

Julian Fresch*

Mehr als 70 Jahre wehrhaft gegenüber seinen Feinden: Das Grundgesetz

Die wehrhafte Demokratie als Gegenstand der Beratungen des Grundgesetzes

Seit nun mehr als 70 Jahren fußt die Bundesrepublik Deutschland verfassungsmäßig auf dem Grundgesetz, eines ursprünglich provisorisch gedachten Verfassungswerkes, das sich seitdem zum dauerhaften Provisorium entwickelt hat. Diese Dauerhaftigkeit, welche den Erfolg des Grundgesetzes ausdrückt, liegt insbesondere in der Inkorporation von wirksamen Schutzmechanismen begründet, welche die Verfassung wehrhaft gegenüber ihren Feinden/innen macht. Dieser Aufsatz geht auf die Erarbeitungsgeschichte des Grundgesetzes in den Jahren 1948 und 1949 unter dem Gesichtspunkt der wehrhaften Demokratie und der sie formenden Artikel ein.

I. Einleitung

Im Jahr 2019 wurde in der Bundesrepublik Deutschland ein 70. Jubiläum gefeiert; aber nicht irgendeines, wie es tagtäglich hinter bunten Haustüren der Republik begangen wird. Deutschland feierte etwas, dessen Lebensleistung und Kraft für Generationen von Deutschen beachtlich wie bedeutsam sind. Der Jubilar war niemand geringeres als das Grundgesetz.

Es stellt den Beginn und das Fundament der bundesrepublikanischen Geschichte dar. Die Staatsrechtslehre geht im Ursprung davon aus, dass ein Staat dann vollkommen ist, wenn drei konstitutive Elemente bestehen: Staatsgebiet, Staatsvolk und Staatsgewalt.¹ Die klassische sogenannte Drei-Elemente-Lehre des Staatswissenschaftlers *Gerhard Jellinek* ist von dem Staatsrechtler *Walter Maier* um ein viertes Element ergänzt worden: eine Staatsverfassung²; erst sie macht einen souveränen Staat vollkommen – und diese Staatsverfassung ist in der Bundesrepublik Deutschland das Grundgesetz.

Der Ratifizierung, Ausfertigung und Verkündung des Grundgesetzes am 23. Mai 1949 als Geburtsstunde moderner Staatlichkeit eines demokratischen Deutschlands, ging nicht nur eine mehrmonatige politische Debatte

über den verfassungsrechtlichen Inhalt voraus, sondern auch die Erarbeitung eines Verfassungsentwurfes, welcher innerhalb von nur dreizehn Tagen im Spätsommer 1948 erstellt wurde.

Geboren in einer Zeit, in die der Wiederaufbau fällt. Geboren in einer Gesellschaft, die unter den Folgen und Lasten des Zweiten Weltkrieges zu leiden hatte. Geboren in einem Deutschland, das besetzt und damit weder frei noch geeint war. Durch das Grundgesetz wird eine Demokratie gezeichnet, die aus der deutschen Vergangenheit, aus dem Unrecht der Nazi-Barbarei und den Gräueln des Holocausts lernt. Geboren war eine wehrhafte Demokratie.

„Wehrhafte Demokratie“ – was bedeutet „wehrhaft“ in diesem Kontext? Warum ist unsere Demokratie „wehrhaft“ ausgestaltet worden? Gegen wen soll sie sich *zur Wehr* setzen können? Welche Normen kreieren diesen „wehrhaften“ Charakter? „Wehrhaft“ – das klingt sperrig, antiquiert, vielleicht gar militaristisch. Aber ist das Motiv ein unedles, die Demokratie standhaft zu machen? Warum war diese Eigenschaft für die Mütter und Väter der Verfassung so zentral und bedeutsam? Was haben sie sich davon erhofft oder was haben sie dadurch verhindern wollen?

II. Die Erarbeitung des Grundgesetzes

1. 1948 – Hoffnung und Verzweiflung

1948, Hitlers verheerender Vernichtungskrieg war drei Jahre zuvor durch die bedingungslose Kapitulation der Wehrmacht beendet worden, glich das Land einem Scherbenhaufen zwischen Elend, Ruinen und Trümmern; militärisch geschlagen und moralisch desavouiert. Eine Mehrheit der Deutschen hatte alltäglich damit zu kämpfen, sich etwas zu essen zu organisieren; es ging ihnen in der Zeit viel mehr um das nackte Überleben als um die Neustrukturierung Deutschlands. Unter diesen kargen Bedingungen und in diesem zeithistorischen Kontext entstand das Grundgesetz; eine Verfassung, die der Journalist *Heribert Prantl* daher als „Liebeskummerbrief“ bezeichnet, als eine „Mischung aus Hoffnung und Verzweiflung“.³

* Der Autor ist Student der Rechtswissenschaft an der Universität Hamburg. Dieser Beitrag beruht auf einer im Seminar „Die wehrhafte Demokratie: Mechanismen des Schutzes demokratischer Institutionen in Zeiten des Populismus“ bei Professor Dr. Arne Pilniok eingereichten Seminararbeit.

1 *Kloepfer*, Verfassungsrecht Band I: Grundlagen, Staatsorganisationsrecht, Bezüge zum Völker- und Europarecht, 2011, § 1 Rn. 4.

2 *Maier*, Staats- und Verfassungsrecht, 4. Aufl. 2001, S. 29.

3 *Prantl*, Glanz und Elend der Grundrechte – Zwölf Sterne für das

2. Die Beratungen des Verfassungskonvents von Herrenchiemsee im August 1948

a) Die fleißigen Herren vom Chiemsee – Demokratie in 149 Artikeln

Das Grundgesetz, dieser Liebeskummerbrief an das Land, ist nicht irgendwann vom Himmel gefallen; es war nicht plötzlich da. Es musste erarbeitet werden. Im Auftrag der Ministerpräsidenten der westlichen Besatzungszonen versammelten sich am 10. August 1948 32 Fachmänner unter der Leitung von *Anton Pfeiffer*, Leiter der bayrischen Staatskanzlei, im Alten Schloss auf der Herreninsel im Chiemsee. Der Name der Insel passte wie kein zweiter zu der Besetzung des Verfassungskonvents; eine Frau war an den Beratungen nicht beteiligt.

b) Die Lehre aus Weimar: Konstruktionsfehler ausräumen

Der dort beratene Chiemseer Entwurf, ein 149 Artikel umfassendes Grundgesetz, enthielt nicht nur einen festen, unantastbaren Grundrechtskatalog hinsichtlich persönlicher Freiheitsrechte, sondern auch gewisse Schutzmechanismen gegenüber den Feind/innen der Republik selbst. Es fanden entscheidende Elemente Einzug, an denen es in der Weimarer Reichsverfassung mangelte: So war es gemäß Bericht „[m]it allem Nachdruck befürwortet“,⁴ dass eine Verfassungsänderung, durch welche die freiheitlich-demokratische Grundordnung beseitigt würde, unzulässig ist. Damit stand am Anfang der Beratungen fest, dass der freiheitliche und demokratische Geist des Werkes ewig garantiert sein muss; andernfalls würde das Konstrukt, welches das Grundgesetz bildet, leerlaufen – eine Lehre, welche die Beteiligten aus den Schwächen und Lücken der Weimarer Verfassung und dem Aufstieg des Nationalsozialismus mit dieser gezogen haben.

Das war keineswegs ein Zufall, vielmehr lag es in den Biografien der Fachmänner begründet. Allen Experten auf der Herreninsel war bewusst, dass viele der alten Regelungen sinn- oder wortgleich in ein neues Verfassungswerk übernommen werden könnten, die groben Konstruktionsfehler allerdings dabei ausgeräumt werden müssten. Die Weimarer Verfassung war aufgrund lediglich beschränkter Befugnisse des speziell eingerichteten Staatsgerichtshofes zum Schutze der Republik kraftlos, sie war mittellos, sich ihrer verfeindeten Personen oder Vereinigungen entgegenzustellen. Das Ziel der Beratungen war es, die Wiederholung der Konstruktionsfehler zu vermeiden, ohne die Weimarer Reichsverfassung in Gänze zu negieren.⁵ An vorderster Stelle stand hierbei das Verhindern der Demontage des demokratischen

Systems durch seine Gegner/innen.⁶ Es galt, wirksame Schutzmechanismen der Demokratie für und durch sich selbst zu konstruieren und zu implementieren. Der während der NS-Zeit emigrierte deutsche Rechtswissenschaftler *Karl Loewenstein* bezeichnet das 1937 als *militant democracy*, als wehrhafte, als streitbare Demokratie.⁷ Die wehrhafte Demokratie – sie wurde fortlaufend zum Kernanliegen und Kernmotiv der Verfassungsgesetzgebung in Westdeutschland. Sie war nötig, analysiert die Politologin *Angelika Bauer-Kirsch*, weil diese demokratische Verfassung nicht vor einer totalitären Parteidiktatur schützen konnte – und eine demokratische Verfassung beseitigt wurde, ohne formaliter aufgehoben worden zu sein. Nötig waren folglich gewisse Schutzmechanismen des Verfassungskerns selbst.⁸

Nicht nur im Vorbericht, auch in mehreren der 149 Artikeln des „Chiemseer Entwurfes“ zum Grundgesetz schlägt sich dieses wichtige, prägende Motiv der Loewenstein'schen *militant democracy* nieder.

c) Vom Konsens der Ewigkeitsklausel

Den Dreh- und Angelpunkt des Entwurfes bildet der wichtige Artikel 108 HChE⁹: „Anträge auf Änderung des Grundgesetzes, durch die die freiheitliche und demokratische Grundordnung beseitigt würde, sind unzulässig.“ Dieser eingängige, fast banale Satz garantiert die uneingeschränkte und uneinschränkbare Geltung des freiheitlich-demokratischen Sinngehaltes des Grundgesetzes und entzieht jeder Abänderung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung die legitime Grundlage. Jede Verfassungsänderung, die der freiheitlichen und demokratischen Grundordnung zuwiderläuft, wird so durch ein formales Zulässigkeitskriterium verhindert. Von der – ausweislich des Protokolls – „mit allem Nachdruck“ befürworteten Formulierung sind nicht nur sinnvernichtende Änderungen am Grundgesetz, sondern auch die Beseitigung der föderalen Elemente umfasst.¹⁰ An einer so gearteten normativen Zulässigkeitsklausel wären viele der Verfassungsänderungen und Gesetzesvorlagen, die der NS-Diktatur den Weg im Rahmen der geltenden Verfassung geebnet hatten, gescheitert. Diese Klausel bringt nicht den naiven Glauben zum Ausdruck, dass eine Verfassung als Ganzes ewig gelten kann, sondern sie nimmt verfeindeten Personen und Gruppen die „Tarnung der Verfassung“:¹¹ Der Telos der Ewigkeitsklausel

⁶ *Sonthheimer*, Grundzüge des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, 1971, S. 34.

⁷ *Schliesky*, in: *Isensee/Kirchhof* (Hg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band XII: Normativität und Schutz der Verfassung, 3. Aufl. 2014, § 277 Rn. 9.

⁸ *Bauer-Kirsch*, Der Verfassungskonvent von Herrenchiemsee – Wegbereiter des Parlamentarischen Rates, Diss., Univ. Bonn 2005, S. 109.

⁹ „Chiemseer Entwurf“. Grundgesetz für einen Bund deutscher Länder.

¹⁰ Bericht über den Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee vom 10. bis 23. August 1948, S. 48.

¹¹ *Deppenheuer*, Geniestreich „wehrhafte Demokratie“ – Eine sechzigjährige Erfolgsgeschichte, Die Politische Meinung Nr. 460, S. 15 (16).

Grundgesetz, 2014, S. 19.

⁴ Bericht über den Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee vom 10. bis 23. August 1948, S. 48.

⁵ *Deutscher Bundestag; Bundesarchiv*, Der Parlamentarische Rat 1948–1949 – Akten und Protokolle, Band 1: Vorgeschichte, S. CXIII.

sel liegt im Zwang zum offenen Bruch der Verfassung und damit im Verhindern einer legalen Machtergreifung – anders als in Weimar. Reichsinnenminister *Eduard David* erklärte im Jahr 1919 auf die Frage der monarchistischen Rechtsparteien hinsichtlich ihres Rechts auf Umgestaltung der jungen Weimarer Verfassung: „Die Verfassung gibt ihnen die Möglichkeit, auf legalem Wege die Umgestaltung in ihrem Sinne zu erreichen, vorausgesetzt, daß sie die erforderliche Mehrheit des Volkes für ihre Aussagen gewinnen. Damit entfällt jede Notwendigkeit politischer Gewaltmethoden. Die Bahn ist frei für jede gesetzlich-friedliche Entwicklung. Das ist der Hauptwert einer echten Demokratie.“¹² Doch eben das sahen die Herren auf Herrenchiemsee anders. Sie waren überzeugt, dass Demokratieprinzipien allein die Republik nicht sichern und Mehrheitsentscheidungen nicht ausreichen. Der SPD-Politiker und Staatsrechtler *Carlo Schmid* formulierte im Rahmen des Konvents mehr als deutlich, dass man weitreichenden Systemumstürzen die „Scheinlegalität“ nehmen müsse.¹³ Und genau diese Aufgabe erfüllt die revolutionäre Idee der Identitätsgarantie.

d) Intakte Demokratie statt Infarkt der Demokratie

Paramilitärische und militante Vereinigungen oder Parteiarme, wie sie Anfang der 1930er-Jahre inflationär und infarkthaft die Straßen der Städte dominierten und ab 1933 die Nazi-Gewaltherrschaft stützten und befeuerten, sollten in der neuen Republik keinen Fuß fassen können und sich aufgrund ihrer grundlegenden verfassungsfeindlichen Gesinnung auch nicht auf die grundgesetzlich geschützte Vereinigungsfreiheit berufen können. „Vereinigungen, die die Demokratie [...] gefährden, sind verboten“, heißt es daher im Entwurf. Das erstreckt sich nicht nur auf Vereinigungen, sondern gilt auch für politische Parteien, die das Bundesverfassungsgericht als judikative Instanz auf Antrag der Bundesregierung und mit Zustimmung der zweiten legislativen Kammer zum präventiven Verfassungsschutz als verfassungswidrig erklären und in der Folge verbieten kann, sofern sie die Beseitigung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung zum Ziel hat; das kommt durch Art. 98 Ziff. 6 HChE in Verbindung mit Art. 47 IV HChE zum Ausdruck. Populistische und grenzwertige, teils geschmacklose Positionen und Parolen muss eine intakte Demokratie aushalten, dulden und tolerieren, aber Extremist/innen, die den Bestand des Staates in seiner verfassungsmäßigen Ordnung ablehnen und bekämpfen, sollen effektiv von den demokratischen Spielregeln ausgeschlossen werden.¹⁴ Die Beteiligten am Konvent kannten den schleichenden Niedergang der Weimarer Republik und wussten, wohin falsche Toleranz gegenüber „Aufwiegen

und Umstürzern“ führt.¹⁵ Sie wollten deshalb Verfassungsartikel schaffen, die allen Anfängen wehren. Mit dem Partei- und Vereinigungsverbot ist ihnen das geglückt.

e) Die Parteienkontrolleure

Entscheidend und maßgeblich in diesem Parteiverbotsprozess ist das Bundesverfassungsgericht; nur die obersten Richter/innen sind legitimiert und beauftragt, über eine potenzielle Verfassungswidrigkeit von Parteien „in einem geordneten gerichtlichen Verfahren in Anwendung des für alle geltenden Gesetzes“¹⁶ zu befinden und zu urteilen und infolge der Verfassungswidrigkeit auch über ein entsprechend lautendes Verbot. Die Beratungen von Herrenchiemsee unterstrichen das Gewicht der Mitwirkung der Judikative insbesondere durch die ausdrückliche Bindung aller anderer staatlicher Gewalt an die richterliche Entscheidung; ein Einschreiten der Behörden gegen eine Partei wegen Verfassungswidrigkeit sollte nicht ohne höchstgerichtliche Entscheidung möglich sein.¹⁷ Extremistischen, verfassungsfeindlichen Parteien kann mittels dieser ausgestalteten und vorgesehenen Parteienkontrolle ihr Einfluss genommen und ihr Aufstieg verhindert werden. Richter/innen als Parteienkontrolleure/innen – ein Schutzmechanismus der Demokratie für sich selbst, welchen die Weimarer Reichsverfassung nicht vorgesehen hatte.

f) Notstandsgesetzgebung 2.0

Zudem hat sich bei den Beratungen von Herrenchiemsee ein Kernelement der Weimarer Reichsverfassung durchsetzen können: Der Staatsnotstand, durch den Teile des Grundrechtskataloges befristet außer Kraft gesetzt werden können (Art. 111 III 1 HChE). Um Notsituationen nicht auszunutzen, sah der Entwurf darüber hinaus vor, dass im Falle eines Notstandes und einer daraus resultierenden Außerkraftsetzung von Grundrechten keine Wahlen stattfinden dürften (Art. 111 V 1 HChE).

g) Das „Paradigma einer Demokratie“

Das Grundgesetz sollte aus den Fehlern der Weimarer Verfassung lernen. Weimar stand für das Scheitern einer parlamentarischen Demokratie, das Grundgesetz sollte für das erfolgreiche Modell einer wehrhaften Demokratie stehen mit dem Schutz vor inneren Verfassungsfeind/innen, mit Bestandssicherheit für den freiheitlichen und demokratischen Nährboden des neuen Deutschlands. Der Grundgesetzentwurf von Herrenchiemsee ist letztlich der geworden, der er ist, weil es Weimar gegeben hat, „als Paradigma einer Demokratie [welche] nicht zuletzt

¹² Löw, Die Welt vom 08.05.1999, Die Intention der Verfassungsväter ist verlorengegangen, S. 6.

¹³ Dreier, Grundlagen und Grundzüge staatlichen Verfassungsrechts: § 1 Deutschland, Handbuch Ius Publicum Europaeum I, 2007, Rn. 28.

¹⁴ Bericht von Herrenchiemsee, S. 89.

¹⁵ Lamprecht, Der Spiegel vom 02.11.1992, Die wehrhafte Demokratie, S. 24f.

¹⁶ Bericht über den Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee vom 10. bis 23. August 1948, S. 27.

¹⁷ Bericht über den Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee vom 10. bis 23. August 1948, S. 35.

an ihren Konstruktionsfehlern gescheitert [ist]“, formuliert der Historiker *Heinrich August Winkler*.¹⁸ Dieser Entwurf diente in der Folge dem Parlamentarischen Rat als Grundlage der Erarbeitung eines finalen Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland. Trotz weitreichenden Lobes blieb der Entwurf des Konvents im Parlamentarischen Rat weitestgehend unbeachtet; er war das, wozu er gedacht war: Vorarbeit und Diskussionsgrundlage – und damit unterschätzt.

3. Die Beratungen im Parlamentarischen Rat

a) Auf dem Weg zur „Magna Charta“

Ab dem 1. September 1948 tagte in Bonn der Parlamentarische Rat; er hatte die Aufgabe und Kompetenz, ein Grundgesetz für die zu gründende Bundesrepublik zu erstellen – unter Genehmigungsvorbehalt der westlichen Alliierten. Der CDU-Ministerpräsident von Nordrhein-Westfalen *Karl Arnold* eröffnete als Gastgeber die Konstituierung feierlich im Zoologischen Museum Alexander Koenig. Inmitten der ausgestellten Tierpräparate bezeichnete er, mit Blick auf die wichtigste Quelle des britischen Verfassungsrechts, das zu erstellende Grundgesetz als „die ‚Magna Charta‘ des deutschen öffentlichen Lebens“¹⁹ und umriss damit die historische Bedeutung und Position des Parlamentarischen Rates, dem 61 Männer und vier Frauen angehörten. Als Präsidenten wählten sie den früheren Oberbürgermeister der Stadt Köln und späteren Bundeskanzler *Konrad Adenauer*, der nach seiner Wahl klarstellte, dass der Rat zwar „durch einen Akt der Militärgouverneure“ einberufen, aber „im Rahmen der ihm gestellten Aufgaben völlig frei und völlig selbstständig“ sei.²⁰

b) Adenauer'scher Gestaltungsanspruch im Lichte der alliierten Vorgaben

Hinsichtlich des Genehmigungsvorbehaltes irrte Adenauer allerdings. Eine völlig freie Hand zur Gestaltung hatten die Mütter und Väter des Grundgesetzes nicht, sie mussten sich an den Rahmen halten, den die Besatzungsmächte vorgaben. Innerhalb dieses vagen Rahmens einer demokratischen und föderalistischen Verfassung,²¹ die einen Katalog von Garantien individueller Rechte und Freiheiten beinhaltet, konnten sich die Parlamentarier/innen frei bewegen und dem Adenauer'schen Gestaltungsanspruch gerecht werden.

c) Zentralismus und Föderalismus

Das Versehen des zu schaffenden Werkes mit Rüstzeug einer streitbaren und wehrhaften Demokratie war im Parlamentarischen Rat nie ein expliziter Streitpunkt; es schien wie selbstverständlich. Explizit taucht es in keinem der Diskussionsgrundlagen der Parteien zu Beginn der Beratungen auf; wenig verwunderlich, stritten die Parteien intern doch nach Grundsätzlicherem, einige sehnten zentralistische Modelle herbei, forderten „so viel Föderatives als möglich und so viel Zentralismus als nötig“²² oder wünschten sich vom Grundgesetz eine „Anlehnung an den konstruktiven Teil der Weimarer Reichsverfassung“.²³

d) Bewältigung eines demokratischen Traumas

Viele der auf Herrenchiemsee beschlossenen Artikel, blieben im Rahmen des Parlamentarischen Rates nahezu unverändert und wurden in die finale Fassung eingeflochten. Das Grundgesetz konzentrierte sich ganz auf den Schutz des Staates und der Verfassung selbst gegen Bedrohungen und Gefahren von innen – weil Deutschland besiegt, besetzt und nicht souverän war, stellte sich die Frage einer Selbstbehauptung nach außen nicht; es ging um eine wehrhafte, nicht um eine Wehrverfassung.²⁴ Die Schutzbestimmungen sollten eine „unverblümete Sicherheit“ schaffen, „um sich an die veränderte Wirklichkeit anzugleichen, andererseits aber unverbrüchliche Sicherungen [...], um politische Veränderungen zu steuern“²⁵, kurzum: Die Erarbeitung des Grundgesetzes diente der Bewältigung des demokratischen Traumas von 1933.

e) Das Grundgesetz als Monopol

Der Verfassungskonvent sah mit Art. 108 HChE eine Ewigkeitsklausel vor, die in Bonn nicht ausführlich diskutiert wurde, aber auf die Kernelemente des Föderalismus sowie auf die Menschenwürde und die Staatsgrundsätze beschränkt wurde, und noch in der heutigen Formulierung des Art. 79 III GG verankert ist. Der Kern, einem weitreichenden Systemumsturz somit die scheinbare Legalität zu nehmen, bleibt von der Wortlautänderung unberührt. Zudem haben die Mütter und Väter des Grundgesetzes eine weitere Vorkehrung hinsichtlich der Abänderung des Verfassungswerkes getroffen: das Inkorporationsverbot, Art. 79 I 1 GG. Dieses Textänderungsgebot fordert, Klarheit, Rechtssicherheit und Rechtseinheit durch ein vollkommenes Verfassungswerk zu schaffen,²⁶ wodurch das Grundgesetz auf einen Monopolrang emporgehoben wird. Pauschale und einfach-

¹⁸ *Winkler*, Weimar, Bonn, Berlin, Vierteljahresshefte für Zeitgeschichte Jg. 57, Heft 4, 485 (491).

¹⁹ *Feldkamp*, Der Parlamentarische Rat 1948–1949: Die Entstehung des Grundgesetzes, 1998, S. 45.

²⁰ *Feldkamp*, Entstehung des GG, S. 49.

²¹ *Sontheimer*, Grundzüge, S. 32; *Würz*, Entstehung der Bundesrepublik: Frankfurter Dokumente, in: Lebendiges Museum Online, <http://www.hdg.de/lemo/kapitel/nachkriegsjahre/doppelte-staatsgruendung/entstehung-der-bundesrepublik-frankfurter-dokumente.html> (11.02.2020).

²² *Deutscher Bundestag; Bundesarchiv*, Der Parlamentarische Rat 1948–1949 – Akten und Protokolle, Band 2: Der Verfassungskonvent von Herrenchiemsee, 1981, S. XXXVIII.

²³ *Parlamentarischer Rat*, Band 2, S. L.

²⁴ *Deppenheuer*, Geniestreich „wehrhafte Demokratie“, S. 15.

²⁵ *Bauer-Kirsch*, Verfassungskonvent Herrenchiemsee, S. 108.

²⁶ *Dreier*, Grundlagen und Grundzüge, Rn. 27.

gesetzliche²⁷ Verfassungsänderungen, derer sich die Nationalsozialist/innen regelmäßig bedienten²⁸ und durch die letztlich in einem Werk die gültige Fassung nicht mehr erkennbar war, wurden somit für unzulässig erklärt.

f) Parteien als republikanischer Stabilitätsanker

Das Grundgesetz nimmt den Kampf gegen feindliche Personen oder Gruppen der freiheitlich-demokratischen Grundordnung und der Verfassung offensiv auf und ist darin ohne historisches Beispiel: Parteien und Vereine, die die Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen suchen, können verboten werden, Art. 21 II GG. Alleiniges Monopol über die Einstufung einer Partei als verfassungswidrig hat als Hüter über die Verfassung das Bundesverfassungsgericht. In Abgrenzung zur Weimarer Verfassung wurde eine verfassungsmäßige Einbindung von Parteien beraten und vorgesehen und darüber hinaus jene Partei ausgeschlossen, die „sich nach der Art ihrer Tätigkeit die Beseitigung der freiheitlichen und demokratischen Grundordnung zum Ziel gesetzt haben“ (Art. 47 IV HChE). Ohne Diskussion wurde dieser Passus übernommen und fand inhaltlichen Eingang in das Grundgesetz (Art. 21 II GG). Die Anzeichen für Verfassungswidrigkeit einer Partei sind dabei weitaus ausgefeilter als lediglich die Parteitätigkeit selbst. Anzeichen bilden der finalen Formulierung nach auch das Verhalten der Mitglieder/innen und die Parteiziele. Den Müttern und Vätern war sehr wohl bewusst, dass Parteien als verfassungsstaatliche Institutionen angesehen werden müssen und ihnen das Recht, bei der politischen Willensbildung mitzuwirken (Art. 21 I 1 GG), zu gewähren ist. Der Art. 21 GG privilegiert zwar die Entwicklung zum Parteienstaat, aber die Parteien selbst bilden letztendlich den essenziellen Stabilitätsanker für das neue, parlamentarische System, solange sie in ihren Zielen verfassungskonform bleiben. Zu einer Republik ohne Republikaner/innen sollte es nicht noch einmal kommen.

Insbesondere durch das Parteiverbot gelingt dem Grundgesetz die Verbindung demokratischer Offenheit und Relativität mit demokratischem Selbstbehauptungswillen.²⁹

²⁷ Art. 76 WRV: „Die Verfassung kann im Wege der Gesetzgebung geändert werden. Jedoch kommen Beschlüsse des Reichstags auf Abänderung der Verfassung nur zu Stande wenn zwei Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl anwesend sind und wenigstens zwei Drittel der Anwesenden zustimmen. Auch Beschlüsse des Reichsrats auf Abänderung der Verfassung bedürfen einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen [...]“

²⁸ Vgl. z. B. „Verordnung des Reichspräsidenten zum Schutz von Volk und Staat“ vom 28.02.1933; „Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich“ vom 23.03.1933; „Gesetz über den Neuaufbau des Reichs“ vom 30.01.1934; „Gesetz über das Staatsoberhaupt des Deutschen Reichs“ vom 01.08.1934.

²⁹ Deppenheuer, Geniestreich „wehrhafte Demokratie“, S. 16.

g) Freiheit und Sicherheit: Das Vereinigungsverbot

Hinsichtlich des Verbotes verfassungsfeindlicher Vereinigungen und Vereine ist die Hürde weit niedriger als bei Parteien; die jeweiligen Innenminister/innen können Vereine verbieten, wenn sie die normierten Kriterien des Art. 9 II GG erfüllen; die Formulierung weicht vom Chiemseer Vorschlag nicht grundlegend ab, vielmehr sind an Ort und Stelle des Entwurfes die Verbotshürden konkretisiert worden, um so viel Freiheit als möglich und so viel Strenge als nötig zu gewährleisten. Der Politologe *Hans-Gerd Jaschke* ist der Auffassung, dass zu viel verfassungsrechtliche Freiheit den extremen Kräften Spielraum lasse, zu viel Sicherheit durch viele Verbote und Tabuisierungen hingegen die Demokratie durch Fesseln an den individuellen Freiheitsrechten aushöhle.³⁰ Daher müssen restriktive Normen behutsam und so konkret wie möglich formuliert und angewandt werden.

h) Notstandsgesetze: Klang nach Weimar

Einen gesetzlichen Notstand sah der Verfassungsentwurf zwar vor (Art. 111 III 1 HChE), im Parlamentarischen Rat ist dieser Vorschlag allerdings keineswegs berücksichtigt worden; inhaltlich klang es zu sehr nach Weimar; es hat zu viele Schreckensszenarien wachgerufen. Einen Notstand mit Außerkraftsetzung von gesicherten Grundrechten, das wollte drei Jahre nach Kriegsende keine/r der Abgeordneten. Das Grundgesetz blieb deshalb einem liberalen Geist und der mahnenden deutschen Notstandsgeschichte treu: Keine Notstandsgesetze im Grundgesetz.

4. Ironie und Aberglaube

Am 8. Mai 1949 – am Jahrestag der bedingungslosen Kapitulation – um 23:55 Uhr war es nach dritter Lesung beschlossene Sache: Der Parlamentarische Rat hat ein Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland beschlossen, auf dessen Annahme durch die Landtage am 23. Mai 1949 die Ausfertigung und Verkündung folgte. *Konrad Adenauer* schloss die Sitzung mit den Worten der Präambel des Grundgesetzes: „*Im Bewußtsein seiner Verantwortung vor Gott und den Menschen, von dem Willen beseelt, seine nationale und staatliche Einheit zu wahren und als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen, hat das Deutsche Volk in den Ländern [...], um dem staatlichen Leben für eine Übergangszeit eine neue Ordnung zu geben, kraft seiner verfassungsgebenden Gewalt dieses Grundgesetz [...] beschlossen.*“ – Um 24:00 Uhr, trat das „Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland“ in Kraft; in Kraft trat eine wehrhafte Demokratie – mit wirksamen Freiheits- und Demokratieschutzbestimmungen durch Vereinigungs- und Parteiverbot, die Möglichkeit einer

³⁰ *Westdörp*, svz.de vom 18.07.2017, Ein Bollwerk: die „wehrhafte Demokratie“, <https://www.svz.de/nachrichten/themen/populismuspositionen-perspektiven/ein-bollwerk-die-wehrhafte-demokratie-id17237441.html> (21.04.2020).

Grundrechtsverwirkung sowie mit einer nie dagewesenen Inkorporations- und Ewigkeitsklausel. Durch revolutionäre Normen war ein neuer Staat entstanden.

5. Ein neues Kapitel der Nachkriegsgeschichte

Allen Beteiligten war bewusst, dass ab diesem Moment in Deutschland ein neues Kapitel der Nachkriegsgeschichte aufgeblättert wurde. Die wehrhafte Demokratie hat sich seitdem bewährt. Die Schutzbestimmungen gelten nach wie vor unverändert; teils sind sie zur Anwendung gekommen, wie etwa beim Parteiverbot der rechtsextremen SRP oder der KPD in den 1950er-Jahren, teils noch nie genutzt worden, wie etwa die Grundrechtsverwirkung. Das Grundgesetz ist zu einem „dauerhaften Provisorium“ geworden – und während Weimar für das Scheitern einer parlamentarischen Demokratie steht, begründet Bonn das erfolgreiche Modell einer *militant democracy*. Im Jahr 1968 ist das Grundgesetz um einen entscheidenden wehrhaften Artikel ergänzt worden:³¹ das Widerstandsrecht gegen den Staat. Zeitgleich wurde die zuvor noch entschieden abgelehnte Notstandsgesetzgebung durch die erste Große Koalition in Deutschland eingeführt und so aus einer nach innen wehrhaften auch eine nach außen gerichtete Wehrverfassung.

Seit seiner Verkündung ist das Grundgesetz auch Vorbild und Muster für demokratische Strukturen und den Aufbau einer stabilen Demokratie – so etwa in Südeuropa nach dem Ende der autoritären Regime in den 1970er-Jahren, ebenso auch in ehemaligen sozialistischen Staaten von Ost- und Mitteleuropa in den 1990er-Jahren.³² Wehrhafte Elemente bilden dabei mehr als schlichte Normen. Die Wehrhaftigkeit ist heute Selbstverständnis und Grundprinzip der Gesellschaft, in der wir leben. Gewissermaßen ist der Schutz der freiheitlich-demokratischen Grundordnung selbst zu einem elementaren Teil

³¹ Art. 20 IV GG eingeführt durch § 1 Nr. 7 des Siebzehnten Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 24.06.1968 in Bundesgesetzblatt 1968 Teil I, S. 709.

³² Biallas, das-parlament.de vom 30.05.2011, Deutscher Exportschlager, https://www.das-parlament.de/2011/22_23/Titelseite/34587954-314130 (21.04.2020); Dippold, cicero.de vom 22.01.2014, „Das Grundgesetz ist ein Exportschlager“, <https://www.cicero.de/innenpolitik/modell-deutschland-das-grundgesetz-ist-ein-exportschlager/56892> (21.04.2020).

eben dieser selbst gereift. Das ist ohne Vorbild, es ist ein Unikat – und von unschätzbarem Wert.

III. Fazit

Das deutsche Grundgesetz – die freiheitlichste und zugleich funktionstüchtigste Verfassung Deutschlands feierte im letzten Jahr sein 70. Jubiläum, aber auch die historischen Vorlagen jährten sich im Jahr 2019: Es jährte sich die erste deutsche Verfassung, der wir die Bundesfarben Schwarz, Rot und Gold verdanken, zum 170. Mal und die Weimarer Reichsverfassung feierte sein 100. Jubiläum. Angesichts zweier historischer Vorlagen von nicht allzu langer Lebenszeit ist das Grundgesetz eine Erfolgsgeschichte und trotz dieser Vorlagen einmalig – einmalig in der Entstehungsgeschichte, in der Geltungsdauer, in der Wehrhaftigkeit. Das rückblickende Resümee auf die Schutzbestimmungen des Grundgesetzes ist ein voller Erfolg, auf den Deutschland stolz sein kann – und dankbar denen gegenüber, die Unvorstellbares geleistet haben: Die Herren von Herrenchiemsee und die Mütter und Väter des Grundgesetzes haben den Deutschen damals – in einer Zeit von Unfreiheit, Leid und Hunger – Recht und Freiheit garantiert und im Jahr 1990 auch lang ersehnte Einigkeit beschert. Der Text der deutschen Nationalhymne von „Einigkeit und Recht und Freiheit“ passt also wie gemalt zur jüngeren deutschen Verfassungsgeschichte.

Zu Beginn standen viele Fragezeichen, eine kurze Antwort auf diese gibt es nicht. Aber: „Wehrhaft“ bedeutet, dass der deutsche Verfassungsstaat das Recht und die Willenskraft besitzt und sich dessen bewusst ist, sich gegen seine Feinde von außen, aber insbesondere von innen zu verteidigen. Vor allem die Erfahrungen mit der zu freiheitlich ausgestalteten Weimarer Verfassung haben die Mütter und Väter des Grundgesetzes geprägt und sie angetrieben, mit dem Grundgesetz die Risiken einer Wiederholung Weimars unbedingt zu verhindern und Systemumstürzen die Legalität und Legitimität zu nehmen; dazu bedienten sie sich dem demokratischsten und freiheitlichsten Mittel, das Menschen haben: mit lehrhaften, geschichtsverarbeitenden Worten.