

SCHRIFTENREIHE
DER GESELLSCHAFT FÜR DEUTSCHLANDFORSCHUNG

BAND 72

50 Jahre Bundesrepublik Deutschland

Herausgegeben von

Eckhard Jesse und Konrad Löw



Duncker & Humblot · Berlin

50 Jahre Bundesrepublik Deutschland

SCHRIFTENREIHE
DER GESELLSCHAFT FÜR DEUTSCHLANDFORSCHUNG
BAND 72

50 Jahre Bundesrepublik Deutschland

Herausgegeben von

Eckhard Jesse und Konrad Löw




Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

50 Jahre Bundesrepublik Deutschland / hrsg. von Eckhard Jesse
und Konrad Löw. – Berlin : Duncker und Humblot, 1999
(Schriftenreihe der Gesellschaft für Deutschlandforschung ; Bd. 72)
ISBN 3-428-09960-5

Alle Rechte vorbehalten
© 1999 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0935-5774
ISBN 3-428-09960-5

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 

INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung.....	7
Eckhard Jesse Deutschland zwischen Teilung und Einheit. Von 1945 über 1949, 1969, 1982, 1989/90 bis zu 1999	11
Alexander Gallus Die Nationalneutralisten 1945 bis 1990. Deutschlandpolitische Außenseiter zwischen drittem Weg und Westorientierung.....	29
Konrad Löw Mentalitätswandel des Grundgesetzes 1949: 1933, 1919, 1999.....	65
Roland Sturm Der Föderalismus im Wandel. Kontinuitätslinien und Reformbedarf.....	81
Everhard Holtmann Vom „klassischen“ zum „politischen Bürokraten“? Einstellungen und Einstellungswandel im öffentlichen Dienst in Deutschland seit 1945.....	101
Karl-Rudolf Korte 50 Jahre Kanzlerdemokratie. Problematisierung und Anwendung eines Begriffs am Beispiel der Kanzlerschaft Helmut Kohls.....	121
Ludger Helms Entwicklungslinien der Verfassungsgerichtsbarkeit in der parlamentari- schen Demokratie der Bundesrepublik Deutschland.....	141

Ralf Altenhof Die Entwicklung der streitbaren Demokratie. Über die Krise einer Konzeption	165
Uwe Backes 50 Jahre politischer Extremismus in Deutschland	181
Auswahlbibliographie	201
Verfasser und Herausgeber	215

EINLEITUNG

Die Bundesrepublik Deutschland wird 1999 fünfzig Jahre alt. Das ist für ein Gemeinwesen im allgemeinen nicht viel, doch für Deutschland, das in der Vergangenheit durch tiefe Brüche gekennzeichnet ist, fällt dieser Befund in zweierlei Hinsicht bemerkenswert aus.

Erstens: Im Jahre 1871 kam die deutsche Einheit „von oben“ zustande. Das Deutsche Kaiserreich bestand immerhin 47 Jahre, bis die „Novemberrevolution“ 1918 zur Abdankung des Kaisers führte. Die erste deutsche Demokratie, die Weimarer Republik, dauerte nur 14 Jahre. Der Nationalsozialismus blies ihr das Lebenslicht aus. Das Dritte Reich, das sich eine Lebenszeit von 1000 Jahren zumaß, versank 12 Jahre nach der „Machtergreifung“ in Schutt und Asche. Der totalen Niederlage folgte zwischen 1945 und 1949 in Deutschland ein Kondominium der Alliierten. In dessen Folge entstanden zwei Staaten - im Westen die (demokratische) Bundesrepublik Deutschland, im Osten die (undemokratische) Deutsche Demokratische Republik.

Zweitens: Das System, das sich aufgrund vermeintlicher historischer Gesetzmäßigkeiten Ewigkeitswert zusprach, kollabierte 1989 (der Fall der Mauer am 9. November 1989 war Ursache und Folge des Zusammenbruchs zugleich). Ein Jahr später trat die inzwischen in der Tat demokratische Deutsche Demokratische Republik der Bundesrepublik Deutschland bei, jenem System, das sich zunächst als Provisorium verstanden hatte. Damit ist Deutschland wieder geeint - friedlich, ohne Blutvergießen und mit Zustimmung seiner Nachbarn.

Die Fachgruppe Politik hat die 50. Wiederkehr der Bundesrepublik Deutschland, der zweiten deutschen Demokratie, zum Anlaß genommen, wichtige Entwicklungslinien der Geschichte und der politischen Ordnung nachzuzeichnen. Selbstverständlich konnten nur einige (repräsentative) Bereiche exemplarisch herausgegriffen werden. Die nachfolgenden Beiträge sind - in der Regel - die überarbeiteten Vorträge des zehnten Symposiums der Gesellschaft für Deutschlandforschung (Fachgruppe Politik). Es fand am 5. und 6. November 1998 an der Technischen Universität Chemnitz statt. Alle Beiträge wollen Kontinuität und Wandel einfangen.

Der Chemnitzer Politikwissenschaftler und Mitherausgeber des Bandes, Eckhard Jesse, zeichnet die Geschichte Deutschlands zwischen Spaltung und Einheit nach. Sie ist die Geschichte überraschender, so wahrlich nicht vorhergesehener Wendungen. 1949 wurde die Teilung Deutschlands nur als vorüberge-

hend angesehen. Zehn Jahre danach, kurz nach dem Berlin-Ultimatum Chruschtschows, konnte sich niemand vorstellen, ein weiteres Dezenium später werde die DDR von der Regierung der Bundesrepublik Deutschland als eigener Staat anerkannt, wie dies Willy Brandt in seiner Regierungserklärung 1969 aussprach. Hingegen reichte ein Jahrzehnt danach - auf dem Höhepunkt des neuen Kalten Krieges (Einmarsch der Sowjetunion in Afghanistan; Nachrüstungsbeschluß der NATO) - die Phantasie bei keinem aus, um sich vorzustellen, daß die Berliner Mauer 1989 wie ein Kartenhaus einstürzen würde. Damals, auf dem Höhepunkt deutscher „Verbrüderung“, wäre wohl niemand auf den Gedanken gekommen, 1999 werde von fast allen die „innere Einheit“ der Deutschen angemahnt.

Der Chemnitzer Politikwissenschaftler und Zeithistoriker Alexander Gallus befaßt sich mit deutschlandpolitischen Außenseitern zwischen 1945 und 1990: mit den sogenannten Nationalneutralisten, die eine Wiedervereinigung Deutschlands außerhalb von NATO und Warschauer Pakt unter neutralen Vorzeichen anstrebten. Dabei legt er einen Schwerpunkt auf deren zwei „Boomphasen“, zwischen 1945 und 1955 einerseits, auf die achtziger Jahre andererseits. Für beide Zeiträume untersucht er insbesondere die Frage, welche Nationalneutralisten einen über die Gegnerschaft zur außenpolitischen Westbindung hinausgehenden dritten Weg in der Tradition des deutschen Eigenweges verfolgten. Am Ende begründet Gallus die These, daß im Scheitern des neutralistischen Ansatzes seine größte Bedeutung begründet liegt, denn sein Mißerfolg signalisierte den radikalen Bruch der Bundesrepublik mit dem antiwestlichen „Sonderweg“, ja mit der deutschen Geschichte selbst.

Der Bayreuther Politikwissenschaftler und Mitherausgeber des Bandes, Konrad Löw, analysiert den Mentalitätswandel des Grundgesetzes. Völkerrechtlich wie staatsrechtlich betrachtet ist der Staat des Grundgesetzes mit dem Deutschen Kaiserreich des Jahres 1871 identisch, trotz der Revolutionen und fundamentalen Umbrüche, insbesondere 1918/19 und 1933. Löw vergleicht die Kernaussagen des Grundgesetzes mit dem „Verfassungsrecht“ des Dritten Reiches und der Weimarer Verfassung. Dabei zeigt sich, daß die Verfassung des Jahres 1949 nicht nur - was selbstverständlich ist - den Geist des NS-Staates negiert, sondern auch gegenüber Weimar ganz andere Fundamente legt. Haben diese neuen Fundamente bis heute Bestand? Löw sieht Anlaß zu Besorgnis.

Der Erlanger Politikwissenschaftler Roland Sturm zeichnet Kontinuität und Wandel des Föderalismus nach. Dieser habe sich prinzipiell bewährt, gleichwohl gäbe es Probleme. Sturm setzt einen Schwerpunkt auf die Auseinandersetzung mit den Reformvorschlägen. Diese zielen u. a. auf eine Verringerung der Zahl der Länder, eine Änderung des Finanzausgleichs, die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern sowie auf die Rolle der Länder im vereinten Europa. Sturm kommt zu einem differenzierten Urteil: Eine grundlegende Reform

des Föderalismus wäre zwar vonnöten, steht aber aufgrund der nötigen Verfassungsänderungen kaum zu erwarten.

Der an der Universität Halle lehrende Politikwissenschaftler Everhard Holtmann informiert über den Einstellungswandel im öffentlichen Dienst in Deutschland seit 1945. Für ihn vollzogen sich der Umbruch und die Modernisierung des öffentlichen Dienstes nach 1945 und im Gefolge der deutschen Einigung auf drei Ebenen: derjenigen der (formalen) Institutionen, des Personals und der Einstellungen. Letztere werden unter dem Begriff der „Verwaltungskultur“ zusammengefaßt. Die Verwaltungskultur in der Bundesrepublik hat vor 1990 zwei Phasen durchgemessen: Einer Phase der „Restauration“ traditionellen Amtsverständnisses zu Beginn der fünfziger Jahre folgte zu Beginn der siebziger Jahre eine Umschichtung der bürokratieinternen, dienstbezogenen Einstellungen - weg vom Habitus des „klassischen Bürokraten“ und hin zum Habitus des „politischen Bürokraten“. Mit diesen beiden Begriffen wird eine - inzwischen gebräuchliche - Typisierung David Putnams aufgenommen. Während der „klassische“ Bürokrat dem unpolitisch-überpersönlichen, regelgehorsamen Verhaltensmuster verhaftet bleibt, ist der „politische Bürokrat“ aufgeschlossener für das Anerkennen öffentlicher Kontrolle seiner Tätigkeit. Beide Verhaltensmuster haben sich in der Umbruchsphase 1989/90 im Osten Deutschlands beim Neuaufbau der öffentlichen Verwaltung in spezifischer Weise miteinander vermischt.

Der z. Zt. in Köln lehrende Politikwissenschaftler Karl-Rudolf Korte widmet sich der Kanzlerdemokratie insbesondere zur Zeit von Helmut Kohl. Der Begriff „Kanzlerdemokratie“ umschreibt Machtfülle und Führungsanspruch der deutschen Bundeskanzler. Doch wie die Kanzler die Richtlinienkompetenz jeweils ausfüllten, hing vom konkreten Regierungsstil und der Machtkonstellation ab. Die Ära Kohl bietet reichhaltiges Anschauungsmaterial dafür, wie sich das konkrete Regierungshandeln entfaltete. Modernes Regieren stellt auch die politischen Kernakteure vor veränderte Anforderungen. Die Multiplikation von Entscheidungsarenen auf der nationalen wie auf der internationalen Ebene schafft Verflechtungen in einem Ausmaße, das politische Führung zunehmend erschwert. Trotz dieser Veränderungen bleibt politische Steuerung durch den Regierungschef in hohem Maße erhalten. Dies verweist darauf, daß das Muster von Personalisierung und Agieren in Personalnetzwerken einen Führungsstil kennzeichnet, der auch für zukünftige Kanzlerschaften mehr an Bedeutung gewinnen könnte.

Der Beitrag von Ludger Helms, dem jetzt in Berlin lehrenden Politikwissenschaftler, ist den wesentlichen Merkmalen und Entwicklungslinien der Verfassungsgerichtsbarkeit gewidmet. Dabei wird insbesondere auf die Herausbildung der modernen Verfassungsgerichtsbarkeit in Deutschland und auf die unterschiedlichen Komponenten institutionellen Wandels des Bundesverfassungsge-