

STEFAN MARSHALL

Das politische System Deutschlands

3. Auflage



UTB basics
UVK VERLAGSGESELLSCHAFT

1 | Die zweite deutsche Demokratie – Baupläne und Grundbausteine

Inhalt

Kein politisches System entsteht in einem luftleeren Raum. Vielmehr ist es eingebettet in historische Verläufe und in eine besondere Gründungssituation. In den Sozialwissenschaften spricht man in diesem Zusammenhang von der »Pfadabhängigkeit«: Wie ein Regierungssystem strukturiert ist, lässt sich nur dann verstehen, wenn der historische Weg, der Pfad, abgesteckt wird, auf dem es sich bewegt hat. Das erklärt, warum sich gegenwärtig existierende Regierungssysteme trotz vergleichbarer innerer und äußerer Herausforderungen erheblich voneinander unterscheiden.

Auf dem Pfad, der zur Bundesrepublik Deutschland führte, lagen unmittelbar die Besatzungszeit, der Zweite Weltkrieg und die nationalsozialistische Diktatur, die den ersten deutschen Demokratieversuch, die Weimarer Republik, aufgehoben hatte. Im Scheitern der Weimarer Demokratie liegen die Erfahrungswerte, aus denen die Mütter und Väter des Grundgesetzes schöpften. Um das politische System der Bundesrepublik, der zweiten deutschen Demokratie, zu begreifen, ist es deshalb unabdingbar, einen Blick auf die erste deutsche Demokratie zu werfen und auf die Lehren, die aus »Weimar« gezogen worden sind. Dies soll im ersten Abschnitt geleistet werden.

Neben der Vorgeschichte der bundesdeutschen Staatsgründung ist der unmittelbare historische Zusammenhang von Belang, in dem es zur Entscheidung für die zweite deutsche Demokratie kam. Dieser Kontext wird im zweiten Abschnitt angesprochen. Denn die entscheidenden Weichenstellungen fanden in einem komplizierten Kräftesystem statt, in dem äußerer Druck zum Teil in erheblichem Konflikt mit innerem Druck stand. Der »Druckausgleich« führte zu einem Paradox: zu einer bewusst vorläufigen, aber dennoch höchst tragfähigen und robusten bundesdeutschen Demokratie.

Der sich anschließende Abschnitt legt die ideellen Fundamente frei, auf denen die zweite deutsche Demokratie gebaut worden ist und die bis heute noch tragen. Dazu gehören Prinzipien wie die Sozial-, Rechts- und Bundesstaatlichkeit wie auch der Grundsatz der »wehrhaften Demokratie« – das

heißt, dass sich die bundesdeutsche Demokratie gegen ihre Feinde zur Wehr setzen will.

Im letzten Abschnitt geht es um einen Faktor, der die Gründungssituation der Bundesrepublik prägte, aber noch weit bis in unsere Tage wirkt: die parallele Entstehung eines zweiten deutschen Staates, der »Deutschen Demokratischen Republik« (DDR) – die freilich alles andere als eine Demokratie war. Ihre Gründung und Existenz markieren eine scheinbare »Konstante« der bundesdeutschen Nachkriegsgeschichte: die deutsche Teilung. Diese »Konstante« hielt allerdings nur vierzig Jahre. Mit der »Deutschen Einheit« von 1990 hat sich der Geltungsbereich des Grundgesetzes auf das Gebiet der ehemaligen DDR ausgedehnt. Aber auch heute noch sind die Auswirkungen der deutschen Teilung ein wichtiges Bestimmungselement der Politik in Deutschland. Der letzte Abschnitt beschäftigt sich deswegen mit der DDR, der Deutschen Einheit und ihren Folgen – Folgen, die uns in den nächsten Kapiteln immer wieder beschäftigen werden.

-
- 1.1 Die erste deutsche Demokratie – Weimarer Erfahrungen

 - 1.2 Die Gründungssituation – Druck von außen und von innen

 - 1.3 Die Grundprinzipien der deutschen Demokratie und ihr Schutz

 - 1.4 Die deutsche Teilung als »befristete Konstante«

Die erste deutsche Demokratie – Weimarer Erfahrungen

| 1.1

Die Verfasser des Grundgesetzes haben sich in vielerlei Hinsicht von den Erfahrungen aus der Weimarer Republik inspirieren lassen – insbesondere von den schlechten. Die Reichsverfassung, die von der Nationalversammlung 1919 in der Stadt Weimar verabschiedet worden war, wirkte zu großen Teilen wie eine negative Blaupause, auf der das Grundgesetz bewusst anders konstruiert worden ist. Viele von denen, die zu den Beratungen über die neue deutsche Verfassung zusammenkamen, hatten bereits in der Weimarer Republik praktische politische Erfahrungen gesammelt. So war der Präsident des Parlamentarischen Rates und spätere Bundeskanzler, Konrad Adenauer, von 1917 bis 1933 Oberbürgermeister in Köln sowie von 1920 bis 1933 Präsident des preußischen Staatsrates gewesen.

Wenn in diesem Zusammenhang von den »Lehren aus Weimar« die Rede ist, dann muss man sich vor Augen halten, dass es nicht *die* objektiven

Lehren aus der
Weimarer Republik

»offen« sei die Weimarer Demokratie gewesen, so lautete schon die zeitgenössische Kritik. Schon frühzeitig wurde der so genannte Rechtspositivismus der Weimarer Republik problematisiert: Es habe keine geschützte Wertebasis gegeben; das veränderbare gesetzte (»positive«) Recht habe uneingeschränkte Gültigkeit gehabt und konnte damit grundlegende Werte der Verfassung außer Kraft setzen. Die anscheinende Beliebigkeit von Werten zeigte sich auch darin, dass sich die Republik nicht hinreichend gegen ihre inneren Feinde zur Wehr setzen konnte und wollte. Allerdings wird in der Literatur durchaus diskutiert, inwieweit die Weimarer Republik nicht doch ein Wertefundament hatte, das freilich nicht zuletzt von denen, die es hätten schützen müssen – insbesondere von den im Kaiserreich sozialisierten Richtern – infrage gestellt wurde.

An inneren Feinden, welche die grundlegenden Werte der Demokratie herausforderten, hatte die Weimarer Republik keinen Mangel. Antidemokratische Parteien von rechts und links nahmen die demokratischen Kräfte in die Zange. Die Demokratiefeinde hatten im Reichstag mitunter negative Mehrheiten. Sie konnten die Arbeit der Regierung behindern, ohne eine konstruktive Alternative zu bieten. So setzte die Abwahl eines Regierungschefs nicht voraus, dass sich eine Mehrheit für einen neuen Amtsinhaber finden musste. Konstruktive demokratische Mehrheiten waren kaum über längere Zeit zu bilden. Die Instabilität der Republik zeigte sich nicht zuletzt an den häufigen Regierungswechseln: 16 Kabinette gab es von 1919 bis 1930, mit einer durchschnittlichen Haltbarkeit von etwas mehr als acht Monaten.

Ab 1930 bis zur Ernennung Hitlers zum Reichskanzler im Januar 1933 wurde nur noch im Notstand regiert. Die so genannten Präsidialkabinette unter den Reichskanzlern Brüning, von Schleicher und von Papen verfügten nicht mehr über formale Mehrheiten im Reichstag, die ihre Politik trugen. Vielmehr regierten die letzten drei Kanzler vor 1933 nur noch mithilfe der Notverordnungsmacht des Reichspräsidenten Paul von Hindenburg, der bis zu seinem Tode 1934 offiziell in dieser Position verblieb (→ Kapitel 8).

Robuste parlamentarische Mehrheiten hätten einiges verhindern können. Aber allein dass die demokratiefeindlichen Parteien so viel Zulauf in den Wahlen erhielten, zeigt, dass die politische Kultur der Weimarer Republik nicht in der Demokratie angekommen war. »Demokratie ohne Demokraten« – dieses für Weimar immer wieder verwendete Schlagwort will sagen, dass der verfassungsmäßige Rahmen nicht zum Inhalt passte oder umgekehrt. Dies galt insbesondere für die Eliten in der staatlichen Verwaltung, in den Medien (also seinerzeit in der Presse) und der Justiz, die der demokratischen Verfassung oftmals distanziert bis feindlich gegenüberstanden.

Die Ernennung Adolf Hitlers zum Reichskanzler bedeutete faktisch das Ende der Weimarer Republik, obwohl die Reichsverfassung noch weiter Gültigkeit hatte. Jedenfalls markiert das Jahr 1933 den Beginn von zwölf Jah-

Demokratie
ohne Demokraten

Tab. 1

Reichskanzler in der
Weimarer Republik

Reichskanzler	Partei	Dauer der Kanzlerschaft
Philipp Scheidemann	SPD	127 Tage (13.02.1919 – 20.06.1919)
Gustav Bauer	SPD	280 Tage (21.06.1919 – 27.03.1920)
Hermann Müller	SPD	86 Tage (27.03.1920 – 21.06.1920)
Konstantin Fehrenbach	Zentrum	313 Tage (25.06.1920 – 04.05.1921)
Joseph Wirth	Zentrum	169 Tage (10.05.1921 – 26.10.1921)
Joseph Wirth	Zentrum	392 Tage (26.10.1921 – 22.11.1922)
Wilhelm Cuno	parteilos	263 Tage (22.11.1922 – 12.08.1923)
Gustav Stresemann	DVP	54 Tage (13.08.1923 – 06.10.1923)
Gustav Stresemann	DVP	55 Tage (06.10.1923 – 30.11.1923)
Wilhelm Marx	Zentrum	186 Tage (30.11.1923 – 03.06.1924)
Wilhelm Marx	Zentrum	226 Tage (03.06.1924 – 15.01.1925)
Hans Luther	parteilos	370 Tage (15.01.1925 – 20.01.1926)
Hans Luther	parteilos	117 Tage (20.01.1926 – 17.05.1926)
Wilhelm Marx	Zentrum	257 Tage (17.05.1926 – 29.01.1927)
Wilhelm Marx	Zentrum	516 Tage (29.01.1927 – 28.06.1928)
Hermann Müller	SPD	637 Tage (28.06.1928 – 27.03.1930)
Heinrich Brüning	Zentrum	558 Tage (30.03.1930 – 09.10.1931)
Heinrich Brüning	Zentrum	234 Tage (09.10.1931 – 30.05.1932)
Franz von Papen	parteilos	185 Tage (01.06.1932 – 03.12.1932)
Kurt von Schleicher	parteilos	58 Tage (03.12.1932 – 30.01.1933)
Adolf Hitler	NSDAP	ab 30. Januar 1933

ren NS-Herrschaft und damit von innenpolitischem Terror, dem Zweiten Weltkrieg mit seinen Millionen Opfern und dem singulären Verbrechen des Holocaust.

Als sich einige Jahre nach dem Ende des »Dritten Reiches« deutsche Politiker zusammaten, um einen erneuten Demokratieversuch zu wagen, standen sie unter dem Eindruck des Untergangs der ersten Demokratie. Sie knüpften an die Weimarer Erfahrungen an, versuchten aber zugleich auch bestimmte unterstellte Strukturfehler auszuschließen. Dabei bedienten sie sich mitunter älterer demokratischer Traditionen, z.B. Elementen aus der Paulskirchenverfassung von 1848.

Hintergrund

Paulskirchenverfassung

Im Kielwasser der revolutionären Unruhen von 1848 trat in der Paulskirche in Frankfurt am Main eine vom Volk gewählte Nationalversammlung zusammen. Sie legte im März 1849 eine Verfassung vor, die einen deutschen Bundesstaat begründen sollte. Allerdings trat die Frankfurter Reichsverfassung aufgrund des Widerstands der deutschen Fürsten nie in Kraft. In ihr