

STIFTUNG  
BUNDESPRÄSIDENT-  
THEODOR-HEUSS-  
HAUS

THEODOR-HEUSS-GEDÄCHTNIS-VORLESUNG 1998

Richard von Weizsäcker

Das parlamentarische System  
auf dem Prüfstand

## THEODOR-HEUSS-GEDÄCHTNIS-VORLESUNG

Aus Anlaß des Todestages von Theodor Heuss, der am 12. Dezember 1963 verstarb, veranstalten die Stiftung Bundespräsident-Theodor-Heuss-Haus und die Universität Stuttgart alljährlich eine Theodor-Heuss-Gedächtnis-Vorlesung. Zum Andenken an den ersten Präsidenten der Bundesrepublik Deutschland referiert eine herausragende Persönlichkeit der Wissenschaft oder des öffentlichen Lebens über ein Thema der Zeitgeschichte. Die Vorlesung steht in der Tradition der öffentlichkeitswirksamen Rede, mit der Theodor Heuss ein spezifisches und für die Nachfolger in seinem Amt verpflichtendes Zeichen setzte. Sie ehrt zugleich den Hochschuldozenten Heuss, der von 1920-1933 als Dozent an der „Deutschen Hochschule für Politik“ und 1948 als Honorarprofessor für politische Wissenschaften und Geschichte an der Technischen Hochschule Stuttgart lehrte.

Richard von Weizsäcker

am 15. April 1920 in Stuttgart geboren, studierte nach Kriegsende Rechtswissenschaft und Geschichte an der Universität Göttingen. Rasch übernahm er in den fünfziger Jahren leitende Funktionen im Bankwesen und in verschiedenen Industrieunternehmen. Neben seinem Beruf hat sich Dr. Richard von Weizsäcker früh mit kirchlichen und politischen Fragen befaßt und in führenden Ämtern der Evangelische Kirche in Deutschland mitgewirkt. Von 1979 bis 1981 war er Vizepräsident des Deutschen Bundestages, bis er 1981 zum Regierenden Bürgermeister von Berlin gewählt wurde. Als Nachfolger von Karl Carstens wurde er im Mai 1984 sechster deutscher Bundespräsident. Zahlreiche Veröffentlichungen seiner Reden und Aufsätze: *Die menschliche Brücke zwischen Juden und Deutschen trägt wieder* (1982); *Die deutsche Geschichte geht weiter* (1983); *Von Deutschland aus* (1985, 1987); *Die politische Kraft der Kultur* (1987); *Brücken zur Verständigung* (1990); *Von Deutschland nach Europa* (1991); *Richard von Weizsäcker in der Diskussion: Die verdrossene Gesellschaft* (1993); Memoiren: *Vier Zeiten. Erinnerungen* (1997).

Richard von Weizsäcker setzte als zweiter Referent mit dem vorliegenden Beitrag die Theodor-Heuss-Gedächtnis-Vorlesung fort. Knapp fünfzig Jahre nach der Verabschiedung des Grundgesetzes geht der Alt-Bundespräsident der Fragestellung nach, inwieweit seit 1949 neue Herausforderungen und Einflüsse auf die verfassungspolitische Realität eingewirkt haben. In Auseinandersetzung mit der These, die Bundesrepublik befinde sich auf dem Rückzug vom Bundesstaat zum Staatenbund, richtet er sein Augenmerk auf das parlamentarische System, dem Kernstück der demokratischen Verfassung. Nach einer kritischen Analyse der gegenwärtigen Rolle der Parteien im politischen Prozeß appelliert der Referent an Parteien und Exekutiven, sich engagiert an den geistig-politischen Führungsaufgaben der Zeit zu beteiligen und einen "offenen parlamentarischen Diskurs" zu führen.

## Das parlamentarische System auf dem Prüfstand

### I

Für Ihre Einladung danke ich Ihnen aufrichtig. Mit ihrer Annahme aber habe ich vergessen, daß man nicht vorsichtig genug sein kann. Am 27. Mai 1994 trat das Gesetz zur Errichtung der Stiftung Bundespräsident-Theodor-Heuss-Haus in Kraft. Daran habe ich fünf Wochen vor dem Ende meiner Amtszeit durch Unterschrift und Gesetzesverkündigung mitgewirkt. Ich habe es mit großer Freude getan. Der Zweck der Stiftung ist es, das Andenken an das Wirken des ersten Bundespräsidenten zu wahren und einen Beitrag zum Verständnis der jüngeren Geschichte zu leisten. Nach den Worten des Vorsitzenden ihres Kuratoriums gilt die Stiftungsarbeit damit sehr wohl der Zukunft, aber nicht durch Teilnahme an politischen, gar parteipolitischen Diskussionen.

Jetzt bin ich eingeladen, über das parlamentarische System auf dem Prüfstand zu sprechen. Dies bereitet mir einige Schwierigkeit. Denn es ist nun doch ein Thema aus der Mitte politischer Diskussionen. Hinzu kommt, daß es etwas gravitatisch, technisch und positivistisch klingt, und das sind Charakteristika, die in einem gewissen Kontrast zum vernünftigen, humanen Wesen des verehrten ersten Bundespräsidenten stehen. Ihm kann ich es nicht gleich-tun.

Weder habe ich, wie Heuss, am Entwurf unseres Grundgesetzes mitgewirkt, noch bin ich, wie mein Nachfolger im Amt, ein Experte des Verfassungsrechts. Einem Verein zur technischen Überwachung des Grundgesetzes gehöre ich nicht an. Und schließlich halte ich nicht sehr viel von einem konstitutionellen Positivismus. Wichtiger als die meisten Vorschläge für Veränderungen unseres Verfassungstextes ist die Frage, in welcher Verfassung wir selbst heute sind. Nicht ob sie uns, sondern ob wir ihr genügen, steht für mich zur Debatte. Erlauben Sie mir, Ihnen hierzu einige subjektiv ausgewählte Gedanken vorzutragen.

## II

In den bisherigen knapp 50 Lebensjahren unseres Grundgesetzes sind gewaltige Entwicklungen eingetreten, die sich auf seinen Geltungsbereich auswirken. Wir alle kennen die Stichworte: Friedlicher Ausklang des Kalten Krieges; staatliche Wiedervereinigung Deutschlands; fortschreitende Integration Europas; weltweit offene Grenzen für Technik und Information, für Waren, Dienstleistungen und Kapital, für ökologische Gefahren und ökonomische Chancen; globaler Aktionsradius der Wirtschaft bei verminderter Reichweite staatlicher Politik. Im eigenen Land geht es daher zur Zeit vor allem um das Spannungsverhältnis zwischen internationaler Wettbewerbsfähigkeit und dem sozialen Zusammenhalt in der eigenen Gesellschaft unter dem Einfluß strukturell bedingter, massiver Arbeitslosigkeit.

Meine heutige Aufgabe besteht nun aber nicht in einer inhaltlichen Stellungnahme zu diesen Herausforderungen. Mir geht es viel mehr um eine kritische Würdigung der Einflüsse jener Entwicklungen auf die Praxis unseres Verfassungslebens. Ein besonderer Blick soll auf das Kernstück unserer demokratischen Ordnung geworfen werden, nämlich auf das parlamentarische System. Dabei will ich mich auf vier Bereiche konzentrieren

- Veränderungen des Verhältnisses zwischen Bund und Ländern in unserem föderal aufgebauten Bundesstaat,
- Spannung zwischen Politik und Wirtschaft,
- Parteienherrschaft im parlamentarischen System,
- der Bundestag als Forum der Nation.

## III

Die alte Bundesrepublik entstand nach föderalen Prinzipien als Bundesstaat. Es waren die Länder, die dabei die entscheidende Rolle spielten. Sie sind die Gründer unseres Staates. Darauf berufen sie sich mit Recht und auch mit einem gewissen Stolz. Zwischen dem Willen der Siegermächte, daß im besiegten Deutschland kein erneut zentralistisch organisierter Staat entstehen dürfe, und dem historisch wohl begründeten Willen der eigenen Bevölkerung gab es insoweit keinen Widerspruch. An der föderalen Grundstruktur unserer Verfassung hat auch die Wiedervereinigung im Jahr 1990 nichts geändert.

Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern ist durch das Grundgesetz in einer Weise geregelt, die die Zuständigkeiten nicht immer ganz klar trennt. Die Länder wirken an der Gesetzgebung des Bundes durch den Bundesrat mit. Dieser hat eine stärkere Stellung, als der Parlamentarische Rat es sich vorgestellt hatte, zum Beispiel, weil anstelle einer ursprünglich erwarteten Quote von 10 Prozent zustimmungsbedürftiger Bundesgesetze es mittlerweile über 60 Prozent geworden sind.

Andererseits kamen aber schon frühzeitig Elemente einer bundespolitischen Unitarisierung zur Geltung. Das war unvermeidlich. Eine Tendenz zur Angleichung von Rechtszustand und Lebensverhältnis nahm natürlicherweise zu. Über das Bedürfnis nach einer gesamtstaatlichen Regelung entscheidet gemäß Bundesverfassungsgericht nun primär der Bund. Es gibt wichtige Themen, bei deren Behandlung er die Länder zu wenig beteiligt, zum Beispiel beim Bündnis für Arbeit. Der Bund hat bisher seine Möglichkeiten im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung nachhaltig genutzt. Hinzu kamen finanzielle Lastenverschiebungen bei gewachsener Abhängigkeit der Länder von den Steuermitteln des Bundes. Im Blick auf diese Entwicklung lautet das erste Fazit für unser parlamentarisches System: Das gesetzgeberische Gewicht der Landtage hat sich deutlich vermindert.

Wohlgemerkt, es sind die Landesparlamente, aber deshalb noch nicht die Länder selbst, die unter verminderter Reichweite leiden, vor allem nicht die Landesregierungen und erst recht nicht die Ministerpräsidenten. Diese bringen ihren Einfluß in wachsendem Maße bundespolitisch zur Geltung, und zwar nicht nur im Bundesrat, sondern auch im Bundestag. Dort vertreten sie bald regionale Besonderheiten, bald bundesweite Parteiinteressen, obwohl sie in ihrer Eigenschaft als Länderchefs dort gar kein Rederecht haben, sondern nur als Mitglieder jenes Bundesrates, durch den sie befugt und gehalten sind, an Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes mitzuwirken und dabei auch zur Wahrung der staatlichen Einheit beizutragen.

Natürlich sind die Länder nicht alle gleich stark. Und wer da hat, dem wird gegeben, oder er bedient sich. Dem Vertrag zur staatlichen Einheit Deutschlands haben die Länder zugestimmt, aber nur gegen eine Erhöhung der Stimmenzahl für Bayern, Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen von fünf auf sechs, und später für Hessen von vier auf fünf

## Stiftung Bundespräsident-Theodor-Heuss-Haus

Die Stiftung Bundespräsident-Theodor-Heuss-Haus, eine parteiunabhängige Stiftung des öffentlichen Rechts, betreibt zeitgeschichtliche Forschung und politische Bildung. Im Mittelpunkt stehen dabei Leben und Werk des ersten Präsidenten der Bundesrepublik Deutschland, Theodor Heuss (1884-1963). Theodor Heuss engagierte sich seit Anfang des Jahrhunderts aktiv im politischen Leben – als liberaler Politiker und Parlamentarier, als Journalist und Historiker, als Redner und als Zeichner. In einem Jahrhundert, das geprägt wurde von zwei Weltkriegen, von autoritären und totalitären Regimes und der Konfrontation der Ideologien, steht Heuss für eine rechtsstaatliche und demokratische Tradition in Deutschland. Als erstes Staatsoberhaupt nach der nationalsozialistischen Diktatur fiel Heuss daher die schwierige Aufgabe zu, das demokratische Deutschland nach innen und außen zu festigen und glaubwürdig zu repräsentieren.

An diesen vielfältigen Lebensbezügen von Theodor Heuss orientiert sich die wissenschaftliche und pädagogische Arbeit der Stiftung: das Theodor-Heuss-Kolloquium zu Themen der Zeitgeschichte, Seminare zur politischen Bildung und die politisch-kulturellen Veranstaltungen. In den Stiftungsräumen stehen der interessierten Öffentlichkeit der umfangreiche Nachlaß von Theodor Heuss und eine Bibliothek zur Verfügung, die sowohl Heussens vollständiges publizistisches Oeuvre als auch Literatur zur deutschen und europäischen Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts umfaßt. Der Nachlaß bildet die Grundlage für eine geplante „Stuttgarter Ausgabe“ der Reden, Schriften und Briefe des ersten Bundespräsidenten. Ein wichtiges Forum zur Auseinandersetzung mit Leben und Werk von Theodor Heuss in ihren zeitgeschichtlichen Zusammenhängen wird auch die geplante Heuss-Gedenkstätte bieten, die zusammen mit einer Dauerausstellung in seinem früheren Stuttgarter Wohnhaus im Feuerbacher Weg 46 eingerichtet wird.



Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme  
Weizsäcker, Richard von: Das parlamentarische System auf dem Prüfstand /  
Richard von Weizsäcker. [Hrsg. von der Stiftung Bundespräsident-  
Theodor-Heuss-Haus]. - Stuttgart : Stiftung Bundespräsident-Theodor-  
Heuss-Haus, 1999 (Theodor-Heuss-Gedächtnis-Vorlesung ... ; 1998)  
(Kleine Reihe / Stiftung Bundespräsident-Theodor-Heuss-Haus ; 3)  
ISBN 3-9805979-5-4  
ISSN 1435-1242

Herausgegeben  
von der Stiftung Bundespräsident-Theodor-Heuss-Haus,  
Im Himmelsberg 16, 70192 Stuttgart  
Redaktion: Christiane Ketterle  
Foto: Bundesbildstelle Bonn  
Gestaltung: Arne Holzwarth, Büro für Gestaltung, Stuttgart  
Gesamtherstellung: J. F. Steinkopf, Druck GmbH, Stuttgart

© SBTH, April 1999