Friedrich-Ebert-Stiftung

Hans Mommsen :

Lehren aus der Geschichte der Weimar Republik bei der Demokratiegründung des Parlamentarischen Rates 1948/49

Bei den Verfassungsberatungen im Parlamentarischen Rat stand den Abgeordneten das Schicksal der Weimarer Republik vor Augen, deren Scheitern nicht zuletzt auf grundlegende Mängel der Reichsverfassung zurückgeführt wurde. Zugleich betrachteten sie die nationalsozialistische Machteroberung als schicksalhaftes Menetekel, und daher waren die Verfassungsväter und -mütter bemüht, das neue Staatswesen so diktaturfest wie immer möglich zu machen. Die Doppelerfahrung des Scheiterns von Weimar und der nationalsozialistischen Diktatur schien einer einfachen Rückkehr zur Weimarer Reichsverfassung den Weg zu verlegen, wengleich die unter dem Einfluß der Besatzungsmacht verabschiedeten Länderverfassungen daran weitgehend anknüpften.

Zugleich wirkte die Vorstellung nach, daß das demokratisch-parlamentarische System, wie es von den Pariser Vorortverträgen den mitteleuropäischen Staaten aufgeprägt wurde, nicht nur in Deutschland, sondern generell in Kontinentaleuropa gescheitert schien, insbesondere nach der Auflösung des parlamentarischen Systems in Frankreich. Nur in den Beneluxstaaten und den skandinavischen Ländern, die von englischen Verfassungsvorbildern beeinflusst waren, behauptete sich das parlamentarische Prinzip. [Fn 1: Vgl. Hans Mommsen: *Die Krise der parlamentarischen Demokratie und die Durchsetzung autoritärer und faschistischer Regime in der Zwischenkriegszeit*, in: K.E. Jeismann/R. Riemenschneider (Hrsg.): *Geschichte Europas für den Unterricht der Europäer (=Schriftenreihe des Georg-Eckert-Instituts, Bd. 27)*, Braunschweig 1980, S. 144 ff.] Für diese Lage war bezeichnend, daß der deutsche Widerstand gegen Hitler durchweg nach Alternativen zum parlamentarischen System Ausschau hielt, das auch bei den deutschen Emigranten nur wenig rückhaltlose Verteidiger besaß. [Fn 2: Ders.: *Gesellschaftsbild und Verfassungspläne des deutschen Widerstands*, in: ders.: *Nationalsozialismus und deutsche Gesellschaft. Ausgewählte Aufsätze*, Hamburg 1991, S. 292 ff.]

Die tiefgehende antiparlamentarische Einstellung weiter Teile der Funktionseliten in Deutschland schlug sich nicht nur in der im Zuge der Weimarer Jahre verstärkten Tendenz nieder, durch die Stärkung der Stellung des Reichspräsidenten und die Abkehr von Art. 54 WRV zu semipräsidentiellen Strukturen vorzudringen, die in der Ära der Präsidialkabinette partiell Wirklichkeit wurden. Vielmehr äußerte sie sich noch nach 1945 in der Kritik, daß der Aufstieg Hitlers die direkte oder doch indirekte Folge der angeblichen „Überdemokratisierung“ der Weimarer Republik gewesen sei, zugleich ein Ausfluß dessen, was allenthalben unter dem unpräzisen Begriff der „Massendemokratie“ gefaßt wurde. [Fn 3.: Vgl. Theodor Heuß: *Aufzeichnungen 1945-1947*, hrsg. von Eberhard Pikart, Stuttgart 1966, S. 114 sowie Hans Mommsen: *Der lange Schatten der untergehenden Republik. Zur Kontinuität politischer Denkhaltungen von der späten Weimarer zur frühen Bundesrepublik*, in: *Nationalsozialismus und deutsche Gesellschaft*, S. 382 f.]

Derartigen Vorstellungen lag die nahezu unausrottbar scheinende Annahme zugrunde, daß Adolf Hitlers Machteroberung letztlich durch demokratischen Wahlen zustande gekommen sei. Bis in unsere Tage hält sich die Meinung, die Republik sei durch den Radikalismus von links und rechts erwürgt worden und die Ernennung Hitlers die unausweichliche Folge eines formalistischen Demokratieverständnisses, das sich dem Prinzip der Mehrheitsherrschaft bedingungslos unterworfen habe. Die Rede von der im Vergleich zu Weimar „streitbaren Demokratie“ Bonns übersieht indessen, daß es nach der Stabilisierung des Weimarer Systems von 1920 immer wieder Versuche gegeben hat, die Aushöhlung der republikanischen Ordnung durch erklärte Gegner zu begrenzen, so mittels des Republikenschutzgesetzes von 1921. [Fn 4: Vgl. Gotthard Jasper: *Justiz und Politik in der Weimarer Republik*, in: *VfZ* 30 (1982), S. 202.] Es sollte sich indessen zeigen, daß die insbesondere von den Ländern vorangetragenen Bestrebungen, eine nationalsozialistische Unterminierung der öffentlichen Verwaltung abzuwehren, von der Reichsregierung konterkariert wurden.

Zwar haben die Verfassungsjuristen in ihrer übergroßen Mehrheit bis heute an der Auffassung festgehalten, daß Hitlers Machteroberung formal legal zustande gekommen sei, als ob die Tatsache, daß im März 1933 das Verhältnis von Regierungsbildung und Wahlen, wie schon Karl Dietrich Bracher mit Recht bemerkt hat, „auf den Kopf gestellt“ worden war [Fn 5: Karl Dietrich Bracher/Wolfgang Sauer/Gerhard Schulz: *Die nationalsozialistische Machtergreifung. Studien zur Errichtung des totalitären Herrschaftssystems in Deutschland 1933/34, Köln und Opladen 1960, S. 50.*] und daß die vorausgehende Gleichschaltung der preußischen Regierung unter Otto Braun, die übrigens das gesetzestechnische Instrumentarium für die später so entscheidende Reichstagsbrandverordnung bereitstellte, schwerlich als von den Grundsätzen der Verfassung gedeckt erscheinen konnte. Aber wie immer das Urteil über diese Frage lautet, so ist doch unbestreitbar, daß Hitlers Ernennung auf das Drängen der konservativen Kamarilla in der Umgebung des Reichspräsidenten von Hindenburg nicht zuletzt deshalb erfolgte, um eine befürchtete Rückkehr zum parlamentarischen System um jeden Preis zu unterbinden. [Fn 6: Siehe Hans Mommsen: *Aufstieg und Untergang der Republik von Weimar, 1918-1933, überarb. Aufl., Berlin 1997, S. 625 f.*]

Jedenfalls setzte die Bildung des Kabinetts der nationalen Konzentration am 30. Januar 1933 die faktische Außerkraftsetzung der Grundlagen der Weimarer Reichsverfassung voraus, und das ermöglichte auch, daß sie formell bis zum Mai 1945, wenngleich in völlig ausgehöhelter Form, in Kraft blieb, schon weil Hitler vor dem als „revolutionär“ betrachteten Akt, eine neue Verfassung des Großdeutschen Reiches zu erlassen, wie Wilhelm Frick 1935 vorschlug, zurückscheute. [Fn 7: Siehe den weiter unten abgedruckten Exkurs sowie Günter Neliba: *Wilhelm Frick. Der Legalist des Unrechtsstaates. Eine politische Biographie, Paderborn 1992, S. 155f.*] Insofern gingen die Verfassungsväter von 1948 von irrigen Vorstellungen aus, als sie einen unmittelbaren Zusammenhang zwischen der Etablierung der NS-Diktatur und den strukturellen Defiziten des Weimarer politischen Systems und namentlich der Reichsverfassung annahmen.

Einigkeit bestand begreiflicherweise darin, den plebiszitär gewählten Reichspräsidenten, der als „Ersatzkaiser“ fungierte, zu beseitigen und in dieser Hinsicht an den westlichen Typus des parlamentarischen Systems anzuknüpfen. Allerdings wird man die Ernennung Hitlers nicht einfach dem greisen Hindenburg anlasten, der diesen Schritt erst tat, als ihm Franz von Papen bewußt fälschlich vorspiegelte, das neue Kabinett werde durch den alsbaldigen Hinzutritt der Zentrumspartei zu einem parlamentarischen Mehrheitskabinett werden. Hindenburg, der die drohende Ministeranklage gegen das vorbismarckische preußische Kabinett vor Augen hatte, ließ sich dazu um so leichter überreden, als die sich häufenden Einwände gegen die Ausweitung des Notverordnungsrechtes nach Art. 48 WRV nicht ohne Auswirkung blieben und er an der Fortsetzung des präsidentialen Regierungskurses in der bisherigen Form zu zweifeln begann. [Fn 8: Mommsen, *Aufstieg und Untergang*, S. 657 f.]

Andererseits ist die unzweifelhaft fatale Auswirkung des Art. 48, die nicht zuletzt darin lag, die Parteien der letzten Verantwortlichkeit für das Gemeinwesen zu entheben, nicht zuletzt auf Hindenburgs beharrliche Weigerung zurückzuführen, dem 1926 im Reichsministerium des Innern vorliegenden Entwurf einer Durchführungsverordnung sein Placet zu geben, abgesehen von dem schon unter Ebert eingerissenen Mißbrauch des Notstandsartikels zur Erledigung laufender Gesetzgebungsaufgaben. [Fn 9: Gerhard Schulz: *Zwischen Demokratie und Diktatur. Verfassungspolitik und Reichsreform in der Weimarer Republik, Bd. I, Berlin 1963, S. 470 ff.*] Desgleichen war Hindenburgs für das Ende der Republik fatale Einstellung, in Reminiszenz an die kaiserliche Kommandogewalt das Recht der Ernennung des Reichskriegsministers an sich zu ziehen, keineswegs von der Verfassung gedeckt.

Gleichwohl war die Schlußfolgerung des Parlamentarischen Rates vollaufberechtigt, dem Bundespräsidenten die bisherigen Prärogativen zu entziehen, die seinem Vorgänger ermöglichten, in die laufende Politik einzugreifen und insbesondere wichtige Personalentscheidungen vorzunehmen. Die gleichzeitig im Grundgesetz vollzogene Stärkung der Stellung des Bundeskanzlers stellte eine natürliche Konsequenz daraus dar. Die Hervorhebung der Richtlinienkompetenz und die Verhinderung, einzelne Minister durch Mißtrauensvoten aus dem Kabinett „hinauszuschießen“,

zielten auf die Stärkung des Kanzlers. Der Weg zur Kanzlerdemokratie, der dadurch eröffnet wurde, war freilich damit nicht wirklich beabsichtigt.

Das galt insbesondere für das konstruktive Mißtrauensvotum, das insofern spätweimarer Verhältnissen abgelesen war, als der taktische Schritt des preußischen Dreimännerkollegiums, durch die Änderung der Geschäftsordnung die Regierungsbildung auch im dritten Wahlgang an eine absolute Mehrheit zu binden, dafür Pate gestanden hatte. [Fn 10: Vgl. Hagen Schulze: *Otto Braun oder Preußens demokratische Sendung. Eine Biographie*, Frankfurt 1977, S. 726 ff.] In Preußen verhinderte dies eine Ministerpräsidentschaft Görings, die vielleicht die spätere Entwicklung auf Reichsebene unmöglich gemacht hätte. In jedem Fall war das geschäftsführende Kabinett ohne ausreichende Mehrheit handlungsunfähig und eine leichte Beute des Herrenreiters von Papen.

Die tatsächliche Bedeutung des konstruktiven Mißtrauensvotums als entscheidende Konsequenz aus der chronischen Koalitionskrise von Weimar ist freilich häufig überbewertet worden, so nützlich diese institutionelle Bremse für den Sturz amtierender Regierungen immer sein mag. Denn der darin liegende Zwang zur Mehrheitsbildung kann bestehende Interessenkonflikte nicht dauernd überwölben und fehlende Mehrheiten nicht ersetzen. Überdies hatte gerade Heinrich Brüning mit einschränkenden Gesetzen, die teilweise in der parlamentarischen Praxis der Bundesrepublik eine Fortsetzung fanden, in ähnlicher Richtung operiert und dadurch den Handlungsspielraum des Parlaments effektiv verringert.

Wie sehr die Furcht vor destruktiven Mehrheitsbildungen auch 1948 nachwirkte, geht aus den vielfältigen Bemühungen in und außerhalb des Parlamentarischen Rates wie schon in Herrenchiemsee hervor, den Bundesrat zur Legalitätsreserve auszubauen und dem Bundestag die volle Souveränität zu verweigern. So forderte Erich Köhler, der Führer der hessischen CDU, einen „Schutz vor dem Machtrausch der politischen Parteien“ [Fn 11: *Adolf Süsterhenn: Ein- oder Zweikammersystem?*, in: *Rheinischer Merkur* vom 8. und 15. Oktober 1946.] und für die CSU erklärte Adolf Süsterhenn, daß „Parlamentsdiktaturen einen nicht geringeren Gewissenszwang als Einmann-Diktaturen ausüben“ könnten. Der von Adolf Menzel vertretene sozialdemokratische Verfassungsentwurf wurde von der Rechten als „eine im Prinzip schrankenlose Tyrannis“ hingestellt, in der an die Stelle Hitlers lediglich die Mehrheit getreten sei. Daß die die Umwandlung des Bundesrates in eine echte zweite Kammer nur begrenzt erfolgte, der berühmte Ehard-Menzel-Kompromiß die von weiterblickenden Verfassungsschöpfern angestrebte Senatslösung verhinderte, ist auch jüngst, so von Wilhelm Hennis, öffentlich beklagt worden. Die in den Jahren vor 1948 in den Westzonen geführte lebhaft publizistische Debatte über verfassungspolitische Alternativen spiegelte die antiparlamentarischen Ressentiments und die Furcht vor einem Rückfall in Weimarer Verhältnisse. Selbst Konrad Adenauer verstieg sich mitunter zur Kritik am „Parlamentsabsolutismus“ und bemerkte, daß es auch „eine Diktatur der parlamentarischen Mehrheit“ geben könne. [Fn 12: *Siehe Karl Heinz Niklauss: Demokratiegründung in Westdeutschland. Die Entstehung der Bundesrepublik von 1945-1949*, München 1974, S. 71 und 78 f.]

Analog dazu wandte sich eine starke Strömung sowohl im Verfassungskonvent von Herrenchiemsee als auch im Parlamentarischen Rat gegen den Einbau plebiszitärer Elemente in die künftige Verfassung. Dabei konnten sich unterschiedliche politische Lager zusammenfinden. Die SPD und die Anhänger eines reinen Parlamentarismus hatten die verhängnisvollen Wirkungen der Volkswahl des Reichspräsidenten und des Volksbegehrens gegen den Young-Plan vor Augen. Demgegenüber entsprang die Ablehnung plebiszitärer Formen im bürgerlichen Lager einer weit verbreiteten Skepsis gegen jede Variante der unmittelbaren Demokratie, die nicht durch gestufte Delegation und indirekte Wahlen gezähmt war.

Tatsächlich ist die Bedeutung des plebiszitären Elements in der Weimarer Entwicklung überschätzt worden, zumal in keinem Falle ein Volksbegehren zum Erfolg führte, darunter auch das eher prorepublikanische Plebiszit zur Fürstenenteignung, das nur durch das Versagen des Parlaments überhaupt zustande kommen konnte. Auch die Volkswahl des Reichspräsidenten kann nicht als durchweg abträglich betrachtet werden, vielmehr war gerade der Verzicht darauf, sie bei der

Betraung Friedrich Eberts mit dem Präsidentenamt anzuwenden, ein schwerwiegender politischer Fehler.

Die zweifellos wichtigste Konsequenz des Parlamentarischen Rates aus den Erfahrungen der Dauerkrise von Weimar stellte die Akzeptanz der politischen Parteien als unerläßlicher Instrumente der Willens- und Mehrheitsbildung dar. Allerdings geschah dies nicht ohne Widerstände, und Robert Lehr äußerte, daß „die künftige gesamtdeutsche Verfassung“ das Übergewicht der politischen Parteien wieder beseitigen müsse, das auch von führenden Repräsentanten der CDU, darunter von Theodor Steltzer, erbittert bekämpft wurde. [Fn 13: *Ebenda*, S. 89; Wolfgang Benz (Hrsg.): *Bewegt von der Hoffnung aller Deutschen. Zur Geschichte des Grundgesetzes. Entwürfe und Diskussionen 1941-1949*, München 1979, S. 194 f.]

Es gehört zum Kairos der Verfassungsgebung der Bundesrepublik, daß dieser offene Antiparteienaffekt durch eine "reine Parteimännerversammlung", so Wilhelm Hennis [Fn 14: *Wilhelm Hennis: Die Rolle des Parlaments und der Parteidemokratie*, in: Richard Löwenthal/Hans-Peter Schwarz (Hrsg.): *Die zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Eine Bilanz*, Stuttgart 1974, S. 212.] , eingedämmt, wenngleich nicht völlig beseitigt werden konnte. In der Tat kamen die politischen Parteien als Spätgeborene der westdeutschen Nachkriegspolitik endlich zum Zuge und erhielten gegenüber Regierungsvertretern und Sachverständigen, die im Verfassungskonvent und in den informellen Beratungsgremien zur Erarbeitung des Grundgesetzes mitgewirkt haben, das entscheidende Gewicht. Die verfassungsmäßige Anerkennung der Mitwirkung der politischen Parteien bei der politischen Willensbildung stellte einen entscheidenden Fortschritt gegenüber der Weimarer Reichsverfassung dar, in der die Parteien nur als negative Faktoren auftauchten.

Flankierend dazu suchte man durch die Einführung der Fünfprozentklausel der im Blick auf Weimar befürchteten Parteienzersplitterung zu begegnen. In gewissem Umfang hat sich dies als zweckmäßig erwiesen, jedoch sollte nicht übersehen werden, daß die Existenz von Splitterparteien nicht das eigentliche Problem der in Weimar erschwerten Koalitionsbildung darstellte, zumal deren Anteil niemals über 15 Prozent hinausging und damit in einer mit der Bundesrepublik durchaus vergleichbaren Größenordnung lag. Überdies hätte ein solches Wahlrecht nach dem September 1930 vor allem die DDP, die DVP und überhaupt die eine Neuformierung des funktionsschwachen Parteiensystems anstrebenden Kräfte getroffen.

Entscheidend war vielmehr die ungezügelte Macht der Interessenverbände, die es, zusammen mit den rechts stehenden Funktionseleiten, immer weniger möglich machten, den Graben zwischen der demokratischen Linken und der bürgerlichen Mitte zu überbrücken. Die Konsequenz, durch die heute geläufige öffentliche Finanzierung der politischen Parteien deren Unabhängigkeit gegenüber partikularen Interessen einzudämmen, war schon von Gustav Stresemann erwogen worden, angesichts der Weimarer Bedingungen jedoch utopisch. [Fn 15: *Mommsen, Aufstieg und Untergang*, S. 245.] Daß sich aus dieser Konsequenz gegenüber der Mediatisierung der Weimarer Parteien durch die Verbände heute eine hypertrophe Privilegierung herausgemeldet hat, ist eine jener typischen Überkompensationen der Weimarer Erfahrungen, die zur besorgniserregenden Aushebelung der Repräsentativverfassung zu führen drohen.

Analog zu einer derartigen hypertrophen Reaktion auf Strukturmängel des politischen Systems von Weimar ist der in den ursprünglichen Verfassungsberatungen nicht vorhergesehene Ausbau des Bundeskanzleramtes zu einer mit den Ressorts konkurrierenden Behörde, die mit rund fünfhundert Beamten, darunter mindestens 120 des höheren Dienstes, und seit den späten 60er Jahren mit Parlamentarischen Staatssekretären mit der Bezeichnung von Staatsministern tätig ist. Die damit erfolgte bürokratische Zementierung der Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers und deren Ausdehnung auf die konkurrierende Wahrnehmung politischer Aufgaben auf Kosten der Zuständigkeit der Ressorts haben einen Vorläufer nur in der Aufwertung der Reichskanzlei zum maßgeblichen Steuerungsinstrument, die unter den Präsidialkabinetten einsetzte und seit 1934 rasche Fortschritte machte. Die Rangerhöhung des ursprünglich kollegialen Staatssekretärs der Reichskanzlei in den Ministerrang brachte das zum Ausdruck. [Fn 16: *Dieter Rebetisch: Reichskanzlei zwischen Politik und Verwaltung*, in: Dieter Rebetisch/Karl Teppe (Hrsg.): *Verwaltung contra Menschenführung im*

Staat Hitlers, Göttingen 1986, S. 65-99 sowie Siegfried Schöne: Von der Reichskanzlei zum Bundeskanzleramt, Berlin 1968.] Die Parallelen in der Bundesrepublik liegen offen zutage, und sie haben mit der Bildung des Kabinetts Schröder nicht an Virulenz verloren.

Zwei Faktoren müssen jedoch, wenn die historischen Vorbedingungen der Verfassungsgebung des Parlamentarischen Rates in den Blick genommen werden, besondere Erwähnung finden. Der eine ist der Grundsatz der Grundrechtsdrittwirkung und die herausragende Stellung des Bundesverfassungsgerichts als neben Regierung und Parlament drittem Staatsorgan. Es hat, trotz der Einrichtung des Staatsgerichtshofes, keine Parallele in Weimar, obwohl dieses die Einwirkung der Obergerichte in den politischen Entscheidungsprozeß durchaus kannte, die sich nachteilig für die parlamentarische Willensbildung auswirkte. Zweifellos liegt mit der Ausübung der Normenkontrolle durch das Bundesverfassungsgericht eine zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Grundgesetzes noch nicht voll ausgebildete Abweichung vom westlichen Parlamentarismus-Typus vor, welche die Gefahr einer fortschreitenden Aushöhlung der Souveränität des Parlaments und dessen schleichender Delegitimierung einschließt.

Die andere Veränderung betrifft das sich erst in den ersten beiden Kabinetten Konrad Adenauers herausbildende gewandelte Demokratieverständnis, welches das englische Vorbild aufnimmt und von einem Ringen zwischen Regierungsparteien und Opposition ausgeht. Den Parteien fällt damit die Rolle der Mehrheitsbeschaffung für die Kanzlerbestellung zu, die an die Stelle der noch 1949 vorherrschenden Funktion einer anteiligen Repräsentation gesellschaftlicher Interessen getreten ist und damit die Bildung großer Volksparteien erst ermöglichte. Die ältere Einstellung spiegelte sich an dem bis in die 50er Jahre hinein auf Länderebene beibehaltenen System der Allparteienregierung, aus dem allerdings rasch die KPD hinausfiel. [Fn 17: Vgl. Gerhard Lehbruch: *Parteienwettbewerb im Bundesrat, Stuttgart 1976, S. 29 f.* sowie Dolf Sternberger: *Lebende Verfassung. Studien über Koalition und Opposition, Meisenheim 1956.] Adenauers Entschluß, ein Koalitionskabinett mit einer ursprünglich denkbar schwachen Mehrheit zu bilden, und Kurt Schumachers Entscheidung, in die Opposition zu gehen, haben diesen grundlegenden Wandel im Demokratie- und Parlamentarismusparadigma möglich gemacht und damit in einem entscheidenden Punkt die Abwendung vom Weimarer System.*

Die Entwicklung, welche die Bundesrepublik in den letzten Jahrzehnten genommen hat, nähert sich der Lage der Weimarer Republik während der Bürgerblockkabinette, abgesehen von dem grundlegend verschiedenen Tatbestand, daß die jetzigen Mehrheitsregierungen stabil sind und auf einem breiten Konsens der Verteidigung der demokratischen Verfassungsordnung beruhen. Denn die um sich greifende „Parteienverdrossenheit“, die nicht mit politischem Desinteresse gleichzusetzen ist, deutet an, daß sich der politische Betrieb tendenziell von den Interessen der Wählerschaft ablöst und die Verbindung zu der Bevölkerung zu verlieren droht, wenngleich der Regierungswechsel zur rot-grünen Koalition einen Ansatzpunkt geschaffen hat, dies zu verändern.

Zugleich ist unverkennbar, daß sich eine voranschreitende administrative Versäulung, die auch die Länder umfaßt, vollzieht, welche die parlamentarischen Kontrollrechte auszuhöhlen oder - wie im Fall der Verwaltungsabkommen von Bund und Ländern - zu umgehen droht. Desgleichen greift die Finanzpolitik vielfach zu Remedien, die ursprünglich in der Ära Brüning unter dem Druck der Wirtschaftskrise und der übersteigerten Deflationspolitik entwickelt worden sind und die Budgethoheit der Parlamente tangieren. Es ist wenig angebracht, sich selbstgerecht mit der Formulierung F.R. von Allemans zu schmücken, daß Bonn nicht Weimar sei. [Fn 18: F.R. Allemann: *Bonn ist nicht Weimar, Köln 1956.] In mancher Hinsicht steht das gegenwärtige politische System im Vergleich zur späten Weimarer Republik vor ähnlichen Herausforderungen, und es ist zu hoffen, daß sie nicht zu einem vergleichbaren Vertrauensverlust bei der Wählerschaft führen, wie dies vor allem nach 1930 geschehen ist. Insbesondere muß der Fehler Weimars vermieden werden, daß sich die Regierung in die Tarifpolitik einmischte und damit den geballten Druck der Interessenten von links und rechts auf sich zieht [Fn 19: Vgl. Rainer Lepsius: *Die Prägung der politischen Kultur der Bundesrepublik durch institutionelle Ordnungen, in: ders.: Interessen, Ideen, Institutionen, Opladen 1990, S. 71 ff.] , wie das in der Ära Brüning der Fall war, in der die Kohletarife am Kabinetttisch entschieden**

wurden. [Fn 20: Siehe Hans Mommsen: *Das Dilemma Tarifpolitik. Die Politisierung der industriellen Arbeitsbeziehungen in der Weimarer Republik*, in: Karsten Rudolph/Christl Wickert (Hrsg.): *Geschichte als Möglichkeit. Über die Chancen von Demokratie. Festschrift für Helga Grebing, Essen 1995, S. 211-223.*]

Was die Lehren aus der nationalsozialistischen Diktatur angeht, so steht in erster Linie die Erfahrung im Vordergrund, daß alles darauf ankommt, einer schleichenden Aushöhlung der öffentlichen Institutionen zu begegnen und die Unabhängigkeit der Rechtsprechung sicherzustellen, dies allerdings mit der Maßgabe, dafür Sorge zu tragen, daß Richter und Staatsanwälte auf der Grundlage der demokratischen Verfassung stehen. Die Bereitwilligkeit, mit der sich die Funktionsebenen in den Dienst des NS-Regimes auch dort gestellt haben, wo der rechtsdurchbrechende und inhumane Charakter der angestrebten Zielsetzungen klar erkennbar war, ist auch mit dem nachwirkenden Legalitätskult in Deutschland zu erklären. Dieser schlägt sich auch darin nieder, daß es eine Tradition des Widerstandsrechts unter dem Einfluß des lutherischen Landeskirchentums und der idealistischen Philosophie - im Unterschied zu Westeuropa - nicht gegeben und sich die vorbehaltlose Anerkennung des Widerstands gegen Hitler im Nachkriegsdeutschland erst zögernd durchgesetzt hat. [Fn 21: Vgl. ders.: *Widerstandsrecht und totalitäre Diktatur*, in: Franz-Josef Hutter/Carsten Tössmer (Hrsg.): *Die Menschenrechte in Deutschland, München 1997, S. 135 ff.*]

Versucht man abschließend, zu einem Fazit zu gelangen, inwieweit aus der Erfahrung der Weimarer Republik und des Dritten Reiches Lehren gezogen worden sind und wie sie in die Verfassungsform und -wirklichkeit Eingang gefunden haben, ergibt sich eine ambivalente Aussage. Die unmittelbaren Folgerungen, die aus der angeblichen oder tatsächlichen Funktionsschwäche der Weimarer Reichsverfassung im Parlamentarischen Rat gezogen worden sind, haben sich teilweise als positive Errungenschaft erwiesen, teilweise aber auch als mit unzutreffenden historischen Argumenten abgestützte Verfassungsaussagen, die eine mehr oder minder deutliche Verwandtschaft zu den Ideen des „deutschen Weges“ und des Weimarer Anti-Parlamentarismus verraten. Die Kritik am Plebiszit gehört dazu ebenso wie die völlige Überschätzung der Auswirkungen des Verhältniswahlrechts von Weimar, obwohl die gefundenen Alternativen sich unbestreitbar bewährt haben. Andere verfassungspolitische Korrekturen, die in das Grundgesetz im Hinblick auf Weimar Eingang fanden, sind schwerlich geeignet, dem Druck instabiler Mehrheiten standzuhalten, der für die erste deutsche Republik notorisch war.

Die wichtigste Lehre, welche die Verfassungsväter, mit der Festlegung der Unabänderlichkeit der Grundrechte, und das deutsche Volk im ganzen aus dem Scheitern der Weimarer Reichsverfassung, ihrer Aushöhlung und Ausbeutung durch Adolf Hitler und die NSDAP gezogen haben, liegt in der Anerkennung der Unentbehrlichkeit einer Verfassungsordnung, welche die Freiheitsrechte des Einzelnen gegenüber politischer Manipulation schützt, die Partizipation der Bürger sicherstellt und eine Verselbständigung der Staatsmacht verhindert. Gerade die Erfahrungen im Übergang vom parlamentarischen zum semi-präsidentiellen System in Weimar in den Jahren 1930 bis 1933, damit der schrittweisen Unterminierung des Repräsentationsprinzips und der Ausbildung autoritärer Strukturen, sind eine stets aktuelle Herausforderung an die Bundesrepublik Deutschland, das demokratische System mit innerem Leben zu erfüllen und gegenüber dem Bürger glaubwürdig zu halten.