



LUDWIG-
MAXIMILIANS-
UNIVERSITÄT
MÜNCHEN

PROF. DR. PETER M. HUBER, BVR A. D.; MINISTER A.D.
LEHRSTUHL FÜR ÖFFENTLICHES RECHT UND STAATSPHILOSOPHIE *
FORSCHUNGSSTELLE FÜR DAS RECHT DER EUROPÄISCHEN INTEGRATION



Prof. Dr. Peter M. Huber · Prof.-Huber-Platz 2 · 80539 München

Telefon +49 (0)89 2180-3576
Telefax +49 (0)89 2180-5063

An den
Deutschen Bundestag
Ausschuss für Inneres und Heimat

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschussdrucksache
20(4)432 F

peter.m.huber@jura.uni-
muenchen.de

Postanschrift
Professor-Huber-Platz 2
80539 München

München, den 10. Mai 2024

Anhörung BT.-Drucks. 20/6903 am. 13. Mai 2024

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

Sie haben mich um eine schriftliche Stellungnahme zu der o. a. Anhörung gebeten, die ich Ihnen hiermit übersende:

I. Vorrechtliche Grundlagen des demokratischen Rechtsstaates

Nach dem berühmten Diktum von *Ernst-Wolfgang Böckenförde* beruht der freiheitliche Verfassungsstaat auf Voraussetzungen, die er selbst nicht garantieren kann. Das gilt auch für den demokratischen Rechtsstaat des Grundgesetzes. Er lebt davon, dass er von der Bevölkerung als legitime Herrschaftsform akzeptiert und seine Institutionen im Sinne des *plebiscite des tous les jours* (*Ernest Rénan*, *Qu'est-ce qu'une nation?*, 1882) tatsächlich angenommen werden. Geschieht dies nicht, erodiert das Fundament des demokratischen Rechtsstaats.

Der demokratische Rechtsstaat und seine Institutionen sind anerkennungswürdig, weil und soweit sie rechtlich und politisch auf das Volk zurückgeführt werden können und dies von den Bürgerinnen und Bürgern auch tatsächlich so empfunden wird. Mit der Einsicht in die allein in diesem Rahmen zu gewährleistende Freiheit und Gleichheit aller Bürgerinnen und Bürger sowie ihr Vertrauen, dass sich ihre individuellen wie kollektiven Zukunftspläne, ihre „*pursuit of happiness*“, in seinem Rahmen am besten verwirklichen lassen, besitzt der demokratische Rechtsstaat eine durchaus krisenerprobte und resiliente Legitimationsressource.

Akzeptiert wird letztlich nur die Herrschaft, die von den Herrschaftsunterworfenen auch als berechtigt, als legitim empfunden wird. Das wird umso anspruchsvoller, je heterogener eine Ge-

sellschaft ist, je weniger sie durch traditionelle, kulturelle und religiöse Anforderungen geprägt wird und je schwerer sich der Staat und seine Institutionen tun, die zuvörderst an ihn gerichteten Erwartungen – äußere und innere Sicherheit, Wohlstand und soziale Absicherung sowie Umweltschutz – zu erfüllen.

II. Staatssymbole und immaterielle Integration

Bloßer Rechtsgehorsam reicht insoweit jedenfalls nicht; er ist eine notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung für ein gelingendes Staatswesen. Hinzu kommen muss eine möglichst intensive Integration der Bevölkerung in den Staat und seine Institutionen, die diesen als eine Art „Gemeinschaftsprojekt“ verstehen und verinnerlichen muss. Dazu dienen nationale Symbole. Sie sind nichts anderes als eine zeichenhafte und sinnlich wahrnehmbare Verkörperung des Staates, seiner Geschichte und der Ideen und Werte auf die er sich gründet. Nationale Symbole **dienen** nach innen der Integration und Identifikation der Bevölkerung mit dem Staat, nach außen seiner Repräsentation (BVerfGE 81, 278 <293>).

Es ist kein Zufall, dass alle Einwanderungsgesellschaften einen pointierten Patriotismus praktizieren, der mitunter geradezu zivilreligiöse Züge trägt und allen Teilen der Gesellschaft die Integration in den Staat und die Identifikation mit seinen Institutionen ermöglichen soll. Die Wahlsprüche der USA – „*E pluribus unum*“ – wie auch der Europäischen Union – „In Vielfalt geeint“ – bringen dies symbolisch auf den Punkt.

Die Bundesrepublik Deutschland tut sich mit dieser anthropologisch oder soziologisch begründeten Einsicht dagegen sehr schwer, bzw. mit dem Unterfangen, Konsequenzen aus dieser Einsicht zu ziehen. Als auf die Akzeptanz seiner Bevölkerung angewiesene Einrichtung bedarf **aber auch** sie eigenständiger Integrationsverfahren und geeigneter Identifikationsobjekte. Deren Bedeutung wird auch hierzulande umso wichtiger, je heterogener und pluralistischer die Gesellschaft wird. Je fragmentierter sich diese in ethnischer, kultureller und religiöser Hinsicht darstellt, umso größer ist der Bedarf an Einheit stiftenden und Zusammenhalt sichernden Instrumenten, Formen, Verfahren und Symbolen. Zwar hat die Verwendung nationaler Symbole durch Verfassungsorgane und Behörden seit der Jahrtausendwende ein wenig zugenommen. Im internationalen Vergleich bewegt sich Deutschland gleichwohl nach wie vor am unteren Ende der Möglichkeiten (kritisch *Klein*, HStR II, § 19 Rn. 3ff.). Das erweist sich vor allem für die Integration von Migrantinnen und Migranten als signifikanter Nachteil, weil der deutsche Staat und die deutsche Gesellschaft kaum in der Lage sind, ausreichende Identifikationsmöglichkeiten anzubieten.

III. Deutsche Symbole

1. Grundgesetz

Die Besinnung auf die Verfassung dient dazu, die durch sie begründete Herrschaftsordnung „mit den sozialen Normen und den Sinnbedingungen individuellen Daseins“ zu verbinden und sichert dadurch ihre Legitimität. Das setzt allerdings voraus, dass es gelingt, die durch das Grundgesetz konstituierte Herrschaftsordnung mit den Bedingungen und Erwartungen der Gesellschaft in Übereinstimmung zu bringen bzw. zu halten. Seine Legitimität und Akzeptanz hängen davon ab, dass die Herausforderungen der Zeit auf seiner Grundlage zumindest ansatzweise bewältigt werden können.

In dem Maße, in dem sich das Grundgesetz im Bewusstsein der deutschen Gesellschaft von einem mit geringen Emotionen befrachteten technokratischen Übergangstatut zu einer geschätzten, wenn nicht verehrten Verfassung auf Dauer entwickelt hat, entstand so etwas wie Verfassungspatriotismus (*Dolf Sternberger*, Verfassungspatriotismus, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 23.5.1979, S. 1; auch in ders., Schriften, Bd. X, Verfassungspatriotismus, 1990, S. 13 f.). Die erfolgreiche Etablierung des demokratischen Rechtsstaates nach 1949 und die im Großen und Ganzen gelungene Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen haben seit den 1970er und 1980er Jahren nicht nur bei Juristen das Bewusstsein dafür wachsen lassen, dass die Integrität des Grundgesetzes einen Eigenwert darstellt, den es zu verteidigen gilt. Wie die USA mit ihrer 237jährigen Verfassung von 1787, zeigt auch Deutschland mit dem nun 75jährigen Grundgesetz, dass eine „erfolgreiche“ Verfassung durchaus Grundlage und Kristallisationspunkt von Verfassungspatriotismus und Bürgerstolz werden kann.

Wer am 3. Oktober 2018 am Brandenburger Tor in Berlin die Performance „*grundgesetz*“ des Maxim-Gorki-Theaters verfolgt hat, bei der zentrale Passagen des Grundgesetzes 45 Minuten lang rezitiert, getanzt und gesungen wurden, während ca. 40.000 Zuschauer dem in der milden Oktobersonne mit kleinen Kindern auf den Schultern andächtig und konzentriert folgten, konnte einen Eindruck davon bekommen, dass das Grundgesetz als im Bewusstsein der Menschen lebendige Verfassung durchaus einen Beitrag für den Zusammenhalt der Gesellschaft leistet. Auch das Verfassungsfest, das 2019 in Karlsruhe mit mehr als 100.000 Menschen vier Tagen lang gefeiert wurde, in dem dasselbe Stück vor dem Bundesverfassungsgericht aufgeführt und bei dem die 5.000 Eintrittskarten innerhalb von einer Stunde vergriffen waren, zeigt, dass sich Patriotismus in Deutschland heute jedenfalls auch am Grundgesetz festmacht.

Es liegt auf der Hand, dass sich diese Quelle der Identitätsstiftung noch intensiver nutzen ließe.

2. Bundesflagge

Art. 22 Abs. 2 GG bestimmt schwarz-rot-gold zur Bundesflagge. Diese Farben, die in ihren Wurzeln bis zu den mittelalterlichen Standarten des Hl. Römischen Reiches Deutscher Nation zurückgehen, haben ihren konkreten Ursprung in den Befreiungskriegen gegen Napoleon und in den Uniformen der *Lützowschen* Jäger. Nach dem Sieg über Napoleon immatrikulierten sich Angehörige dieses Freikorps an der Universität Jena und wählten die Farben ihrer Uniform 1815 zum Kennzeichen der Jenenser Urburschenschaft. Von dort aus fanden die Farben rasche Verbreitung (Wartburgfest 1817, Hambacher Fest 1832, Paulskirche 1848/49) und wurden zum Symbol für die Forderungen von Studenten und Bürgertum nach Freiheit, Demokratie und nationaler Einheit. Das Scheitern der Paulskirche verhinderte zunächst ihre endgültige Anerkennung. Erst nach dem Sturz der Monarchie bestimmte Art. 3 WRV 1919 schwarz-rot-gold zu Reichsfarben, wenn auch nur halbherzig. Den Gegnern von Republik und Demokratie blieben sie verhasst und verschwanden 1933 mit der Machtübernahme des NS-Regimes.

Angesichts dieser Vorgeschichte und der durch sie symbolisierten Werte stand die Wahl der Farben schwarz-rot-gold für den Verfassungsgeber des Grundgesetzes nie in Frage. Die Diskussionen im Parlamentarischen Rat kreisten lediglich um Details. Mit der Übernahme der Farben schwarz-rot-gold stellt das Grundgesetz die Bundesrepublik Deutschland in die Tradition der liberalen und nationalen Bewegung des 19. Jahrhunderts, namentlich in die der Revolution von 1848 und der Paulskirche. Die Farben sind damit zugleich ein Symbol für die mit dem GG errichtete Wertordnung (vgl. BVerfGE 81, 278 <293f.>).

Umso erstaunlicher sind die Berührungspunkte, die weite Teile der deutschen Gesellschaft mit diesen Farben haben. Während die Verteidiger der polnischen Verfassung gegen die PiS-Regierung in Polen selbstverständlich unter der weiß-roten Nationalflagge demonstrierten und hunderttausende Israelis vor dem 7. Oktober 2023 unter der Flagge des Davidssterns die Werte ihrer (ungeschriebenen) Verfassung gegen Pläne der Regierung verteidigten, war eine Bundesflagge nicht auszumachen, als hunderttausende Deutscher Anfang des Jahres für die Werte des Grundgesetzes auf die Straße gingen. Dass hier ein Bewusstseins- oder Vermittlungsproblem existiert, ist offensichtlich.


3. Sprache

Das Grundgesetz definiert das deutsche Volk im Sinne von Art. 20 Abs. 2 Satz 1 und Art. 116 GG nicht ethnisch, sondern durch die Staatsangehörigkeit und bestimmt die Deutschen damit für die Zukunft zu einer Handlungs- und Verantwortungsgemeinschaft. In dieser kommt dem demokratischen Diskurs die zentrale Rolle zu. Demokratische Selbstbestimmung und „Oberaufsicht des Publikums“ (*Bentham*) setzen die Möglichkeit zur differenzierten Verständigung voraus

und weisen der Sprache damit eine Schlüsselrolle zu. Das legt es nahe, sich über den Stellenwert des Deutschen in Politik, Kultur, Wissenschaft und Wirtschaft mehr Gedanken zu machen als bisher.

4. Geschichte

Die Gründung des deutschen Nationalstaates, der vor 75 Jahren durch das Grundgesetz neu verfasst worden ist, datiert auf das Jahr 1867/71. Das ist nicht nur der Öffentlichkeit, sondern auch vielen Politikern und/oder Juristen nicht mehr geläufig. Während Willy Brandt am 18. Januar 1971 an Bismarcks Grab noch einen Kranz niederlegte, ging der 150. Jahrestag der Reichsgründung ohne offizielle oder mediale Beachtung vorüber. Kaum jemand kann heute erklären, warum das Handelsgesetzbuch von 1869, das Strafgesetzbuch von 1871 oder das BGB von 1900 nach wie vor gelten - zahlreiche nachkonstitutionelle Änderungen konzediert. Man versteht nicht, welche zivilisatorische Leistung die Konstitutionalisierung dieser Gesetze im Lichte der durch das Grundgesetz normierten Freiheit war und ist, von den bis ins Mittelalter zurückreichenden Wurzeln des Föderalismus und des Rechtsstaats ganz zu schweigen. Jedes Kind auf der Welt kennt die *Magna Charta Libertatum* von 1215, kein Mensch das *Statutum in favorem principum* von 1231. Wer aber die - hellen wie dunklen - Wurzeln unseres Landes nicht versteht, wird Schwierigkeiten mit der Gegenwart und der Zukunft haben. Das erschwert die Integration von Migranten und die Akkulturation der hier Geboren(e)n.



(Prof. Dr. Huber)