

*100 Jahre Weimarer Reichsverfassung*

*Prof. Dr. Norbert Lammert*

*Symposium „Wie stabil ist unsere liberale Grundordnung? Internationale Perspektiven zur Zukunft demokratischer Verfassungen“*

*Eröffnungsrede am 5. Februar 2019 im Deutschen Nationaltheater Weimar (Auszüge)*

Wie stabil sind liberale Grundordnungen? Wie stabil ist unsere liberale Grundordnung? Solche Fragen lassen sich mit dem gebotenen zeitlichen Abstand verlässlich eher von Historikern beantworten als von Verfassungsrechtlern, Staatsrechtslehrern oder Politologen, von Politikern gar nicht zu reden. Gibt es überhaupt stabile politische Systeme? Die Frage ist keineswegs banal. Wovon hängt die Stabilität politischer Systeme eigentlich ab? Dass Demokratien jedenfalls keine stabilen, sich selbst erhaltenden Systeme sind, dafür gibt es in der Historie hinreichend viele Beispiele – auch und gerade in der deutschen Geschichte und bedauerlicherweise auch in der Gegenwart.

Wir erinnern in diesem Jahr aus gegebenem Anlass nicht nur an die Weimarer Nationalversammlung und den ersten Versuch, in Deutschland, einem damals noch vergleichsweise jungen Nationalstaat, eine demokratische Verfassung zu etablieren, sondern wir reden auch über den 70. Geburtstag des Grundgesetzes, dem zweiten Versuch, in Deutschland Demokratie zu praktizieren, der glücklicherweise deutlich länger hält als der erste. Dass die Weimarer Verfassung mit dem, was sie sich vorgenommen hatte, aus vielerlei Gründen nach weniger als 14 Jahren zu Ende war und spätestens mit dem berüchtigten Ermächtigungsgesetz vom 24. März 1933 ausgehebelt und aufgehoben wurde – formaljuristisch auf dem beachtlichen Wege der Selbstabdankung des Parlaments – das gehört zu den bedenklichen und bedenkenswerten Erfahrungen unserer Verfassungsgeschichte.

Über Glanz und Elend der Weimarer Demokratie sind inzwischen ganze Regalmeter an Literatur veröffentlicht. Die Weimarer Demokratie ist schließlich am Zusammenwirken von vielen erschwerenden Rahmenbedingungen gescheitert, sicher aber nicht am Verfassungstext. Die Beschäftigung mit der damals erarbeiteten Verfassung ist unter manchen Gesichtspunkten aufschlussreich, sie hat auch nachweislich weit über ihre eigene Geltung hinaus eine inspirierende Wirkung nicht nur für spätere deutsche, sondern auch für andere europäische und außereuropäische Verfassungen gehabt. Man wird ihr auch attestieren müssen, dass sie in manchen Aspekten durchaus modern, jedenfalls innovativ war. Zumindest für Deutschland ist es die erste Verfassung, die die Legitimation staatlicher Macht und aller öffentlichen Ämter konsequent auf das Prinzip der Volkssouveränität zurückführt und durch Wahlen vollzieht. Auch das Amt des Staatsoberhauptes wird nicht durch Erbfolge, sondern durch direkte Wahl aller wahlberechtigten Staatsbürgerinnen und Staatsbürger besetzt. Zu den Innovationen dieser Verfassung gehörte nicht nur für Deutschland, sondern auch im Vergleich zu manchen längst etablierten Demokratien die Einführung des Frauenwahlrechts: da waren wir eine Spur schneller als manche andere europäische Staaten, denen wir im Demokratieprozess eher nachhinkten.

Sicher mindestens so wichtig ist die Verankerung von expliziten Grundrechten, die sich erstmals in der nie in Kraft getretenen Paulskirchenverfassung wiederfinden und die sich im Kontext der Weimarer Verfassung kaum weniger eindrucksvoll lesen als im

Grundgesetz – allerdings mit einer nicht nur redaktionell unterschiedlichen Maßgabe: In der Weimarer Verfassung standen die Grundrechte am Ende; etwas despektierlich formuliert waren sie die Zugabe für die Leser, die bis dahin gekommen waren. Im Grundgesetz beginnt die Verfassung mit den Grundrechten. Das könnte man für eine eher ästhetische oder vielleicht auch strategische redaktionelle Präferenz halten – es war aber mehr oder besser gesagt weniger: Im Kontext der Weimarer Verfassung galten die Grundrechte nach Maßgabe der Gesetze. Der Gesetzgeber entschied, ob und in welchem Umfang Meinungsfreiheit, Pressefreiheit, Religionsfreiheit, Koalitionsfreiheit und andere einschlägige Grundrechte tatsächlich in der Lebenswirklichkeit verfügbar und ggf. einklagbar waren. Im Grundgesetz gelten die Gesetze nach Maßgabe der Grundrechte. Das ist die Umkehrung des Wirkungsverhältnisses. Dazu wäre es ohne die traumatischen Erfahrungen der Zeit des Nationalsozialismus schwerlich gekommen, die nach dem Scheitern der Weimarer Demokratie die eigentliche Relevanz von Grundrechten erst anschaulich gemacht haben.

Zutreffenderweise wird immer wieder darauf hingewiesen, unter welchen schwierigen Bedingungen diese Verfassung entstanden sei: der Sturz einer Monarchie, die zum Zeitpunkt, als sie stürzte, mindestens so viele Anhänger hatte wie die Republik, die es noch nicht gab, am Ende eines Weltkrieges, an dessen Ausbruch das Deutsche Reich ganz sicher auch maßgeblich beteiligt war. Aber weder in Deutschland noch in einer anderen der Krieg führenden europäischen Nationen beschäftigte man sich damals mit der Frage, wer für den Ausbruch dieses Krieges verantwortlich war, weil es zum damaligen Selbstverständnis der rivalisierenden europäischen Großmächte gehörte, sich nicht für eine mögliche gemeinsame Zukunft zu interessieren, dafür aber umso mehr für die abschließende Klärung der Frage, wer von ihnen die Bedeutendste sei. Zudem fand die Entwicklung der Verfassung zeitlich parallel zu den Verhandlungen über einen Friedensvertrag statt, der wiederum in der sicher gut gemeinten, großspurigen Erwartung des damaligen amerikanischen Präsidenten nicht nur den Frieden unter den Krieg führenden Nationen herstellen, sondern den Frieden für alle Zeiten sichern sollte, was genauso eindrucksvoll misslungen ist wie die Vorstellung, die demokratischste Verfassung aller Zeiten zu entwickeln.

Das alles gehört ganz sicher zu den erschwerenden Bedingungen dieses Staates, einer jungen deutschen Republik und Demokratie, reicht aber allein als Erklärung für sein Scheitern offensichtlich nicht aus. Denn wenn man die Bedingungen betrachtet, unter denen das Grundgesetz zustande gekommen ist, wird man schwerlich sagen können, dass damals alles einfacher war. Im Unterschied zu 1919 war Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg nicht einmal ein souveräner Staat, sondern ein von den alliierten Siegermächten besetztes Land. Auch im Verständnis des deutschen Volkes konnte kein ernsthafter Zweifel an der Ursache für den Zweiten Weltkrieg bestehen und damit auch nicht an der Verantwortlichkeit für die unter jedem Gesichtspunkt desaströsen Verhältnisse, in denen sich unser Land damals befand – politisch, ökonomisch und auch moralisch.

Dies erklärt auch einen unauffällig auffälligen Unterschied der beiden Verfassungen, an die wir in diesem Jahr – und hoffentlich nicht nur in diesem Jahr – erinnern. Die Weimarer Republik oder besser gesagt die Weimarer Verfassung beginnt mit dem schlichten Satz: „Das Deutsche Reich ist eine Republik.“ Das Grundgesetz beginnt mit

dem nicht ganz so schlichten Satz: „Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.“

Allein der Vergleich der beiden Sätze macht deutlich: Verfassungen lassen sich immer nur im Kontext der geschichtlichen Umstände verstehen, unter denen sie entstanden sind. Aus der Perspektive des Jahres 1919 war die aus vielerlei Gesichtspunkten naheliegende, wichtigste Ansage: Ab sofort ist dieser Staat eine Republik, und dieser Republik wollen wir eine solide demokratische Grundlage verschaffen. Aus der Perspektive nach einem zweiten, von Deutschland verursachten Weltkrieg mit Millionen Toten konnte nicht mehr ernsthaft die Frage der Staatsform wesentlich sein: Sind wir eine Monarchie, eine Republik oder eine Demokratie? Sondern es wurde die Frage und ihre Klärung vordringlich: Welches Selbstverständnis haben wir eigentlich von staatlicher Ordnung und vom Verhältnis des Staates zu seinen Bürgerinnen und Bürgern?

Dass im Übrigen Verfassungen vor allem mit Ansprüchen zu tun haben, mit normativen Vorstellungen über die Gestaltung einer Gesellschaft, das lässt sich auch mit keinem anderen einzelnen Satz des Grundgesetzes besser illustrieren als mit diesem Satz: „Die Würde des Menschen ist unantastbar.“ Empirisch ist dieser Satz geradezu paradox. Wollte unsere Verfassung erlebte Erfahrungen wiedergeben, müsste der erste Satz lauten: „Die Würde des Menschen ist antastbar.“ Nirgendwo ist der Nachweis gründlicher geführt worden als auf deutschem Boden. Aus der Erfahrung dieses Umstandes ist der Anspruch entstanden – mit der wiederum auch international ebenso beispiellosen wie beispielhaften Konsequenz, an einen solchen gesetzten Anspruch die gesamte folgende Verfassung zu hängen und zu erklären, dass alles, was diesem Anspruch nicht genügt, keinen Bestand hat, jedenfalls keinen legitimen im Kontext dieser Verfassung hinnehmbaren Bestand.

Dass das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, das mit einer Reihe beachtlicher Auflagen der damaligen westlichen Alliierten ausdrücklich als vorläufige Grundordnung eines westdeutschen Teilstaates entstand, inzwischen nicht nur eine längere Haltbarkeit hat als die Verfassung des Deutschen Reiches und der Weimarer Demokratie zusammengenommen, sondern inzwischen zu den großen Verfassungen der Welt gezählt wird, das gehört zu den erstaunlichen Erfahrungen unserer Geschichte. Dies beantwortet allerdings die Frage nicht abschließend, ob damit die Stabilität einer demokratischen Grundordnung ein für alle Mal gewährleistet ist.

Unter den vielen Ereignissen, Entwicklungen, Rahmenbedingungen und Faktoren, die die kurze Geschichte der Weimarer Republik begleitet und ihr frühes Ende verursacht haben, ist mit Blick auf die Beendigung einer demokratischen Verfassungsordnung der wohl entscheidende Umstand gewesen, dass in bis zum Ende im Großen und Ganzen freien und fairen Wahlen das Wahlverhalten einer Mehrheit der Wahlberechtigten letztlich Verfassungsfeinden die Dispositionen über die Lebenswirklichkeit dieser Republik in die Hand gegeben hat.

Wenn wir über diesen entscheidenden Umstand nachdenken, reden wir bedauerlicherweise nicht nur über das frühe Ende der ersten deutschen Demokratie, sondern über einen Sachverhalt, der eine erschreckende Aktualität gewonnen hat. Im vergangenen Jahr haben zwei amerikanische Politikwissenschaftler eine interessante Studie vorgelegt mit dem unauffälligen Titel „Wie Demokratien sterben“. Das Buch listet

auf, was vor unseren Augen stattgefunden hat, was wir aber in der Relevanz der Ereignisse offenkundig nicht wahrgenommen oder eher verdrängt haben. Die zentrale These ist: Früher sind Demokratien gestürzt worden – vorzugsweise durch Militärputsche, durch Bürgerkriege oder durch militärische Aggressionen. Heute sterben Demokratien in der Regel nicht mehr durch Putsch, auch nicht durch Bürgerkrieg – sie sterben durch Wahlen, durch Wahlergebnisse, mit denen neue oder alte Gruppierungen formal korrekt ermächtigt werden, unter Berufung auf einen vermeintlichen Volkswillen die neuen Dispositionen vorzunehmen, die dann mal die Pressefreiheit, mal die Unabhängigkeit der Justiz, am besten beides gleichzeitig, erst skandalisieren, dann unterhöhlen – und am Ende ist wieder einmal eine Demokratie erodiert, vorzugsweise ohne den Verfassungstext korrigieren zu müssen.

Politische Systeme sind nicht unsterblich. Es gibt keine Überlebensgarantie, weder für autoritäre noch für demokratische Systeme. Die jüngeren Entwicklungen in den Vereinigten Staaten, in Ungarn, in Rumänien, in Polen, in Italien und auch in Deutschland sind mindestens Indizien dafür, dass Demokratien keine sich selbst erhaltenden Systeme sind. Wer oder was entscheidet über die Stabilität einer liberalen Grundordnung? Jedenfalls nicht der Verfassungstext, sondern die Entschlossenheit der Staatsbürgerinnen und Staatsbürger, die Stabilität einer demokratischen Verfassung und ihre Regeln noch wichtiger zu finden als die jeweils eigenen politischen Präferenzen. Das kann man für eine Zumutung halten – und in bestimmten konkreten Situationen ist es auch eine. Aber es ist die Voraussetzung dafür, einem ganzen Land, einer ganzen Gesellschaft und allen Menschen, die in ihr leben, größere und irreparable Zumutungen zu ersparen.

*Prof. Dr. Norbert Lammert ist Vorsitzender der Konrad-Adenauer-Stiftung und ehemaliger Präsident des Deutschen Bundestages (2005-2017).*