

Festveranstaltung
„60 Jahre Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutsch-
land –
vom Provisorium zum Erfolgsmodell“
am 19. Mai 2009 in St. Petersburg

60 Jahre Grundgesetz für die
Bundesrepublik Deutschland

Dr. Peter Schiwy, Rechtsanwalt in Berlin,
Intendant a.D.

Honorarprofessor der Deutschen Hochschule für
Verwaltungswissenschaften/Speyer

(Es gilt das gesprochene Wort)

Meine Damen,
Herr Generalkonsul,
meine Herren,

Ihnen, Herr Generalkonsul, danke ich für die so herzlichen Worte des Willkommens. Ich hoffe, Ihren Erwartungen gerecht werden zu können. Auch bin ich mir der großen Ehre bewusst, den Vortrag dieser Festveranstaltung hier in dieser historisch so bedeutsamen Stadt halten zu dürfen. St. Petersburg ist nicht nur eine sehr sehenswerte Metropole von herausragender historischer Bedeutung; von Anbeginn an erinnert St. Petersburg an Macht und Ruhm Russlands. Die Perle am Ostende des baltischen Meeres mahnt zugleich an die Schrecknisse und Grausamkeiten ungezügelter Macht. Auch und gerade die Deutschen haben dafür im letzten Jahrhundert hier mit der mörderischen Belagerung ein bitteres und böses Beispiel geliefert.

Es war die grausame Zeit der Hitler-Herrschaft und seines zweiten Weltkrieges, den Sie den „großen vaterländischen Krieg“ nennen, zu der das Thema Bedeutung zu gewinnen begann, das uns heute hier beschäftigen soll.

Soweit deutsche Widerständler nicht in den Lagern der Nationalsozialisten schmachteten oder gerade in diesen Tagen vor 65 Jahren die Vorbereitungen für den sie ehrenden, aber beklagenswert gescheiterten Aufstand vom 20. Juli 1944 vorbereite-

ten, drehten sich ihre Gedanken um die staatliche Neuorganisation Deutschlands nach der nationalsozialistischen Diktatur.

Es waren geheime, ja konspirative - in steter Bedrohung vor der allseits schnüffelnden geheimen Staatspolizei betriebene – Gespräche und Planungen. Die sittlichen Grundüberzeugungen dieser Überlegungen überdauerten die Zeit. Sie beeinflussten entscheidend den Aufbau neuer Staatlichkeit in Deutschland nach dem Krieg. Sie prägten das „Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland“ – wie es offiziell heißt -, an dessen 60jähriges Jubiläum wir heute festlich erinnern wollen.

Auf den Tag vier Jahre, nachdem Sie den zweiten Weltkrieg im kraftvollen Zusammenwirken mit ihren damaligen westlichen Alliierten, den USA, Großbritannien und Frankreich siegreich beendeten, in der Nacht vom 8. auf den 9. Mai 1949, erfuhr die deutsche Geschichte eine eindrucksvolle und glückliche Wendung, die bis heute andauert.

Der parlamentarische Rat aus Vertretern der in den westlichen Besatzungszonen Deutschlands nach dem Krieg wiedererstandenen selbstständigen Länder verabschiedete das „Grundgesetz“ als vorläufige Verfassung für die Bundesrepublik. Die Länder aus dem Osten Deutschlands fehlten. Deswegen verstand sich das Grundgesetz zunächst auch nur als „Provisorium“. Die Länder aus der sowjetischen Besatzungszone hatten zwar Einladungen zur Teilnahme an den Vorbereitungen erhalten. Sie blie-

ben aber auf Druck der sowjetischen Besatzung allen weiteren Kontakten zur Herstellung eines freiheitlichen und demokratischen Staates auf deutschem Boden fern. Inzwischen hatten die Sowjets den kalten Krieg ausgelöst und betrieben die Sowjetisierung der von ihnen militärisch eroberten und von der Herrschaft der Nationalsozialisten befreiten Länder Osteuropas. Diese Entwicklung erfasste auch die damalige sowjetische Besatzungszone Deutschlands. Sie mündete im Oktober 1949 in der Gründung der DDR, die sich erst 41 Jahre später, nach dem Zerfall sowjetischen Beherrschungsstrebens der ursprünglich nur westlichen Bundesrepublik anschloss. Damit wurde das Grundgesetz zur Verfassung des heutigen deutschen Gesamtstaats.

II.

Gleich mehrfach habe ich mit meinen einleitenden Worten an geschichtliche Untaten erinnert. Ich sprach von Diktatoren, brutalen Grausamkeiten und Verfolgungen aus politischen Gründen. Es nimmt sich bei dieser Vorgeschichte wie ein Wunder aus, dass das befreite Deutschland in den sechs Jahrzehnten seit Geltung des Grundgesetzes die glücklichste Phase seiner Geschichte durchläuft. Wir werden später die Gründe dafür zu untersuchen haben. Lassen Sie uns zunächst schauen, was das Grundgesetz, die Verfassung ihren Bürgern bietet.

Die Antwort findet sich schnell: Ihn, den Menschen, den Bürger stellt es an die Spitze. Nicht der Staat, seine Bürger sind das Wichtigste! Die Würde des Menschen, seine körperliche Unversehrtheit, ja seine persönliche Freiheit verbürgt die Verfassung. Und das zuvörderst als Abwehrrecht gegen den Staat. Ihm obliegt freilich sogar die Pflicht, alles zur Sicherung dieser Grundrechte seiner Bürger zu tun.

Kurzum: Nach den bitteren Erfahrungen gemeinen Machtmissbrauchs durch die Nationalsozialisten bedeutet die neue Verfassung, die sich aufrechte Demokraten 1949 gaben, eine Inkraftsetzung aller Freiheitsrechte, wie sie geistesgeschichtlich seit der Aufklärung entwickelt wurden. Das Grundgesetz knüpft damit an seine Vorläufer in den demokratischen Bestrebungen Deutschlands im 19. Jahrhundert und die Verfassung der unglücklichen Weimarer Republik, der 14 Jahre dauernden deutschen Demokratie zwischen 1919 und dem Machtantritt Hitlers, an.

Natürlich sind deutliche Spuren aufgeklärten Denkens in den westlichen Demokratien der USA, Frankreichs und Englands unverkennbar. Und damit kommt unverzüglich die Frage auf, ob und inwieweit die drei Westalliierten in den damaligen Westzonen Deutschlands quasi „die Hand“ beim Niederschreiben dieser Verfassung „führten“. Wir begeben uns damit auf ein reich erforschtes Themenfeld der jüngsten deutschen Staatsgeschichte.

Es fehlt nicht an begleitender Literatur. Und sicher ist auch, dass es vielfältige Kontakte und intensiven Meinungsaustausch gab.

Aber ebenso sicher sind das Achtung gebietenden Selbstbewusstsein und die Gewissheit unserer damaligen 61 Verfassungsväter und nur vier Verfassungsmütter. Sie hatten ihre bitteren Lektionen einer grausamen und schamlosen Diktatur gelernt. Zudem entstand genau vor ihren Augen eine neue Diktatur sowjetischer Prägung zur gleichen Zeit im Osten Deutschlands.

Gestatten Sie mir eine sehr persönliche Anmerkung. Auch am Ende eines abwechslungsreichen journalistischen und juristischen Berufsweges erfüllt es mich immer wieder mit einer Art ehrfürchtiger Bewunderung, wenn ich - auch zur Vorbereitung dieses Referats - die jetzt über 60 Jahre zurückliegenden Debattenbeiträge unserer Verfassungsgeber nachlese. Bei aller politischen Unterschiedlichkeit einte sie leidenschaftlich das Bestreben, nie wieder eine Diktatur in Deutschland zuzulassen. Die Ernsthaftigkeit, mit der sie um einzelne Formulierungen rangen, beeindruckt ebenso wie die Kraft ihrer demokratischen Argumentation. Ich als juristischer und journalistischer Nachgeborener empfinde auch heute noch großen Dank, ja Stolz auf diese Vorfahren. Ich weiß aber auch, dass dieser Dank verpflichtet. Auch bin ich mir sicher, dass unsere politisch Verantwortlichen ebenso denken.

Beachtenswert ist auch, dass sich - anders als heute - die demokratischen Parteien damals in weitaus größerer ideologischer und damit inhaltlicher Distanz gegenüberstanden. Die politischen Gegensätze waren härter. Und doch war ihnen - bei aller Unterschiedlichkeit - eine Überzeugung gemein. Die Freiheit des Individuums, die Achtung der Bürgerrechte durch den Staat waren unabdingbare Forderungen. Darum stehen diese Grundrechte aller Bürger am Beginn des Verfassungstextes.

Alle staatliche Gewalt ist an Recht und Gesetz gebunden. Jeden Verwaltungsakt kann ein betroffener Bürger von einem Gericht überprüfen lassen. Das würde sogar gegen das Verwaltungshandeln unserer Regierungschefin gelten, sollten sie oder ihre Behörden rechtswidrig gehandelt haben. Mittlerweile sind in Deutschland Verwaltungsstreitverfahren, also Klagen Betroffener, gegen Entscheidungen staatlicher Behörden auf allen Ebenen gang und gäbe. Mehrere 10.000 Verfahren werden jährlich angestrengt und entschieden.

Doch nicht nur die Grundrechte der Bürger hebt die Verfassung hervor. Ebenso wichtig ist die Organisation des Staates. Quasi nach dem Lehrbuch der Demokratie baut das Grundgesetz den Staat von unten nach oben auf. Kurz gefasst: Erst kommt die Gemeinde, die kleinste organisatorische Verwaltungseinheit, in der sich Bürgerwille manifestieren kann. Danach die Länder und dann erst der Bund, der Deutschland als Ganzes ausmacht. Die-

ser, mit einer verfassungsrechtlichen Ewigkeitsgarantie ausgestattete Grundsatz bedeutet: Eine Änderung ist selbst mit einer Mehrheit von zwei Dritteln beider Parlamentskammern nicht erreichbar. Unser Land bleibt ein föderal gegliedertes Machtgefüge.

Auch daran zeigt sich eine weitere Lehre aus den bitteren Erfahrungen einer grausamen Diktatur. Diktaturen haben es an sich, politische Gewalt zu zentralisieren. Ein föderaler Staat, der sich in Länder und Bund gliedert, bedeutet aber Teilung der Macht. Divide et impera! Teile und herrsche! Dieser römische Grundsatz zur Beschränkung der Gewalt einzelner politischer Machthaber kehrt hier wieder. Daher der Name: Bundesrepublik. Die Bundesrepublik Deutschland ist ein Staat, eine Föderation, die sich aus inzwischen 16 einzelnen Ländern zusammensetzt.

Sehr schnell wird für den historisch bewanderten Betrachter sichtbar, dass hier dem Zentralstaat der deutschen Geschichte - dem preußisch geprägten deutschen Kaiserreich ebenso wie dem Zentralstaat Hitlers - eine Absage erteilt wird. Die Macht des Bundes soll zugunsten der Länder beschränkt werden, die in eigener historischer Gewachsenheit, in eigener kultureller Prägung ihr Leben weitgehend unabhängig von zentralen Einflüssen gestalten sollen. Andererseits soll - etwa in wichtigen Bereichen der Außenpolitik und der Verteidigung - der Bund durchaus al-

lein Vertretungsrechte für den Gesamtstaat haben und auch ausüben dürfen.

Dass diese unterschiedlichen Machtverteilungen auch zu permanenten Auseinandersetzungen zwischen den deutschen Politikern führen, ist eine der vielfach kritisierten Wirklichkeiten der jüngsten deutschen Geschichte. Erst vor zwei, drei Jahren haben wir eine so genannte „Reform der Föderation“ mit nachhaltigen Änderungen der Verfassung erlebt, die Klarheit bei dem Recht zur Erhebung unserer Steuern und deren Verteilung auf den Bund oder auf die Länder bringen soll. Eine weitere Reform steht noch aus; sie ist aber in Arbeit und wird von beiden großen Parteien, den Christlichen Demokraten und den Sozialdemokraten, befürwortet.

Sie sehen, dass eine Verfassung auch lebt. Von Zeit zu Zeit sind ihre Einzelheiten den Entwicklungen, den Zeitläufen anzupassen. Dass diese behutsam und abwägend zu geschehen hat, versteht sich von selbst. Die Verfassung hat vorgesorgt. Es müssen eben immer zwei Drittel beider Kammern zustimmen. So bewahrt die Verfassung selbst bei aller Bereitschaft zu der von Zeit zu Zeit notwendigen Korrektur dem Staat einen Rechtsrahmen für seine dauernde freiheitliche Existenz. Was nicht geändert wird - ich sagte es schon -, ist die Gliederung in Länder und Bund. Beiden obliegt die Verpflichtung beständigen Zusammenwirkens im gemeinsamen Interesse.

Ein klassisches Beispiel für diese Bedeutung der Länder ist die Kultur. Sie steht fast ausschließlich in der Zuständigkeit der Länder. Auch das Medienwesen gehört einzig und allein in die Zuständigkeit der Länder. Damit sind wir mittlerweile „Weltmeister“ im Medienrecht, weil Mediengesetze, soweit sie in unserem Lande überhaupt notwendig sind, von den einzelnen Ländern erlassen werden. Damit gibt es in Deutschland immer gleich alles 16-fach. Die Zuständigkeit der Länder verbietet konsequenterweise einen Bundeskultusminister. Zwar existiert ein im Bundeskanzleramt ein Staatssekretär, der sich sogar „Staatsminister“ nennen darf; aber er ist quasi nur ein „Außenminister für kulturelle Angelegenheiten“, weil es - wenn wir etwa mit der russischen Föderation über die Rückgabe im zweiten Weltkrieg erbeuteter Kunstgegenstände verhandeln - dem russischen Gesprächspartner nur schwer zumutbar wäre, mit gleich 16 Landeskultusministern zu sprechen. Dann tritt der Staatsminister für Kultur des Bundeskanzleramtes auf. Aber er wird praktisch von seinen Länderkollegen eher als Bote, denn als eigenständiger Herr der Materie verstanden. Natürlich wächst seine Bedeutung in Zeiten knapper Kassen trotzdem. Dann nämlich ist der Etat des Bundes gefragt, wenn es Museen, Orchester und Bibliotheken zu unterstützen gilt. Dann darf der Bundesstaatsminister die „Spendierhosen“ anziehen und den jeweiligen kulturellen Einrichtungen einzelner Länder Zuwendungen geben. Die sonst auf ihre Rechte so bedachten Länder verlieren dann schnell die Eigenschaft,

auf ihre Zuständigkeit zu pochen. „pecunia non olet“ – „Geld stinkt nicht“, sagten schon die Römer.

Neben der bundesstaatlichen Gliederung muss und will ich noch ausdrücklich hervorheben, welche wichtige und gestaltende Rolle die unabhängige Justiz in unserem Verfassungsgefüge spielt. Ihre Bedeutung ist herausragend. Richter sind unabhängige Persönlichkeiten, die in allen Gerichtszweigen nie einer dienstlichen Weisung bei ihrer Urteilsfindung ausgesetzt werden können. Diese Unabhängigkeit der Justiz, die der Staat dem Richter bis zum Erreichen der Altersgrenze zu gewähren hat, genießt hohes Ansehen in der Öffentlichkeit. Die Regierungen der Länder und des Bundes sind folglich sorgsam darauf bedacht, auch nur den Anschein einer Einflussnahme auf diese Unabhängigkeit zu vermeiden.

Eine besondere Stellung kommt im Rechtssystem des Grundgesetzes dem Bundesverfassungsgericht zu. Es versteht sich als der wahre Erbe der damaligen Verfassungsgeber. Es wacht über die Einhaltung der Verfassung und lässt sich dabei seit nahezu 60 Jahren von dem Grundsatz leiten: „Im Zweifel für die Freiheit“. Mittlerweile liegen weit über 100 Bände wichtiger Entscheidungen des Verfassungsgerichts vor. Mit seiner Spruchpraxis hat es die Verfassung interpretiert. Jedem Bürger steht ohnehin das Recht zu, dieses Gericht anzurufen, wenn er sich in seinen

verfassungsgeschützten Grundrechten verletzt fühlt und alle anderen Rechtsbehelfe erfolglos blieben.

Das Verfassungsgericht hat sogar dafür gesorgt, dass das Grundgesetz der Stellung Deutschlands als Mitglied der Europäischen Union gerecht wird. 1949 wagten die Verfassungsväter noch nicht daran zu denken, dass bundesstaatliche Rechte Deutschlands im höheren Recht der Europäischen Union aufgehen könnten. Das ist mittlerweile längst der Fall. Die EU in Brüssel erlässt inzwischen rund 70 - wenn nicht mehr - Prozent des in Deutschland in Kraft zu setzenden Rechts aus. Brüssel, nicht Berlin ist die gesetzgebende Zentrale für uns Unionsbürger. Ein nicht ganz zutreffender, aber durchaus erklärbarer Witz kursiert in Berlin: „Wenn die Neubauten der Hauptstadt Deutschlands in ihrem Ausbau vollständig fertig sein werden, werden alle Entscheidungen in Brüssel gefällt werden“.

Auch den europäischen Weg Deutschlands hat das Bundesverfassungsgericht sinnvoll begleitet. Es achtet stets darauf, dass die verfassungsmäßigen Rechte der Bürger nicht beeinträchtigt oder gar gefährdet werden.

Auch wenn es in einzelnen Fragen immer wieder zu langwierigen, juristisch durchaus interessanten Auseinandersetzungen kommt, haben das Bundesverfassungsgericht und mit ihm die

oberen Gerichte Deutschlands dafür Sorge getragen, dass das europäische Recht seinen bestimmenden Einfluss auf die Gesetzeslage in Deutschland behält und kräftigt. Einmal mehr erweist sich damit diese von den Verfassungsgebern vorgegebene Rahmenordnung für die Organisation und Praxis des Staates als wegweisend und die Demokratie sichernd.

Lassen Sie mich den Überblick über unsere Verfassung damit beenden. Ich meine, Ihnen jedenfalls genug Stichworte für die nachfolgende Diskussion geliefert zu haben.

III.

Schuldig bin ich Ihnen allerdings noch die Antwort auf die Frage nach Gründen dafür, warum uns - und mit dieser Auffassung stehe ich keineswegs allein - das Grundgesetz die glücklichste Phase unserer Geschichte bescherte. Glückliche, weil wir trotz aller Wirtschafts- und Finanzkrisen im Wohlstand leben. Glückliche, weil es uns gut 60 Jahre nach dem von uns verursachten bestialischen Krieg gelungen ist, zu unseren neun (9) Nachbarn friedliche, ja oft freundschaftliche Beziehungen herzustellen. Mit allen bis auf die ohnehin neutrale Schweiz sind wir in der Europäischen Gemeinschaft verbunden, einem kraftvollen Bündnis der Gemeinsamkeit und des Zusammenwachsens in Freiheit. Keiner dieser Nachbarn wähnt sich heute von Deutschland bedroht.

Dass wir das erreicht haben, ist in der Tat die herausragendste Leistung der demokratischen Politiker Deutschlands in den letzten 60 Jahren. Ermöglicht wurde ihr Handeln von unseren Verfassungsvätern und -müttern. Mit ihrem Werk, unserem Grundgesetz schufen sie das Fundament, auf dem wir heute trotz aller Probleme zufrieden leben - repräsentiert im Übrigen vom ersten weiblichen Regierungschef Deutschlands, und noch dazu einer ehemals Ostdeutschen. Auch das ist - zwanzig Jahre nach dem Fall der Mauer - ein Beweis für die Wandlungsfähigkeit und Leistungskraft eines Staates, dessen Verfassung eben eine solche Entwicklung nicht nur ermöglicht, sondern auch befördert.

Das Glück jüngster deutscher Verfassungsgeschichte gründet sich aber wohl nicht nur auf die Weisheit bewundernswerter Verfassungsgeber. Der anhaltende Schock über die Grausamkeit des Hitlererrors zementierte die Entschlossenheit aller Verantwortlichen. Die Zerschlagung aller staatlichen Gewalt schuf nach 1945 die Voraussetzungen und die Notwendigkeit für einen grundsätzlichen Neuanfang, den beherzte Männer und Frauen nutzten. Bis heute und hoffentlich ewig weist ihre Verfassung uns den Weg in die Freiheit.

Seien Sie herzlich für Ihre Aufmerksamkeit bedankt.