die Eltern des Grundgesetzes wussten auch um den Preis, den das Eintreten für Freiheit erfordern kann, und der schon Mitglieder der Nationalversammlung von 1848/49 das Leben gekostet hatte: Robert Blum etwa, nach dem Wiener Oktoberaufstand am 9. November 1848 standrechtlich erschossen, oder Wilhelm Adolph von Trützschler, im August 1849 wegen Hochverrats hingerichtet. Dabei muss sich der Blick gar nicht unbedingt auf Freiheitstraditionen deutscher Geschichte richten in einer Zeit, in der wie so oft an vielen Ecken der Erde ein hoher Preis gezahlt wird im Kampf gegen Unfreiheit und Unterdrückung – von Frauen im Iran beispielsweise, die ihre Kopftücher verbrennen und dafür harte Strafen riskieren, oder vom belarussischen Menschenrechtsaktivisten und Friedensnobelpreisträger Ales Bjaljzki, der jüngst zu zehn Jahren Haft verurteilt wurde.

Die Aufzählung ließe sich beliebig verlängern, jedes Beispiel hat seinen eigenen Schrecken. Es mag uns ohnmächtig erscheinen lassen oder aufrütteln, wenn wir im warmen Wohnzimmermessel Notiz nehmen von solchen Freiheitskämpfern, ihrem Mut, ihrer Beharrlichkeit. Ihr Schicksal führt Tag für Tag vor Augen, welches Glück es ist, ohne staatliche Repressionen in Freiheit zu leben. Was uns seit fast 75 Jahren so alltäglich daherkommt, war früher heutzutage so wenig selbstverständlich wie heute noch in vielen Regionen der Welt. Das Grundgesetz verdient es, sich dieses Glück zumindest hin und wieder bewusst zu machen.

Weiterführende Links zu den Themen dieser Seite finden Sie in unserem E-Paper



GASTKOMMENTARE

WENIGER GRUNDGESETZÄNDERUNGEN?

Kurz, klar und schön

PRO



Daniel Goffart, »Wirtschaftswoche«, Düsseldorf

Die Mütter und Väter des Grundgesetzes waren Meister der kurzen, prägnanten Sprache. Bei der Formulierung der vorläufigen Verfassung, als das unser Grundgesetz damals in der Hoffnung auf die noch ausstehende Wiedervereinigung galt, schrieben sie einfache, aber klare Sätze auf: Die Würde des Menschen ist unantastbar, alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich, Männer und Frauen sind gleichberechtigt, die Wohnung ist unverletzlich, politisch Verfolgte genießen Asylrecht. Die ersten 19 Artikel galten als Richtschnur des neuen, freien, demokratischen Staats – sie waren im Wortsinn ein „Grund“-Gesetz, das heißt, sie sollten lediglich die Grundzüge und den Wesenskern dessen festlegen, was im Detail spezialgesetzlichen Regelungen überlassen blieb. Vergleicht man die erste Fassung des Parlamentarischen Rats in Bonn mit dem heutigen Text des Grundgesetzes, dann fallen zahlreiche Erweiterungen ins Auge, die mit der sprachlichen Schönheit und Präzision der Urfassung nicht mehr viel gemein haben. Der Grund dafür findet sich in dem nur allzu bekannten Bedürfnis deutscher Juristen und Politiker, alles möglichst umfassend zu regeln. Das Resultat sind leider oft Sprachungetüme, die keiner mehr versteht. Dahinter steckt aber auch die Neigung der Politiker, alles Wünschenswerte in die Grundgesetze zu zwängen. Der Artikel 12a zum Wehrdienst ist dafür ein ebenso trauriges Beispiel wie der Artikel 17a zur Einschränkung der Meinungs- und Versammlungsfreiheit oder der Artikel 16 a zum Asylrecht. Mit solchen ausufernden Regelungen wird wohl auch versucht, das Bundesverfassungsgericht einzuhegen und die schmerzlichen Korrekturen der Richter in den roten Roben auf ein Minimum zu begrenzen.

Raum für Wandel

CONTRA



Tatjana Heid, »Frankfurter Allgemeine Zeitung«

Als das Grundgesetz im Mai 1949 siebenzig Jahre alt wurde, war es bereits mehr als sechzig Mal geändert worden. Betroffen war ungefähr jeder zweite Artikel, einige sogar mehrfach. Das Grundgesetz, könnte man sagen, ist eine Dauerbaustelle. Aber ist das schlimm? Nein. Es ist notwendig. Wichtig ist: Manches bleibt unantastbar. Eine Grundgesetzänderung darf weder den föderalen Staat in Frage stellen, noch die Mitwirkung der Länder an der Gesetzgebung schleifen und auch nicht die in den Artikeln 1 und 20 festgelegten Grundsätze berühren. Zudem sind die Hürden für eine Grundgesetzänderung hoch. Sowohl der Bundestag als auch der Bundesrat müssen ihr mit Zweidrittelmehrheit zustimmen. Und doch muss Raum für Wandel sein. Das zeigt ein Blick in die Geschichte. In seiner Anfangszeit war das Grundgesetz gedacht als Provisorium für einen – damals noch nicht souveränen – Teilstaat. Gemacht mit Blick auf die Vergangenheit, Leitgedanke „Nie wieder“. Seither hat das Land sich verändert. Und das Grundgesetz musste Schritt halten. Das war schon in den 1950er Jahren so, als es um die Frage der Wiederbewaffnung ging, bei den Notstandsgesetzen 1968, bei den Verfassungsänderungen nach der Wiedervereinigung und auch, als 1994 der Umweltschutz als Staatsziel ins Grundgesetz aufgenommen wurde. Vergangenes Jahr dann wurde die Verfassung für das Bundeswehr-Sondervermögen geändert. Auch das eine Reaktion auf eine sich wandelnde Welt. Das Grundgesetz ist kein statisches Gebilde, darf es nicht sein. Wäre es das, würde es an Akzeptanz verlieren – und wie eine Verfassung für eine längst vergangene Zeit wirken.

Mehr zum Thema der Woche auf den Seiten 1 bis 12. Kontakt: gastautor.das-parlament@bundestag.de

Frau Göring-Eckardt, Sie waren erst vor wenigen Wochen in der Ukraine und sagten im Februar, das Land verteidige nicht nur sich selbst, sondern auch unsere Freiheit und Sicherheit. Was hat denn der Krieg in der Ukraine mit unserer Freiheit zu tun?

Es geht dabei ja auch um einen Kampf der Systeme, der Demokratie gegen die Autokratie: Die Diktatur Russlands greift ein demokratisches Land an – ein Land, das sich intensiv auf den Weg der Demokratie gemacht hat und dafür auch sehr viele selbst gestellte Aufgaben erfüllt, zum Beispiel die Korruptionsbekämpfung. Wir wissen, dass die Ukraine Teil der europäischen Familie ist. Dass dort die Freiheitsrechte verteidigt werden, liegt auf der Hand. Wenn man mit Ukrainerinnen und Ukrainern redet, besonders mit jungen Leuten, geht es ihnen darum, dass sie die Freiheitsrechte, die demokratische Verfassung hoch schätzen, dass sie sie verteidigen – trotz aller Gefahr für Leib und Leben, dass sie nie wieder in einer Diktatur landen wollen, wie es viele in der Sowjetunion erfahren haben. Und warum es auch um unsere Sicherheit geht? Wenn Russland merkt, dass es die Ukraine angreifen und Territorien ohne Widerstand besetzen kann, ist das natürlich auch eine Einladung in Richtung anderer Länder der Europäischen Union und der Nato.

Sie sagten, das Land hat sich auf den Weg zur Demokratie gemacht. Die Bilder vom Maidan in Kiew 2014, als der Platz voller Demonstranten war, erinnern auch die Montagsdemonstration vom 9. Oktober 1989 in Leipzig, als Zehntausende auf die Straße gingen, ohne zu wissen, ob sie damit Freiheit oder Leben riskieren. Sehen Sie auch solche Parallelen?

Es gab schon 2004 auf dem Maidan die Orangene Revolution, bei der zum ersten Mal junge Leute demokratische Entwicklungen in der Ukraine eingefordert haben. Das war schon zehn Jahre vor dem Euro-Maidan von 2014 – den Weg Richtung Demokratie ist die Ukraine also schon viel länger gegangen. Ich stand 2004 und 2014 auf dem Maidan, und natürlich war das für mich mit Erinnerungen getränkt an die Demonstrationen am Ende der DDR, ob in Leipzig, in Berlin, in Plauen, in Erfurt bei mir zu Hause. Da gab es einen Moment, an dem sich zu einer kleinen Gruppe Oppositioneller die Menschen drumherum mit auf den Platz stellten. Einige hatten einen Einkaufsbeutel, sind also nach dem Einkaufen mit zur Demonstration gegangen. Das wurde so zur Massenbewegung, die nicht mehr in der Diktatur leben wollte, sondern in Freiheit.

Damals hieß es noch »Wir sind das Volk«, später dann »Wir sind ein Volk« – da wurde der Ruf nach der Vereinigung mit der Bundesrepublik laut. Lockte da mehr das Freiheitsversprechen des Grundgesetzes oder die Wohlstandsverheißung der D-Mark?

Es war mit Sicherheit beides. Ich gehörte zu der Zeit zu denen, die es erstmal mit einem eigenständigen, dritten Weg versuchen wollten, weil ich fand, dass es große Vorteile haben kann, demokratische Strukturen auszuhandeln und zu entwickeln. Es ist anders gekommen, und das Wohlstandsversprechen war natürlich für viele sehr relevant – wobei es manchmal auch eine etwas undifferenzierte Wahrnehmung dieses westdeutschen Wohlstands gab.

Die Bundesrepublik war in den Jahren der Teilung immer auch der Gegenentwurf zur DDR – und umgekehrt. Hat das Grundgesetz mit seinen Freiheitsgarantien auch den Herrschaftsanspruch der SED in Frage gestellt?

Ja, natürlich, das hat es. Die SED war nicht nur die Staatspartei, sondern nahm für sich

»Sie muss verteidigt werden«

KATRIN GÖRING-ECKARDT

Die Vizepräsidentin des Bundestages über das Grundgesetz und das Eintreten für Freiheitsbewegungen und Demokratie



© picture-alliance/photothek/Thomas Trutschel

in Anspruch, zu wissen, was gut für die Leute ist. Dieses „Wir wissen, was euer Weg ist“, dieses „Wir entscheiden, ob du Abitur machen darfst und was du studieren darfst“, „Wir entscheiden, in welche Länder du reisen darfst und welche Bücher du lesen darfst“ – das hat alles nichts mit den ersten Artikeln des Grundgesetzes zu tun, in denen es um die Würde und Freiheit des Einzelnen geht bis hin zur gelebten Religionsfreiheit. Das Grundgesetz hat in jeder Hinsicht dem widersprochen, was die SED für sich in Anspruch genommen hat.

1990 ging es dann darum, ob die DDR dem Grundgesetz beiträgt oder eine neue Verfassung für ganz Deutschland erarbeitet und zur Abstimmung gestellt werden soll. Was eine verpasste Chance, auf eine solche gesamtdeutsche Verfassung zu verzichten?

Auf der einen Seite war es schwer, einen solchen Weg gehen zu wollen, weil sehr viele nationale und internationale Fragen in sehr kurzer Zeit geklärt werden mussten und Handlungsfenster drohten kleiner zu werden. Auf der anderen Seite sage ich klar,

das es eine Chance war, die wir hätten nutzen sollen. Denn das hätte auch dazu geführt, dass sich die alte Bundesrepublik nochmal fragt, ob sie unverändert so weitermachen will. Und es hätte einen Austauschprozess darüber gegeben, was man gemeinsam wichtig findet. Im damaligen Verfassungsentwurf des Runden Tisches sind Elemente enthalten, über die wir bis heute diskutieren.

Zum Beispiel?

Zum Beispiel die Frage des Rechts auf Arbeit oder des Rechts auf Wohnen. Aber auch die Frage direkter Demokratie. Direktdemokratische Elemente wurden dann abgetan, und jetzt lernen wir mühsam als Bundesrepublik gemeinsam – bis hin zu den Bürgerräten, die wir gerade einführen –, dass direktdemokratische Elemente total sinnvoll sind, um Akzeptanz für gemeinsam vorbereitete Entscheidungen zu schaffen.

Die Erfahrung von Unfreiheit und Unterdrückung steckte auch den Mitgliedern des Parlamentarischen Rates in den Knochen, die Weltkrieg und zwölf Jahre NS-Diktatur hinter sich hatten. Ist das dem Grundgesetz noch anzumerken?

Auf jedem Fall ist das dem Grundgesetz anzumerken. Die Machtkonzentration auf eine Person oder Institution hat zuvor eine sehr große Rolle gespielt. Mit dieser Geschichte im Rücken lässt sich die parlamentarische Vielfalt und Ländervielfalt besser verstehen, als wenn man nur das Gefühl hat, alles müsse mehrfach beraten werden, um die verschiedenen Interessen unter einen Hut zu bringen.

Für uns ist es heute selbstverständlich, mit einer Verfassung zu leben, die elementare Freiheitsrechte garantiert. Machen wir uns zu wenig klar, dass diese Rechte früher auch hierzulande blutig erstritten werden mussten?

Der Blick in unsere Geschichte zeigt, wie dankbar wir für unsere heutigen Freiheiten sein können. Dass heute wieder so viele Demokratiefeinde und Demokratieverächter in unserem Land laut sind und entsprechende Wahlergebnisse erzielen, lässt schon manchmal fragen, ob einige diese Geschichte vergessen haben. Vor allem aber folgt daraus, dass wir wissen müssen, dass Demokratie auch heute jeden Tag verteidigt werden muss. Manchmal geht es dabei um Widerspruch bei rassistischen Sprüchen auf der Familienfeier, ein anderes Mal um knallharte Strafverfolgung, wenn Demokratiefeinde illegal Waffen horten.

Nochmal zu den Parallelen zwischen den Demonstrationen auf dem Maidan und den Montagsdemos in der DDR. Solche Parallelen gibt es auch zu heutigen Freiheitsbewegungen. Erwachsen daraus auch Verpflichtungen für uns?

Dass wir es mit einer friedlichen Revolution geschafft haben, lag an denen, die sie gemacht haben, aber auch daran, dass wir international unter massiver Beobachtung standen. Wenn man jetzt diejenigen überall auf der Welt sieht, die heute unter Lebensgefahr die Demokratie verteidigen oder erringen wollen, ist es für uns eigentlich eine Selbstverständlichkeit, dort solidarisch zu sein und zu unterstützen, wo wir können und es gewollt ist. Das ist eine Grundverpflichtung für uns, die wir in Freiheit und Demokratie leben dürfen.

Die Fragen stellte Helmut Stoltenberg.

Katrin Göring-Eckardt (56) ist seit 2021 wie auch schon von 2005 bis 2013 Vizepräsidentin des Bundestages, dem sie seit 1998 angehört. Von 2002 bis 2005 sowie 2013 bis 2021 war die Thüringerin Vorsitzende der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen.

PARLAMENTARISCHES PROFIL

Die Vielgereiste: Katrin Uhlig

In die Politik kam sie wegen des Klimawandels. „Das war und ist einfach zu wichtig“, sagt sie, erklärt es wie eine Selbstverständlichkeit: Die in Wuppertal Aufgewachsene arbeitete nach ihrem Studium bei der European Climate Foundation in Den Haag, dann als wissenschaftliche Mitarbeiterin für Energie und Klimaschutz im Landtag und als Fachgebietsleiterin beim Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft. Es war die Zeit, in der sie bei den Grünen eintrat, es passte am besten.



»Es ist ein Privileg, so viele Bereiche kennenzulernen. Zu erfahren, was Menschen bewegt, im Positiven wie im Negativen.«

Und Uhlig begann sich auf lokaler Ebene zu engagieren, wurde Beisitzerin im Kreisvorstand Bonn und dann Co-Vorsitzende. Man hört, sie habe damals eine Menge geleistet – dann also die Kandidatur für den Bundestag und dann die Klimapolitik in Berlin; folgerichtig angesichts ihres Lebenslaufs, aber für eine Newcomerin auch nicht selbstverständlich in einer Fraktion, die auf dem Gebiet eine gewisse Kernkompetenz für sich beansprucht.

Zuerst hatte die Abiturientin an ein Medizinstudium gedacht, sich auch erfolgreich auf einen Platz beworben. Aber Uhlig hatte auch von einem Fach gehört, das in wenigen Worten schwer zu beschreiben ist – vielleicht reizte das Studium in Sprachen, Wirtschafts- und Kulturraumstudien an der Passauer Universität es auch deshalb. Sie kam her. Nach Spanisch und Mandarin im Vordiplom zog sie für ein Jahr nach Peking; die USA hatte sie bereits als Austauschschülerin kennengelernt, im Studium legte sie ferner in San Juan einen Stopp ein. (Die Sprache und Kultur faszinierten mich“, sagt sie zum Chinesischen. Aber dann war da der Klimawandel. Der legte sich über jede Faszination. Uhlig begann nach dem Studium in Den Haag, der Rest ist bekannt.

Ihr Büro ist spartanisch eingerichtet, Informationen über die beste Pekingtorte in Berlin, oder rheinische Lokale in der Hauptstadt, sind ihr schwer zu entlocken – „ich bin in Berlin, um zu arbeiten“. Und in Bonn? „Für mich als Wahlkreisabgeordnete ist es ein Privileg, so viele Themenbereiche kennenzulernen – das würde ich in einer anderen Position nicht. Zu erfahren, was Menschen bewegt, im Positiven wie im Negativen.“ Nun sucht sie in einem großen unausgepackten Pappkarton nach einer Karte. Die erklärt vielleicht, warum sich die Delegierten des Parteitag für sie als Wahlkreisabgeordnete entschieden: Sie hatte vorher an ihrem Monitor geklebt, darauf der Spruch: „Könnte, wollte, müsste, machen.“ Die ersten drei Worte sind durchgestrichen. Jan Rübél

DasParlament

Herausgeber Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1, 11011 Berlin

Fotos
Stephan Roters

Abonnement
Jahresabonnement 25,80 €; für Schüler, Studenten und Auszubildende (Nachweis erforderlich) 13,80 € (im Ausland zuzüglich Versandkosten)
Alle Preise inkl. 7% MwSt.
Kündigung jeweils drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraums.
Ein kostenloses Probeabonnement für vier Ausgaben kann bei unserer Vertriebsabteilung angefordert werden.

Mit der ständigen Beilage
Aus Politik und Zeitgeschichte
ISSN 0479-611 X
(verantwortlich: Bundeszentrale für politische Bildung)

Redaktionsschluss
6. April 2023

Namentlich gekennzeichnete Artikel stellen nicht unbedingt die Meinung der Redaktion dar. Für unverlangte Einsendungen wird keine Haftung übernommen. Nachdruck nur mit Genehmigung der Redaktion. Für Unterrichtszwecke können Kopien in Klassenstärke angefertigt werden.

Anschrift der Redaktion
(außer Beilage)
Platz der Republik 1, 11011 Berlin
Telefon (0 30) 227-3 05 15
Telefax (0 30) 227-3 65 24
Internet:
<http://www.das-parlament.de>
E-Mail:
redaktion.das-parlament@bundestag.de

Leserservice/Abonnement
Fazit Communication GmbH
c/o Cover Service GmbH & Co. KG
Postfach 1363
82034 Deisenhofen
Telefon (0 89) 8 58 53-8 32
Telefax (0 89) 8 58 53-6 28 32
E-Mail: fazit-com@cover-services.de

Chefredakteur
Christian Zentner (cz) v.i.S.d.P.

Anzeigenverkauf,
Anzeigenverwaltung,
Disposition
Fazit Communication GmbH
c/o Cover Service GmbH & Co. KG
Postfach 1363
82034 Deisenhofen
Telefon (0 89) 8 58 53-8 36
Telefax (0 89) 8 58 53-6 28 36
E-Mail:
fazit-com-anzeigen@cover-services.de

Verantwortliche Redakteure
Lisa Brübler (lbr)
Claudia Heine (che)
Nina Jeglinski (njk)
Claus Peter Kosfeld (pk)
Johanna Metz (joh)
Elena Müller (emu)
Sören Christian Reimer (scr) cvD
Sandra Schmidt (sas)
Michael Schmidt (ms)
Helmut Stoltenberg (sto)
Alexander Weinlein (aw)

„Das Parlament“ ist Mitglied der Informationsgesellschaft zur Feststellung der Verbreitung von Werbeträgern e. V. (IVW)

Für die Herstellung der Wochenzeitung „Das Parlament“ wird Recycling-Papier verwendet.



Wir vermeiden CO₂ durch den Versand mit der Deutschen Post



12. Mai 1949: Die drei Militärgouverneure Brian Robertson (Großbritannien), Pierre Kœnig (Frankreich) und Lucius D. Clay (USA) (v.l.n.r.) genehmigen das Grundgesetz vorbehaltlich der Bestimmungen des Besatzungsstatuts.

© picture-alliance/dpa

Fundament der Bundesrepublik

FÖRDERN UND FORDERN Wie Alliierte und Parlamentarischer Rat das Grundgesetz auf den Weg brachten

Einer der Meilensteine in der Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland war die Entscheidung der westlichen Alliierten auf der Londoner Außenministerkonferenz im Sommer 1948, aus ihren Besatzungszonen einen westdeutschen Teilstaat zu errichten. Die drei Militärgouverneure Lucius D. Clay (USA), Pierre Kœnig (Frankreich) und Sir Brian Robertson (Großbritannien) „ermächtigten“ in einer Besprechung in Frankfurt/Main am 1. Juli 1948 die Ministerpräsidenten der westdeutschen Länder bis zum 1. September 1948 eine verfassunggebende Versammlung einzuberufen. Der fertige Verfassungsentwurf sollte von den Militärgouverneuren genehmigt und in einem Referendum vom Volk ratifiziert werden. Ein Besatzungsstatut, das von deutscher Seite explizit gewünscht worden war, um alliierte Willkürherrschaft zu verhindern, sollte ein „Mindestmaß der notwendigen Kontrollen“ festlegen.

Das Provisorium Vom 8. bis 10. Juli 1948 erörterten die Ministerpräsidenten die sogenannten Frankfurter Dokumente. Sie weigerten sich, an der Spaltung Deutschlands mitzuwirken und schlugen deswegen vor, durch einen „parlamentsähnlichen Rat“ nur eine „provisorische“ Verfassung auszuarbeiten zu lassen. Doch die Alliierten erklärten am 20. Juli 1948, dass es sich bei den Frankfurter Dokumenten um „Anweisungen“ gehandelt habe und sie selbst für die deutsche Teilung die Verantwortung

übernehmen würden. Lediglich die Bezeichnungen „Parlamentarischer Rat“ statt „Nationalversammlung“ sowie „Grundgesetz“ statt „Verfassung“ ließen sie zu. Im Auftrag der Ministerpräsidenten erarbeiteten wenige Wochen später westdeutsche Verfassungsexperten, überwiegend Juristen und nur wenige Politiker, vom 10. bis 23. August 1948 auf der Insel Herrenchiesee einen ersten Entwurf. Dieser Entwurf bildete bis hin zur Artikelnummerierung die Grundlage der gesamten Arbeit des Parlamentarischen Rates.

Die von den Landtagen in den drei westlichen Besatzungszonen gewählten 65 Mitglieder des zum 1. September 1948 nach Bonn in der Pädagogischen Akademie am Rhein einberufenen Parlamentarischen Rates wählten Konrad Adenauer (CDU) zum Präsidenten und Carlo Schmid (SPD) zum Vorsitzenden des Hauptausschusses. Angesichts des Viermächte-Status von Berlin nahmen dessen Vertreter nur als Gäste teil. CDU/CSU und SPD konnten jeweils 27 Abgeordnete entsenden (davon 19 CDU und 8 CSU), FDP fünf, Deutsche Zentrumspartei sowie DP und KPD jeweils zwei Abgeordnete. Am 9. September 1948 konstituierten sich die Fachausschüsse. Ihre Ergebnisse wurden ab 11. November 1948 im Hauptausschuss presseöffentlich beraten, in der

Hoffnung, dass die Arbeit bei der Bevölkerung größere Beachtung und das Grundgesetz später größere Akzeptanz erfährt. Beim Elternrecht und den Kirchenartikeln traten ideologische und weltanschauliche Unterschiede zutage, weswegen diese erst unmittelbar vor der Verabschiedung des Grundgesetzes entschieden wurden. Auf Theodor Heuss (FDP) ging der Vorschlag zurück, die Kirchenregelungen aus der Weimarer Reichsverfassung zu übernehmen (Staatskirchenrecht). Die Mitwirkung der Länder (Bundesrat oder Senat) wurde erst im Frühjahr 1949 vor allem in Verhandlungen mit den alliierten Verbindungsstäben vorentschieden. Der Bundesrat erreichte demnach wegen eines umfassenden Katalogs an Vorranggesetzgebung des Bundes nicht die volle Gleichberechtigung mit dem Bundestag.

Beim Elternrecht und den Kirchenartikeln traten ideologische Unterschiede zutage.

Der Präambelentwurf erhielt auf Antrag von CDU/CSU und Zentrumsparterie seit dem 16. November 1948 die Anrufung Gottes („Invocatio Dei“). Am 28. April 1949 stellte die SPD die Anrufung Gottes erneut zur Diskussion, doch hielt die CDU/CSU diese für unverzichtbar. Thomas Dehler (FDP) vermittelte und schlug die noch heute gültige Präambelfassung mit Invocatio Dei vor, wie sie erstmals am 21. Februar 1949 formuliert wurde. Die Finanzfragen blieben offen, solange die Fra-

ge nach der Gestaltung der Länderkammer (Bundesrat oder Senat) ungeklärt blieb. Die Militärgouverneure hatten an dem ersten Entwurf am 20. Oktober 1948 bemängelt, dass er nicht den Grundsätzen der Frankfurter Dokumente entsprach, dass der Föderalismus viel zu wenig Beachtung gefunden hätte. Um nicht den Eindruck zu erwecken, einem „Diktat“ der Alliierten zu unterliegen, wurde das Schreiben der Militärgouverneure zu den Akten genommen.

Die Annahme eines zweiten Schreibens, das den Ministerpräsidenten am 1. Juli 1948 nicht ausgehändigt wurde, verweigerte Präsident Adenauer am 22. November 1948, weswegen ihm der Text vorgelesen wurde. Inhaltlich kam das Schreiben den Positionen der CDU/CSU-Fraktion sehr entgegen.

Nach einer Besprechung am 16./17. Dezember 1948 in Frankfurt, warfen SPD, FDP, DP und KPD dem Leiter der Deutschen Delegation, Präsident Adenauer, vor, er habe in den kontroversen Fragen die Militärgouverneure zu Schiedsrichtern angeufen. Auf Anregung Adenauers wurde am 26. Januar 1949 ein interfraktioneller Fünferausschuss eingerichtet, dessen Ergebnisse im Hauptausschuss beschlossen, doch von den Alliierten abgelehnt wurden, weil der Parlamentarische Rat an der Bundesfinanzverwaltung, einer um-

fangreichen Vorranggesetzgebung des Bundes sowie am sogenannten Berufsbeamtenum festhielt. Auch das Ergebnis des interfraktionellen Siebenerausschusses, der mit alliierten Finanzexperten verhandelte, lehnten die Alliierten ab.

Erst die Washingtoner Außenministerkonferenz ebnete am 5. April 1949 den Weg zum Grundgesetz. Die Militärgouverneure übermittelten am 10. April 1949 das in den

Frankfurter Dokumenten angekündigte Besatzungsstatut und brachten das „Vertrauen“ zum Ausdruck, dass der Parlamentarische Rat den Empfehlungen der Militärgouverneure die nötige Beachtung schenken würde. Eine zweite Note der Außenminister veröffentlichten die Militärgouverneure am 22. April 1949. Darin übermittelten sie ihr Wohlwollen gegenüber der bisherigen Grundgesetzarbeit. Am 25. April 1949 wurden die bislang von den Alliierten abgelehnten Artikel mit einer Delegation des Parlamentarischen Rates diskutiert. Nur bei der Frage der Konfessionsschule hielten sich die Alliierten heraus. Die deutsche Presse feierte am nächsten Tag den 25. April 1949 überschwänglich als die „Geburtsstunde“ des westdeutschen Staates.

Nach der vierten Lesung im Hauptausschuss und der zweiten und dritten Lesung im Plenum bis zum 8. Mai 1949 wurde

das Grundgesetz mit 53:12 Stimmen verabschiedet. Sechs Abgeordnete der CSU sowie DP, KPD und Zentrum lehnten es ab. Die CSU vermisste bei dem Entwurf des Grundgesetzes grundlegende föderalistische Vorgaben und ein Bekenntnis zur christlichen Staatsauffassung.

Am 12. Mai 1949 genehmigten die Militärgouverneure das Grundgesetz. Sie verzichteten auf das Referendum. So wurde vom 18. bis 21. Mai 1949 das Grundgesetz in den Landtagen angenommen. Nur der Bayerische Landtag lehnte in einer ersten Abstimmung das Grundgesetz ab; stimmte immerhin in einer zweiten Abstimmung dafür, dass bei Annahme des Grundgesetzes in zwei Dritteln der deutschen Länder, die Rechtsverbindlichkeit des Grundgesetzes auch für Bayern anerkannt wird.

Vier Jahre nach dem Krieg Am 23. Mai 1949 wurde das Grundgesetz in Bonn ausgefertigt und verkündet. Es trat am Mitternacht vom 23. auf den 24. in Kraft.

Die Wahlbeteiligung von 86,3 Prozent bei der ersten Bundestagswahl am 14. August 1949 wurde stets als Zustimmung zum Grundgesetz gewertet. Erst mit der Konstituierung von Bundesrat und Bundestag am 7. September 1949 war auch aus völkerrechtlicher Perspektive der Alliierten die Gründung der Bundesrepublik Deutschland erfolgt, woraufhin in der Sowjetischen Besatzungszone am 7. Oktober 1949 die Deutsche Demokratische Republik (DDR) gegründet wurde. *Michael F. Feldkamp*

Verfassung und Patriotismus

NEUSTART Was stiftet Gemeinschaft, wenn Nationalismus keine Option mehr ist?

Was hält die Gesellschaft zusammen? Früher war es die Religion, dann der Nationalismus. Die eine hat an Bindungskraft verloren, der andere war nach zwölf Jahren nationalsozialistischer Herrschaft diskreditiert. In dieser Situation entwickelte der Politologe Dolf Sternberger nach 1945 seine Idee des Verfassungspatriotismus als einer Vaterlandsliebe, die sich auf eine rechtsstaatlich verfasste Republik fokussierte und nicht auf die völkische Nation.

Sternbergers Interesse galt der Frage, welches politische Zugehörigkeitsgefühl die Westdeutschen entwickeln könnten, da die Teilung des Landes eine national gefärbte Identitätsstiftung schwierig machte. Sternberger formulierte es so: „Wir leben nicht im ganzen Deutschland (...) Aber wir leben in einem ganzen Verfassungsstaat, und das ist selbst eine Art von Vaterland.“

Dabei ging es Sternberger nicht so sehr um das Grundgesetz mit seinen 146 Artikeln als Dokument, sondern, allgemeiner, um die gelebte Verfassung: Sternberger hielt es für wichtig, „dass Bürger sich gegenseitig nicht nur anerkennen, sondern auch wirklich ein Gefühl haben von Zusammengehörigkeit, das sich wiederum umsetzt in ein staatsbürgerliches Engagement“, sagt der Politikwissenschaftler Jan-Werner Müller. Der Begriff des Verfassungspatriotismus begleitete dann

eine Reihe bedeutender Kontroversen wie den Historikerstreit, die Verfassungsdebatte der deutschen Wiedervereinigung und die Diskussion um eine deutsche Leitkultur. Mitte der 1980er Jahre war es der Philosoph Jürgen Habermas, der das Konzept aufgriff und es damit richtig bekannt machte. Einige Historiker hatten Texte veröffentlicht, die die alleinige Schuld und Verantwortung Deutschlands für die Shoah relativierten wollten. Was folgte, war eine heftige Auseinandersetzung über den Umgang mit der deutschen Vergangenheit und Identität. Habermas' Überzeu-

gung mündete in das Diktum: „Der einzige Patriotismus, der uns dem Westen nicht entfremdet, ist ein Verfassungspatriotismus.“

Kritiker haben an dieser Idee manches zu bemängeln: Der Verfassungspatriotismus negiere die Tatsache, dass der Nationalstaat weiterhin das politische Ordnungsprinzip Europas sei. Der Verfassungspatriotismus sei ein Notbehelf für das geteilte Deutschland gewesen, für das wiedervereinigte reiche er nicht mehr aus. Es sei an der Zeit, dass die Deutschen, wie ihre Nachbarn, sich endlich wieder als eine normale Nation verstünden. Verfassungspatriotismus genüge nicht, um wirklich emotionale Bindungen zu erzeugen, er sei zu formal, zu rational, zu kühl.

Insgesamt betrachtet habe sich diese Frontstellung seit den späten Nullerjahren merklich abgeschwächt, meint Volker Kronenberg: Der Politologe schrieb, die alten Streitmuster seien einem „weitgehend konsensuellen Verständnis von Patriotismus“ gewichen. Er führte das unter anderem auf die rot-grünen Regierungsjahre und eine Öffnung des linksdemokratischen Lagers gegenüber dem Begriff der Nation zurück, während zugleich von liberal-konservativer Seite die Forderung nach einem demokratisch-freiheitlichen Wertekonsens mit Anerkennung eines multikulturellen Pluralismus verbunden wurde. *Michael Schmidt*



Philosoph Jürgen Habermas

Stabilität war das Gebot

REPUBLIK Welches Bild von Staat und Gesellschaft hinter dem Grundgesetz steht

Als 1948 die Entscheidung fiel, eine westdeutsche Teilstaatsverfassung auszuarbeiten, lag das Ende des Zweiten Weltkriegs gut drei Jahre zurück. Fast zehn Jahre waren seit dem 9. November 1938 vergangen, als die Synagogen und die jüdischen Geschäfte brannten. 15 Jahre war es her, dass die NS-Diktatur errichtet werden konnte. Die Weltwirtschaftskrise hatte 20 Jahre zuvor begonnen, die Hyperinflation war ein Vierteljahrhundert her, das Ende des Ersten Weltkriegs drei Jahrzehnte.

Eine solche Abfolge von katastrophalen Ereignissen in einem solch kurzen Zeitraum hatte es in der deutschen Geschichte zuvor nicht gegeben. Es sollte sich nicht wiederholen – das war die Aufgabe für die Verfassungsgeber von 1948/49.

Doch wie konnte eine weitere Katastrophe verhindert werden? Die Antwort lautete: Das neue Deutschland braucht eine stabilere Verfassung, als es nach 1918 der Fall war. Die Demokratie sollte stabiler sein, die Gesellschaft, die Wirtschaft, das politische System. Stabilität war das hinter allem stehende Gebot.

Im Artikel 20, gleich nach den unveräußerlichen Grundrechten, ist festgelegt, die neue Republik sei ein „demokratischer und sozialer Bundesstaat“. Keine Mehrheit im Bundestag kann das per Gesetz mehr än-

dern. Dass man zur Demokratie zurückkehrte, war völlig unstrittig. Doch wie sollte sie gestärkt werden? Es lief darauf hinaus, den Bundestag per Verfassung zu zwingen, sich nicht aus dem politischen Spiel zu nehmen wie der Reichstag in der Weimarer Republik.

Machtverteilung Die Rolle des Kanzlers wurde gestärkt, er hat Möglichkeiten, das Parlament auf sich und seine Regierung zu verpflichten. Der Einfluss des Präsidenten wurde geschwächt, ohne ihn völlig machtlos zu machen. Die verschwommene Machtverteilung zwischen Parlament, Regierung und Präsident, ein Schwachpunkt der Weimarer Verfassung, wurde beseitigt. Der Wunsch nach Stabilität steht auch hinter der Entscheidung, die neue Republik ausdrücklich als Sozialstaat zu begründen. Aus wirtschaftlicher Not, das steht dahinter, soll niemand mehr in politische Radikalität getrieben werden. Auch die soziale Marktwirtschaft ist ein Ergebnis dieser Entscheidung für ein soziales Staatsziel, das auf den Ausgleich krasser Wohlstandsunterschiede hinausläuft – was sich bis hin zum Steuersystem niederschlägt. Dem Staat eine starke oder zumindest aktive Rolle bei der Regulierung der Wirtschaft zuzumessen, war damals Grundkonsens der Parteien

– wenn auch noch mit sehr unterschiedlicher Gewichtung, die vom Sozialismus der SPD bis zur Entdeckung des Ökonomen Keynes bei der FDP reichte.

Eine kleine Revolution bedeutete die Neugewichtung der föderalen Ordnung. Der neue Bundesstaat sollte weniger zentralistisch sein als vor 1933. Auf Bundesebene wurde dazu ein weiterer Stabilitätsanker eingefügt: der neu konzipierte Bundesrat. Dieser sollte nicht mehr als ein Gesandtenkongress von Landesbeamten wirken, sondern wurde zu einem Forum der Landespolitiker, voran der Ministerpräsidenten umgestaltet. Sie wollten im Bund mitregieren, um so den Bund stabiler zu machen. Das mag heute verwundern. Aber eine Unterfütterung der Bundespolitik von den Ländern her, denn die funktionierten zu Weimarer Zeiten insgesamt besser als die Reichsebene, schienen den Verfassungsgebern angeraten.

Wer in den Artikel 81 des Grundgesetzes schaut, kann das Ansinnen heute noch erkennen: Dort ist der Bundesrat im Fall des Gesetzgebungsnotstands als Ersatzgesetzgeber vorgesehen. Dazu ist es bisher nie gekommen. Die Bundesrepublik ist seit 1949 stabil geblieben. *Albert Funk*

Der Autor ist Korrespondent im Hauptstadtbüro des „Tagesspiegels“.

Das Provisorium am Rhein

STANDORT Die Entscheidung für Bonn als Sitz des Parlamentarischen Rates fiel in einer Telefonkonferenz

Für die Bonner war es ein noch gänzlich ungewohntes Polit-Schauspiel, als am 1. September 1948 eine Reihe von Limousinen zur Mittagszeit vor dem mächtigen Bau des Zoologischen Museums Alexander Koenig im Süden der späteren Bundeshauptstadt vorfuhr. Ihnen entstieg überwiegend ältere Männer in Anzügen, aber auch Uniformierte und kirchliche Würdenträger. Ihr Ziel war der Lichthof des Museums, in dem um 13 Uhr der Festakt beginnen sollte für eine Versammlung von Abgeordneten, deren Aufgabe keine geringere war, als ein Grundgesetz auszuarbeiten und damit den Grundstein für ein neues Staatswesen auf deutschem Boden zu legen.

Die Versammlung setzte sich aus 65 stimmberechtigten Abgeordneten aus den elf Ländern der drei westdeutschen Besatzungszonen zusammen, deren Flaggen den Eingang des Museums Koenig säumten. Hinzu kamen fünf nicht stimmberechtigte Abgeordnete aus West-Berlin. Das Museum, dessen große Halle unter ihrem Glasdach normalerweise Tierpräparate beherbergte, war im Gegensatz zu vielen anderen Gebäuden der Stadt im Zweiten Weltkrieg weitgehend unbeschädigt geblieben und das einzige zur Verfügung stehende geeignete Gebäude mit repräsentativem Charakter. Es sollte später mehreren Bundesministerien in den Anfangsjahren der neuen Republik als Domizil dienen und kurzzeitig auch dem Bundeskanzleramt, nun aber bot es den späteren „Müttern und Vätern des Grundgesetzes“ den denkwürdigen Rahmen für ihre Eröffnungssitzung.

Bonn schien geeignet, die Entscheidung über den künftigen Regierungssitz offenzuhalten.

»Scurrile Umgebung« Einer der Väter war der SPD-Abgeordnete Carlo Schmid, Tübinger Juraprofessor und Justizminister von Württemberg-Hohenzollern. »Wohl kaum hat je ein Staatsakt, der eine neue Phase der Geschichte eines großen Volkes einleiten sollte, in so skurriler Umgebung stattgefunden«, erinnerte sich Schmid später an das Ambiente im Museum Koenig. »Unter den Bären, Schimpansen, Gorillas und anderer Exemplaren exotischer Tierwelt kamen wir uns ein wenig verloren vor.«

Tatsächlich waren die ausgestopften Präparate in die Seitengänge geschoben worden und dank dichter Vorhänge nicht zu erkennen. Lediglich eine Giraffe, später »Bundesgiraffe« genannt, musste wegen ihrer Größe, wenn auch verhüllt, im Lichthof verbleiben. Das Gerücht, ihr Kopf habe hervorgeragt und den Festakt von oben beobachtet, bleibt eine der Gründungsanekdoten der Bonner Republik. Die »bizarre Um-

gebung« ließ laut Carlo Schmid allerdings keine rechte Feierlichkeit aufkommen; von Elisabeth Selbert (SPD), einer der vier »Mütter« des Grundgesetzes, stammt der Vergleich mit einer »Krematoriumsfeier«.

Nach Ansprachen des nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Karl Arnold (CDU) und des Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz, Christian Stock (SPD) aus Hessen, machten sich die Abgeordneten auf den Weg zur nahe gelegenen Pädagogischen Akademie, einer Einrichtung zur Lehrerbildung. In der dortigen Aula konstituierte sich das Gremium unter der Bezeichnung »Parlamentarischer Rat«, wählte den späteren Bundeskanzler Konrad Adenauer (CDU) zu seinem Präsidenten und nahm seine Arbeit auf. Diese endete am selben Ort – dem späteren Plenarsaal des Bundesrates – am 8. Mai 1949 mit der Abstimmung über den Grundgesetz-Text. Am 23. Mai verkündete dort der Parlamentarische Rat in seiner letzten Sitzung das Grundgesetz, am Tag darauf trat es in Kraft.

Begonnen hatte alles damit, dass gut drei Jahre nach Kriegsende, am 1. Juli 1948, die Militärgouverneure der westlichen Alliierten USA, Großbritannien und Frankreich die elf westdeutschen Länderchefs nach Frankfurt am Main bestellten. Im amerikanischen Hauptquartier ging es um die staatliche Zukunft von »Trizonien«. Die Regierungschefs erhielten von den Militärgouverneuren den Auftrag, eine Verfassung auszuarbeiten. Nach anfänglichen Unstimmigkeiten kam es am 26. Juli zur Einigung, dass statt einer verfassungsgebenden Versammlung ein »Parlamentarischer Rat« gebildet werden und dieser statt einer Verfassung ein »Grundgesetz« schaffen sollte.

Im Kreis der Ministerpräsidenten blieb indes noch die Frage zu klären, wo denn der Parlamentarische Rat tagen sollte. Hessens Ministerpräsident Christian Stock (SPD) schlug Frankfurt vor, wo auch schon der Wirtschaftsrat der britisch-amerikanischen Bizone tagte und 1848/49 die erste deutsche Nationalversammlung ihren Sitz hatte. Der Rheinland-Pfälzer Peter Altmeier (CDU) bot Koblenz an, Niedersachsens Ministerpräsident Hinrich Wilhelm Kopf (SPD) empfahl Celle. Der Ministerpräsident von Württemberg-Baden, der Liberale Reinhold Maier, machte sich für Karlsruhe stark.

Acht von elf Die Amerikaner hätten einer Stadt im Rhein-Main-Gebiet den Vorzug gegeben, beugten sich aber schließlich dem Wunsch der Briten, auch einmal eine Stadt in ihrer Zone mit einer so wichtigen Konferenz zu betrauen. Ministerpräsident Arnold schwebte eine Stadt am Rhein vor und dachte zunächst an Düsseldorf oder



Interessierte Zuschauer verfolgen durch die Fensterfront der vorherigen Pädagogischen Akademie in Bonn am 1. September 1948 die Konstituierende Sitzung des Parlamentarischen Rates.

© Bestand Erna Wagner-Helmke, Stiftung Haus der Geschichte

Köln. Dass Bonn ins Blickfeld rückte, ist Arnolds Mitarbeiter Hermann Wandersleb zu verdanken, dem Chef der nordrhein-westfälischen Landeskanzlei.

Wandersleb hatte 1947 in Bonn eine Lehrveranstaltung für Verwaltungsbeamte abgehalten und sich erinnert, dort sehr gastfreundlich aufgenommen worden zu sein. In einer Kabinettsitzung am 5. Juli in Düsseldorf brachte er die Universitätsstadt erstmals ins Gespräch. Arnold kam es darauf an, eine weniger zerstörte Stadt zu finden, die genügend Tagungs- und Übernachtungsmöglichkeiten bot. Köln war im Krieg stark zerstört worden und lehnte ab, auch Düsseldorf reagierte zögerlich auf die Anfrage. Nicht dagegen Bonn, das reges Interesse zeigte und bekundete, alles zu tun, um die Abgeordneten unterzubringen. Am Freitag, dem 13. August, ließ Christian Stock als Vorsitzender der Ministerpräsi-

dentenkonzferenz über den Tagungsort des Parlamentarischen Rates abstimmen – telefonisch. Zur Auswahl standen Frankfurt, Karlsruhe, Celle und Bonn; Koblenz hatte seine Kandidatur zurückgezogen. Von den elf Regierungschefs stimmten acht für Bonn, Reinhold Maier und der am selben Tag erst ins Amt gewählte Gebhard Müller (Württemberg-Hohenzollern) für Karlsruhe, Hinrich Wilhelm Kopf für Celle.

In Klassenzimmern Bonn schien geeignet, die Entscheidung über den künftigen Regierungssitz offenzuhalten und den provisorischen Charakter der Gründung eines »Weststaates« zu symbolisieren. Neben der Pädagogischen Akademie als Tagungsstätte besaß Bonn eine ausreichende Anzahl an Unterkünften, eine intakte Universitätsbibliothek und nahe gelegene, attraktive Kurorte. Hier konnte man, wie der CSU-Parla-

mentarier Karl Sigmund Mayr feststellte, »in Ruhe seine Arbeit verrichten«.

Die Pädagogische Akademie, die im August 1948 in kürzester Zeit für den Parlamentarischen Rat hergerichtet wurde, war zwischen 1930 und 1933 im Stil der »Neuen Sachlichkeit« am Rhein im Bonner Süden erbaut worden. Der Lehrbetrieb wurde in die umgebaute Karlschule in der Bonner Nordstadt verlagert. Aus den Klassenzimmern wurden Fraktionsräume. Die Fraktionsvorsitzenden und der Ältestenrat tagten im »Roten Salon«, dem einstigen Direktorbüro der Akademie. Carlo Schmid zufolge hatte Adenauer dort immer ein paar Flaschen Wein, um »ein stockendes Gespräch wieder in Gang zu bringen«. Dennoch waren die Abgeordneten mit den Arbeitsbedingungen nicht vollends zufrieden. Abgeordnetenbüros standen nicht zur Verfügung, es gab keinen wissenschaftli-

chen Apparat und keine wissenschaftlichen Assistenten für die Fraktionen. Die Landesminister im Parlamentarischen Rat konnten auf ihre heimischen Verwaltungsbeamten zurückgreifen. Ohne deren Unterstützung, erinnerte sich Carlo Schmid, »hätte der Parlamentarische Rat seine Arbeit nicht in so kurzer Zeit durchführen können«. Ende 1948 beauftragte die nordrhein-westfälische Landesregierung den Düsseldorfer Architekten Hans Schwippert damit, einen Plan für den Umbau der Akademie zu einem dauerhaften Parlamentsgebäude, dem späteren Bundeshaus, anzufertigen. Im Februar 1949 begannen die Bauarbeiten, ohne dass sicher war, ob Bonn künftiger Parlamentsitz sein würde. Bonn und Nordrhein-Westfalen hofften auf die Macht des Faktischen.

Volker Müller

Der Autor ist freier Journalist in Berlin.

Zu Gast in fremden Häusern

HISTORIE Parallelen und Unterschiede zu den Nationalversammlungen von Frankfurt und Weimar

Eine Kirche, ein Theater, ein Museum – drei öffentliche Gebäude in drei verschiedenen Städten, zu unterschiedlichen Zwecken errichtet, aber allesamt nicht dazu erbaut, um eine verfassungsgebende Versammlung zu beherbergen. Heute stehen die Paulskirche in Frankfurt am Main, das Nationaltheater in Weimar und das Museum Koenig in Bonn für Marksteine deutscher Demokratiegeschichte, in ihrer unterschiedlichkeit geeint durch ihre zeitweilige Zweckentfremdung als Tagungsort zweier Nationalversammlungen und des Parlamentarischen Rates, der zur Verdeutlichung des provisorischen Charakters seiner Aufgabe ebenso wenig »verfassungsgebende Versammlung« heißen durfte wie das von ihm geschaffene Grundgesetz »Verfassung«.

Neubeginn Dabei ging es 1948/49 in Bonn ebenso um die Erarbeitung einer Verfassung wie exakt 100 Jahre zuvor in Frankfurt oder 1919 in Weimar. Unterschiedliches im Gemeinsamen findet sich dabei vielerlei. So sollte es nach der März-Revolution von 1848 wie der November-Revolution von 1918 eine Verfassung für die ganze Nation werden, was das Grundgesetz erst 1990 mit dem Beitritt der DDR zu seinem Geltungsbereich wurde. Aber immerhin, es wurde tatsächlich für die Verfassung Deutschlands, wie zuvor das Weimarer Werk und im Gegensatz zur »Verfassung des deutschen Reiches« von 1849, die zwar nach Meinung ihrer Autoren mit der Verkündung in Kraft trat, faktisch aber aufgrund ihrer Ablehnung durch die größten deutschen Staaten nur auf dem Papier bestand. Der Gemeinsamkeit wie Unterschiedlichkeit der Aufgabe entsprachen auch die da-

mit beauftragten Versammlungen. Alle drei standen im Zeichen des Neubeginns nach tiefen Einschnitten: der Aufstände von 1848 mit dem Ruf nach Einheit und Freiheit, des Umsturzes von 1918 nach der Niederlage im Ersten Weltkrieg, und 1948 schließlich der sich verfestigenden Teilung Deutschlands nach dem verlorenen Zweiten Weltkrieg.

Den jeweiligen Zeitumständen war auch der mehr oder minder improvisierte Sitzungsort geschuldet. Das galt für Bonn 1948 (siehe Beitrag oben) ähnlich wie 100 Jahre früher in Frankfurt, wo sich damals kein geeigneteres Gebäude als die erst 1833 fertiggestellte evangelisch-lutherische Hauptkirche der Stadt gefunden hatte. Als sie im Winter 1848/49 eine Zentralheizung erhielt, mussten die Abgeordneten gleichwohl für zwei Monate in die deutschreformierte Kirche am Kornmarkt ausweichen. Beim Zusammenritt der Nationalversammlung von 1919 war das Reichstagsgebäude in Berlin zwar schon ein Vierteljahrhundert genutzt worden, doch wichen die Abgeordneten wegen der politisch instabilen Lage in der Reichshauptstadt im Februar lieber in das ruhigere Weimar aus, um dort im angemieteten Nationaltheater zu tagen und erst im September an die Spree zurückzukehren.

Die Nationalversammlungen von Frankfurt und Weimar setzten sich aus Vertretern aus ganz Deutschland zusammen, der Parlamentarische Rat hingegen nur aus Abgeordneten aus den elf westdeutschen Ländern und ihren nicht stimmberechtigten Berliner Kollegen. Die Nationalversammlung von 1848/49 war das erste (mit Einschränkungen) demokratisch gewählte Parlament Gesamtdeutschlands; wahlberech-

tigt waren alle selbstständigen Männer im Alter ab 25 Jahren. Schätzungen zufolge hatten etwa 85 Prozent der Männer das aktive und passive Wahlrecht. Frauen waren davon komplett ausgeschlossen, Arbeiter zumindest in einem Teil der Staaten. Waren unter den 585 Abgeordneten der Paulskirchenversammlung somit ausschließlich Männer, zählten 70 Jahre danach zu den 421 Mitgliedern des Weimarer Nationalkonvents auch 37 Frauen: Bei ihrer Wahl im Januar 1919 konnten erstmals auch die Frauen ihre Stimme abgeben und sich zur Wahl stellen; das Wahlalter war von 25 auf 20 Jahre gesenkt worden. Die 65 stimmberechtigten Mitglieder des Parlamentarischen Rates dagegen waren gar nicht vom Volk gewählt, sondern von den westdeutschen Landtagen, denen dann

auch die Annahme des Grundgesetzes oblag.

Auch in der Dauer ihrer Verfassungsberatungen unterschieden sich die drei Versammlungen. So lagen zwischen dem Zusammenritt der Frankfurter Nationalversammlung am 18. Mai 1848 bis zur Schlussabstimmung über die Verfassung am 28. März 1849 insgesamt 313 Tage, zwischen der Konstituierung des Weimarer Parlaments am 6. Februar 1919 und der Verabschiedung des neuen Verfassungswerks am 31. Juli 1919 hingegen nur 174 Tage. Immerhin 248 Tage betrug demgegenüber die Spanne zwischen der Eröffnung des Parlamentarischen Rates am 1. September 1948 und seiner abschließenden dritten Lesung des Grundgesetzes am 8. Mai 1949. Helmut Stoltenberg



Die Frankfurter Paulskirche im Jahr 2022: Hier tagte 1848/49 das erste gesamtdeutsche und frei gewählte Parlament.

© picture-alliance/ greatif | Florian Gault

Die Grundgesetz-Autoren

STATISTIK Der Parlamentarische Rat in Zahlen

Mit 61 männlichen und vier weiblichen Mitgliedern kam der Parlamentarische Rat auf einen Frauenanteil von gerade einmal 6,15 Prozent, der aber wenigstens ausreichte, um den Satz »Männer und Frauen sind gleichberechtigt« im Grundgesetz zu verankern. Dabei gehörten dem Gremium insgesamt sogar 77 Persönlichkeiten an, wenn man zu den 65 stimmberechtigten Abgeordneten neben ihren fünf Kollegen aus West-Berlin mit lediglich beratendem Status auch die sieben zählt, die nach insgesamt sechs Mandatsniederlegungen von Ratsmitgliedern sowie dem Tod eines Abgeordneten nachrückten. An der Zahl der »Mütter« des Grundgesetzes änderte sich dadurch nichts, auch wenn ihr Anteil an der Gesamtzahl von 77 bei noch bescheideneren 5,19 Prozent lag.

Ältestes Mitglied des Parlamentarischen Rates war der am 5. April 1875 gut vier Jahre nach der Bismarckschen Reichsgründung geborene Sozialdemokrat Adolph Schönfelder, der die Beratungen mit 73 Jahren als Alterspräsident am 1. September 1948 eröffnete. Mit 33 Jahren am jüngsten war damals der CSU-Abgeordnete Kaspar Seibold, am 14. Oktober 1914 kurz nach Ausbruch des Ersten Weltkrieges geboren. Letztes noch lebendes Mitglied war der 2005 im Alter von 96 Jahren gestorbene Hanns Heinz Bauer (SPD). Das Durchschnittsalter lag bei rund 54 Jahren. Die stärksten Fraktionen im Parlamentarischen Rat bildeten CDU/CSU und SPD mit jeweils 27 Sitzen vor den Liberalen mit fünf, während die Deutsche Partei (DP), die KPD und die Zentrumspartei mit jeweils zwei Abgeordneten vertreten waren. Auf ein Mitglied des Parlamentarischen Rates kamen etwa 750.000 Einwohner. Die

meisten Abgeordneten, nämlich 17, stellte Nordrhein-Westfalen vor Bayern mit 13 und Niedersachsen mit neun, gefolgt von Hessen mit sechs und Württemberg-Baden mit fünf. Je vier Abgeordnete entfielen auf Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein, während Baden, Hamburg und Württemberg-Hohenzollern jeweils zwei Mitglieder entsandten und Bremen eins.

Etwa zwei Drittel der Ratsmitglieder hatten zugleich ein Landtagsmandat, zwölf waren Landesminister. Elf hatten schon dem Reichstag angehört, und mit Wilhelm Heile (DP), Paul Löbe (SPD) und Helene Weber (CDU) waren drei bereits als Mitglied der Weimarer Nationalversammlung an der Erarbeitung der Reichsverfassung von 1919 beteiligt gewesen.

Zahlreiche Mitglieder des Parlamentarischen Rates waren zur NS-Zeit von Verfolgung, Inhaftierung oder Berufsverbot betroffen, mehrere ins Ausland geflohen, manche in Konzentrationslager gesperrt. Einige hatten auch Karriere machen können oder waren in unterschiedlicher Weise in das NS-System verstrickt.

Drei Dutzend Mitglieder des Rates gehörten später dem Bundestag an. Als Ministerpräsidenten von Hessen beziehungsweise Niedersachsen sollten Georg August Zinn und Georg Diederichs (beide SPD) auch als Bundesratspräsidenten amtieren und mit Hermann Höpker-Aschoff ein weiteres Mitglied Präsident des Bundesverfassungsgerichts werden. Theodor Heuss wurde am 12. September 1949 zum ersten Bundespräsidenten der neuen Republik gewählt und drei Tage danach der Präsident des Parlamentarischen Rates, Konrad Adenauer (CDU), zum ersten Bundeskanzler.

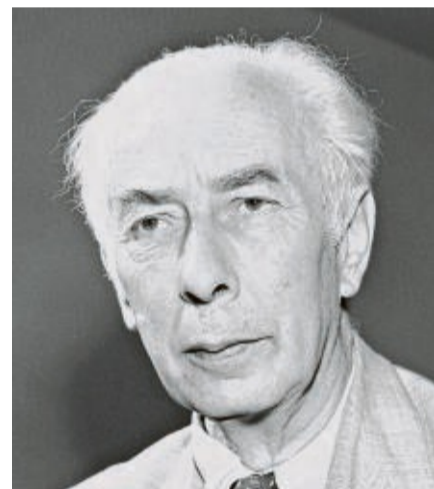
sto

An der Wiege der Verfassung

LEBENSWEGE Wer waren die Frauen und Männer, die 1948 und 1949 das Grundgesetz formulierten? Fünf Wegbereiter und eine Wegbereiterin des demokratischen Neuanfangs im Kurzporträt

Mit Sinn für Symbolik

THEODOR HEUSS Nationalökonom, Chefredakteur, Geschäftsführer des Werkbunds, Bezirks- und Stadtverordneter in Berlin, Reichstagsabgeordneter, Publizist und Dozent für Politik, Kultusminister. Für viele Mitstreiter im Parlamentarischen Rat passen Begriffe wie Bildungsbürger und „homo politicus“, auf den 1884 in Brackenheim bei Heilbronn Geborenen passen sie im Besonderen. Heuss wird vom Landtag Württemberg-Baden entsandt, im Rat ist er Fraktionsführer der FDP und nimmt häufig die Vermittlerrolle zwischen Konservativen und Sozialdemokraten ein. O-Ton Heuss, über sich selbst: „Waagschneiser“. Besonders wichtig sind ihm Grundrechte, vor allem die individuellen Freiheitsrechte. Und er bringt etwas Wichtiges ein: Sinn für Symbolik, die Bedeutung der Präambel, ein Verständnis für die Akzeptanz eines Verfassungstextes, der nicht nur abstrakt



Theodor Heuss

sein soll, sondern auch einen „Gefühlswert“ haben darf. Das Grundgesetz als reines Provisorium, so wie es dem geschätzten Kollegen Carlo Schmid vorschwebt, lehnt Heuss ab. Die Nationalfarben: Selbstverständlich Schwarz-Rot-Gold. Der Name des neuen Staates: Bundesrepublik Deutschland. Die Demokratie: repräsentativ, nicht präsidential, nicht plebiszitär. Später, als erster Bundespräsident, wirft er sich ins Zeug für eine neue Nationalhymne – dringt damit aber nicht durch.

Heuss hat im Parlamentarischen Rat davon gesprochen, dass die Deutschen am 8. Mai 1945 „erlöst und vernichtet“ in einem gewesen seien. Er selbst schrieb während der Nazi-Herrschaft teils unter Pseudonym für Zeitungen und an Biographien, war gleichwohl gefährdet, zur Fahndung ausgeschrieben. Doch eines wurde ihm in der Nachkriegszeit auch vorgeworfen: Dem Ermächtigungsgesetz der Nazis hatte er 1933 als liberaler Abgeordneter, anders als die SPD, zugestimmt. Unter Gewaltandrohung der anwesenden SA und SS. Und aus Fraktionsdisziplin, gegen die eigene Überzeugung, wie Heuss später betonte.

Kämpferin für gleiche Chancen

ELISABETH SELBERT „Frauen und Männer sind gleichberechtigt“, heißt es im Grundgesetz. Dass dieser Satz als unveräußerliches Grundrecht dort verankert steht, ist vor allem Verdienst der promovierten Juristin aus Kassel. Zunächst stößt die Formulierung, die Selbert mit ihrer Mitstreiterin Frieda Nadig im Parlamentarischen Rat eingebracht hat, auf wenig Gegenliebe – übrigens auch in



Elisabeth Selbert

den eigenen Reihen unter Sozialdemokraten. Selbert wendet sich trickreich an Presse und Öffentlichkeit und mobilisiert eine Beschwerte, der sich der Rat am Ende beugt.

Mit der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und der aktiven parlamentarischen Teilhabe von Frauen hatte sich die 1896 in Kassel geborene Selbert bereits in der Weimarer Zeit als Delegierte der SPD-Frauenkonferenz beschäftigt. Als junge Frau und Mutter holte sie ab 1925 das Abitur nach, studierte Rechts- und Staatswissenschaften in Marburg und Göttingen, kandidierte noch im März 1933 erfolglos für den Reichstag. Als Anwältin brachte sie ihre Familie durch dunkle Zeiten: Ihren Ehemann Adam, SPD-Kommunalpolitiker, entließen die Nazis als „Staatsfeind“ und nahmen ihn in KZ-„Schutzhaft“. Mitglied des Parlamentarischen Rates wurde Selbert 1948 gegen den Willen ihres hessischen Landesverbandes auf Initiative des SPD-Vorsitzenden Kurt Schumacher mit einem Mandat des Niedersächsischen Landtags. Ihre späteren Bemühungen um ein Bundestagsmandat und bei der Wahl in hohe Richterämter scheiterten. Ende der 1950er Jahre zog sie sich aus allen politischen Ämtern zurück und widmete sich ihrem Anwaltsberuf in ihrer auf Familienrecht spezialisierten Kanzlei, die sie noch bis 1980 ins hohe Alter betrieb.

1983, drei Jahre vor ihrem Tod, stiftet Hessens Landesregierung den Elisabeth-Selbert-Preis „in Anerkennung hervorragender Leistungen für die Verankerung und Weiterentwicklung von Chancengleichheit von Frauen und Männern“.

Anfang einer Ära

KONRAD ADENAUER Wenn es nach ihm geht, dann soll neben dem Bundestag ein unabhängiger Senat anstelle eines Bundesrates treten, auch soll der Bundestag nach einem Mehrheitswahlrecht bestimmt werden: Dem vom Nordrhein-Westfälischen Landtag entsandten Chef der CDU in der britischen Zone schwebt eine stabile und starke Bundesregierung vor, ohne allzu großen Einfluss der Ministerpräsidenten der Länder. Dass es anders kommt, heißt nicht, dass Adenauer wenig Einfluss im Parlamentarischen Rat hat, im Gegenteil. Der Jurist, 1876 in Köln geboren, 1917 bis 1933 Oberbürgermeister, Macher und Modernisierer seiner Heimatstadt und glaubwürdiger Gegner der Nationalsozialisten, war 1931 bis 1933 auch Präsident des Preussischen Staatsrats. Im verfassungsgebenden Rat wird er nun 1948 Präsident. Ein eher machtloses, repräsentatives Amt, wie die politische Konkurrenz zunächst glaubt.

Doch Adenauer weiß die Bühne für sich zu nutzen. Er avanciert zum Gesicht des Rates gegenüber der Öffentlichkeit und wichtigsten Ansprechpartner der Alliierten. In den Worten des Sozialdemokraten Carlo Schmid wird er so „erster Mann des zu schaffenden Staates, noch ehe es ihn gab“. Adenauer setzt das nicht allein durch, tut aber mit viel Geschick das Seine, dass Bonn, in dessen Nähe er wohnt und dessen Wahlkreis er später bis 1967 direkt vertreten wird, zur Bundeshauptstadt aufsteigt. Adenauer wird von 1949 bis 1963 als erster Bundeskanzler den jungen Staat prägen: Währungsreform und „Wirtschaftswunder“, vor allem aber Westbindung.



Konrad Adenauer (um 1960)

deutsch-französische Aussöhnung und die europäische Einigung sind wichtige Weichenstellungen. Auch die Gründung der CDU als überkonfessionelle christliche orientierte Sammlungspartei nach 1945 war für Adenauer eine der Lehren von Weimar: Die Dualität zweier großer Volksparteien von Union und SPD stabilisiert die junge Bundesrepublik.

Humanist und Übersetzer

CARLO SCHMID „Politisch Verfolgte genießen Asylrecht“, heißt es in Artikel 16 des Grundgesetzes schönkolllos, „Die Todesstrafe ist abgeschafft“ in Artikel 102. Laut Artikel 4 darf niemand „gegen sein Gewissen zum Kriegsdienst mit der Waffe gezwungen werden“. In vielen Punkten trägt das Grundgesetz auch die Handschrift des promovierten Staatsrechtlers, der 1948 vom Landtag von Württemberg-Hohenzollern in den Parlamentarischen Rat gewählt worden ist und dort rasch Führungspositionen einnimmt: Vorsitzender der SPD-Fraktion, Vorsitzender des Hauptausschusses, Mitglied im interfraktionellen Fünfer- und Siebenerausschuss, die die Beratungen am Laufen halten, wenn die Verhandlungen in Stocken geraten.

In seiner Partei gilt er als Reformler, der 1959 maßgeblich beim Godesberger Programm mitschreibt, mit dem die SPD die Westbindung der jungen Bundesrepublik bejaht. Bei der Bundespräsidentenwahl im



Carlo Schmid

Juli 1959 unterliegt Schmid als Kandidat der SPD gegen Heinrich Lübke von der CDU. Im gleichen Jahr kurzzeitig Kanzlerkandidat seiner Partei, überlässt er dann später doch jüngeren wie Willy Brandt die Bühne. Als man die Bundesbürger 1965 befragt, halten diese Schmid für den idealen deutschen Politiker.

Der 1896 in Frankreich geborene Sohn eines Deutschen und einer Französin gilt als Grandseigneur und „homme de lettres“, er ist europäischer Vordenker, ein früherer Fürsprecher deutsch-französischer Aussöhnung. Später, nach Ämtern als Bundesminister und Bundestagsvizepräsident, tritt er als Übersetzer von Baudelaire, Calderon und Machiavelli in Erscheinung. Seit 1987 fördert die Carlo-Schmid-Stiftung Personen und Organisationen, die sich für die Weiterentwicklung des demokratischen und sozialen Rechtsstaats, für die liberale politische Kultur in Deutschland und die europäischen Verständigung einsetzen.

Mann des Ausgleichs

PAUL LÖBE Als Vertreter Berlins nimmt er wegen des Sonderstatus der Stadt am Parlamentarischen Rat nur mit beratender Stimme an den Sitzungen des Ausschusses für das Besatzungsstatut teil. Seine Stimme hat gleichwohl besonderes Gewicht. Das liegt ganz gewiss nicht nur daran, dass er im Berliner „Telegraf“ regelmäßig über den Stand der Arbeiten am Grundgesetz berichtet. 1920-1924 und 1925-1932 saß Löbe als Präsident dem Reichstag vor, 1919 war er als Vizepräsident der Weimarer Nationalversammlung an der Ausarbeitung der demokratischen Reichsverfassung beteiligt.

Der Werdegang des 1875 im schlesischen Liegnitz Geborenen trägt eine makellos sozialdemokratische Handschrift: Volksschule, Geselle und Wanderschaft, Schriftsetzer, Redakteur, Politiker. Zusätzlich am Revers, gewissermaßen als Orden republikanischer Gesinnung, Haft- und Geldstrafen, die ihm Majestätsbeleidigungen unter Wilhelm Zwo als jungen Schriftleiter der „Breslauer Volkswacht“ eingetragen haben. Dabei gilt Löbe nicht als aufbrausend, im Gegenteil, geschätzt wird er im Reichstag der Weimarer Zeit für Konzilianz und Vermittlung zwischen den politischen Lagern. Die Offerte, sich nach dem Tod des Sozialdemokraten Friedrich Ebert um das Amt des Reichspräsidenten zu bewerben, schlägt Löbe 1925 aus: Das solle jemand



Paul Löbe (Aufnahme von 1930)

machen, der „aus härterem Holz“ als er gemacht sei. 1933 zunächst in KZ-Haft, kommt Löbe 1935 als Korrektor im Wissenschafts-Verlag Walter de Gruyter unter Kontakte zur Widerstandsgruppe Goerdeler-Leuschner werden ihm 1944 mit Glück nicht zum Verhängnis. Die konstituierende Sitzung des Deutschen Bundestages am 7. September 1949 eröffnet Löbe als Alterspräsident.

2001 wird im Berliner Regierungsviertel auf der Westseite der Spree das „Paul-Löbe-Haus“ mit den Ausschuss-Sitzungssälen und Abgeordnetenbüros eröffnet.

Liberaler Finanzreformer

HERMANN HÖPKER-ASCHOFF Als ehemaliger Preußischer Finanzminister der liberalen Deutschen Demokratischen Partei in Weimarer Zeit gilt der vom Nordrhein-Westfälischen Landtag entsandte als Finanzfachmann: Im Parlamentarischen Rat drückt der promovierte Jurist und Volkswirt der Finanzverfassung des zu beschließenden Grundgesetzes einen Stempel auf (Abschnitt X - „Das Finanzwesen“) – mit einer starken und bundes-



Hermann Höpker-Aschoff

einheitlichen Finanzverwaltung zum Beispiel und einer Bundesbank, die frei von Weisungen aus der Politik agieren soll. Höpker-Aschoff ist an den Verhandlungen des Rates mit den Westalliierten beteiligt, sorgt im interfraktionellen Fünfer- und Siebenerausschuss für den Fortgang der Gespräche.

So unbestritten seine finanzpolitische Expertise ist, der 1883 in Herford Geborene ist dennoch nicht unumstritten. Ab 1940 war er in leitender Position in der sogenannten Haupttreuhandstelle Ost tätig, die polnische und osteuropäische Vermögens beschlagnahmte und verwaltete. Höpker-Aschoff war somit Teil der nationalsozialistischen Unterwerfungspolitik in den besetzten osteuropäischen Gebieten („eingegliederte Ostgebiete“). Als er 1946 erster Finanzminister des neu gegründeten Bundeslandes Nordrhein-Westfalen im Kabinett des Zentrum-Politikers Rudolf Amelunxen werden soll, verhindern das die britischen Besatzungsbehörden.

1949 wird Höpker-Aschoff für die FDP auf der nordrhein-westfälischen Landesliste in den ersten Deutschen Bundestag gewählt und dort Vorsitzender des Finanz- und Steuerausschusses. Nach Konstituierung des Bundesverfassungsgerichtshofes in Karlsruhe wird er im September 1951 vom Wahlmännerausschuss des Bundestages zum ersten Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts und Vorsitzender des Ersten Senats gewählt. *Alexander Heinrich II*

Vier Frauen und ein historischer Satz

MÜTTER DES GRUNDGESETZES Parteiübergreifend setzten sich vier Politikerinnen im Parlamentarischen Rat besonders für die Rechte der Frauen ein

„Männer und Frauen stehen bei Wahl und Ausübung des Berufes gleich, verrichten sie gleiche Arbeit, so haben sie Anspruch auf gleiche Entlohnung.“ Wäre es nach Helene Weber gegangen, hätte es dieser Satz ins Grundgesetz geschafft. Doch heute steht da: „Männer und Frauen sind gleichberechtigt“. Artikel 3, Absatz 2 war eine Revolution. Dass er es in die deutsche Verfassung geschafft hat, ist der Arbeit der „Mütter des Grundgesetzes“ zu verdanken.

Doch damit nicht genug: Der Staat soll die Gleichberechtigung nicht nur anerkennen, er muss auch aktiv daran arbeiten, sie zu erreichen – das aber erst seit 1992. Damals beschloss eine gemeinsame Verfassungskommission im Zuge der Wiedervereinigung folgende Ergänzung zu der Einzelnorm: „Der Staat fördert die tatsächliche Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“

75 Jahre nach der Entstehung des Grundgesetzes 1949 und 31 Jahre nach der Ergänzung des Artikels 1992 ist klar: Die Gleichberechtigung von Frauen und Männern ist zwar vorangeschritten, aber noch lange nicht vollzogen. Heute beträgt die Lohnlücke zwischen Männern und Frauen, der sogenannte Gender Pay Gap, immer noch im Schnitt 18 Prozent. Das heißt, im Bundes-

gebiet bekommen Frauen pro Stunde immer noch 18 Prozent weniger Geld als Männer. Die Gründe hierfür: Frauen arbeiten oft immer noch in schlechter bezahlten Berufen wie der Pflege oder im Einzelhandel; es gibt weniger Frauen in Führungspositionen und in hohen politischen Ämtern. Doch auch wenn es Webers Satz nicht ins Grundgesetz geschafft hat: Immerhin gilt seit dem sogenannten „Equal-Pay-Urteil“ des Bundesarbeitsgerichts Mitte Februar dieses Jahres: Männer und Frauen haben einen Anspruch auf gleichen Lohn bei gleicher Arbeit und gleicher Qualifikation. Weber würde dieses Urteil sicher freuen.

Pionierinnen in schwarzen Kleidern Neben Helene Weber waren es drei andere Frauen, die mit 61 Männern im Parlamentarischen Rat an der Formulierung des Grundgesetzes arbeiteten: Frieda Nadig, Elisabeth Selbert und Helene Wessel. Selbert war es schließlich, die den berühmten Artikel 3, Absatz 2 über die Gleichheit von Männern und Frauen formulierte.

Doch wer sind die vier Politikerinnen, die stellvertretend für alle Frauen in Deutschland an der Verfassung mitgearbeitet haben? Alle waren sie erfahrene Politikerinnen, Selbert und Nadig waren Sozialdemokratinen, Weber Christdemokratin und



Die Frauen der ersten Stunde: Helene Wessel (Zentrumspartei), Helene Weber (CDU), Friederike „Frieda“ Nadig (SPD) und Elisabeth Selbert (SPD) (v.l.n.r.)

© Bestand Erna Wagner-Helmke, Stiftung Haus der Geschichte

Wessel die erste Vorsitzende der Zentrumspartei. Alle brachten ihre eigenen Schwerpunkte in den Parlamentarischen Rat ein, arbeiteten bei verschiedenen Themen auch parteiübergreifend zusammen. So fochten Selbert (siehe Porträt oben) und Nadig

vordergründig den Kampf um den Satz „Männer und Frauen sind gleichberechtigt“ aus. Gemeinsam mit Weber setzte sich Nadig für die Ergänzung zur Lohngleichheit ein, die jedoch letztlich scheiterte. Und für Wessel war der Schutz von Müttern beson-

ders wichtig. Sie kam 1898 als Tochter eines Lokomotivführers und Zentrumspolitikers in Dortmund zur Welt. Die gelernte Jugend- und Wirtschaftsfürsorgerin wird 1949 zur ersten Vorsitzenden der Deutschen Zentrumspartei gewählt und ist damit die erste Frau in der deutschen Geschichte, die eine Partei führt.

Für mehr direkte Demokratie Im Parlamentarischen Rat war ihr Schwerpunkt der besondere Schutz für Ehen und Familien. Gemeinsam mit Weber brachte sie sich für Artikel 4, Absatz 4 ein: „Jede Mutter hat Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge der Gemeinschaft“. Bei der Schlussabstimmung zum Grundgesetz stimmte Wessel schließlich jedoch gegen die endgültige Fassung. Aus ihrer Sicht fehlten wichtige Grundrechte; so hatte sie sich unter anderem für mehr Volksabstimmungen als Ausdruck echter Demokratie stark gemacht. Weber, 1881 in Elberfeld (heute Wuppertal) geboren, arbeitete zunächst als Volksschullehrerin, bevor sie ein Studium mit den Fächern Geschichte, Romanistik und Sozialpolitik begann. Sie beendete es als eine der ersten Frauen mit einem Staatsexamen, das ihre ein Lehrbefähigung für mittlere und höhere Schulen erteilte. Sie war zudem die erste Ministerialrätin der

Weimarer Republik: Doch als katholische, politisch aktive Frau wurde sie den Nationalsozialisten zu unbequem und wurde so wegen „politischer Unzuverlässigkeit“ aus dem Dienst entlassen.

Die Christdemokratin war in der Diskussion über die Rechte der Frauen zunächst zurückhaltend und befürwortete bis zum Schluss ihren Vorschlag zur Lohngleichheit, der aber einen Unterschied zwischen Mann und Frau belässt. Selberts Formulierung der Gleichheit der Geschlechter lehnte Weber ab. Doch im Ausschuss für Grundsatzfragen und auch in der Fraktion kann sie keine Mehrheit für ihre Haltung finden.

Die Sozialdemokratin Frieda Nadig wurde 1897 in Herford geboren. Vor ihrer politischen Laufbahn arbeitete sie als Jugendfürsorgerin im Bielefelder Wohlfahrtsamt. Ab 1929 war sie Mitglied des westfälischen Provinziallandtages, wurde aber wie auch Weber von den Nationalsozialisten 1933 mit dem „Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums“ aus dem öffentlichen Dienst entlassen. Neben dem Kampf für die verfassungsrechtliche Verankerung der Gleichberechtigung war die gesetzliche Gleichstellung unehelicher mit ehelichen Kindern eines von Nadigs Hauptthemen im Parlamentarischen Rat. *Elena Müller II*

Die Frankfurter Paulskirche 1848/49, das Weimarer Nationaltheater 1919 und die weit weniger prominente Pädagogische Akademie Bonn 1948/49: Drei Orte, drei Daten, drei entscheidende Wegmarken der an modernen, vorwärtsweisenden Elementen reichen deutschen Verfassungsgeschichte. Während die Nationalversammlungen 1848 und 1919 mit dem klaren Auftrag – in Weimar zum ersten Mal auch von Frauen – gewählt wurden, eine Verfassung auszuarbeiten und zu verabschieden, setzte sich der Parlamentarische Rat in Bonn aus Vertretern der Landtage und der Bürgerschaften Hamburgs und Bremens zusammen; die Berliner Gesandten genossen in dem von den Alliierten besetzten Land nur Beraterstatus.

Die jeweiligen Umstände der Verfassungsgebung konnten unterschiedlicher kaum sein. Die Paulskirchenverfassung war Frucht der allgemeinen Konstitutionalisierungswelle des 19. Jahrhunderts, genauer gesagt, des Siegeszuges liberaler Programmatik des gebildeten Bürgertums, wie sie sich in den populären „Märzforderungen“ artikuliert. Allerdings folgte auf den Höhenflug der Grundrechtserklärung, die noch Ende 1848 verabschiedet und im neugegründeten Reichsgesetzblatt verkündet wurde, das baldige Ende. Auch wenn die Arbeit an der Gesamtverfassung noch im März 1849 zum Abschluss gebracht werden konnte, gewannen namentlich in Österreich und Preußen die reaktionären Kräfte die Oberhand, und die Paulskirchenverfassung trat nie in Kraft.

Revolutionärer Bruch Freilich darf man ihre ideelle Strahlkraft nicht unterschätzen. Nicht allein, dass sie von einem amerikanischen Beobachter als „the best thing in the world“ und „a great improvement upon our own“ gerühmt wurde; aufgrund ihrer außerordentlichen Vorbildfunktion nahmen spätere Verfassungsschöpfungen wie etwa die Preußische Verfassung von 1850 etliches von ihr auf.

Das gilt auch für die Weimarer Reichsverfassung vom 11. August 1919. An ihrem Anfang stand der revolutionäre Bruch mit den scheinbar so festgefühten, doch innerlich morschen Monarchien in Reich und Ländern. So hält Artikel 1 der Verfassung fest: „Das Deutsche Reich ist eine Republik.“ Mit den alten Königen und Fürsten von Gottes Gnaden sei es für immer vorbei, hatte Friedrich Ebert bei seiner Ansprache zur Eröffnung der Nationalversammlung in Weimar stolz verkündet. Dass diese Abkehr von der Monarchie nicht zu einem sozialistischen Räteystem, sondern zu einer parlamentarisch-repräsentativen Republik führen würde, stand schon zu Beginn der Beratungen fest.

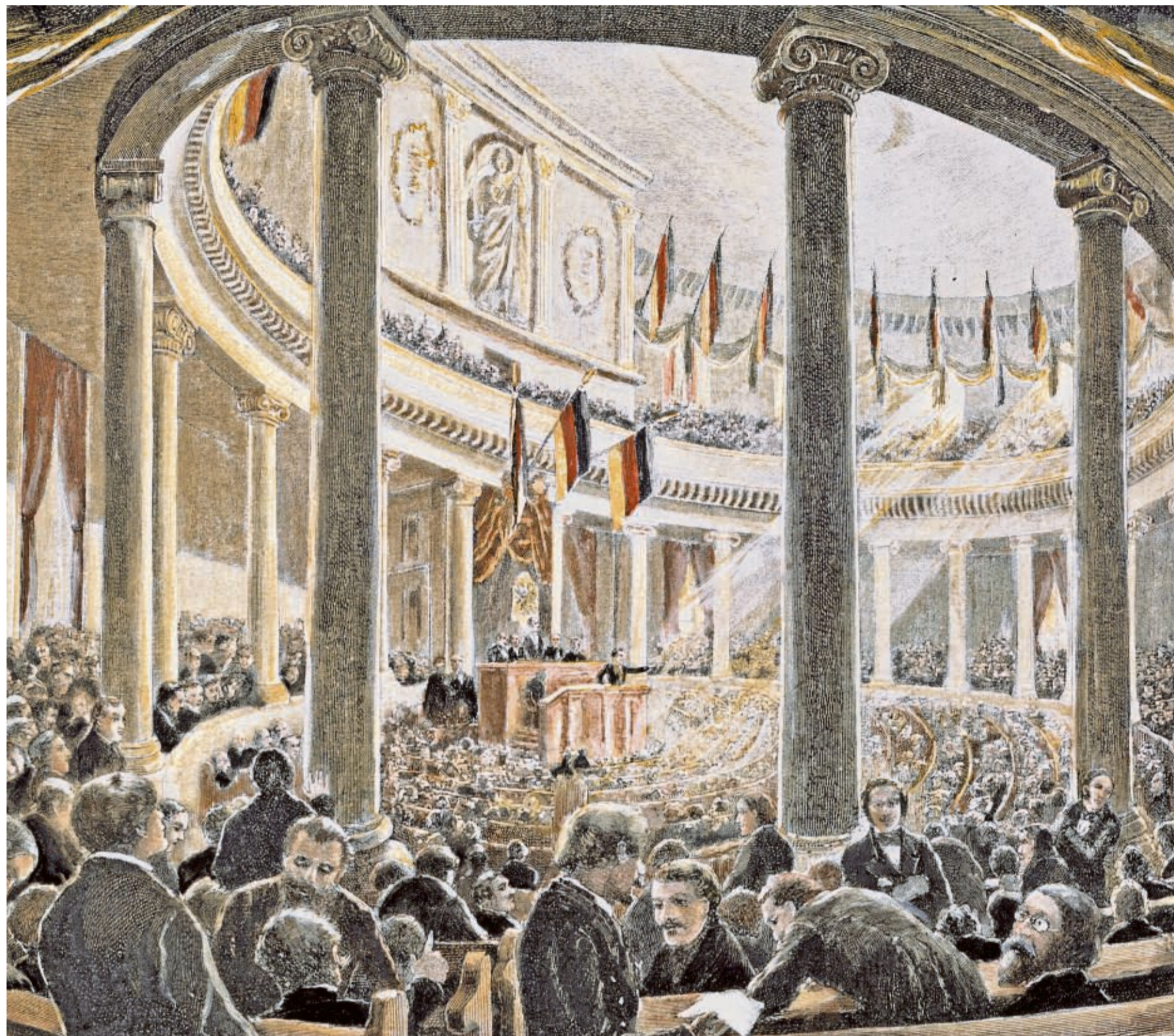
Doch das war nicht alles. Das Reich wurde gegenüber den Ländern entschieden gestärkt, die demokratischen Rechte des Volkes nicht auf die Parlamentswahlen beschränkt, sondern um sachunmittelbare Entscheidungsmöglichkeiten ergänzt. Außerdem wurde der Reichspräsident direkt vom Volk gewählt.

Grundsätze gesichert Insgesamt präsentierte sich die Weimarer Verfassung nach zeitgenössischer und im Kern zutreffender Einschätzung als „demokratischste Demokratie der Welt“.

Der erste Artikel des Grundgesetzes von 1949 beginnt bekanntlich mit dem Satz: „Die Würde des Menschen ist unantastbar.“ Das war die wesentliche Aussage, so wie 1919 die Betonung des republikanischen Charakters des neuen Staatswesens als wichtigste Aussage an den Anfang gestellt wurde. Nach dem Zivilisationsbruch des Nationalsozialismus, aber auch mit

Fanal der Freiheit

VERFASSUNGEN Das Grundgesetz basiert auch auf der Paulskirchenverfassung



Die sogenannte Paulskirchenverfassung mit ihren wegweisenden demokratischen Grundrechten hatte Vorbildcharakter für spätere Verfassungen. Im Bild die Frankfurter Paulskirche, in der 1848/49 die Nationalversammlung zusammenkam, um die Verfassung auszuarbeiten.

Blick auf den im sowjetisch besetzten Teil Deutschlands weiter real existierenden Stalinismus bildete der Satz von der Menschenwürde das mächtige Fanal einer freiheitlichen, demokratischen Verfassungsordnung. Auf ihren signifikant an die Spitze gestellten Grundrechtskatalog folgen die staatsorganisatorischen Abschnitte. Die wichtigsten Verfassungsprinzipien (Republik, Demokratie, Bundes-, Rechts- und Sozialstaatlichkeit), die bereits der Weimarer Verfassung geläufig waren, sind nun in neuartiger Weise in Artikel 20 gebündelt. Zwar ist hier von Wahlen und Abstimmungen die Rede, mittels derer das Volk, von dem alle Staatsgewalt ausgeht, diese ausübt. Aber Volksentscheide als Alternative zur Gesetzgebung durch die Parlamente kennt das Grundgesetz (im Gegensatz zu

mittlerweile allen 16 Bundesländern) nicht. Hingegen hat der Parlamentarische Rat der Sicherung der Verfassung gegen gesetzgebende oder aus der Gesellschaft kommende Angriffe große Bedeutung beigemessen: einerseits durch die identitätsverbürgende Ewigkeitsklausel des Art. 79 Abs. 3 GG, mit der Änderungen der Verfassung, die die Grundsätze der Artikel 1 und 20 betreffen, ausgeschlossen sind.

Andererseits mit den Instrumenten der sogenannten streitbaren Demokratie, die insbesondere Verbote von Parteien und Vereinigungen zulässt, deren Aktivitäten sich gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung richten (vgl. Art. 9 Abs. 2, Art. 21 Abs. 2 GG). Solche Instrumente der Wert- und Wehrhaftigkeit waren der Paulskirche

ebenso fremd wie Weimar. Das ist nur eine der Differenzen, denen noch weitere wie insbesondere die unterschiedliche Gewichtung der einzelnen Staatsorgane (Präsident, Kanzler, Parlament) hinzugefügt werden könnten. Wir stellen die Gegenfrage: Wie viel Paulskirche steckt eigentlich im Grundgesetz?

Todesstrafe abgeschafft Die größte Deckungsgleichheit findet sich in den Bereichen Rechtsstaat und Grundrechte. Herrschaft des Gesetzes, richterliche Unabhängigkeit, Bindung der Exekutive und der Judikative an das Gesetz kennt die Verfassung von 1849 ebenso wie das Grundgesetz. Auch die (weitgehende) Abschaffung der Todesstrafe trägt moderne Züge. Deutlich ist zudem die Grundrechtsbindung auch

des parlamentarischen Gesetzgebers ausgesprochen, die das Grundgesetz gleichfalls explizit normiert und die in Weimar umstritten war.

Verfassungsgericht Von großer Bedeutung ist sodann, dass das in der Paulskirchenverfassung vorgesehene Reichsgericht schon wegen seiner Konstruktion als spezialisiertes Verfassungsgericht, aber auch wegen seiner großen Kompetenzfülle (einschließlich der Möglichkeit einer Verfassungsbeschwerde) als konzeptionelles Vorbild für das Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe gelten kann, gewissermaßen als kühner Vorgriff. Weimar war insofern zurückhaltender, auch wenn Weite und Wirkung der Judikatur des Staatsgerichtshofes nicht unterschätzt werden sollten.

Den Grundrechten als Abwehrrechten widmete sich die Paulskirche besonders eingehend. Die einschlägigen liberalen Garantien fanden sich ausführlich aufgelistet: Freizügigkeit, Auswanderungsrecht, Gleichheit vor dem Gesetz, Freiheit der Person, Unverletzlichkeit der Wohnung, Briefgeheimnis, Meinungs-, Glaubens- und Wissenschaftsfreiheit, Petitionsrecht, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, Eigentumsgarantie. Alle diese Freiheiten enthielt auch die Weimarer Reichsverfassung, und zwar nicht, wie vielfach noch immer kolportiert, als bloße Programmsätze, sondern als aktuell bindendes, unmittelbar geltendes Recht. Nicht wenige dieser Grundrechte sind aus der Paulskirchenverfassung wörtlich in die Weimarer Verfassung und sodann auch in das Grundgesetz übernommen worden.

Soziale Frage Freilich verliert die Paulskirche kein Wort zur sozialen Frage. Zwar wurden soziale Grundrechte diskutiert, aber nicht normiert. Hier wird die Dominanz des Besitzbürgertums in der Frankfurter Nationalversammlung deutlich. Dabei lagen die Probleme der Verarmung, Proletarisierung und Kinderarbeit offen zutage; nicht zufällig war 1848 auch das „Kommunistische Manifest“ erschienen. Ganz anders agierte insofern die Weimarer Verfassung, die dem überkommenen Grundrechtskatalog eine Vielzahl von sozialen Grundrechten, Staatszielen und Gesetzgebungsaufträgen als Vorgaben für bestimmte gesellschaftliche Teilbereiche hinzufügte. Die soziale Frage hatte damit die Verfassungsebene erreicht.

Diese Bestimmungen hatten, anders als die liberalen Grundrechte, programmatischen Charakter und waren auf gesetzliche Umsetzung angewiesen. Das reichte von der sozialen Förderung der Familie, dem Schutz der Jugend vor Verwahrlosung oder der Schaffung gesunder Wohnverhältnisse über Regelungen zum Beamtentum, dem Schulwesen und der Lehrerbildung bis hin zur Nutzung von Bodenschätzen, dem Sozialversicherungswesen oder der Bildung von Arbeiter- und Wirtschaftsräten. Das Grundgesetz wiederum verzichtet auf derartig detaillierte Regelungen und beschränkt sich auf das Verfassungsprinzip der Sozialstaatlichkeit, das aber auf ein-fachgesetzlicher Ebene machtvoll ausgebaut wurde und weiter ausgebaut wird.

Religionsrecht Das Religionsverfassungsrecht liefert einen weiteren Beleg für die Kontinuität von der Paulskirche bis zum Grundgesetz. In der Paulskirchenverfassung waren die drei – auch historisch in dieser Reihenfolge durchgesetzten – Freiheitsgarantien deutlich formuliert: die individuelle Glaubens- und Gewissensfreiheit (Bekenntnisfreiheit), das Recht zur öffentlichen Ausübung der Religion (Kultusfreiheit) und die von staatlicher Kontrolle oder Zulassung freie Bildung religiöser Vereinigungen (Vereinigungsfreiheit).

In Weimar fanden sich diese Garantien wieder, ergänzt um zahlreiche weitere kompromissartige Bestimmungen. Weite Teile dieses Kompromisses übernahm nun der Parlamentarische Rat, indem er zentrale religionsverfassungsrechtliche Artikel der Weimarer Reichsverfassung aufnahm (vgl. Art. 140 GG). Insgesamt wird der 1949 unübersehbar vorherrschende Wille zur Wiederanknüpfung an die freiheitliche westliche Verfassungstradition deutlich, an deren Ausgestaltung sowohl die Verfassung der Paulskirche als auch die von Weimar maßgeblichen Anteil hatten. *Horst Dreier*

Professor Dr. Horst Dreier ist ehemaliger Lehrstuhlinhaber für Rechtsphilosophie, Staats- und Verwaltungsrecht der Universität Würzburg.

»Eine Besonderheit im Grundgesetz ist die Betonung der Menschenwürde«

REFORMEN Einige Staaten haben sich die bewährten Regelungen im Grundgesetz zum Vorbild genommen für ihre eigenen demokratischen Verfassungen

Herr Küpper, ist das Grundgesetz ein „Exportschlag“?
Die ehemals sozialistischen Länder in Osteuropa, in denen nach der politischen Wende 1990 neue Verfassungen erarbeitet wurden, haben sich das konstruktive Misstrauensvotum intensiv angeschaut. Einige Länder haben dies in ihre Verfassungstexte übernommen, darunter Ungarn. Die Regelung hat in der juristischen Fachpublizistik viel Aufmerksamkeit erregt, denn mit dem konstruktiven Misstrauensvotum lässt sich eine Regierung stabilisieren. Das Bedürfnis, eine stabile Regierung zu bilden, haben eigentlich alle Staaten. Die Idee ist daher in vielen Ländern aufgegriffen worden.

Können Sie Beispiele nennen?
Die Idee von der politischen Wende 1990 neue Verfassungen erarbeitet wurden, haben sich das konstruktive Misstrauensvotum intensiv angeschaut. Einige Länder haben dies in ihre Verfassungstexte übernommen, darunter Ungarn. Die Regelung hat in der juristischen Fachpublizistik viel Aufmerksamkeit erregt, denn mit dem konstruktiven Misstrauensvotum lässt sich eine Regierung stabilisieren. Das Bedürfnis, eine stabile Regierung zu bilden, haben eigentlich alle Staaten. Die Idee ist daher in vielen Ländern aufgegriffen worden.

Somit war das Grundgesetz vor allem zur Orientierung für ehemals totalitäre Staaten interessant?

Die Idee von der politischen Wende 1990 neue Verfassungen erarbeitet wurden, haben sich das konstruktive Misstrauensvotum intensiv angeschaut. Einige Länder haben dies in ihre Verfassungstexte übernommen, darunter Ungarn. Die Regelung hat in der juristischen Fachpublizistik viel Aufmerksamkeit erregt, denn mit dem konstruktiven Misstrauensvotum lässt sich eine Regierung stabilisieren. Das Bedürfnis, eine stabile Regierung zu bilden, haben eigentlich alle Staaten. Die Idee ist daher in vielen Ländern aufgegriffen worden.

Diktatur erarbeitet worden. Zum anderen liegt es einfach auch daran, dass in Osteuropa in der Wendezeit alle dortigen Staaten aus einer sozialistischen Diktatur kamen. Die wenigen Länder, die in letzter Zeit ihre Verfassungen ohne totalitäre Vergangenheit in einem normalen demokratischen Prozess erarbeitet haben, also etwa Finnland oder die Schweiz, haben auch nicht beim Grundgesetz abgesehen.

Gab es noch andere Rechtskonstruktionen im Grundgesetz mit Vorbildcharakter für andere Länder?

Eine Besonderheit im Grundgesetz ist die Betonung der Menschenwürde in Artikel 1 als Reaktion auf die Nazi-Willkür. Das ist später auch in einigen Staaten Osteuropas übernommen worden.

Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung steht im Grundgesetz selbst nicht drin, ist aber vom Bundesverfassungsgericht formuliert worden und hat teils sogar als Begriff Eingang gefunden in osteuropäische Verfassungen.

In der Rechtsanwendung hat sich außerdem die Verhältnismäßigkeit als eine spezielle Ausprägung des Rechtsstaatsprinzips durchgesetzt, also einfach gesagt: Der Staat darf nicht mit Kanonen auf Spatzen schießen. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz hat nach dem Zweiten Weltkrieg sogar eine

weltweite Karriere gemacht. Erfolgreich war außerdem die Fortentwicklung des alten formellen Rechtsstaats um eine materielle Rechtsstaatskomponente. Die formelle Grundidee war: Alle müssen sich an das Recht halten, auch der Staat. Bei den Nazis hat sich dann aber gezeigt, dass ein Gesetz auch offenkundig Unrecht sein kann. Fortan galt, das Recht, an das sich alle zu halten haben, muss ein Minimum an materieller Gerechtigkeit aufweisen.

Am Grundgesetz orientiert haben sich europäische, asiatische und afrikanische Staaten. Ist die unterschiedliche Kultur kein Hinderungsgrund?

Das ist kein großes Problem. Wo sich deutsche Politikkultur konkret widerspiegelt, nämlich im Föderalismus, hat niemand irgendetwas übernommen. Jedes Föderalsystem ist in seiner Charakteristik einzigartig, da kann man sich schlecht an anderen Ländern orientieren. Kopiert wurden meist Regelungen mit universellem Charakter.

Welche Rolle spielen bei einer Verfassungsreform persönliche Kontakte von Juristen und Politikern?

In Osteuropa waren Juristen, die in der Wendezeit 1990 zur Opposition zählten, zuvor im Sozialismus teils schon etwa als Humboldt-Stipendiaten in Deutschland

gewesen und kannten das hiesige Recht gut. Die haben die Anregungen in ihre Länder zurückgetragen. Rumänien hat seine Spezialisten nach Frankreich geschickt und von dort Regelungen übernommen.

Wird die starke Stellung des Bundesverfassungsgerichts im Ausland auch wahrgenommen?

Das ist ein gutes Beispiel dafür, was aus dem Ausland in das Grundgesetz übernommen wurde. Die Grundidee stammt



Herbert Küpper ist Experte für Osteuropa.

aus Österreich von 1920. Daran hat sich das Grundgesetz orientiert. Die genuine deutsche Weiterentwicklung ist die 1951 im Gesetz und 1969 im Grundgesetz verankerte Verfassungsbeschwerde, die in viele Verfassungen übernommen worden ist, von Spanien bis zu den postsowjetischen Ländern.

An welchen Ideen anderer Länder haben sich die Mütter und Väter des Grundgesetzes noch orientiert?

Wir haben uns zum Beispiel die Grundrechte aus der belgischen Verfassung von 1830/31 abgeguckt. Die belgische Verfassung mit ihrem umfassenden Grundrechtskatalog hat viele Verfassungen beeinflusst und spielte auch bei der Paulskirchenverfassung von 1849 eine Rolle.

Deutschland hat sich dem supranationalen Recht geöffnet, wie bewerten Sie das?

Das Grundgesetz hat sehr spät mit solchen Öffnungsklauseln angefangen. Wir waren jahrzehntelang Mitglied in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG), ohne dass das nötig war. Erst als die Souveränitätsübertragungen eine gewisse Qualität erreicht haben, musste das in die Verfassung geschrieben werden. Ähnliches wäre in asiatischen Ländern kaum denkbar, da

fehlt die kulturelle und wirtschaftliche Homogenität. Die ASEAN-Staaten umfassen das reiche Singapur und mit Laos eines der ärmsten Länder der Erde, da verbietet sich eine allzu enge Integration.

Das Grundgesetz wird als „bescheiden“ und „liberal“ gewürdigt. Kann eine liberale Verfassung gegen Provokationen und Angriffe von Extremisten bestehen?

Die Verfassung ist so verwundbar wie die politische Kultur, die sie trägt. Mit einem Verfassungstext allein können die Gefahren für die Demokratie nicht bekämpft werden. Solche Probleme müssen politisch gelöst werden. Bei Angriffen auf die Demokratie nutzt es nichts, etwas in das Grundgesetz zu schreiben. Wir haben das bei der Weimarer Verfassung gesehen: Wenn die Mehrheit der Bevölkerung sie nicht mehr verteidigt, dann kollabiert sie. Ich habe bisher aber nicht den Eindruck gewonnen, dass Politik und Gesellschaft durch das Grundgesetz daran gehindert wären, sich gegen solche Gefahren zu wehren.

Das Interview führte Claus Peter Kosfeld.

Professor Dr. Dr. h.c. Herbert Küpper ist Geschäftsführer des Instituts für Ostrecht und Dozent an der Andrassy Deutschsprachigen Universität Budapest.



Konstituierende Sitzung: Alterspräsident Paul Löbe (SPD) eröffnet am 7. September 1949 den ersten Deutschen Bundestag.

© picture-alliance/akg-images

Aufbruch in den Übergang

1949 Die Bundesrepublik ringt um die zukünftige Sozial- und Wirtschaftsordnung und seine Rolle in Europa

Was erhofft sich das deutsche Volk von der Arbeit des Bundestags? Dass wir eine stabile Regierung, eine gesunde Wirtschaft, eine neue soziale Ordnung in einem gesicherten Privatleben aufrichten, unser Vaterland einer neuen Blüte und neuem Wohlstand entgegenführen.“ Diese mahnenden Worte könnten so oder ähnlich bei jeder konstituierenden Sitzung des Bundestages zu hören sein. Lediglich der zweimalige Gebrauch des Wörtchens „neu“ zeigt, dass dem nicht so ist. Gerade mal zwölf Monate nach Einsetzung des Parlamentarischen Rates im September 1948 eröffnet Paul Löbe (SPD) als Alterspräsident am 7. September 1949 die konstituierende Sitzung des ersten Deutschen Bundestages und gibt den 402 Abgeordneten diesen Arbeitsauftrag mit auf den Weg.

In der Woche nach der Konstituierung erfüllen die Abgeordneten dann auch prompt den ersten Teil des Arbeitsauftrags und wählen am 15. September Konrad Adenauer (CDU) zum ersten Kanzler der Bundesrepublik. Drei Tage zuvor hatten sie bereits gemeinsam mit den Vertretern aus den Ländern in der Bundesversammlung Theodor Heuss (FDP) zum ersten Bundespräsidenten erkoren. In der nach heutigen Maßstäben wahren Rekordzeit von nur zwölf Monaten hat sich der Weststaat eine Verfassung und ein Wahlrecht gegeben, eine erste Bundestagswahl nebst Wahlkampf absolviert, den Bundestag konstituiert, ein Staatsoberhaupt gewählt und eine Regierung gebildet. Nur zum Vergleich: Nach der Bundestagswahl von 2017 benötigte allein die Regierungsbildung rund fünf Monate.

Schwierige Ausgangslage Einfacher als heute gestaltete sich die Politik vor 75 Jahren definitiv nicht. Im Gegenteil: Die Verfassungsgebung und die Gründung der Bundesrepublik Deutschland fand unter den wachsenden und strengen Augen der alliierten Besatzungsmächte USA, Großbritannien und Frankreich statt. Nachdem diese dem Verfassungsentwurf unter diversen Vorbehalten und Verweis auf das Besatzungsstatut zugestimmt hatten, mussten auch die elf Bundesländer überzeugt werden – was im Falle Bayerns nicht ganz so einfach war (siehe Seite 3).

Vor allem aber die innenpolitische Diskussion über die Zukunft der Bundesrepublik und auch jener Teile Deutschlands im Osten unter sowjetischer Besatzung waren an Heftigkeit kaum zu überbieten. Dies hatte sich bereits in den Beratungen des Parlamentarischen Rates gezeigt und sollte sich im Bundestagswahlkampf von 1949, der als einer der härtesten in der Geschichte der Bundesrepublik gilt, erneut zeigen. Auch wenn mit dem Grundgesetz die entscheidenden Leitplanken für den Aufbau eines demokratischen und föderalen Rechtsstaates gezogen waren, war die Frage nach der zukünftigen Wirtschafts- und Sozialordnung noch weitgehend offen. Während die CDU unter Konrad Adenauer gemäß ihrer Düsseldorf-Leitsätze die Parole von einer „sozialen Marktwirtschaft“ ausgegeben hatte, setzte die SPD unter Kurt Schumacher auf einen „radikalen sozialen Lastenausgleich“ und die Verstaatlichung der Schlüsselindustrien.

„Es braucht nicht niederreißende Polemik, sondern aufbauende Tat.“

Paul Löbe (SPD)

Ein zweites wichtiges Wahlkampfthema stellte die Fraktionseinheit dar. Einerseits bekamen sich alle deutsche Parteien zur Einheit des besetzten und in Besatzungszonen aufgeteilten Deutschlands – dies schloss auch die Gebiete östlich von Oder und Neiße in heutigen Polen mit ein. Andererseits trat Adenauer entschlossen für eine Anbindung der Bundesrepublik an die Staaten Westeuropas ein, was auf den Widerstand Schumachers stieß, der darin eine Gefährdung einer deutschen Einheit sah.

31 Millionen Wähler Insgesamt 19 Parteien warben im Sommer 1949 um die Gunst der rund 31 Millionen wahlberechtigten Deutschen. Neben den Unionsparteien CDU und CSU standen im bürgerlich-konservativen Lager gleich mehrere Mitbewerber zur Auswahl. Die marktwirtschaftlich orientierte FDP positionierte sich klar rechts von der Union und versuchte mit antiklerikalen und nationalen Tönen zu punkten, forderte unter der Überschrift „Schlussstrich drunter“ ein Ende der Entnazifizierung, der „Entrechtung“ und „Entmündigung“ der Deutschen durch die Alliierten. In Bayern wiederum versuchte die Bayernpartei (BP) sich neben der CSU als die wahre Interessenvertretung des Freistaates zu profilieren, rief nach einem eigenen unabhängigen Staat oder für eine zumindest möglichst starke Stellung Bayerns in der föderalen Bundesrepublik. Die Deutsche Zentrumspartei (DZP) warb wie schon in der Weimarer Republik um

die Stimmen der katholischen Wählerschaft, die nationalkonservative Deutsche Partei (DP) in ihren norddeutschen Hochburgen engagierte sich vor allem für Vertriebene und ehemalige Wehrmachtangehörige und die Wirtschaftliche Aufbauvereinigung (WAV) um den Mittelstand. Im linken Lager trat neben der SPD schließlich noch die Kommunistische Partei Deutschlands an (KPD), die sich durch Hoffnungen auf ein erfolgreiches Abschneiden bei der Bundestagswahl machen konnte.

Harter Wahlkampf Von Anfang an zeichnete sich jedoch ein Kopf-an-Kopf-Rennen zwischen der Union und der SPD ab – mit ungewissem Ausgang. So war denn auch der Wahlkampf stark von den beiden Hauptprotagonisten Kurt Schumacher und Konrad Adenauer geprägt, die sich mitunter erbittert attackierten. Vor allem Schumacher, gezeichnet von einer schweren Verletzung aus dem Ersten Weltkrieg und

Keine Wiederholung des größten Fehlers von Weimar

WAHLRECHT Von Anfang an konkurrierten die Prinzipien von Verhältnis- und Mehrheitswahl

Die westalliierten Siegermächte beauftragten die Ministerpräsidenten der westdeutschen Länder, zum 1. September 1948 den Parlamentarischen Rat zu errichten. Er sollte die verfassungsrechtlichen Grundlagen für einen deutschen Weststaat schaffen, doch blieb von Beginn an ungeklärt, ob der Parlamentarische Rat oder die Ministerpräsidenten ein Wahlgesetz zur Wahl des ersten Bundestages erlassen sollten. Während die westdeutschen Ministerpräsidenten wünschten, dass der Parlamentarische Rat ein solches Gesetz erarbeite, lehnten die Militärregierungen, die sich auch die Genehmigung des Grundgesetzes vorbehalten, den Erlass eines Wahlgesetzes durch das Gremium ab. So verzichteten die Ministerpräsidenten darauf, den Parlamentarischen Rat offiziell mit der Abfassung eines Wahlgesetzes zu betrauen, duldeten aber seine Arbeit am Wahlgesetz. Am 15. September 1948 konstituierte sich der Wahlrechtsausschuss. Er behandelte bis zum 5. Mai 1949 elf verschiedene Wahlgesetzentwürfe; hinzu kam eine große Anzahl von Einzelanträgen und Petitionen. Die erste Verhandlungsphase war zunächst von der Entscheidung für ein Wahlsystem gekennzeichnet. Dabei konkurrierte das Prinzip der Verhältniswahl, bei der die Zahl der Mandate einer Partei exakt dem Verhältnis der für sie abgegebenen Wählerstimmen entspricht, mit dem Mehrheitswahlprinzip, bei dem derjenige Kandidat

seiner zehnjährigen KZ-Haft, neigte zu heftigen – auch persönlichen – Angriffen. Die Union bezeichnete er wahlweise als „heidnischste aller Parteien“ oder als Vertreter des „Mammons“ und der „Kriegsgewinnler“ und Adenauer als „Lügenauer“. Der so Gescholtene wiederum revanchierte sich, obwohl er sich insgesamt um ein deutlich staatsmännischeres und auch witzigeres Auftreten bemühte, indem er die Sozialdemokraten wahlweise eines „abgekateren Spiels mit der britischen Regierung“ oder der Nähe zu den Kommunisten bezichtigte, was angesichts der stramm antikommunistischen Haltung Schumachers recht verwegen war.

Am Ende hatten Adenauer und die Unionsparteien das Ringen um die Wählergunst mit 31 Prozent der Stimmen knapp vor der SPD (29,2) hauchdünn gewonnen. Gemeinsam mit der FDP (11,9) und DP (4) bildete er eine Koalition, die im Bundestag mit 208 Sitzen eine knappe Mehrheit vor der Opposition (194) hatte. Bei

seiner Wahl zum Kanzler brachte es Adenauer gar nur auf 202 Stimmen – eine mehr als benötigt. Angesichts des erbitterten Wahlkampfes sah sich denn auch Alterspräsident Paul Löbe in der konstituierenden Sitzung des Bundestages genötigt, den Abgeordneten ins Gewissen zu reden: Das „erträgliche Maß“ sei im Wahlkampf „weit überschritten“ worden. „Mit der Fortsetzung dieser Ausbreitung ist dem deutschen Volke nicht gedient. Es braucht nicht niederreißende Polemik, sondern aufbauende Tat“. Die Mahnung nach verbaler Mäßigung brachte zwar nur wenig Erfolg, der Ruf nach „aufbauender Tat“ dafür umso größeren.

Verieintes Europa Das Grundgesetz sollte laut seiner Präambel dem „staatlichen Leben“ bis zur Vollendung einer anzustrebenden Einheit Deutschlands lediglich „für eine Übergangszeit eine neue Ordnung geben“. Dass diese Übergangszeit vier Jahrzehnte andauern sollte, war 1949 ebenso

wenig abzusehen wie der Ausgang des dritten Anlaufs in Deutschland zur Schaffung einer parlamentarischen Demokratie. Löbe und der in der konstituierenden Sitzung gewählte erste Bundestagspräsident Erich Köhler (CDU) erinnerten in auffälliger Übereinstimmung an einen weiteren Auftrag der Präambel: die Schaffung eines vereinten Europas. So habe man in Artikel 24 Grundgesetz „den Verzicht auf nationale Souveränitätsrechte schon im voraus ausgesprochen, um dieses geschichtlich notwendige höhere Staatsgebilde zu schaffen“, führte Löbe aus und sprach von den „Vereinigten Staaten von Europa“. Dass ein neu geschaffenes und gewähltes Parlament bereits in seiner allerersten Sitzung die Abtretung von Souveränitätsrechten, die es wegen des geltenden Besatzungsstatus noch gar nicht vollumfänglich inne hatte, in Aussicht stellt, kann man getrost als visionär bezeichnen. Und mutig angesichts eines Aufbruchs in den Übergang.

Alexander Weinlein

diese sich für ein Verhältniswahlrecht aussprechen würde.

Zu einem Durchbruch kam es am 18. Januar 1949 mit einem Vermittlungsvorschlag der SPD, der das Verhältniswahlrecht vorsah, aber zugleich mit der Bildung kleiner Wahlkreise die Gesamtzahl der Wahlkreise erhöhte, in denen der Abgeordnete mit relativer Mehrheit gewählt würde. Damit war die von der CDU/CSU präferierte Persönlichkeitswahl gewährleistet.



Seifenwerbung zwischen Wahlplakaten im Sommer 1949

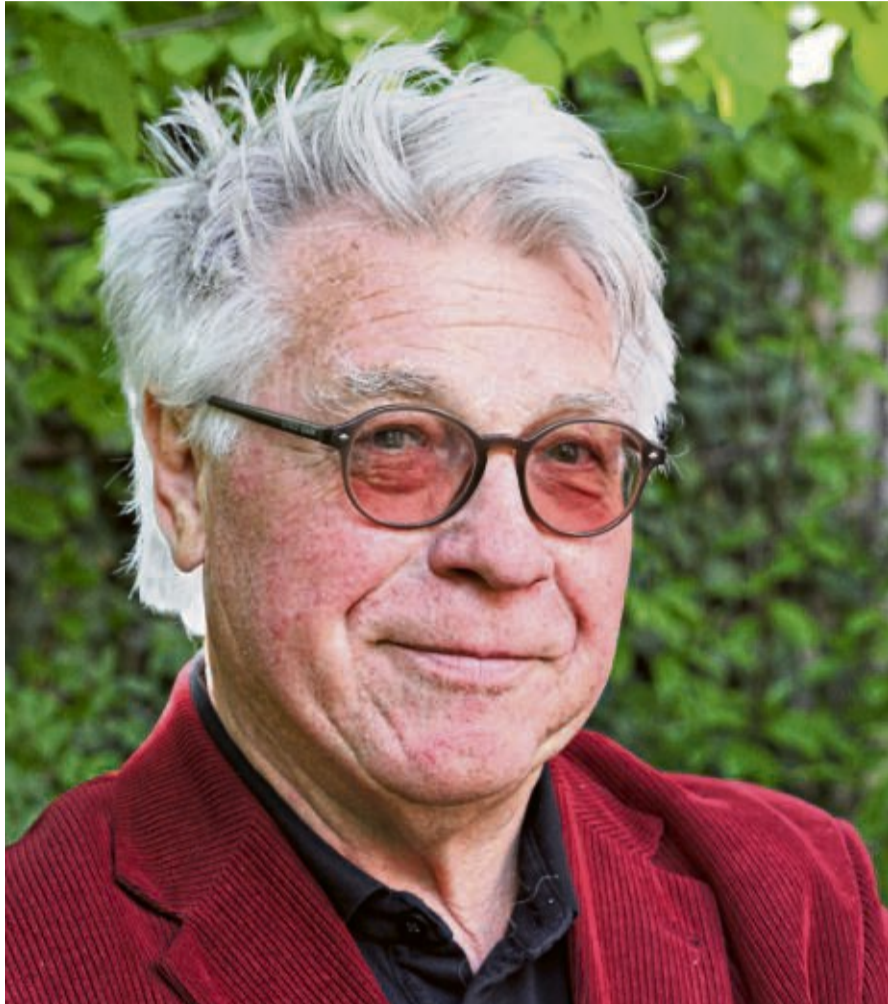
Der Wahlgesetzentwurf scheiterte jedoch im Plenum gegen die Stimmen von CDU/CSU und DP. Eine Fünf-Prozent-Sperre hatte der Wahlrechtsausschuss schon im Oktober 1948 abgelehnt, wie auch später der Hauptausschuss und das Plenum. Am 2. März 1949 erklärten die Alliierten, dass die Ministerpräsidenten das Wahlgesetz vorbereiten sollten. Im Übrigen präferierten sie die Wahlauffassung der CDU. Sie wollten ein Wahlgesetz verhindern, „das den größten Fehler Weimars, die Kleinparteien zu konservieren“, wiederholen würde.

Die Ministerpräsidenten beauftragten wiederum den Parlamentarischen Rat, ein Modellgesetz zu verfassen und mit einer Zweidrittelmehrheit zu beschließen. Nach Zuständigkeiten der Militärgouverneure am 14. April 1949 legte der Parlamentarische Rat einen neuen Gesetzentwurf vor, der das Verhältniswahlrecht festlegte, bereichert durch Elemente der Persönlichkeitswahl. Dieser Entwurf wurde am 10. Mai 1949 im Plenum verabschiedet. Die Ministerpräsidenten übernahmen ihn als „Modellgesetz“ am 15. Juni 1949. Doch sie erhöhten die Anzahl der Mandate und führten – entgegen dem Beschluss des Parlamentarischen Rates – die Fünf-Prozent-Sperre ein.

Michael F. Feldkamp
Der Autor arbeitet als Historiker in der Verwaltung des Deutschen Bundestages.

Verfassungspraktiker

IM PORTRAIT Drei Menschen mit einer besonderen Beziehung zum Grundgesetz



Hubert Heinhold (74) kümmert sich als Rechtsberater bei der Caritas seit mehr als drei Jahrzehnten um Asylbewerber und Geflüchtete.

© Kanzlei Wächter und Kollegen

»Die Menschen werden entmündigt«

ASYL Der Staat verstößt gegen Verfassungsgrundsätze, meint der Anwalt Hubert Heinhold

Wer wegen seiner Rasse, Nationalität, politischen Überzeugung, Religion oder der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe in seinem Heimatland verfolgt wird, hat in Deutschland Recht auf Asyl. So steht es in Artikel 16 Absatz 1 des Grundgesetzes. Wer abgelehnt wird – etwa bei Einreise aus einem sicheren Drittstaat –, kann Flüchtlingsschutz erhalten. Das regelt die Genfer Flüchtlingskonvention. Doch Artikel und Paragraphen sind das eine, Realität und Praxis etwas völlig anderes. Davon kann kaum jemand besser berichten, als der Münchner Asylrechtsanwalt Hubert Heinhold. Am Telefon nach den Besonderheiten des deutschen Asylsystems gefragt, muss er nicht lange überlegen. „Die Bewerber stehen einer mächtigen und sehr bürokratisierten Verwaltung gegenüber“, erklärt der 74-Jährige. „Sie sprechen unsere Sprache nicht, sie kennen unser Recht nicht. Sie sind verloren.“ Heinhold war viele Jahre Vize-Vorsitzender des Bayerischen Flüchtlingsrats und der Organisation „Pro Asyl“, seit mehr als drei Jahrzehnten ist er Rechtsberater beim Wohlfahrtsverband Caritas und damit eine der wichtigsten Anlaufstellen für Asylbewerber und Geflüchtete in Deutschland. „Es ist wichtig, für diese Menschen da zu sein“, sagt Heinhold, der selbst im Ruhestand noch ehrenamtlich für seine Schützlinge kämpft. Warum? „Ohne Vertretung haben sie keine ernsthafte Chance.“

Heinholds Mandanten sind Afghanen oder Somalier, deren Asylanträge abgelehnt wurden, „obwohl jeder vernünftige Mensch weiß, dass man niemanden in diese Länder abschieben kann“. Oder Asylbewerber, die eine Wohnung gefunden haben, aber das Flücht-

lingslager trotzdem nicht verlassen sollen. Bis heute erinnert sich Heinhold außerdem gut an den Fall einer jungen Kongolesin, deren Familie brutal von Rebellen ermordet wurde. „Der Bruder wurde mit einer Machete geköpft“, schildert er nachdenklich. „Trotzdem waren die Behörden zunächst der Ansicht, für die Frau liege im Kongo keine individuelle Gefährdung vor.“ Erst als sie glaubhafte Belege für die Bluttat vorlegen konnte, revidierten diese ihr Urteil. „Solche Schicksale vergisst man nicht“, sagt Heinhold. „Die nimmt man mit nach Hause.“

Kein Umdenken Nur allzu oft würden die Gerichte Fehlentscheidungen treffen, kritisiert der Jurist. Asylanträge etwa von Bewerbern aus Afghanistan und Somalia würden zunächst häufig abgelehnt – am Ende dürften die Menschen trotzdem bleiben. „Da ist offenbar ein schlechtes Gewissen da, sie abzuschieben. Nur warum werden dann überhaupt so ellenlange Verfahren geführt?“, fragt sich Heinhold, der darüber nur den Kopf schütteln kann. Genauso wie über Fälle, in denen sich verzweifelte Arbeitgeber an ihn wenden, weil ihre Hilfskraft abgeschoben werden soll. „Dabei braucht unsere Wirtschaft doch so dringend Arbeitskräfte.“ Heinhold sieht in solchen Entscheidungen „rein aus prinzipiellen Gründen“ ein Versagen der Politik: „Sie hat noch immer nicht erkannt, dass es ein echtes Umdenken braucht. In die Richtung, dass Zuwanderung auch von Vorteil ist.“

Die restriktive Haltung der Behörden schlage sich auch im Umgang mit den Asylbewerbern nieder. „Alles wird ihnen vorgeschrieben. Mit Ausnahme der

Ukrainer dürfen sie weder arbeiten noch eine eigene Wohnung haben. Sie werden regelrecht entmündigt.“ Heinhold findet, dass der Staat damit seinen eigenen gesellschaftlichen Vorstellungen zuwiderhandelt. „Unsere Verfassung beruht auf dem Grundsatz der Menschenwürde und der Freiheit der Person. Dass das bei Asylbewerbern anders gehandhabt wird, macht das Thema auch verfassungsrechtlich zentral.“ Nicht zuletzt sei das Grundrecht auf Asyl im Zusammenspiel mit der Genfer Flüchtlingskonvention das einzige altruistische Grundrecht in der Verfassung. „Davon geht auch ein gesellschaftspolitisches Signal aus.“

Heinhold kann trotzdem verstehen, dass Zuwanderung vielen Menschen Angst macht. „Migration ist ein schwieriges Thema, das schwer lösbare Fragen aufwirft. Und natürlich geht es da auch um eine Überforderung Deutschlands.“ Die Antwort sieht er aber nicht in mehr Abschiebungen und Grenzzäunen. „Das wird nicht funktionieren. Die Menschen kommen trotzdem.“ Es brauche neue Ideen und vor allem mehr europäische Solidarität. „Wir müssen endlich über die ungerechte Verteilung innerhalb Europas und das Ausscheren von Ungarn und anderen Staaten reden“, sagt Heinhold. Erstmals wird seine sonst so ruhige Stimme lauter.

Bis heute bekommt der 74-Jährige Briefe von ehemaligen Mandanten. Auch Freundschaften sind über die Jahre entstanden. „Diese Arbeit ist eine Herzensangelegenheit für mich, seit ich als junger Anwalt zur Caritas kam“, sagt Heinhold. Aufhören kommt für ihn daher nicht in Frage. „Solange mein Kopf funktioniert, werde ich weitermachen.“

Johanna Metz

»Möglichst viele Meinungen hören«

WISSENSCHAFTSFREIHEIT Sandra Kostner warnt vor Politisierung und Ideologisierung der Forschung

Die Freude am Diskurs merkt man ihr sofort an. Ruhig, abgewogen, spricht Sandra Kostner über ihre eigenen Forschungserfahrungen, über das Klima an deutschen Hochschulen. Und sie hört zu. „Die Mütter und Väter des Grundgesetzes haben einen weiten Schutzbereich für Meinungsfreiheit geschaffen“, sagt sie. „Dazu gehört, möglichst viele Meinungen zu hören.“ Es ist Vormittag, aber für die 48-jährige Historikerin und Soziologin ist die Sonne längst untergegangen. Kostner schaltet sich per Zoom-Call zu, gerade ist sie in Australien. „Endlich“, sagt sie, „es ist das erste Mal seit drei Jahren.“ Die Migrationsforscherin hat sechs Jahre im kleinsten Kontinent gelebt, hält immer noch intensive Kontakte. In Australien hatte sie auch ihren ersten Kontakt in Sachen Wissenschaftsfreiheit. „Eine Initialzündung war 2017, als ich hörte, dass an der University of Sydney jungen Männer gesagt wurde, sie mögen sich in den Seminaren zurückhaltend melden, ansonsten würde ihr White-Male-Privileg andere hemmen.“ Sie fragte sich, wie sich ein „solch offenkundiger Aufruf, Menschen aufgrund von Abstammungsmerkmalen zu diskriminieren, auf Forschung und Lehre auswirken würde“.

„In Australien ist man eng mit der angelsächsischen Welt verbunden, fragt viel: ‚Was passiert in den USA?‘“, erzählt sie. Und da sei die moralische Panik, die nach der Wahl Donald Trumps zum US-Präsidenten im Jahr 2017 eingesetzt habe, nach Australien geschwappt, mit dem Ruf nach Safe Spaces und Trigger-Warnungen – „und dem Trend, vorzugeben, was an Universitäten gesagt werden darf und was nicht“. Kostner sieht vor allem eine „linke Identitätspolitik“

am Werk, die Menschen nicht als Individuen behandle, sondern als Träger von ethnischen, kulturellen, religiösen oder sexuellen Merkmalen. „Dadurch entsteht eine Wir-gegen-die-Mentalität, die zu einer massiven Spaltung der Gesellschaft führt.“ Im Februar 2021 initiierte sie die Gründung des „Netzwerk Wissenschaftsfreiheit“ in Deutschland, gemeinsam mit 70 Gründungsmitgliedern. „Ich fragte mich vorher, warum das keiner macht.“ Sie sah eine Einengung des Diskursraums, eine „Ideologisierung, Politisierung und Religionsierung der Wissenschaft durch Agenda-Wissenschaftler“. Also machte sich Kostner, die in Calw geborene Geschäftsführerin des Masterstudiengangs „Interkulturalität und Integration“ an der Pädagogischen Hochschule Schwäbisch Gmünd, selbst ans Werk.

Konformitätsdruck Moment, herrschen denn tatsächlich angelsächsische Verhältnisse auch zwischen Hamburg und München, Köln und Dresden? Ist der Mainstream, zum Beispiel an den Hochschulen, wirklich links und vor allem identitätsorientiert unterwegs? Nun, entgegnet sie, persönlich habe sie wenig Angriffe erlebt, aber durchaus beobachtet. „Wir übernehmen diese Entwicklung in abgeschwächter Form. Der Raum dessen, was erforscht werden kann, wird kleiner.“ Wo gilt das? „Meist in den Geistes-, Kultur- und Sozialwissenschaften“, da sehe sie einen „Konformitätsdruck“. Der entstehe auch durch das massenhafte Prekariat, die Unsicherheit der beruflichen Verhältnisse durch befristete Arbeitsverträge – und durch die von neoliberalen Reformen der rot-grünen Bun-

desregierung der Nullerjahre betriebenen Notwendigkeit für Forschung, Drittmittel einzuwerben. „Das führt in Teilen dazu, dass Projekte nicht genehmigt werden, wenn sie nicht auf Linie sind.“ Kostner sieht sich als liberale Stimme, als eine Mahnerin und Warnerin. Ihre drastischen Worte irritieren zuweilen, die Freiheit in Deutschland so sehr in Gefahr zu sehen, überrascht. Aber: Kostner treibt nicht an, die Grenzen des Sagbaren zu verschieben, sie will hingegen auch die Freiheit ihrer Kritiker verteidigen. Ursprünglich hatte Kostner Genozidforschung betrieben. Nach dem Studienabschluss in Stuttgart verschlug es sie nach Australien, „über das Land wusste ich wenig – ich wollte in eine Region, die man nicht mal so eben schnell bereist“. Kostner kam schnell an. Mit einem Promotionsstipendium im Gepäck stellte sie sich kurzentschlossen in der Stadt Cairns beim lokalen Museum vor, wurde weiter vermittelt und arbeitete dann in einem Beratungsprogramm für Museen für Far North Queensland, in der Stadtverwaltung und als Lehrbeauftragte an der Uni von Sydney. Und sie entdeckte für sich die Migrationsforschung. „Die empfand ich als lebensbejahender als die berufliche Auseinandersetzung mit Genoziden.“ Außerdem gefiel ihr, wie Migration als Thema in Australien positiv besetzt sei, „was viel damit zu tun hat, dass die Australier die Einwanderungspolitik ihrer Regierung akzeptieren, weil sie gesteuert und kontrolliert verläuft“. In Deutschland dagegen empfindet sie es als umstrittener und umkämpfter. „Ich habe ein gespanntes Verhältnis dazu kennengelernt“, sagt sie, „das hat mich geprägt.“

Jan Rubel



Sandra Kostner (48) forscht zur Migration und ist Gründerin und Vorsitzende des „Netzwerks Wissenschaftsfreiheit“.

© privat

»Die Rechte der Anderen sind legitime Positionen«

ABWÄGUNGSGEBOT Georg M. Oswald schreibt an gegen eine zu selektive Lektüre des Grundgesetzes

Normalerweise sind Grundgesetzkommentare trocken Kost. Begriff für Begriff, Artikel um Artikel wird beleuchtet, die Bedeutung geklärt und erläutert, wie das die „herrschende Meinung“ der Rechtswissenschaften sieht. Es ist Fachsimplerei für Fachleute. Ein vergangenes Jahr im Beck-Verlag erschienener Grundgesetzkommentar wählt einen anderen Zugang: Es ist ein „literarischer Kommentar“. „Die Idee war, zu sehen, was sprachgewandte Menschen daraus machen, wenn sie mit diesem Text konfrontiert werden“, sagt Herausgeber Georg M. Oswald. Eine illustre Runde bekannter Namen, darunter Schriftstellerinnen, Journalisten und ehemalige Verfassungsrichter, hat genau das getan. Nobelpreisträgerin Herta Müller etwa nähert sich der Menschenwürde vor dem Hintergrund ihrer eigenen Erfahrung mit der Unterdrückung durch das Ceausescu-Regime in Rumänien. Entstanden ist so ein vielstimmiger und vielfältiger Kommentar. „Es ist sehr beeindruckend, wie manche Autorinnen und Autoren es vermögen, diese wenigen Sätze zum Leben zu erwecken“, fasst Oswald seinen Eindruck zusammen.

Oswald ist in beiden Welten – der juristischen sowie der literarischen – zuhause. Mehr als 20 Jahre lang praktizierte er als Rechtsanwalt in München, kümmert sich vor allem um zivilrechtliche Streitigkeiten. Parallel dazu profilierte er sich als Schriftsteller. Kurz nach seinem zweiten Staatsexamen debütierte er 1995 mit dem Erzählband „Das Loch“. Mit dem Roman „Alles, was zählt“ gelang ihm im Jahr 2000 der literarische Durchbruch. Zuletzt erschien 2020 der Roman „Vorleben“. Seine Anwaltsrobe hängt er

59-Jährige im selben Jahr an den Nagel und widmet sich nunmehr als Lektor im Hanser-Verlag der „schönen Literatur“.

Der literarische Kommentar ist nicht das erste Mal, dass sich Oswald publizistisch mit dem Grundgesetz auseinandersetzt. 2018 erschien bei Piper das Buch „Unsere Grundrechte“. Seine Motivation: „Wer die Ideen und Gedanken hinter der Rechtsordnung nicht kennt, der kann am Recht zweifeln – und viele Menschen tun das auch“, sagt Oswald. Das sei etwas, was man als Anwalt oft erlebe. Dem Juristen und Schriftsteller geht es um allgemeinverständliche Erklärungen, aber auch um die grundlegenden Prinzipien; er schreibt an gegen eine Lektüre des Grundgesetzes, die nur zur Begründung der eigenen Position, des eigenen Rechts dienen soll. Das hat Oswald auch während der Corona-Pandemie gestört. Gerade der Begriff der Freiheit sei oft auf „merkwürdige, geradezu abwegige Weise“ verstanden worden: „Nicht als Freiheit des Anderen, sondern zuerst – und häufig ausschließlich – als Freiheit des Einzelnen.“

Die Rechte der Anderen Einen der Gründe für diese selektive Lesart sieht Oswald in der Weise, wie die Väter und Mütter der Verfassung die Grundrechte formuliert haben. „Aus der Sicht eines Laien wird ein Grundrecht im ersten Satz gewährt – und dann kommen die Einschränkungen“, erklärt er. Das könne so gelesen werden, als seien es letztlich nur „leere Versprechen“. Doch drücke sich darin das Abwägungsgebot aus: Eigene Rechte zu denken, das bedeute, auch über die Rechte der anderen nachzudenken. „Die

Rechte der Anderen sind nicht nur Schranken meiner eigenen, sondern legitime Positionen“, betont Oswald. Das Abwägen sei daher die Hauptarbeit der Juristinnen und Juristen, aber ebenso, wenn man in gesellschaftlichen, politischen oder persönlichen Zusammenhängen darüber nachdenkt, wer Recht hat. Abwägend gibt sich der Münchener auch, wenn es um die Beurteilung der literarischen Zugänglichkeit des Grundgesetzes geht. Als Schüler habe er ob der vielen altertümlichen und abstrakten Begriffe rätselnd davor gestanden. Viele eher technische Vorschriften, etwa die Regeln des Länderfinanzausgleichs, seien kein Lesevergnügen. „Welcher Mensch soll das verstehen?“ Aber, so spricht der Jurist, das Grundgesetz sei vor allem ein Regelwerk. Eine Regel zusammenzubringen mit einem schönen, vielleicht sogar literarischen Klang könne auch gelingen. „Der Satz: ‚Die Würde des Menschen ist unantastbar‘ hat es zu einem der bekanntesten Sätze unserer Republik gebracht“, sagt er – „wenn das einem Schriftsteller oder einer Schriftstellerin gelingt, dann hat man einen interessanten Satz geschrieben“.

Eines seiner literarischen Highlights im Verfassungstext versteckt sich ganz hinten: Artikel 146, der regelt, dass das Grundgesetz außer Kraft tritt, wenn eine neue, vom deutschen Volk in freier Entscheidung beschlossene Verfassung in Kraft tritt. Sprachlich sei der Artikel gar nicht so bedeutend, aber dennoch von „großer Schönheit“, sagt Oswald. „Eine politische Ordnung, die ihr eigenes Ende und die Möglichkeit der eigenen Beendigung mitdenkt – das scheint mir Größe zu haben.“

Sören Christian Reimer



Der Schriftsteller und Jurist Georg M. Oswald (59) hat einen literarischen Kommentar zum Grundgesetz herausgegeben.

© Peter Hassiepen

»Insgesamt ein guter Job«

VERFASSUNGSWIRKLICHKEIT

Rechtswissenschaftlerin Anna Katharina Mangold über Anspruch und Umsetzung des Grundgesetzes, Erfolge für die Gleichberechtigung und weiterhin bestehende Lücken

Frau Mangold, 75 Jahre nach Entstehung des Grundgesetzes und damit von Artikel 3, Absatz 2: Sind Männer und Frauen gleichberechtigt?
Positiv zu vermerken ist, dass die Norm zur Gleichberechtigung im Laufe der bundesrepublikanischen Verfassungsgeschichte mit Leben gefüllt worden ist. Das hat nicht zuletzt damit zu tun, dass Frauen auf dieser Norm, auf Artikel 3 Absatz 2 des Grundgesetzes, beharren. So blieb es nicht bei geduldigem Papier, auf das gedruckt wurde, sondern der Artikel meint echt etwas. Wichtig waren die frühen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, die Normen für verfassungswidrig erklärten, die diesem Gleichheitsprinzip widersprachen. Das hat dazu geführt, dass Artikel 3 Absatz 2 tatsächlich ernst genommen wurde.

Können Sie ein Beispiel für ein solches Urteil nennen?

Das war zum Beispiel die Stichtentscheidungsregelung, der zufolge bei Uneinigkeit zwischen dem Ehemann und der Ehefrau in Sachen Kindesfürsorge der Ehemann das letzte Wort haben sollte. Das hat das Bundesverfassungsgericht 1959 für verfassungswidrig erklärt, weil hier die Gleichberechtigungen von Männern und Frauen nicht anerkannt wird.

Es musste also schon noch nachgesteuert werden, damit das Grundgesetz nicht nur das Papier wert ist, auf dem es steht?

Ja. Denn es gibt neutral formulierte Normen, die dennoch in ihren Auswirkungen unterschiedliche Konsequenzen für Männer und Frauen zeitigen. Ein einfaches Beispiel: Wenn die gesamte Rechtsordnung am Vollerwerbsarbeitnehmer ausgerichtet ist, Frauen aber typischerweise nicht voll erwerbstätig sind, weil sie sich aus traditionellen Arbeitsteilungsgründen innerhalb der Familie oder wegen Rollenzuweisungen um die Kinder kümmern, dann sind Normen, die etwa die Rentenansprüche von Frauen nicht regeln, verfassungswidrig. Weil sie faktisch dazu führen, dass Frauen schlechter behandelt werden. Das ist die Unterscheidung zwischen einer formalen Ungleichbehandlung, die aus dem Text hervorgeht, und einer substantziellen, einer materiellen Ungleichbehandlung, die sich in den Auswirkungen zeigt.

Die Normen sind also nicht fair?

Die Normen sind zwar dem Wortlaut nach neutral, treffen aber eben nicht auf eine neutrale, gleichberechtigte Lebenswirklichkeit. Sondern auf eine, in der Frauen und Männer unterschiedlich mächtig sind.

Wie lässt sich das ändern?

Es gibt viele Bereiche, in die wir Einblicke haben. Das Arbeitsrecht ist besonders eklatant betroffen. Da geht es nicht nur um die Frage des gleichen Lohns für gleiche Arbeit. Artikel 3 Absatz 2 schreibt explizit vor, dass der Staat auf die faktische Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und

Männern hinzuwirken hat. Es geht eben nicht nur darum, dass Papier geduldig ist, wir in Wirklichkeit aber Ungleichheiten noch und nöcher beobachten. Es geht darum, die tatsächliche Gleichberechtigung voranzutreiben.

Fallen in diesem Punkt also Verfassungsanspruch und Verfassungswirklichkeit augenscheinlich auseinander?

Ich würde sagen, da ist noch genug, das nachgebessert werden muss – obwohl ich

„Man müsste darüber nachdenken, ob das Grundgesetz wirklich der letzte Stand der Dinge ist, den wir unbedingt so beibehalten müssen.“

ANNA KATHARINA MANGOLD
Professorin für Europa- und Völkerrecht

den Erfolg nicht kleinreden möchte, dass so eine Norm überhaupt in unserer Verfassung steht. Wenn solch ein Gleichheitsversprechen enthalten ist, dann entfaltet sich dieses Versprechen allmählich, weil es genutzt werden kann. Es kann genutzt werden, um Verfassungsbeschwerden zum Bundesverfassungsgericht zu bringen und dergleichen. Es gab große Erfolge, das zeigt sich auch in der Lebenswirklichkeit; wir leben schließlich nicht mehr wie noch in den 50ern.

An welcher Stelle sehen Sie in der Verfassung noch eine weitere Diskrepanz zwischen Anspruch und Wirklichkeit?

Ich will erstmal grundsätzlich die Frage aufwerfen, ob der Parlamentarische Rat die Dinge wirklich so klar gesehen hat, wie es heute oft behauptet wird. Ein Beispiel: Da wurden aus Gründen, die historisch nicht tragfähig sind, direktdemokratische Elemente mit großem Misstrauen bezeugt.

Sie meinen Mittel wie Volksabstimmungen?

Ja, zum Beispiel. Es gab damals eine Ideologie, die gegen direkte Demokratie gerichtet war und die repräsentative Demokratie demgegenüber sehr gestärkt hat. Das hat dazu geführt, dass Volksabstimmungen, die in den Landesverfassungen teils vorgesehen sind, nicht so ernst genommen werden. Der zweite Punkt, an dem wir sehen, dass es auch eine Verengung der Möglichkeiten gegeben hat, ist das Aussparen sozialer Rechte. Die soziale Frage ist sehr wenig adressiert im Grundgesetz.

Das Grundgesetz ist nicht sozial?

Man kann natürlich aus manchen Normen, wie etwa dem Sozialstaatsprinzip, Honig saugen. Aber eine Verankerung von



„Es gab große Erfolge, wir leben schließlich nicht mehr wie noch in den 50ern“, bilanziert Mangold.

© picture-alliance/dpa

sozialen Grundrechten, wie wir sie aus vielen Landesverfassungen kennen, die hat das Grundgesetz nicht. Das führt zu einer einseitigen Unterstreichung der Freiheitsrechte und einer Abwertung der Gleichheitsrechte. Denn in den Gleichheitsrechten gibt es in Absatz 3 auch ein Verbot, wegen der Herkunft zu benachteiligen. Das könnte man und hätte man damals auch so verstehen können, dass es die sozioökonomische Herkunft meint. Im Vergleich mit anderen westeuropäischen Demokratien wird sichtbar, dass Deutschland eine ausgesprochen klassistische Gesellschaft ist, in der die Herkunft und vor allem der Bildungshintergrund der Elterngeneration maßgeblich dafür sind, welche Bildungserfolge Menschen haben. Bildungserfolge können sich wiederum in den Erwerbschancen niedern. Wenn wir sehen, wie sich Erbschaften entwickeln, dann beobachten wir eine krasse Akkumulation von Vermögen bei einigen wenigen.

Wie sollte das Grundgesetz das regeln?

Die soziale Frage ist aus meiner Sicht vollkommen ungenügend gelöst im Grundgesetz. Man müsste dieses entweder viel innovativer interpretieren oder aber nochmal darüber nachdenken, ob das Grundgesetz wirklich der letzte Stand der Dinge ist, den wir unbedingt so beibehalten müssen.

Ruhen wir uns also zu sehr aus auf dem Grundgesetz? Müssen wir es modernisieren?

Bislang erstreckt sich die Innovativität des Bundesverfassungsgerichts, die ohne Zweifel zu beobachten ist, kaum auf soziale Fragen. Die letzte Innovation in diesem Bereich bestand darin, dass das Bundesverfassungsgericht gesagt hat, die Menschenwürde sei migrationspolitisch nicht zu relativieren. Die Menschenwürde müsse also auch geflohenen Menschen zu kommen. Das ist absolut richtig. Aber wo das Verfassungsgericht zurückgesteckt hat, ist bei den Sozialleistungen. Hier hat das Gericht keine ähnlich klare Grenze gezogen. Die Hartz-IV-Rechtsprechung, besonders die letzte zu den Kürzungen und Sanktionen, hat mich gar nicht überzeugt, weil hier angenommen wird, das menschenwürdige Existenzminimum könne noch einmal reduziert werden. Auch wird weiterhin akzeptiert, dass es unterschiedliche Regime für geflohene Menschen und nicht geflohene Menschen gibt. Das sind schon erstaunliche Konstruktionen, die meines Erachtens widerspiegeln, dass die soziale Frage im Grundgesetz nicht richtig ausbuchstabiert ist und deshalb selbst der imaginativsten Interpretation des Grundgesetzes Grenzen gesetzt sind.

Da Sie geflohene Menschen angesprochen haben: Wie sieht es denn aus mit dem Anspruch von Artikel 16a „Politisch Verfolgte genießen Asylrecht“ – ist das auch ein Fall, in dem die Norm nur auf dem Papier, aber nicht in der Realität standhält?

Auch da hat mich die Formulierung schon immer rätselnd zurückgelassen. Es hat ewig gedauert, zu sehen, dass es auch eine dauerhafte Verfolgung von Frauen wegen ihres Geschlechts geben kann in bestimmten politischen Systemen. Ist das eine politische Verfolgung? Man denke an den Iran. Das ist bislang nicht so anerkannt worden. Da finde ich es schon sehr schwierig, die Abgrenzungen nachzuvollziehen, was politisch sein soll und was nicht.

Auch bei Artikel 16a gilt: Die formale Bedeutung ist eine andere als die faktische?

Wir haben seit den 1990er Jahren, und das hing mit dem Konflikt auf dem Balkan zusammen, davon Abstand genommen, diesem Grundsatz überhaupt noch Rechnung zu tragen, weil wir ja die Drittstaatenregelung eingeführt haben. Wenn Menschen über einen sicheren Drittstaat eingereist sind, dann brauchen wir ihnen gar kein Asyl zu gewähren. Ich kann zudem überhaupt nicht verstehen, warum so stark differenziert wird zwischen unterschiedlichen Gründen, aus denen Menschen sich auf die Flucht begeben. Wenn man zugrunde legt, dass die meisten Menschen lieber bei ihren Familienmitgliedern in der Heimat bleiben wollen und sich nur auf den Weg machen, wenn wirklich keine andere Möglichkeit existiert, dann überzeugt mich die starke Unterscheidung zwischen politischer Verfolgung einerseits und Flucht aus sogenannten ökonomischen Gründen andererseits nicht. Die



ZUR PERSON

Anna Katharina Mangold, Jahrgang 1977, hat seit April 2019 die Professur für Europa- und Völkerrecht an der Europa-Universität Flensburg inne. Mangold studierte Rechtswissenschaften an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg und habilitierte 2016 an der Goethe-Universität Frankfurt am Main zum Thema „Demokratische Inklusion durch Recht. Antidiskriminierungsrecht als Ermöglichungsbedingung der demokratischen Begegnung von Freien und Gleichen.“ Seit April 2022 ist sie zudem Mitglied in der Berliner Expertenkommission „Vergesellschaftung großer Wohnungsunternehmen“.

Leute wollen einfach nicht verhungern. Wenn man sich Artikel 16a durchliest, dann liest man eine Version, die 1993 verändert wurde. Da ist eben schon ganz, ganz viel weggenommen worden, und man kann argumentieren, dass es nicht mehr viel übrig geblieben ist von dem grundsätzlich breiten Versprechen, politisch Verfolgten Asyl zu gewähren.

Also können wir uns mitnichten auf den Errungenschaften des Grundgesetzes ausruhen?

Wie gesagt, bei Artikel 16a ist viel am Text geändert worden, um den Anspruch herunterzuschrauben. Aber wie ich für Artikel 3 Absatz 2 ausführe: Es gab auch viele, viele Erfolge und Fortschritte. Man darf nicht vergessen, dass wir seit 1949 ein sehr stabiles Staatswesen haben, das durch viele Krisen hindurch gegangen ist und das uns ein sicheres und wohlhabendes Leben ermöglicht. Wir haben stabile Staatsgewalten, wir haben eine unabhängige Justiz, wir haben funktionierende Polizei, die nicht durch und durch korrupt ist, wenn man auch manche Auswüchse wie etwa den Rassismus kritisieren kann. Wir haben ein funktionierendes Wahlsystem, in dem tatsächliche Alternativen gewählt werden können. Wir haben ein sehr intensives Rechtsschutzsystem und Gerichte, die unabhängig sind und wie das Bundesverfassungsgericht die Grundrechte wahren. Gleichzeitig ist Deutschland Mitglied der Europäischen Union und bemüht sich, die demokratische Idee in die Welt zu tragen.

Also können wir doch auch ein wenig stolz sein auf das Grundgesetz?

Im Prinzip haben wir eine Verfassung in Deutschland, die sich als entwicklungssoffen dargestellt hat. Die vom Bundesverfassungsgericht weiterentwickelt wird, das immer neue Grundrechte entdeckt, die es vorher nicht gab. Es gab 1949 nicht die Notwendigkeit, die Integrität von privaten Computersystemen zu schützen. Es gab nicht die Gefahr einer Komplettüberwachung durch Spähsoftware. Das sind technische Entwicklungen, die dazugekommen sind. Ich glaube, was 1949 vor Augen stand, war eine freiheitliche, pluralistische Demokratie, ein Bundesstaat, der auch soziale Elemente verwirklicht, wobei das wirklich am wenigsten im Vordergrund stand. Aber das Grundgesetz hat sich als so flexibel erwiesen, dass es uns auch heute noch etwas sagt, und ich glaube, dass ist auf jeden Fall ein Erfolg. Wir haben kein Grundgesetz, das vollkommen in Stein gemeißelt erscheint, wie das etwa für die US-Verfassung gilt, die kaum noch geändert werden kann. Ich würde sagen, das Grundgesetz hat insgesamt einen guten Job gemacht. Ich möchte vor allem betonen, dass wir seit 1949 ein funktionierendes parlamentarisches System haben. Dass wir friedliche Machtübergaben haben, das muss man sich gerade jetzt wieder vor Augen führen. Das ist nicht wenig.

Das Gespräch führte Elena Müller.

Nur einmal »Nein«

SOWJETISCHE BESATZUNGSZONE

Die Sitzung am 15. September 1948 war der Höhepunkt des Themas Berlin im Parlamentarischen Rat



Massen-Kundgebung mit 350.000 Menschen am 9. September 1948 - Bürgermeister Ernst Reuter forderte Beistand für die von den Sowjets abgeriegelte Stadt © picture-alliance/dpa

Nur eine Gegenstimme – mehr musste der Sitzungsleiter nicht registrieren. Konrad Adenauer, Präsident des Parlamentarischen Rates, hatte am 15. September 1948 zur Abstimmung über eine Erklärung aller Fraktionen der Versammlung aufgerufen. „Ich bitte diejenigen, die diesem Antrag stattdessen wollen, die Hand zu erheben“, sagte Adenauer an diesem Mittwoch gegen 18 Uhr und fügte, nachdem er einen Blick auf die Arme vor sich geworfen hatte, hinzu: „Ich danke Ihnen.“ Parlamentarisches Brauch folgend machte der Vorsitzende der CDU in der britischen Zone die Gegenprobe: „Ich bitte diejenigen, die dagegen sind, die Hand zu erheben.“ Wieder der Blick ins Plenum, dann das Fazit: „Ich stelle fest, dass gegen eine Stimme die Resolution die Zustimmung des ganzen Hauses gefunden hat.“

Berlin-Blockade Die Stenografen hielten nicht fest, wer mit Nein gestimmt hatte, doch es konnte nur Hugo Paul gewesen sein, das eine an diesem Tag anwesende Mitglied der zweiköpfigen KPD-Gruppe. Er hatte schon zu Beginn der Sitzung kurz vor 17 Uhr mit einem Geschäftsordnungsantrag versucht, die Resolution von der Tagesordnung absetzen zu lassen, der natürlich abgelehnt wurde, und danach als einziger der sechs Redner den fraktionsübergreifenden Text kritisierte.

Worum ging es am 15. September 1948 in der Aula der Pädagogischen Akademie zu Bonn am Rhein? Seit der vorletzten Juni-

Woche blockierte die sowjetische Besatzungsmacht mit fadenscheinigen Gründen alle Transporte aus den drei westlichen Zonen Deutschlands zu den drei westlichen Sektoren der Stadt Berlin. Angeblich sollten alle Gleis- und Straßenverbindungen sowie Wasserwege zugleich unpassierbar geworden sein; zudem war – welch Zufall! – auch die Stromversorgung für rund zwei Drittel der früheren Reichshauptstadt aus Kraftwerken vor allem in Sachsen-Anhalt unterbrochen. Obwohl jeder wusste, dass der so künstlich erzeugte Mangel die rund zweie Millionen Menschen von Frohnau über Spandau bis Rudow zu Geiseln machen sollte, um den Abzug der Westalliierten aus ihren Sektoren zu erzwingen, hielten die Sowjets eisern an ihrer Version fest: eine Verkettung unglücklicher Umstände.

US-Militärgouverneur Lucius D. Clay hatte nicht lang gefackelt und umgehend eine Versorgung der Teilstadt aus der Luft angeordnet; sie kam überraschend schnell in Gang. Während Blockade und Luftbrücke schon liefen, konstituierte sich am 1. September der Parlamentarische Rat in Bonn als verfassungsgebende Versammlung des künftigen westdeutschen Teilstaates. Doch um Berlin sollten sich die 65 stimmberechtigten Mitglieder ausdrücklich nicht kümmern. Die Westalliierten hatten den Parlamentarischen Rat als Gre-

mium aus Vertretern der Landtage der elf Länder der drei westlichen Zonen – Baden-Württemberg bestand noch aus drei Ländern, das Saarland gehörte nicht dazu – konzipiert, die fünf Länder Ostdeutschlands in der sowjetischen Zone waren am Rhein jedoch nicht vertreten. Und Berlin? Eigentlich nach dem Willen der westalliierten Gouverneure auch nicht. Doch Ernst Reuter, der 1947 gewählt, aber von den Sowjets abgelehnt und daher aus westlicher Sicht mit hoher Glaubwürdigkeit ausgestattete Oberbürgermeister der Stadt hatte als Gast bei einer Sitzung der elf Ministerpräsidenten geschickt durchgesetzt, dass die Stadt immerhin mit fünf beratenden Mitgliedern ohne Stimmrecht am Parlamentarischen Rat beteiligt sein durfte.

»Es hat auch für jene Deutschen gehandelt, denen mitzuwirken versagt war.«

Präambel des Grundgesetzes von 1949

Nach diesem Zugeständnis an den politischen Kopf der blockierten westlichen Sektoren wollten die Westalliierten aber die Arbeit der Versammlung nicht weiter durch die Berlin-Frage belastet sehen. Um Außen- und Deutschlandpolitik hatte sich der Parlamentarische Rat nicht zu kümmern, das war allein Sache der Siegermächte. Doch Adenauer scherte sich nicht darum. Er berief am 14. September 1948 ungewöhnlich kurzfristig für den folgenden Nachmittag eine Plenarsitzung des Rates zum Thema Berlin ein. Kaum hatten die Westalliierten davon erfahren, ver-

suchten sie zu intervenieren. Doch weil sie der Versammlung ausdrücklich zugesagt hatten, frei und unbehelligt beraten zu dürfen, konnten sie die Sitzung nicht selbst verhindern. Trotzdem führten drei Verbindungsoffiziere am Vormittag des 15. September von Frankfurt nach Bonn, um auf Adenauer einzuwirken. Doch sie wurden aufgehalten, unter anderem mussten sie eine Dreiviertelstunde auf eine Rheinfähre warten. Zufall? Eher unwahrscheinlich, aber nie aufgeklärt. Als sie endlich eintrafen, fiel der Empfang „ausgesprochen kühl“ aus: Der Präsident des Rates lehnte es ab, eine Absage der Sitzung in letzter Minute zu verantworten; der Ältestenrat pflichtete ihm bei. Adenauer hatte die Vertreter der Westmächte ausgetrickt.

Störmanöver Dass der Kommunist Hugo Paul alles tun würde, um eine gegen die Sowjets gerichtete Erklärung zu verhindern, war klar. Die Fraktionen des Rates erwarteten nichts anderes als solche Störmanöver. Doch außer dem Geschäftsordnungsantrag, seiner Rede und verunglückten Zwischenrufen („Sie haben viel Öl ins Wasser gegossen“, rief er einem Redner zu) konnte er nichts tun. Im Gegenteil – Adenauer stellte den Kommunisten sogar bloß, indem er die Mitglieder im Plenum während Pauls Rede aufforderte: „Meine Herren, ich bitte doch, die zehn Minuten Redezeit des Herrn Paul nicht mit Zwischenrufen zu verkürzen, oder machen Sie gute Zwischenrufe!“ Die Stenografen registrierten zurückhaltend „Heiterkeit“, doch eher

dürfte es sich um schallendes Gelächter gehandelt haben. In der Aussprache der Sondersitzung ergriffen außer dem KPD-Vertreter aus Nordrhein-Westfalen der Bayer Anton Pfeiffer (CSU), Carlo Schmid von der SPD, der Liberale Theodor Heuss und Johannes Brockmann von der katholischen Zentrumspartei das Wort. Doch gerade als Jakob Kaiser, der ehemalige Vorsitzende der CDU in der Sowjetischen Besatzungszone und nun eines der fünf nicht stimmberechtigten Berliner Mitglieder des Parlamentarischen Rates, als Letzter ans Rednerpult trat, wollte Adenauer die Aussprache beenden. Zufall? Oder ein diskretes Zugeständnis an die westalliierten Verbindungsoffiziere? Von Kaiser jedenfalls waren scharfe Worte gegen die Sowjets zu erwarten. Falls das Versehen des Präsidenten überhaupt Kalkül gewesen sein sollte, so ging es jedenfalls nicht auf. Kaiser sprach. Für seine emotionale Rede fand der Berliner viel Zustimmung. Er führte Hugo Paul vor, der sich nur mit dem schiefen Bild vom ins Wasser gegossenen Öl zu wehren wusste. Das Plenum reagierte auf Kaisers Worte mit „lebhaftem Beifall“, wie die Stenografen festhielten. Vor allem die Ankündigung, nach der Sitzung nach Berlin zurückzukehren, was bedeutete, sich auf Kohlesäcke in eine Transportmaschine zu hocken und in die blockierte Stadt einfliegen zu lassen, fand Widerhall, ebenso das Versprechen, „weiter unsere Pflicht für die Freiheit und für den Frieden zu tun“.

Übergangsklausel Die Sitzung am 15. September 1948 war der Höhepunkt des

Themas Berlin im Parlamentarischen Rat, das stellvertretend für alle „Brüder und Schwestern“ in den Ländern der sowjetischen Zone stand. Gelegentlich spielte die Blockade, die während der Existenz der Versammlung andauerte und erst am 12. Mai 1949 – vier Tage nach Annahme des Grundgesetzes – endete, noch eine Rolle; allerdings meist unter Beteiligung Berliner Vertreter wie Kaiser oder anlässlich eines Auftritts Ernst Reuters, der als Gastredner geladen war.

Präambel ohne Berlin In der ursprünglichen Fassung des Grundgesetzes kam Berlin nur zweimal vor: in Artikel 23 als Teil des Geltungsgebietes und in Artikel 127, einer nur ein Jahr gültigen Übergangsklausel. Dagegen waren weder Berlin noch „Groß-Berlin“ in der Präambel an jener Stelle aufgeführt, an der es um „das Deutsche Volk“ ging, das in den elf mit stimmberechtigten Mitgliedern vertretenen Ländern „dieses Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland beschlossen“ hatte. An dieser Stelle hieß es jedoch weiter: „Es“, also das Volk in den elf genannten Ländern, „hat auch für jene Deutschen gehandelt, denen mitzuwirken versagt war.“ Und es folgte der zentrale Auftrag der zunächst als vorläufig gedachten Verfassung: „Das gesamte Deutsche Volk bleibt aufgefordert, in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschlands zu vollenden.“ Das gelang erst 1990. Sven Felix Kellerhoff

Der Autor ist Leitender Redakteur im Ressort Geschichte der „Welt“ in Berlin.

Die Handschrift der SED

DDR Die Verfassung von 1949 markiert die Trennung Deutschlands. 1968 wurde sie ausdrücklich sozialistisch, 1974 wurde das Bündnis mit der UdSSR »unwiderruflich« festgelegt

„Es muss demokratisch aussehen, doch wir müssen alles in der Hand haben.“ Diese Devise hatte Walter Ulbricht bereits 1945 ausgegeben, und sie galt auch für den Verfassungsprozess Ost-Deutschlands. So ist es nicht verwunderlich, dass die sowjetische Militäradministration schon im Juli 1946 die Führung der SED mit einem Verfassungsentwurf – zunächst für Gesamtdeutschland – beauftragt hatte. Ein solches Papier entstand dann durch die SED-Vorsitzenden Wilhelm Pieck und Otto Grotewohl, die SED-Zentralsekretariatsmitglieder Walter Ulbricht und Max Fechner sowie den Juristen Karl Polak.

Während das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland von einem auf parlamentarischer Basis zustande gekommenen Parlamentarischen Rat ausgearbeitet, beschlossen und von den Landtagen der Bundesländer verabschiedet wurde, ging der Verfassungsentwurf Ost von 1946 durch mehrere Volkskongresse. „Deren Delegierte wurden nicht demokratisch gewählt, sondern von Betriebsversammlungen und öffentlichen Konferenzen bestimmt. Ihre Zusammensetzung garantierte, dass die SED sich durchsetzen konnte“, sagt Professor Hermann Wentker, Historiker und Leiter der Abteilung Berlin am Institut für Zeitgeschichte.

Der Erste Volkskongress wurde im Dezember 1947 einberufen, er setzte einen „Ständigen Ausschuss“ ein und lud auf Vorschlag der SED für März 1948 zum Zweiten Volkskongress. Die Versammlung wähl-

te einen 400 Mitglieder zählenden Volksrat, ein Gremium, das zwischen den Volkskongressen zusammenkommen und beraten sollte. Auch im Volksrat hatte die SED eine Mehrheit.

Bezüge zu Weimar Der Volksrat setzte einen Verfassungsausschuss zum Entwurf einer Verfassung ein, das Gremium tagte unter Vorsitz von Otto Grotewohl von März bis Oktober 1948. Dem Ausschuss diente der Entwurf von 1946 als Grundlage. Ende Oktober 1948 stimmte der Deutsche Volksrat für den Entwurf des Ausschusses. Das Papier wies zwar Bezüge zur Verfassung der Weimarer Republik auf, beinhaltete jedoch keine Gewaltenteilung, aber absolute Volkssouveränität. Der Entwurf sollte auch die Arbeit des Parlamentarischen Rates am Grundgesetz beeinflussen. Wenige Tage später gaben auch die Vertreter der Sowjetunion grünes Licht für den Entwurf, und eine an die Öffentlichkeit gerichtete Kampagne startete. Die Bürger waren aufgerufen, über das Verfassungsmodell zu diskutieren und „Eingaben“ zu machen. Mit Erfolg: Innerhalb weniger Wochen kamen rund 15.000 Änderungsvorschläge aus der Bevölkerung. Die SED-Führung ließ die Kampagne im Februar 1949 abbrechen, ein Unterausschuss des Volksrates wurde damit beauftragt, die Einsendungen zu prüfen und den Verfassungsentwurf zu überarbeiten. Das verlief in aller Eile, denn bereits am 19. März 1949 nahm der Volksrat den vom Verfassungsausschuss

überarbeiteten Verfassungsentwurf einstimmig an. Wieder vergingen nur wenige Wochen, und bereits Mitte Mai 1949 setzte der Dritte Volkskongress, der nach einer Einheitslistenwahl gewählt wurde, einen neuen Volksrat ein, der den im März 1949 verabschiedeten Verfassungsentwurf Ende Mai 1949 endgültig bestätigte. Doch bis der Staat DDR aus der Taufe gehoben wurde, vergingen noch mehr als vier Monate. Die Führung in der Sowjetunion hatte die Wahlen in den Westzonen und die Gründung der BRD Mitte September 1949 noch abgewartet. Danach kam der Volksrat zusammen, konstituierte sich als Provisorium der Volkskammer und rief am 7. Oktober

1949 in dem geschichtsträchtigen Gebäude in der Wilhelmstraße, dem früheren Reichsluftfahrtministerium und heutigen Bundesfinanzministerium, die DDR aus. „Der Grundstein ist gelegt“, schrieb einen Tag später die SED-Zeitung „Neues Deutschland“. Eine Verfassung für Gesamtdeutschland war damit vom Tisch.

Volksentscheid Auf dem VII. Parteitag der SED im April 1967 gab Generalsekretär Walter Ulbricht im Beisein des sowjetischen Staatschef Leonid Breschnew die Anweisung, eine „sozialistische“ Verfassung zu entwerfen. Daraufhin wurde im Zentralkomitee der Partei eine Gruppe zusammenge-

stellt, die im Februar 1968 eine neue Verfassung vorlegte. Das 108 Artikel umfassende Dokument erhielt die ausdrückliche Bezeichnung „sozialistisch“, der Führungsanspruch der SED fand sich gleich im ersten Artikel. Danach kam es zu einer „Volksausprache“. In Medienkampagne wurde dazu aufgefordert, mit „Ja“ zu stimmen. Am Tag des Volksentscheids, dem 6. April 1968, bekam der Verfassungsentwurf anstatt der üblichen 99 Prozent nur 94,5 Prozent der Stimmen. Die Bürger nutzten die Möglichkeit, mit „Nein“ zu stimmen. Die Abstimmung über die Verfassung war der einzige Volksentscheid in der DDR. Drei Tage später trat die Verfassung in Kraft.

Walter Ulbrichts Nachfolger Erich Honecker ließ 1974 weitere Verfassungsänderungen vornehmen. Durch die Volkskammer wurde das Ziel der Vereinigung beider deutscher Staaten aufgegeben, stattdessen war die DDR nun „untrennbarer Bestandteil der sozialistischen Staatengemeinschaft“ und „für immer und unwiderruflich mit der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken verbündet“. Diese sehr weitreichende Festlegung „hat es in keiner anderen Verfassung eines sozialistischen Staates gegeben“, sagt Historiker Wentker. Grund dafür sei die Spannungspolitik der BRD gewesen. Die SED-Führung befürchtete durch Lockerungen wie die Reisefreiheit könnte bei den Bürgern der Gedanken der deutschen Einheit wieder aufleben. Durch den Amtsantritt Michail Gorbatschows als Generalsekretär der KPdSU



Breschnew, Ulbricht und Honecker auf dem SED-Parteitag 1967 © picture-alliance/ZBIArchiv

Nina Jeglinski

Die letzte Änderung ist keine fünf Monate her: Im Dezember beschlossen Bundestag und Bundesrat mit der Änderung von Artikel 82 des Grundgesetzes, dass Gesetze und Verordnungen künftig ausschließlich online im Bundesgesetzblatt verkündet werden. Das Änderungs-gesetz trat am 24. Dezember in Kraft – und ist damit die 67. Änderung des Grundgesetzes in seiner gut 74-jährigen Geschichte. Ein überraschend hoher Wert – auch international, weiß die Politikwissenschaftlerin Astrid Lorenz: „Gemessen an seinem Alter ist das Grundgesetz eine Verfassung, die vergleichsweise oft geändert wurde“, sagt die Professorin von der Universität Leipzig, die sich eingehend mit dem Wandel der deutschen Verfassung beschäftigt hat. Dabei sind es durchaus hohe Hürden, welche die Väter und Mütter des Grundgesetzes für den Fall einer Verfassungsänderung vorgesehen haben: Für jede Änderung oder Ergänzung im Wortlaut des wichtigsten deutschen Rechtsdokuments braucht es eine „Supermajorität“, eine Zweidrittelmehrheit sowohl im Bundestag als auch im Bundesrat, so schreibt es Artikel 79 vor.

Ewigkeitsklausel Manches darf auch gar nicht angetastet werden. Die sogenannte Ewigkeitsklausel in Artikel 79, Absatz 3 setzt klare Grenzen: „Eine Änderung des Grundgesetzes, durch welche die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung oder die in den Artikeln 1 und 20 niedergelegten Grundsätze berührt werden, ist unzulässig.“ Der Kern der Verfassung, ihre obersten Prinzipien wie Demokratie, Rechtsstaat, Sozialstaat, Bundesstaat und vor allem die Garantie der Menschenwürde sind also von Änderungen ausgenommen. Alle anderen Bestimmungen sind veränderbar. Und von dieser Möglichkeit hat die Politik seit 1949 immer wieder Gebrauch gemacht: „Es gab Phasen, in denen das Grundgesetz recht häufig geändert und Phasen, in denen es kaum angefasst wurde“, so Lorenz. Keine Änderungen gab es in der achten, neunten und 15. Wahlperiode des Bundestages. Die weitaus meisten Änderungen, nämlich zwölf, erfuhr die deutsche Verfassung in der fünften Wahlperiode, in der Zeit der ersten Großen Koalition von 1966 bis 1969. Günstige Mehrheitsverhältnisse seien aber nie systematisch ausgenutzt worden. Mit den Änderungen in den sechziger Jahren habe man Fragen, die seit den Anfängen der Bundesrepublik diskutiert worden waren, nachträglich geklärt, sagt Lorenz etwa mit Blick auf den Länderfinanzausgleich. „Das ist ein Klassiker unter den Änderungen.“

„Feinjustierung“ Überhaupt betreffe das Gros der Anpassungen das politische „Alltagsgeschäft“, so die Professorin für das politische System Deutschlands: „Bei der weit überwiegenden Zahl der Grundgesetzänderungen geht es um staatsorganisatorische Fragen, die auf eine Feinjustierung des politischen Prozesses und der Kompetenzverteilung zwischen den politischen Akteuren zielen.“ Laut einer Auswertung der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages wurde kein anderer Artikel häufiger geändert als Artikel 74, der die Bereiche der konkurrierenden Gesetzgebung definiert. Auch die Artikel 106 und 107 aus der Finanzverfassung wurden vergleichsweise oft verändert. Der Bundestag sei eine „ewige verfassungspolitische Baustelle“, stellt Lorenz im Aufsatz „Ordnung und Wandel des Grundgesetzes“ fest. Auch die wohl größte Verfassungsreform seit 1949, die Föderalismusreform 2006, zielte darauf, die Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern zu entflechten. Was auf manche wie ein „Reparieren des Grundge-

»Ewige Baustelle«

GRUNDGESETZ 67 Mal wurde die deutsche Verfassung geändert. Etwa jeder zweite ihrer Artikel ist heute anders, als vom 1949 vom Parlamentarischen Rat beschlossen. Im Kern blieb das Rechtsdokument aber nahezu unangetastet



Protest gegen die Notstandsgesetze, Abstimmung über den Asylkompromiss im Bundestag, Tierschutz als Staatsziel und die Wiedervereinigung – das Grundgesetz wurde über die Jahre immer wieder angepasst. Vor allem Grundrechtseinschränkungen waren heftig umkämpft.

setzes“ wirke, habe auch etwas Positives, so Lorenz: „Es entsteht über Parteigrenzen hinweg ein für das Gemeinwesen wichtiges ‚Wir-Gefühl‘ der Entscheidungsträger.“ Anders jedoch bei den Änderungen, die den Kern der Verfassung, insbesondere die Grundrechte, betrafen: Diese seien zwar selten vorgekommen, aber äußerst umstritten gewesen und oft sehr ausführlich geregelt worden, erklärt Lorenz. Ein Einschnitt war zunächst die Gründung der Bundeswehr 1955, für die im März 1956

eigens eine „Wehrverfassung“ im Grundgesetz verankert wurde. Zentrale Norm ist Artikel 87a, in dessen ersten Satz es heißt: „Der Bund stellt Streitkräfte zur Verteidigung auf.“ So kurz nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs lehnten viele Deutsche jedoch eine Wiederbewaffnung ab. Die Frage führte zu Debatten, die auch nach der Grundgesetzänderung nicht beendet waren. Die Notstandsregelungen, die dem Staat Instrumente zur Abwehr innerer und äußerer Notlagen an die Hand gaben, führten



picture-alliance/akg-images/Brigitte Hellgoth/dpa/Martin Gerten/Marcel Mettelsiefen/Jörg Schmitt

1968 ebenfalls zu Protesten. Insbesondere Studenten und Gewerkschaften liefen Sturm, weil sie bürgerliche Rechte und Freiheiten gefährdet sahen. Um einen Kompromiss in der Großen Koalition zu ermöglichen, wurde Artikel 20 um ein neues Widerstandsrecht ergänzt. Insgesamt wurden 28 Grundgesetzartikel geändert.

Grundrechtsbeschränkungen Der sogenannte Asylkompromiss, der 1993 unter dem Druck zunehmender rassistischer An-

schläge wie in Mölln und Rostock-Lichtenhagen im Bundestag geschlossen wurde, löste ebenfalls heftige Kritik aus. Zum ersten Mal wurde ein Grundrecht, das Recht auf Asyl, deutlich eingeschränkt. Kritik wurde später auch an der Formulierung laut: Hieß es bislang in Artikel 16 kurz und bündig: „Politisch Verfolgte genießen Asylrecht“, kommt die Einschränkung in Artikel 16a wortreich daher: Sie sei „70-mal so lang“, kritisierte etwa der Verfassungsrechtler Dieter Grimm einmal. So

formuliere man Verwaltungsverordnungen, aber keine Grundrechte. Es blieb nicht die einzige Grundrechtsänderung: Auch Artikel 13, der die „Unverletzlichkeit der Wohnung“ garantiert, wurde 1998 nach erheblichen Diskussionen für den „Großen Lauschangriff“ um vier Absätze ergänzt.

Staatsziele Solchen Einschränkungen von Grundrechtsgarantien stehen Ergänzungen im Bereich der Staatsziele gegenüber, mit denen Absichten und Ziele des politischen Gemeinwesens zum Verfassungsauftrag erklärt werden. 1993 wurde so die Gleichberechtigung von Mann und Frau durch eine Ergänzung des bisherigen Gleichstellungsgebots in Artikel 3, Absatz 2 zur Staatsaufgabe. „Eine kleine, aber weitreichende Änderung“, findet Politikwissenschaftlerin Lorenz.

Neu ins Grundgesetz kam 1994 das Staatsziel Umweltschutz, für das Artikel 20a im Verfassungstext eingefügt und 2002 noch um das Staatsziel Tierschutz ergänzt wurde. Allerdings: Einklagbar sind solche Staatsziele im Gegensatz zu Grundrechten nicht. Kritikern, die sie deshalb als „überflüssige Leerformeln“ geißeln, hält Lorenz entgegen, dass Staatsziele durchaus eine symbolische Bedeutung hätten, weil man sich darin auf das verständigt, „was einer Gesellschaft im Prinzip wichtig ist“. Initiativen, in ähnlicher Art und Weise der Kultur, dem Sport oder der deutschen Sprache Verfassungsrang zu geben, scheiterten dagegen. Auch der letzte größere Anlauf zur Ergänzung des Grundgesetzes 2021 um Kinderrechte war nicht erfolgreich.

23.000 Wörter Dennoch: Die Änderungen der vergangenen Jahrzehnte haben deutliche Spuren im Text des wichtigsten deutschen Gesetzes hinterlassen: Nicht einmal die Hälfte der ursprünglich 146 Grundgesetz-Artikel hat heute noch den gleichen Wortlaut wie 1949 vom Parlamentarischen Rat beschlossen. Die Zahl der Artikel stieg auf mehr als 200, mit mehr als 23.000 Wörtern ist der Text des Gesetzes heute auch mehr als doppelt so lang wie damals. Viele Änderungen hätten das Grundgesetz aufgebläht, kritisierte der ehemalige Verfassungsrichter Dieter Grimm. Das sei mehr als nur ein „Schönheitsfehler“, denn je mehr man in die Verfassung schreibe, umso weniger überlasse man dem politischen Prozess. Wenn man sich von der Verfassung primär einen möglichst genauen juristischen Text erwarte, seien manche Änderungen tatsächlich kritisch zu sehen, meint auch Politikwissenschaftlerin Lorenz. „Wenn man aber davon ausgeht, dass die Verfassung auch bei schwierigen Themen einen gesellschaftlichen und politischen Konsens widerspiegeln soll, sind häufige und manchmal ausführliche Änderungen gar nicht so problematisch.“ Interessant dagegen sei, dass große gesellschaftliche Veränderungen wie die Wiedervereinigung nur marginal ihren Niederschlag im Grundgesetz fanden, merkt sie an. Nach dem Beitritt der DDR 1990 wurde lediglich das in Artikel 23 verankerte Wiedervereinigungsgebot aufgehoben und die Präambel geändert.

Ob eine Verfassung die Herausforderungen durch Migration und Digitalisierung aufgreifen solle, darüber wünscht sich Lorenz eine Debatte: Welche Beteiligungsrechte wolle die Gesellschaft Menschen anderer Staatsangehörigkeit geben und wie könnten Grundrechte unter den Bedingungen der Digitalisierung abgesichert werden? Antworten auf solche Fragen müssten zwar nicht, aber könnten ihren Weg ins Grundgesetz finden, meint Lorenz – nicht gleich morgen, als 68. Änderung, aber eines Tages. Gesellschaftliche Veränderungen verlangten immer wieder „einen Konsens über das Grundgesetz als unser zentrales Rechtsdokument“.

Sandra Schmid

Grundrechte ins Hier und Heute übersetzt

VERFASSUNGSGERICHT Mit ihrer Rechtsprechung halten die Karlsruher Richter das Grundgesetz in der Zeit

Umwelt und Tierschutz kamen als Staatsziele hinzu, das Wiedervereinigungsgebot fiel weg – über die Jahre ist das Grundgesetz immer wieder geändert und ergänzt worden (siehe Text oben). Doch zum Wandel der Verfassung hat auch das Bundesverfassungsgericht beigetragen: Das Grundgesetz bestehe nicht nur aus einem Text, erklärte der frühere Verfassungsgerichtspräsident Andreas Voßkuhle einmal, sondern aus „weit über hundert Bänden Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen, die diesen Text konkretisieren“. Bei der Anwendung und Auslegung des Grundgesetzes passiert es nicht selten, dass die Karlsruher Richter als Hüter und Interpreten der Verfassung Grundrechte entwickeln, die darin wortwörtlich gar nicht stehen.

Religionsfreiheit Zu solchen verfassungswandelnden Entscheidungen gehörte etwa das Urteil zur „Aktion Rumpelkammer“, mit dem das Bundesverfassungsgericht 1968 das Grundrecht auf Religionsfreiheit ausarbeitete. Die Richter legten in ihrem Beschluss zur Beschwerde eines Lumpensammlers gegen eine bundesweite Sammlung von Kleidung und Lumpen der katholischen Landjugend den persönlichen und sachlichen Schutzbereich der Religionsfreiheit erstmalig sehr weit aus. Die

Entscheidung ist bis heute als richtungweisend.

Datenschutz Gleiches gilt für das Volkszählungsurteil von 1983, mit dem das Gericht auf dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht aufbauend ein Grundrecht schuf, mit dem die Autoren des Grundgesetzes 1949 noch nicht rechnen konnten: das „Recht auf informationelle Selbstbestimmung“, kurz: Datenschutz-Grundrecht. Ein Meilenstein ist auch das Urteil der Karlsruher

Richter aus dem Jahr 2008, mit dem sie die bisherige Praxis der Onlinedurchsuchung kippten und ihr enge Grenzen setzten. Das Gericht entwickelte so das „Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme“, das so genannte „Computer-Grundrecht“.

Selbstbestimmtes Sterben Ebenfalls für die Schöpfungskraft des Verfassungsgerichts steht das Urteil zur Suizidbeteiligung: Mit diesem erklärte es 2020 das Ver-

bot, die Selbsttötung „geschäftsmäßig zu fördern“, für verfassungswidrig und erkannte das Recht auf selbstbestimmtes Sterben höchstrichterlich an.

Das gilt auch für das Recht auf „schulische Bildung“, welches das Verfassungsgericht mit seinem Beschluss zur „Bundesnotbremse“ kreierte: So machte es mit Blick auf die Schulschließungen während der Corona-Pandemie deutlich, dass der verfassungsrechtlichen Pflicht zum Schulbesuch ein Recht auf eine schulische Bildung durch den Staat gegenübersteht. Für große Aufmerksamkeit sorgte schließlich das Urteil, mit dem das Gericht 2022 das damalige Klimaschutzgesetz als teilweise verfassungswidrig einstufte. Es verletze die Freiheitsrechte der kommenden Generationen, weil es die Last, Emissionen zu senken, in die Zukunft verschiebe. Laut Experten bestätigt das Gericht damit die Verpflichtung des Staates zum „generationengerechten Klimaschutz“, die auch eingeklagt werden könne.

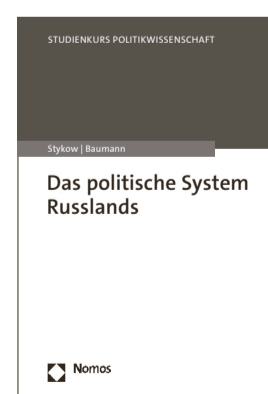
Dank solcher Entscheidungen bleibe die Verfassung auf der Höhe der Zeit, meint der ehemalige Verfassungsrichter Andreas Paulus: Die Urteile „übersetzen das Grundgesetz in die heutige Welt, ohne es zu ändern, so dass es für heutige Probleme aussagekräftig bleibt“.



Recht auf generationengerechten Klimaschutz: Aktivistin Luisa Neubauer (Mitte) gehörte 2022 zu den erfolgreichen Klägern gegen das Klimaschutzgesetz. picture alliance / O. Schülke

Anzeige

Zwischen defekter Demokratie und Autokratie



Das politische System Russlands
Von Prof. Dr. Petra Stykow und Julia Baumann, M.A.
2023, ca. 250 S., brosch., ca. 24,- €
ISBN 978-3-8487-7971-0
E-Book 978-3-7489-2355-8
(Studienkurs Politikwissenschaft)
Erscheint ca. Mai 2023

Das politische System Russlands wird detailliert und anschaulich analysiert. In der theoretischen Perspektive der institutionalistischen Autoritarismusforschung wird sein Wandel von einem schwach institutionalisierten pluralistischen in ein konsolidiertes patronal-autoritäres Regime diskutiert.

Nomos eLibrary nomos-elibrary.de

Portofreie Buch-Bestellungen unter nomos-shop.de
Alle Preise inkl. Mehrwertsteuer



AUFGEKEHRT

Die nackten harten Fakten

Wenn er es denn könnte, dann würde er vielleicht verständnislos mit dem Kopf schütteln. Und selbst dies täte er mit so viel jugendlicher Anmut und zugleich männlicher Vitalität, dass die Menschen zu seinen Füßen in ekstatische Verzückung gerieten. Doch David wird sein schönes Haupt nicht schütteln, stattdessen den Blick weiter abschätzend auf den nahenden Goliath richten. Fokussiert, würden Sportreporter sagen. Es kann einer 5,17 Meter hohen und sechs Tonnen schweren Marmor-Skulptur, geschaffen vom großen Michelangelo persönlich, auch reichlich egal sein, wenn im US-Bundesstaat Florida die Schulleiterin der Tallahassee Classical School entlassen wird, weil sie Schülern der sechsten Klasse im Kunstunterricht mit dem Bild des nackten David angeblich jugendgefährdende Pornographie präsentiert hat. Zumindest sahen das die Eltern der Schüler so und gingen gegen die Schulleiterin vor. Nun weiß man natürlich nicht, welche konkreten Vorstellungen von Pornographie an einer christlich ausgerichtetem Privatschule in Florida so kursieren. Aber der Stein des Anstoßes ist nun wirklich kaum der Rede Wert, nimmt sich neben der rechten Hand des muskulösen Renaissance-Jünglings fast schon winzig aus, trotz des harten Marmors ganz entspannt. Schließlich bereitet sich David – nackt hin oder her – gerade nicht auf einen erotischen Stellchlein vor, sondern auf einen Kampf auf Leben und Tod. Der Unterschied sollte im Land der weltweit größten Porno-Industrie eigentlich geläufig sein. Apropos Pornographie. Unabhängig vom amerikanischen Kunstverständnis hofft man ja, dass wenigstens die Rechtsprechung im Bundesstaat New York im Prozess gegen Donald Trump die nackten harten Fakten nicht mit einem Feigenblatt verdeckt. *Alexander Weinlein* ■

VOR 55 JAHREN...

»Gewalt erzeugt Gegengewalt«

13.4.1968: Kiesinger äußert sich zu Osterunruhen. Die Stimmung war schon seit dem Schah-Besuch 1967 aufgeheizt. Doch drei Schüsse am 11. April 1968 sorgten für eine neue Eskalationsstufe: In Berlin schoss ein rechtsradikaler, vorbestrafter Hilfsarbeiter den Wort-



Demonstrierende versuchen, die Auslieferung der Bild-Zeitung zu verhindern.

führer der Studentenbewegung Rudi Dutschke nieder. Noch am Abend kam es etwa in Berlin und Hamburg zu Protesten, die in den folgenden Tagen eskalierten. Die sogenannten Osterunruhen richteten sich vor allem gegen den Springer-Verlag. Dessen Zeitungen, so der Vorwurf, hätten die Menschen gegen die Studentenbewegung aufgehetzt. Am Ostersonntag, den 13. April, hielt Bundeskanzler Kurt-Georg Kiesinger (CDU) eine Rundfunk- und Fernsehansprache. Im Zusammenhang „mit dem verbrecherischen Anschlag“ auf Dutschke hätten „radikale studentische Gruppen in einigen deutschen Städten eine Reihe von gewalttätigen Aktionen unternommen“, so der Kanzler, „angeführt von kleinen, aber militanten linksextremistischen Kräften“. Zwar hat in der Bundesrepublik laut Kiesinger jeder das Recht, seine politische Meinung zu äußern, aber nicht politische Auffassungen und Ziele mit Gewalt durchzusetzen. „Das Attentat eines keiner politischen Gruppen angehörigen abseitigen Verbrechers sollte für uns ein Alarmsignal sein“, warnte Kiesinger. „Gewalt provoziert Gegengewalt“, daher müsse sich „der weit überwiegende Teil der Studentenschaft, die für die Aufrechterhaltung unserer demokratisch-parlamentarischen Ordnung eintritt, den radikalen Rädelsführern verweigern“. Während der Osterunruhen kam es laut Innenministerium zu 26 teils gewalttätigen Demonstrationen mit jeweils zwischen 4.000 und 11.000 Personen. *Benjamin Stahl* ■

ORTSTERMIN: DIE URSCHRIFT UND IHRE FAKSIMILES



Im März übergaben der Direktor des Deutschen Bundestages Michael Schäfer (Mitte) und sein Büroleiter Karsten Witt (l.) die Urschrift des Grundgesetzes an die Parlamentsarchivarin Angela Ullmann. Seit 1949 lagerte die Urschrift in einem Safe in den Räumen des Direktors.

Ein neues Zuhause für das Grundgesetz

Entschlossenen Schrittes laufen die Parlamentsarchivarin Angela Ullmann und ihr Kollege durch das unterirdische Erschließungssystem im Parlamentsviertel; vorbei an Abgeordneten, die an diesem Mittwochmittag im März in den Plenarsaal eilen. „Ich werde nie wieder so etwas wertvolles tragen“, sagt Daniel Mahlack und blickt auf den brauen Karton in seinen Händen. Von außen nicht zu erkennen, befindet sich darin ein einzigartiges Stück deutscher Parlamentsgeschichte: Von Polstermaterial und eigener Kassette geschützt, liegt dort die Urschrift des Grundgesetzes. Jenes Dokument, das der Parlamentarische Rat am 8. Mai 1949 verabschiedete und 19 Tage später unterzeichnete. Das rund 1,4 Kilogramm schwere Buch mit Legebänden in Deutschlandfarben ist mit Pergament überzogen. Auf dem Einband steht in goldenen Lettern „Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland“. 20 Jahre hat Ullmann darauf gewartet, die Urschrift in das Parlamentsarchiv überführen zu dürfen, um sie dort konservatorisch angemessen aufzubewahren: „In gewisser Weise bedeutet diese Übergabe heute, dass das Archiv dadurch komplett ist“, sagte Ullmann.

Bislang wurde die Urschrift in einem Safe in den Räumen des Direktors des Deutschen Bundestages aufbewahrt. „Wir werden es hüten vor unsern Augen“, sagte Ullmann, als Direktor Michael Schäfer ihr wenige Minuten zuvor die Urschrift überreichte. Beide trugen dabei weiße Handschuhe, um das Dokument nicht zu beschädigen. Es war der erste Direktor des Bundestages, Hans Trofmann, der das Originalschriftstück nach der Unterzeichnung an sich nahm und später in seinem Büro verwahrte, schreibt der Historiker und Experte in Sachen Urschrift, Michael Feldkamp. Trofmanns Nachfolger behielten diese Praxis bei. Die Öffentlichkeit bekommt das Dokument – außer bei einer Ausstellung anlässlich seines 20-jährigen Bestehens 1969 in Bonn – nur bei den Vereidigungen von Bundespräsident und -kanzler zu sehen. Im Fall von Bundeskanzler Olaf Scholz (SPD) hielt Bundestagspräsidentin Bärbel Bas (SPD) die Urschrift in der Hand, aufgeschlagen auf der Seite mit dem Amtseid. Bei den ersten Vereidigungen habe die Urschrift einfach auf dem Tisch gelegen, später hätten einige Kanzler und Präsidenten sie auch selbst in den Händen gehalten, schreibt Feldkamp. Bei der Vereidigung von Ministerinnen und Mi-

nistern wird nicht das Original, sondern ein Faksimile des Grundgesetzes eingesetzt. Faksimile sind Nachbildungen, die „etwas von der Aura und dem Nimbus“ des Originals vermitteln sollen, schreibt er. Konrad Adenauer (CDU), damals noch Präsident des Parlamentarischen Rates, entschied bereits in der Schlussphase der Beratungen, Faksimile unter anderem für die Mitglieder des Rates anfertigen zu lassen – im Unterschied zum Original allerdings mit rotem Einband. Seitdem sind immer wieder Faksimile angefertigt worden – inklusive Unterschriften und Fettdruck. Zu besonderen Anlässen dienen sie auch als Geschenk für Politikerinnen und Politiker; aber auch für Besucherinnen und Besucher. So erhielt die dreimillionste Besucherin sowie der fünf-, und sechsmillionste Besucher des Bundestages jeweils ein Faksimile. Um das Original werden sich in Zukunft die Mitarbeitenden des Parlamentsarchivs kümmern. Sicher verwahrt in einem Panzerschrank liegt es dort in den Magazinräumen. Zunächst wird es laut Ullmann auf grobe Schäden untersucht, dann soll eine neue Verpackung sowie eine klimatisierte Transportbox angefertigt werden, damit das Dokument noch lange erhalten bleibt. *Denise Schwarz* ■

LESERPOST

Zur Ausgabe 12-13 vom 20. März 2023, „Der Streit um die Sitze“ auf Seite 1: Erlauben Sie mir, mit Blick auf die Wahlrechtsreform an den Vorschlag des leider verstorbenen Peter Flaschel von der Universität Bielefeld zu erinnern. Dieser plante, mit Hilfe der IT-Technik in drei Wahlgängen eine adäquate Lösung zu erreichen. Erstens: Mit der Zweitstimme sollten die Wähler darüber abstimmen, welche Parteien über die Sperrklausel von fünf Prozent kommen. Zweitens: Im zweiten Wahlgang sollen die Bürgerinnen und Bürger dann – ebenfalls mit der Zweitstimme – entscheiden, welche dieser im Parlament vertretenen Parteien sie wählen. Damit wird also festgelegt, welche der Parteien, die die fünf Prozent-Hürde überwunden haben, wie viele Sitze erhält. Drittens: In einem dritten

Wahlgang wählen die Bürgerinnen und Bürger aus den Listen der im Parlament vertretenen Parteien ihren Kandidaten. Dieses Verfahren kommt ohne Übergangmandate aus, akzeptiert die Notwendigkeit, über dauerhaft organisierte Parteien den stets schwierigen politischen Konsens vorzubereiten und gibt den Bürgerinnen und Bürgern einen realen Einfluss auf die Personen, die in der Politik aktiv und erfolgreich sind – mindestens insofern, als sie zu einem Platz auf der Vorschlagsliste einer Partei geschafft haben. *Hans-Heinrich Nolte, Barsinghausen*

Zur Ausgabe 12-13 vom 20. März 2023, „Haftbefehl nach Moskau“ auf Seite 1: Der russische Präsident Wladimir Putin

hat sich vermutlich einen ganz, ganz langen Ast gelacht, als er von diesem Haftbefehl des Internationalen Strafgerichtshofs gegen ihn aus Den Haag gehört hat. Höchstwahrscheinlich musste er dabei sofort an einen windigen Papiertiger denken, der ihn ganz fürchterlich mit seinen Papierzähnen anfließt. Ein sogenanntes, internationales Weltstrafgericht, das nur von einem Teil der Welt als solches überhaupt anerkannt wird. *Klaus P. Jaworek, Büchenbach*

Zur Entscheidung über die Wahlrechtsreform vom 17. März 2023: Die Ampel-Koalition hat endlich eine Reform auf den Weg gebracht, die schon lange überfällig war, um den Bundestag zu verschlanken. Von 736 auf 630 Man-

date, das spart auch dem Steuerzahler viele Millionen Euro pro Jahr, das ist gut! Meiner Ansicht nach schadet das neue Modell aber massiv unserer lebendigen Demokratie. Das Grundprinzip, das jede Stimme zählt, wird jetzt missachtet und der Kandidat, der einen Wahlkreis mit den meisten Wählerstimmen gewinnt, muss nicht unbedingt mehr in den Bundestag einziehen. Das ist schlecht und es ist ein schwerer Fehler, dass beide Punkte vom neuen Gesetz nicht mehr garantiert werden. Das ist ein Anschlag auf die CSU, aber auch auf die CDU und kleinere Parteien wie die FDP. Jetzt ist es Aufgabe der Gerichte, dies nach einer möglichen Verfassungsklage zu klären. Das Recht zu wählen, zählt zu den höchsten Gütern einer Demokratie und jeder Wähler muss Vertrauen können, dass seine Stimme zählt. Bitte keine Entwertung unserer Erststimme. *Ursula Reichert, Hanau*

Haben Sie Anregungen, Fragen oder Kritik? Schreiben Sie uns:

Das Parlament
Platz der Republik 1
11011 Berlin
redaktion.das-parlament@bundestag.de

Leserbriefe geben nicht die Meinung der Redaktion wieder. Die Redaktion behält sich vor, Leserbriefe zu kürzen.

Die nächste Ausgabe von „Das Parlament“ erscheint am 24. April.

LIVE UND ZUM NACHSEHEN

Topthemen vom 19. – 21.04.2023

Corona-Auswirkungen auf Kinder (Do), Digitalisierung der Energiewende (Fr)

Phoenix überträgt live ab 9 Uhr

www.bundestag.de/mediathek: Alle Debatten zum Nachsehen und Nachlesen.



SEITENBLICKE



PERSONALIA

>Hans-Günter Bruckmann † Bundestagsabgeordneter 1998-2005, SPD

Am 22. März starb Hans-Günter Bruckmann im Alter von 76 Jahren. Der Diplom-Ingenieur aus Essen wurde 1976 Mitglied der SPD und war von 1984 bis 1998 dort Rats- herr. Von 1989 bis 1998 gehörte er dem Bezirksplanungsrat Düsseldorf an. Bruckmann, Direktkandidat der Wahlkreise Essen I sowie Essen III, engagierte sich im Verkehrsausschuss.

>Thomas Klein Bundestagsabgeordneter 1990, Vereinigte Linke

Thomas Klein wird am 14. April 75 Jahre alt. Der Mathematiker aus Berlin zählte 1989 zum Gründerkreis des Aktionsbündnisses die „Vereinigte Linke“. 1990 gehörte er als deren einziger Abgeordneter der ersten frei gewählten Volkskammer und danach dem Bundestag an.

>Frithjof Schmidt Bundestagsabgeordneter 2009-2021, Bündnis 90/Die Grünen

Am 17. April wird Frithjof Schmidt 70 Jahre alt. Der Sozialwissenschaftler aus Bochum trat 1988 den „Grünen“ bei, gehörte von 1996 bis 1998 dem Bundesvorstand an und war von 2000 bis 2006 Vorsitzender seiner Partei in NRW. Von 2004 bis 2009 saß er im EU-Parlament. Im Bundestag wirkte Schmidt, von 2009 bis 2017 stellvertretender Fraktionsvorsitzender, im Auswärtigen Ausschuss mit. Von 2018 bis 2021 gehörte er dem Europarat an.

>Gerd Jürgen Häuser Bundestagsabgeordneter 1990, SPD

Am 18. April begeht Gerd Jürgen Häuser seinen 75. Geburtstag. Der Statistiker aus Butzbach/Wetteraukreis trat 1972 der SPD bei, war von 1979 bis 1983 dort Stadtrat und von 1981 bis 1992 Kreisratsmitglied. Häuser engagierte sich im Städtebauausschuss. Seit 2007 war er langjähriger Vorsitzender des Bundesverbands Deutsche Tafel e.V.

>Ina Lenke Bundestagsabgeordnete 1998-2009, FDP

Ina Lenke wird am 18. April 75 Jahre alt. Die Steuerfachangestellte aus Oyten/Kreis Verden trat 1974 der FDP bei, amtierte von 1994 bis 2002 als stellvertretende niedersächsische Landesvorsitzende und gehörte von 1997 bis 2003 dem FDP-Bundesvorstand an. Von 1991 bis 2005 war sie Kreis- tags- und von 1990 bis 1994 Landtagsabgeordnete. Im Bundestag engagierte sich Lenke im Familienausschuss.

>Marie-Luise Dött Bundestagsabgeordnete 1998-2021, CDU

Am 20. April wird Marie-Luise Dött 70 Jahre alt. Die Einzelhandelskauffrau aus Oberhausen schloss sich 1984 der CDU an, gehörte von 1994 bis 2005 dem NRW-Landesvorstand der CDU-Mittelstands- und Wirtschaftsvereinigung und von 1995 bis 2021 deren Bundesvorstand an. Von 1997 bis 1999 saß sie im NRW-Landesvorstand der CDU. Dött, seit 2005 umweltpolitische Sprecherin ihrer Fraktion, engagierte sich im gleichnamigen Ausschuss.

>Annette Sawade Bundestagsabgeordnete 2012-2017, SPD

Annette Sawade wird am 23. April 70 Jahre alt. Die Diplom-Chemikerin aus Schwäbisch-Hall trat 1990 der SPD bei und gehörte von 2009 bis 2015 dem Landesvorstand in Baden-Württemberg an. Von 1994 bis 2009 war sie Stadträtin in Stuttgart. Sawade wirkte unter anderem im Verkehrs- sowie im Petitionsausschuss mit. Aktuell gehörte sie dem Kreistag in Schwäbisch-Hall an.

>Jürgen Grimmig Bundestagsabgeordneter 1975-1976, SPD

Jürgen Grimmig vollendet am 23. April sein 85. Lebensjahr. Der Leitende Angestellte aus Berlin schloss sich 1962 der SPD an und amtierte von 1967 bis 1969 als dortiger Juso-Vorsitzender. Grimmig war Mitglied des Verkehrsausschusses sowie des Ausschusses für innerdeutsche Beziehungen.

>Jens Jordan Bundestagsabgeordneter 1994, FDP

Am 24. April begeht Jens Jordan seinen 80. Geburtstag. Der Diplom-Chemiker aus Waltrop/Kreis Recklinghausen, FDP-Mitglied seit 1969 und von 1989 bis 1998 dortiger Kreisvorsitzender, rückte im Juni 1994 in den Bundestag nach. Von 2000 bis 2005 war er Mitglied des NRW-Landtags.

>Reinhard Ueberhorst Bundestagsabgeordneter 1976-1981, SPD

Am 24. April wird Reinhard Ueberhorst 75 Jahre alt. Der Jurist aus Elmshorn, SPD-Mitglied seit 1966 und Direktkandidat des Wahlkreises Pinneberg, engagierte sich während seiner Zeit als Abgeordneter im Forschungs- sowie im Wirtschaftsausschuss. Von 1979 bis 1981 amtierte der Jubilar als Vorsitzender der Enquete-Kommission „Zukünftige Kernenergiepolitik“. 1981 war Ueberhorst Senator in Berlin und bis 1985 Mitglied des Abgeordnetenhaus. *bmh* ■

leicht
erklärt!

Das Grund-Gesetz entsteht

75 Jahre Parlamentarischer Rat



Vor 75 Jahren gab es in Deutschland eine Versammlung.

Der Name von der Versammlung ist: Parlamentarischer Rat.

Diese Versammlung hat mit der Gründung der Bundes-Republik Deutschland zu tun.

Und mit der Entstehung vom Grund-Gesetz.

Im folgenden Text gibt es mehr Infos dazu.

Folgende Fragen werden zum Beispiel beantwortet:

- Warum gab es die Versammlung?
- Wer waren die Mitglieder?
- Welche Aufgabe hatte die Versammlung?
- Was war das Ergebnis von der Versammlung?

Er endete im Jahr 1945.

Deutschland hat den Zweiten Welt-Krieg verloren.

Gewonnen haben unter anderem folgende Länder: Groß-Britannien, die USA, Frankreich und ein Land mit dem Namen Sowjet-Union.

Diese Gewinner-Länder haben nach dem Krieg über Deutschland bestimmt.

Sie haben Deutschland unter sich aufgeteilt.

Über den östlichen Teil von Deutschland hat die Sowjet-Union bestimmt.

Über den westlichen Teil von Deutschland haben die USA, Frankreich und Groß-Britannien bestimmt.

Später haben die Gewinner-Länder dann entschieden:

Aus den beiden Teilen von Deutschland sollen 2 unterschiedliche Länder werden.



Warum gab es die Versammlung?

Im Jahr 1939 hat Deutschland den Zweiten Welt-Krieg angefangen. Das war ein sehr großer Krieg.





Im Osten entstand so die Deutsche Demokratische Republik.
Die Abkürzung ist: DDR.

Im Westen entstand die Bundes-Republik Deutschland.

Das neue Land braucht ein Grund-Gesetz



Bei der Gründung der Bundes-Republik Deutschland gab es viele Fragen.

Zum Beispiel:

- Wie soll das neue Land funktionieren?
- Welche Regeln sollen dort gelten?

Die Regeln für das Land sollten in einem Grund-Gesetz festgelegt werden.



Die Gewinner-Länder machten dafür ein paar Vorgaben.

Zum Beispiel:

Das neue Land sollte eine Demokratie werden.

Demokratie ist eine bestimmte Art, wie ein Land regiert wird.

In einer Demokratie bestimmen alle Bürger zusammen, was im Land passieren soll.

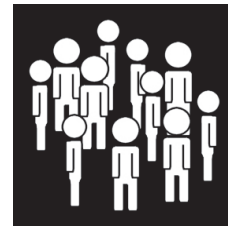
Das machen sie zum Beispiel durch Wahlen.

Wie genau das neue Land funktioniert, sollten dann deutsche Politiker festlegen.

Darum wurde eine Versammlung gegründet.

Eine Versammlung ist eine Art Arbeits-Gruppe.

Der Name von der Versammlung war: Parlamentarischer Rat.



Wer waren die Mitglieder?

Zur Versammlung gehörten 65 Mitglieder.

Und zwar 61 Männer und 4 Frauen.

Diese Mitglieder durften bei Entscheidungen der Versammlung mit abstimmen.

Die Mitglieder kamen aus allen westlichen Bundes-Ländern.

Und sie gehörten zu allen großen Parteien.

Außerdem gab es 5 Mitglieder aus Berlin, die nicht abstimmen durften. Sie durften nur beraten.

Die Mitglieder wählten einen Präsidenten.

Sein Name war: Konrad Adenauer.

Er wurde später der erste Bundes-Kanzler der Bundes-Republik Deutschland.

Wie wurden die Mitglieder bestimmt?

Die Mitglieder von der Versammlung wurden auf folgende Weise bestimmt:

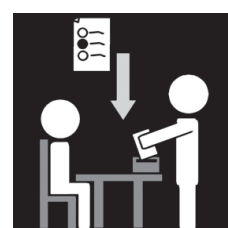
Die Bürger von den westlichen Bundes-Ländern haben Landtage gewählt.

Ein Landtag ist eine Gruppe von Politikern.

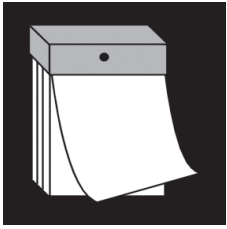
Diese Politiker vertreten die Menschen in ihrem Bundes-Land.

Sie machen zum Beispiel Gesetze.

Die Landtage haben dann die Mitglieder für die Versammlung gewählt.



Die Treffen der Versammlung



Das erste Treffen der Versammlung war im September 1948.

Das letzte Treffen war im Mai 1949.

Die Versammlung arbeitete also ungefähr ein halbes Jahr.

Die Versammlung traf sich in der Stadt Bonn.

Welche Aufgabe hatte die Versammlung?



Die Versammlung sollte ein Grund-Gesetz schreiben.

Darin sollten die wichtigsten Regeln für die neue Bundes-Republik Deutschland stehen.

Zum Beispiel:

- Wer leitet das Land?
- Welche Rechte und Pflichten haben die Bürger?
- Wie werden Gesetze gemacht?

Wegen dieser Aufgabe nennt man die Mitglieder der Versammlung auch: Väter und Mütter vom Grund-Gesetz.

Unterschiedliche Meinungen

Die Mitglieder der Versammlung waren sich bei manchen Themen einig.

Zum Beispiel, dass Demokratie wichtig ist.

Und dass bestimmte Regeln ganz sicher gelten sollen.

Zum Beispiel Freiheit und Gleichheit.

Bei einigen Themen gab es aber auch heftige Diskussionen.

Zum Beispiel:

- Wie ein Satz zur Gleichheit von Männern und Frauen lauten soll.



- Wer im Staat das Geld verwalten soll.
- Welche Dinge jedes Bundes-Land für sich selbst entscheiden darf. Und welche Dinge für ganz Deutschland einheitlich entschieden werden.

Und auch die Gewinner-Länder wollten mitbestimmen.

Sie haben die Arbeit von der Versammlung genau beobachtet.

Was war das Ergebnis von der Versammlung?



Im Mai 1949 war die Versammlung mit ihrer Arbeit fertig.

Sie hatte das Grund-Gesetz geschrieben.

Es gilt seit dem 24. Mai 1949.

An diesem Tag wurde die Bundes-Republik Deutschland gegründet.

Was steht im Grund-Gesetz?

Im Grund-Gesetz stehen die Regeln für die Bundes-Republik Deutschland.

Das Grund-Gesetz besteht aus mehreren Abschnitten.

Die Abschnitte nennt man Artikel.

Davon gibt es 202.
5 davon gelten heute nicht mehr.

In den ersten Artikeln stehen die Grund-Rechte.

Das sind die wichtigsten Rechte, die die Bürger in Deutschland haben.

Grund-Rechte sind zum Beispiel:

- Für alle Menschen gelten die gleichen Gesetze.
- Die Bürger haben das Recht, ihre Meinung zu sagen.
- Jeder Bürger darf in Deutschland wohnen, wo er will.





In den anderen Artikeln steht, wie Deutschland funktioniert.

Da steht zum Beispiel:

- Alle Bürger dürfen in Deutschland durch Wahlen mitentscheiden.
- Deutschland wird von einem Bundes-Kanzler und seinen Ministern geleitet.
- Deutschland besteht aus mehreren Bundes-Ländern.
- Die Flagge von Deutschland ist schwarz-rot-gold.

Vom vorläufigen Grund-Gesetz zur Verfassung

Das Grund-Gesetz sollte eigentlich nur für eine gewisse Zeit gelten.

Zur Zeit der Versammlung gab es ja noch 2 deutsche Länder.

Die Bundes-Republik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik.

Das Grund-Gesetz galt nur für die Bundes-Republik.



Die Politiker damals hofften aber, dass aus den 2 deutschen Ländern schnell wieder ein einziges Land wird.

Für dieses Land wollten sie dann neue Regeln festlegen.

Am Ende kam es aber anders.

Erst im Jahr 1990 wurde aus der Bundes-Republik und der DDR wieder ein Land.



Das Land, in dem wir heute leben.

Das Grund-Gesetz blieb bestehen.

Seitdem gilt es für ganz Deutschland.

Kurz zusammengefasst



Der Parlamentarische Rat war eine wichtige Versammlung.

Die Mitglieder haben das Grund-Gesetz für die Bundes-Republik Deutschland geschrieben.

Und zwar vor 75 Jahren.

Das Grund-Gesetz bildet die Grundlage unseres Landes.

Es ist das wichtigste Gesetz, das es in unserem Land gibt.

Weitere Informationen in Leichter Sprache gibt es unter: www.bundestag.de/leichte_sprache

Impressum

Dieser Text wurde geschrieben vom

NachrichtenWerk

der Bürgerstiftung antonius : gemeinsam Mensch

An St. Kathrin 4, 36041 Fulda, www.antonius.de

Kontakt: Bastian Ludwig, info@nachrichtenwerk.de



Redaktion: Anna Bittner, Annika Klüh, Bastian Ludwig, Christine Reith, Victoria Tucker, Isabel Zimmer

Titelbild: © picture alliance / ASSOCIATED PRESS / Anonymous. Piktogramme: Picto-Selector. © Sclera (www.sclera.be), © Paxtoncrafts Charitable Trust (www.straight-street.com), © Sergio Palao (www.palao.es) im Namen der Regierung von Aragon (www.arasaac.org), © Pictogenda (www.pictogenda.nl), © Pictofrance (www.pictofrance.fr), © UN OCHA (www.unocha.org), © Ich und Ko (www.ukpukvve.nl). Die Picto-Selector-Bilder unterliegen der Creative-Commons-Lizenz (www.creativecommons.org). Einige der Bilder haben wir verändert. Die Urheber der Bilder übernehmen keine Haftung für die Art der Nutzung.

Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“, Nr. 15-16/2023

Die nächste Ausgabe erscheint am 24. April 2023.