



Ausarbeitung

Änderung der deutschen Nationalhymne

Änderung der deutschen Nationalhymne

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 179/16
Abschluss der Arbeit: 20.07.2016
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

1. Fragestellung

Zur deutschen Nationalhymne ist die Frage aufgeworfen worden, wer über die Änderung ihres Textes entscheiden kann und welche Verfahren dabei anzuwenden wären.

2. Erläuterungen

2.1. Einbettung der Nationalhymne im deutschen Recht

In der Bundesrepublik ist die Nationalhymne weder im Grundgesetz noch einfachgesetzlich geregelt. Als einziges Staatssymbol erwähnt das Grundgesetz in Art. 22 GG¹ die Bundesflagge und legt ihre Farben fest. Gleichwohl ist nahezu einhellig anerkannt, dass die dritte Strophe des „Deutschlandliedes“ die deutsche Nationalhymne² und auch ein deutsches Staatssymbol ist.³ Im Jahr 1952 wurde das Deutschlandlied für das damalige Westdeutschland – formal mit allen drei Strophen – durch den Bundespräsidenten Heuss in einem offiziellen Briefwechsel mit dem Bundeskanzler Adenauer als Hymne festgelegt. Gesungen werden sollte jedoch allein der Text der dritten Strophe. Im Jahr 1991 bestätigte Bundespräsident von Weizsäcker diese Entscheidung für die wiedervereinigte Bundesrepublik in einem offiziellen Briefwechsel mit Bundeskanzler Kohl. Zu diesem Zeitpunkt wurde die Nationalhymne ausdrücklich auf die dritte Strophe des Liedes beschränkt. Eine offizielle Proklamation oder ein formeller Rechtsakt durch den Bundespräsidenten oder die Bundesregierung erfolgte weder 1952 noch 1991.⁴ Der Briefwechsel von 1952 wurde allerdings im Bulletin der Bundesregierung, der von 1991 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht.⁵

Urheberrechtlich sind weder Text (Hoffmann von Fallersleben, 1841) noch Melodie (Joseph Haydn, 1797) des Deutschlandliedes geschützt, da das Urheberrecht gemäß § 64 Urheberrechtsgesetz⁶ 70 Jahre nach dem Tod des Urhebers erlischt.

1 Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland in der Fassung vom 23. Mai 1949 (BGBl S. 1), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 23. Dezember 2010 (BGBl I S. 2438).

2 BVerfGE 81, 298 – Nationalhymne.

3 Vgl. etwa BVerfGE 81, 298, 304 ff.; Classen, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, 6. Auflage 2010, Art. 22 Rdnr. 28; Hellenthal, Kein Gesetzesvorbehalt für Nationalhymne! – Bemerkungen zur Nationalhymne der Bundesrepublik Deutschland und ihrer rechtswirksamen Bestimmung durch den Bundespräsidenten, NJW 1988, 1294, 1297; Klein, E., in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Loseblatt, Stand 134. Lfg. Juni 2008, Art. 22 Rdnr. 149-156; kritisch hierzu: Hümmerich/Beucher, Zu den staatsrechtlichen Anforderungen an die Setzung des Symbols Nationalhymne, NJW 1987, 3227, 3229.

4 Siehe zur Historie ausführlich: Klein, W., „Einigkeit und Recht und Freiheit“ ins Grundgesetz?, ZRP 2016, 12, 14; Klein, E., in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Loseblatt, Stand 134. Lfg. Juni 2008, Art. 22 Rdnr. 146 ff.

5 Bulletin Nr. 51/1952 vom 6. Mai 1952, S. 537; abgedruckt bei Hellenthal, Kein Gesetzesvorbehalt für Nationalhymne! – Bemerkungen zur Nationalhymne der Bundesrepublik Deutschland und ihrer rechtswirksamen Bestimmung durch den Bundespräsidenten, NJW 1988, 1294, 1297; sowie BGBl. 1991 I S. 2135.

6 Urheberrechtsgesetz vom 9. September 1965 (BGBl. I S. 1273), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 4. April 2016 (BGBl. I S. 558) geändert worden ist.

2.2. Kompetenz zur Entscheidung über die Änderung der Nationalhymne

Wie eingangs dargestellt, existieren keine gesetzlichen Regelungen über die deutsche Nationalhymne, sodass auch nicht ausdrücklich festgelegt ist, wer für ihre Änderung zuständig ist. Unbestritten ist jedenfalls, dass die Verbandskompetenz für die Hymne, wie für alle Staatssymbole des Bundes, beim Bund liegt.⁷ Problematisch ist hingegen die Organkompetenz.

2.2.1. Organkompetenz bei Staatssymbolen in der bisherigen Rechtspraxis

Bisher wurden Staatssymbole teilweise vom Bundespräsidenten, teilweise vom Bundestag geregelt. So gab es Erlasse des Bundespräsidenten zum Verdienstorden, zum Bundeswappen und zum Dienstsiegel. Durch den Bundestag wurden hingegen die Hauptstadtfrage bis 1990 durch einfachen Parlamentsbeschluss, der Nationalfeiertag und die Verlegung der Bundeshauptstadt von Bonn nach Berlin in formellen Gesetzen geregelt.⁸ Daher kommen für die Zuständigkeit zur Regelung des Staatssymbols Nationalhymne der Bundespräsident – ggf. gemeinsam mit der Bundesregierung – oder der Bundestag in Betracht.

Ein Volksentscheid muss hingegen für die Änderung der Nationalhymne nicht herbeigeführt werden. Abgesehen von Art. 29 und Art. 118 GG, die die Neugliederung des Bundesgebietes regeln, sind Volksentscheide oder sonstige Volksbefragungen im Grundgesetz nicht vorgesehen.⁹

2.2.2. Kein Parlamentsvorbehalt wegen Grundrechtseingriffs

Der Bundestag ist für die Änderung der Nationalhymne schon deshalb nicht zuständig, weil durch eine solche Änderung in Grundrechte der Bürger eingegriffen würde. Der Eingriff in Grundrechte ist nur durch ein Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes zulässig, sodass in diesen Fällen allein der Gesetzgeber tätig werden kann. Die Nationalhymne berührt jedoch keine Grundrechte oder Rechtspflichten der Bürger. Kein Bürger ist zu irgendeinem Zeitpunkt verpflichtet, die Nationalhymne vorzutragen.¹⁰ Daher läge in der Änderung der Hymne auch kein Grundrechtseingriff.¹¹ Sofern die Hymne bei offiziellen Anlässen gespielt oder gesungen wird, geschieht dies entweder freiwillig oder aufgrund einer nur intern bindenden Verwaltungsvorschrift. Wird die Hymne außerhalb von staatlichen Akten gesungen, ist dies stets eine private und rechtlich ungebundene Entscheidung. So bliebe es beispielsweise bei Fußball-Länderspielen Sache der Verbände, zu entscheiden, welches Lied als „Nationalhymne“ gesungen werden soll. Daher ist

7 Scholz, in: Maunz/Dürig, Kommentar zum Grundgesetz, Loseblatt, Stand 71. Lfg. März 2014, Art. 22 Rdnr. 44 m.w.N.

8 Vgl. Klein, E., in: Isensee/Kirchhoff, Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, 3. Auflage 2004, § 19 Rdnr. 21.

9 Ob auf Bundesebene dennoch eine („freiwillige“) Volksbefragung durchgeführt werden könnte, ist umstritten. Vgl. dazu Krause, in: Isensee/Kirchhoff, Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, 3. Auflage 2005, § 35 Rdnr. 23 m.w.N.; Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, 1980, § 25 II 1.

10 Klein, E., in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Loseblatt, Stand 134. Lfg. Juni 2008, Art. 22 Rdnr. 156.

11 Klein, E., in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Loseblatt, Stand 134. Lfg. Juni 2008, Art. 22 Rdnr. 25.

jedenfalls vor diesem Hintergrund eine gesetzliche Regelung zur Änderung der Hymne aufgrund des Parlamentsvorbehalts nicht geboten.¹²

2.2.3. Diskussion um die Zuständigkeit zur Änderung der Nationalhymne

Die Frage, wer für die Änderung der Nationalhymne zuständig ist, ist durch die Gerichte, insbesondere das Bundesverfassungsgericht, noch nicht entschieden worden.¹³ Im verfassungsrechtlichen Schrifttum wird diese Frage jedoch seit längerem kontrovers diskutiert.

Eine Mindermeinung im Schrifttum setzt sich für eine ausschließliche Kompetenz des Bundestages ein und spricht dem Bundespräsidenten jedwede Berechtigung ab, in Bezug auf die Nationalhymne oder andere Staatssymbole tätig zu werden.¹⁴ Dies wird damit begründet, dass die Entscheidungsgewalt des Bundespräsidenten im Grundgesetz so schwach ausgestaltet sei, dass eine eigene Kompetenzzuweisung einen Systembruch darstellen würde.¹⁵ Dieser könne auch nicht über die Gegenzeichnungspflicht für Anordnungen und Verfügungen des Bundespräsidenten durch die Bundesregierung (Art. 58 GG) ausgeglichen werden.¹⁶ Maßgeblicher Repräsentant des Volkes sei allein der Bundestag, so dass dieser mangels anderweitiger Regelung allein zuständig sei.¹⁷

12 Klein, E., in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Loseblatt, Stand 134. Lfg. Juni 2008, Art. 22 Rdnr. 25 und 156; Hellenthal, Kein Gesetzesvorbehalt für Nationalhymne! – Bemerkungen zur Nationalhymne der Bundesrepublik Deutschland und ihrer rechtswirksamen Bestimmung durch den Bundespräsidenten, NJW 1988, 1294, 1299.

13 In seinem Beschluss aus dem Jahr 1990 hat das Bundesverfassungsgericht nur entschieden, dass die Dritte Strophe des „Deutschlandliedes“ die deutsche Nationalhymne im Sinne des § 90a Abs. 1 Nr. 2 StGB ist (BVerfGE 81, 298, 309). Die Frage, wer für ihre Änderung zuständig ist, war nicht Gegenstand des Verfahrens.

14 So Classen, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, 6. Auflage 2010, Art. 22 Rdnr. 24, 28; Wieland, in: Dreier, Kommentar zum Grundgesetz Bd. 2, 3. Auflage 2015, Art. 22 Rdnr. 37 f.; Klein, W., „Einigkeit und Recht und Freiheit“ ins Grundgesetz?, ZRP 2016, 12, 14; Hümmerich/Beucher, Zu den staatlichen Anforderungen an die Setzung des Symbols Nationalhymne, NJW 1987, 3227.

15 Classen, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, 6. Auflage 2010, Art. 22 Rdnr. 24, 28.

16 Hümmerich/Beucher, Zu den staatlichen Anforderungen an die Setzung des Symbols Nationalhymne, NJW 1987, 3227, 3230.

17 Classen in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, 6. Auflage 2010, Art. 22 Rdnr. 24, 28; Hümmerich/Beucher, Zu den staatlichen Anforderungen an die Setzung des Symbols Nationalhymne, NJW 1987, 3227, 3231.

Die überwiegende Ansicht im Schrifttum widerspricht dem jedoch. Nach ihr liegt die Kompetenz, die Nationalhymne zu ändern, jedenfalls auch beim Bundespräsidenten.¹⁸ Hierfür werden verschiedene Begründungen angeführt. Teilweise wird seine Kompetenz mit nachkonstitutionellem Gewohnheitsrecht begründet,¹⁹ andere stützen sich auf die Repräsentationsfunktion des Bundespräsidenten.²⁰ Wieder andere stützen sich auf die Organisationsgewalt des Bundespräsidenten, auf seine Stellung als „pouvoir neutre“ (neutrale Macht) über den Parteien.²¹ Isoliert betrachtet sollen diese verschiedenen Argumente jedoch die Kompetenz des Bundespräsidenten noch nicht begründen können.²² Erst aus einer Gesamtschau ergebe sich, dass dem Bundespräsidenten als formellem Staatsoberhaupt durchaus die Kompetenz zur Regelung der Staatssymbole zustehe. Teilweise wird dies als „Ehrenhoheit“ bezeichnet.²³ Vor diesem Hintergrund würde es naheliegen, dem Bundespräsidenten auch die Kompetenz in einer symbolischen Frage wie der Entscheidung über die Nationalhymne zuzusprechen.²⁴ Diese Kompetenz des Bundespräsidenten soll nach der herrschenden Meinung die Rechte des Bundestags jedoch nicht vollständig zur Seite drängen können. Daher räumt sie auch dem Bundestag die Kompetenz ein, die Frage der Nationalhymne zu regeln.²⁵

2.2.4. Ergebnis auf der Basis der herrschenden Meinung im Schrifttum

Im Ergebnis bedeutet dies, dass der Bundespräsident nach der herrschenden Meinung im Schrifttum über die Kompetenz verfügt, die Nationalhymne zu ändern. Dies gilt jedoch nur solange und

-
- 18 Vgl. Hellenthal, Kein Gesetzesvorbehalt für Nationalhymne! – Bemerkungen zur Nationalhymne der Bundesrepublik Deutschland und ihrer rechtswirksamen Bestimmung durch den Bundespräsidenten, NJW 1988, 1294, 1301 f.; Huber, in: Sachs, Grundgesetz Kommentar, 7. Auflage 2014, Art. 22 Rdnr. 19; Klein, E., in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Loseblatt Stand 134. Lfg. Juni 2008, Art. 22 Rdnr. 154, 30 ff.; ders., in: Isensee/Kirchhoff, Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, 2. Auflage 2004, § 19 Rdnr. 21; Scholz, in: Maunz/Dürig, Kommentar zum Grundgesetz, Loseblatt, Stand 71. Lfg. März 2014, Art. 22 Rdnr. 44; Sannwald, in: Schmidt-Bleibtreu/Hoffmann/Henneke, Kommentar zum Grundgesetz, 13. Auflage 2004, Art. 22 Rdnr. 34; Stern, in: Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, 1980, § 30 III 3 β); wohl auch Bothe, in: Stein/Denninger/Hoffmann-Riem, Kommentar zum Grundgesetz, Reihe Alternativkommentare, Loseblatt, Stand GW 2001, Art. 22 Rdnr. 8 f.
- 19 Stern, Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, 1980, § 30 III 3 β).
- 20 Bothe, in: Stein/Denninger/Hoffmann-Riem, Kommentar zum Grundgesetz, Reihe Alternativkommentare, Loseblatt, Stand GW 2001, Art. 22 Rdnr. 8.
- 21 Vgl. hierzu die Darstellungen bei: Höfling/Burkiczak, in: Berliner Kommentar zum Grundgesetz, Loseblatt, Stand 18. Lfg. November 2006, Art. 22 Rdnr. 65; Klein, E., in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Loseblatt, Stand 134. Lfg. Juni 2008, Art. 22 Rdnr. 26-29; jeweils m.w.N. auch bezüglich früherer vertretenen Ansichten.
- 22 Klein, E., in: Isensee/Kirchhoff, Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, 3. Auflage 2004, § 19 Rdnr. 21; Scholz, in: Maunz/Dürig, Kommentar zum Grundgesetz, Loseblatt, Stand 71. Lfg. März 2014, Art. 22 Rdnr. 44.
- 23 Sannwald, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, Kommentar zum Grundgesetz, 13. Auflage 2014, Art. 22 Rdnr. 34.
- 24 Klein, E., in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Loseblatt, Stand 134. Lfg. Juni 2008, Art. 22 Rdnr. 30.
- 25 Scholz, in: Maunz/Dürig, Kommentar zum Grundgesetz, Loseblatt, Stand 71. Lfg. März 2014, Art. 22 Rdnr. 44; Klein, E., in: Isensee/Kirchhoff, Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, 3. Auflage 2004, § 19 Rdnr. 21; Stern, in: Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, 1980, § 30 III 3 β); Klein, E., in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Loseblatt, Stand 134. Lfg. Juni 2008, Art. 22 Rdnr. 33.

soweit nicht der Gesetzgeber die Sache an sich gezogen hat. In der Praxis wird der Bundespräsident jedoch voraussichtlich keine grundlegenden Änderungen an der Nationalhymne, z.B. einen vollständigen Austausch des Liedes, vornehmen. Dafür spricht auch die bisherige Staatspraxis, bei der die jeweiligen Bundespräsidenten die Hymne „nur“ bestätigt, jedoch keine Änderungen daran angeordnet haben.

2.3. Verfahren bei der Änderung der Nationalhymne

Soweit der Bundespräsident Änderungen an der Nationalhymne vornehmen lassen will, kann er dies nur mit einer entsprechenden Gegenzeichnung der Bundeskanzlerin bzw. des Bundeskanzlers tun (Art. 58 S. 1 GG). Insofern müsste er – wie in den beiden Fällen in der Vergangenheit – mit der Bundesregierung zusammenwirken.

Zieht der Bundestag die Sache an sich, so kann er die Nationalhymne sowohl durch ein formelles Gesetz als auch durch einen einfachen Parlamentsbeschluss ändern. Handelt er durch ein formelles Gesetz, sind die Beteiligungsrechte des Bundesrates zu beachten (Art. 77 Abs. 2a und Abs. 3 GG).²⁶

Ende der Bearbeitung

26 Klein, E., in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Loseblatt Stand 134. Lfg. Juni 2008, Art. 22 Rdnr. 33.