

Recht und Revolution: Legitimation des Verfassungsrechts im Deutschen Reich 1918/1919



Dr. iur. Frank L. Schäfer

Universität Kiel

Juristisches Seminar

Professor für Bürgerliches Recht, Europäische und
Deutsche Rechtsgeschichte,

Historische Rechtsvergleichung

E-mail: fschaefer@law.uni-kiel.de

Schlüsselwörter / keywords: Abdankung / abdication, Deutscher Kaiser / German Emperor, Deutsches Kaiserreich / German Empire, Legitimation / legitimation, Novemberrevolution / German Revolution of 1918-19, Rat der Volksbeauftragten / Council of the People's Deputies, Reichskanzler / Chancellor of Germany, Revolution / revolution, Verfassungsgeschichte / constitutional legal history, Weimarer Reichsverfassung / Weimar Constitution.

I. Zwei Begriffe, eine Geschichte

Das Recht verändert die Welt, in der wir leben.¹ Anders als die von Experten aufgestellten zeitunabhängigen Regeln der Physik beschreibt die Sollensordnung des Rechts nicht den gegenwärtigen Zustand der Welt. Das Recht ist zwar das Produkt der Gesellschaft sowie der in ihr herrschenden Gruppierungen, es ist aber auf die Zukunft ausgerichtet. Die Rechtsordnung beruht auf gesellschaftlichen Konventionen und stellt der Gesellschaft für die Zukunft einen verbindlichen Handlungsrahmen zur Verfügung. Die Vergangenheit kann nur der Maßstab für die Schaffung neuen oder die Veränderung bestehenden Rechts sein. Es hat seinen guten Grund, dass in vielen Rechtsbereichen ein Rückwirkungsverbot gilt und dieses Verbot nur bei mangelndem Vertrauensschutz durchbrochen werden darf. Aber selbst eine Rückwirkung ist keine Zeitmaschine. Sie verändert nicht die physikalische Vergangenheit, sondern lediglich die rechtliche Einordnung des Vergangenen für die Zukunft. Der Gegenwartshorizont bleibt ein variabler Spalt zwischen Vergangenheit und Zukunft. Die Gegenwart existiert als physikalische oder philosophische Konzeption, doch ist sie nur ein Augenblick ohne Fixpunkt, untauglich für den Begriff des Rechts. Das Recht spiegelt nicht den gegenwärtigen Zustand wider – dann wäre es ein unendlich dynamisches Gebilde –, sondern nur Entscheidungen in der Vergangenheit.

Zwischen der Faktizität des gegenwärtigen Seins und der Normativität des zukünftigen Sollens besteht ein Spannungsverhältnis. Besonders deutlich treten die Spannungen in Zeiten einer Revolution hervor. Eine Revolution verändert ein bestimmtes System grundlegend und plötzlich. Historische Beispiele sind in der Politik die Französische Revolution im späten 18. Jahrhundert oder in der Wirtschaft die industrielle Revolution im 19. Jahrhundert. Aktuell taucht der Topos Revolution in der internationalen Auseinandersetzung um die Ukraine auf. Dort sprechen

die westliche Politik und Presse von der Maidan-Revolution,² die auf die Orangene Revolution des Jahres 2004 folge. Recht und politische Revolution sind in der Tat ein brisantes Paar. Die politische Revolution soll deswegen im Zentrum dieser Studie stehen.

Bestehende Rechtsnormen werden durch eine Revolution obsolet, sie verlieren ihre Legitimität, wenn sich die den Tatbestandsmerkmalen zugrunde liegenden Tatsachen gewandelt haben oder wenn die Rechtsfolgen nicht mehr zum neuen, von der Gesellschaft anerkannten Wertekanon passen. Verlieren solche Rechtsnormen auch ihre Geltung, insbesondere das Verfassungsrecht? Hier ist zu differenzieren. Bei einer Revolution, die sich auf Teilbereiche der Gesellschaft beschränkt (Beispiel: industrielle Revolution), verlieren Rechtsnormen ihre Geltung nicht. Es ist sogar möglich, veraltete Normen in einer neuen Umgebung mit Zwang durchzusetzen. Ergreift die Revolution als politische Umwälzung allerdings die Gesellschaft als Ganzes, verändert sich die grundlegende Ordnung. Die bisherigen Verfassungsnormen, welche die Gesellschaft normativ spiegeln, verlieren ihre Geltung, da keine Instanzen der Exekutive und Judikative das bisherige Verfassungsrecht durchsetzen wollen oder können. Rechtsnormen abseits der Verfassung mögen weitergelten, das Verfassungsrecht aber geht vom Normbestand des geltenden Rechts in die Verfassungsgeschichte über.

Eine rechtliche Revolution im Sinne einer politischen Revolution durch Recht ist logisch betrachtet nicht möglich. Recht und politische Revolution sind insofern Gegensätze. Der Gegensatz wird offenbar, wenn sich Politik und Gesellschaft stark verändern. Stellt eine Verfassung Rechtsnormen zu ihrer eigenen Ablösung bereit und wird die bisherige Verfassung daraufhin durch eine neue abgelöst, scheidet eine Revolution bereits prozedural aus. Die Verfassung bewältigt den Umbruch durch einen evolutionären Mechanismus zur Reform. Produkt der Reform ist nur evolutionäres Verfassungsrecht. Fehlen solche Rechtsnormen in einer Verfassung, kann sie nicht auf eine politische Revolution reagieren. Sie verliert in dieser Situation ihre Geltung.

Das Ende der Rechtsgeltung vollzieht sich allerdings nicht erst durch eine neue Verfassung als neues Recht, sondern bereits durch die Neuformierung der Gesellschaft und der daraus resultierenden fehlenden Durchsetzungsmöglichkeit des alten Verfassungsrechts. Das auf die Revolution folgende neue, zunächst meist ungeschriebene Verfassungsrecht leitet seine Legalität aus der Revolution ab, nicht umgekehrt die Revolution aus dem auf sie folgenden neuen Verfassungsrecht. In anderen Worten fungiert die Revolution als erste, ihrerseits nicht an Legalitätsfragen zu messende Grundnorm der neuen Rechtsordnung. Allein in der Konvergenz von Revolution und Grundnorm sind Recht und politische Revolution kein Gegensatz.

Daher ist auch die Konzeption einer legalen Revolution im Sinne einer verfassungskonformen Revolution zu verwerfen. Eine politische Revolution kann aus Sicht des vorrevolutionären Verfassungsrechts niemals legal sein, ihr fehlt aus Sicht des alten Rechts die Legalität. Daher stellt sich nicht die Frage, ob revolutionäres Verfassungsrecht im Hinblick auf die alte Verfassung verfassungskonform ist. Das neue Recht der Revolution ist revolutionäres Recht.

Ein Sonderfall sind die Unabhängigkeitserklärungen der drei baltischen Staaten in den Jahren 1918 und 1990. Die Loslösung vom russischen Zarenreich und später von der Sowjetunion hin zu eigenständigen Staaten erfüllt ebenfalls den Tatbestand der politischen Revolution. Allerdings stellt sich hier die Frage nach dem Verhältnis von Recht und Revolution unter anderen Vorzeichen: Das alte vorrevolutionäre Recht kann *a priori* kein Maßstab für die Verfassungsmäßigkeit des neuen

revolutionären Rechts sein, da ein früher abhängiges Territorium nicht mit einem jetzt unabhängigen Staat vergleichbar ist. Dafür stellt sich die Frage der Fortgeltung alter einfachrechtlicher Normen im neuen Staat. Mittelpunkt der folgenden Betrachtung soll aber nicht dieser Fall, sondern die politische Revolution in bestehenden Staaten in ihrem Verhältnis zum Verfassungsrecht sein.

All diese Thesen und ihre Schlussfolgerungen beziehen sich auf die innerstaatliche Perspektive. Von den innerstaatlichen Topoi Revolution und Verfassungsrecht ist die Anerkennung einer Revolution und des neuen Verfassungsrechts durch ausländische Staaten zu trennen. Sie können einer Revolution und der neuen Verfassungsordnung ihre Anerkennung verweigern, beispielsweise mit dem Hinweis, dass das alte Verfassungsrecht verletzt worden sei. Die Anerkennung oder Nichtanerkennung betrifft aber nicht den Begriff des Verfassungsrechts bzw. die Legalität, sondern nur die völkerrechtliche und international-politische Ebene einer Revolution und ihrer Folgen im Sinne internationaler Legitimität.

Es soll nun anhand des Beispiels der deutschen Novemberrevolution von 1918/19 verdeutlicht werden, wie sich Verfassungsrecht und politische Revolution zueinander in der historischen Realität verhalten.³ Ein wichtiges geschichtliches Kontrastmittel zur Konkretisierung der Geltung des Verfassungsrechts und der Revolution ist die innerstaatliche Legitimation bzw. Legitimität der Verfassungsnormen und der politischen Instanzen. Diese Kategorie eignet sich in besonderer Weise, das Verhältnis von Revolution und Verfassungsrecht abzumessen, weil sie im Gegensatz zur Legalität keinen normativen Bedeutungsgehalt hat und auf die Gegenwart ausgerichtet ist. Der Verfahrensbegriff der Legitimation und der Statusbegriff der Legitimität beziehen sich auf die gesellschaftliche Anerkennung von politischer Revolution und normativer Verfassung. In der Frage der Legitimität tritt die Gegenwart als blinder Fleck des zwischen Vergangenheit und Zukunft gefangenen Verfassungsrechts offen zutage.

II. Delegitimierung – Oberste Heeresleitung

Kaiser Wilhelm II. legte mit den Kriegserklärungen an die Alliierten den Grundstein zum Untergang der bestehenden Ordnung. Bereits am 4. August 1914 delegierte ein Kriegs-Ermächtigungsgesetz die Gesetzgebungskompetenz vom Reichstag an den Bundesrat für den Fall, dass Maßnahmen zur „Abhilfe wirtschaftlicher Schädigungen“ notwendig seien. Damit war die Legislative geschwächt. Auch die Exekutive erlitt einen empfindlichen Bedeutungsverlust. Nach dem Scheitern der Verdun-Offensive übernahmen im Sommer 1916 Generalfeldmarschall Paul von Hindenburg und General Erich Ludendorff die dritte Oberste Heeresleitung. Ludendorff galt im Gespann als Diktator, der die wichtigen Entscheidungen traf, Hindenburg als Galionsfigur. Die beiden Militärs griffen massiv in die Innen- und die Außenpolitik des Reichs ein. Innenpolitisch hintertrieben sie die Demokratisierung, beispielsweise bei der Reform des preußischen Dreiklassenwahlrechts, förderten die Propaganda und zentralisierten bzw. intensivierten im Sinne eines totalen Krieges die Kriegswirtschaft. Außenpolitisch trieben Hindenburg und Ludendorff den uneingeschränkten U-Boot-Krieg voran, der zum Kriegseintritt der Vereinigten Staaten und damit zur Niederlage im Weltkrieg führte. Die Oberste Heeresleitung brachte zuletzt mit ihrer Initiative für ein Waffenstillstandsgesuch zum Ende des Monats September 1918 die Revolution unmittelbar ins Rollen.

Die Gestaltungsmacht der Obersten Heeresleitung war nicht verfassungsrechtlicher, sondern politischer Natur. Die rechtliche Entscheidungskompetenz auf den

Gebieten, in welchen die Oberste Heeresleitung abseits ihrer militärischen Kommandogewalt agierte, lag beim Kaiser und anderen Verfassungsorganen sowie bei der militärischen und zivilen Kriegsverwaltung. Doch konnte sich die Oberste Heeresleitung auf andere Weise legitimieren: Artikel 68 Satz 2 der Reichsverfassung von 1871 verwies für den Kriegszustand auf das preußische Gesetz über den Belagerungszustand aus dem Jahr 1851. Mit der Aktivierung dieses Gesetzes durch den Weltkrieg ging die exekutive Gewalt von der Zivilverwaltung auf das Militär über. An dessen Spitze stand nach Art. 64 Absatz 1 der Reichsverfassung der deutsche Kaiser, der seine militärischen Kompetenzen an die Oberste Heeresleitung als zentrale operative Instanz delegierte. Die Legalitätskette wurde zwar normativ betrachtet zwischen dem preußischen Belagerungsgesetz und dem Kaiser unterbrochen, da sich das Gesetz auf die Exekutivgewalt bezog, während die Verfassung dem Kaiser eine separate Militärgewalt zubilligte. Doch konnte die Oberste Heeresleitung daraus sehr wohl politische Legitimation beziehen. Die Legitimation potenzierte sich durch die anfängliche Unterstützung durch Reichskanzler Theobald von Bethmann Hollweg (parteilos) sowie durch die Popularität in der Bevölkerung nach dem Tannenberg-Sieg an der Ostfront von 1914. Mit ihrer deutschlandweiten Popularität quer durch alle Bevölkerungsschichten konnte die Oberste Heeresleitung ihre Handlungen sogar mit einem quasidemokratischen Heiligenschein umgeben.

In der Phase vor der Novemberrevolution bleibt die Frage der Legalität, d.h. im Kontext der Verfassungsgeschichte die Frage der Verfassungskonformität, noch von Bedeutung, um das Handeln der Akteure zu vermessen. Politische Macht und rechtliche Kompetenz, Legitimität und Legalität, fielen bei der Obersten Heeresleitung weit auseinander. Ihre politischen Handlungen gingen weit über ihre normativen Kompetenzen hinaus. Man kann hier von einem Legitimationsüberschuss sprechen. Umgekehrt verhielt es sich mit den Verfassungsorganen. Sie schöpften ihren verfassungsrechtlich eröffneten politischen Handlungsspielraum nicht einmal annähernd aus. Das delegitierte die Akteure abseits der Obersten Heeresleitung, sie wurden zu Verfassungsstatisten mit einem Legitimationsdefizit. Die Oberste Heeresleitung hatte die Blaupause für die kommende Revolution gezeichnet. Die Revolutionäre sollten den Verfassungsorganen stets einen Schritt voraus sein.

III. Versuch erneuter Legitimierung – Verfassungsreform

Der Versuch des Reichskanzlers Bethmann Hollweg scheiterte, die verlorene Legitimität und somit politische Handlungsräume für die zivile Exekutive zurückzugewinnen. Der Reichskanzler hatte nicht nur mit der Heeresleitung politisch zu kämpfen, sondern auch mit der rechtskonservativen Kanzlerfronde unter den Parteien, die ihn absetzen wollten. Derart in die politische Enge getrieben, musste Bethmann Hollweg sich im Gegenpol auf das gemäßigte bürgerliche Lager stützen und sich den Sozialdemokraten annähern. Ergebnis dieser Zusammenarbeit war die Einsetzung eines Reichstagsausschusses zur Verfassungsreform. Neben der Ablösung des Mehrheitswahlrechts, das die industriellen Ballungszentren benachteiligte, standen die Kollegialisierung der Exekutive und ihre Anbindung an das Parlament auf dem Programm. Bis dahin bestand die Reichsregierung, die sog. Reichsleitung, auf dem Papier der Verfassung allein aus dem Reichskanzler, der nur dem Kaiser zur Rechenschaft verpflichtet war. Lediglich unterhalb der Verfassungsebene existierten Reichsämter mit Staatssekretären, die funktional gesehen eine Reichsregierung formten.

Die Zusammenarbeit mit der Sozialdemokratie stand jedoch unter keinem guten Stern. Die Sozialdemokraten waren seit Kriegsbeginn durch die Debatte um die

Kriegskredite geschwächt und spalteten sich schließlich im Frühjahr 1917 in Mehrheitssozialdemokraten (MSPD) und Unabhängige Sozialdemokraten (USPD). Das erschwerte die Zusammenarbeit mit der politischen Linken enorm. Der Fraktionsvorsitzende der MSPD, Philipp Scheidemann, drohte sogar offen mit der Revolution, falls das Deutsche Reich den Weltkrieg bei einem moderaten Friedensangebot der Alliierten fortsetzen sollte. Bethmann Hollweg verlor zunehmend seinen politischen Rückhalt. Am 13. Juli 1917 trat er vom Amt des Reichskanzlers zurück. Erst unter dem letzten kaiserlichen Reichskanzler Prinz Max von Baden (parteilos) wurde im Oktober 1918 die Reichsregierung kollegialisiert bzw. parlamentarisiert. Ebenso band Prinz Max von Baden die Sozialdemokraten in die Regierung ein.

Zu diesem Zeitpunkt zeichnete sich bereits deutlich die militärische Niederlage ab. Aus der Perspektive von Recht und Revolution verlor die normative Evolution der konstitutionellen Monarchie den Kampf gegen die politische Revolution der Republik. Die Reichskanzler schafften es nicht, das Verfassungsrecht neu zu legitimieren. Dazu hätten sie die Lücke zwischen Gesellschaft und Politik einerseits und Verfassung andererseits verkleinern oder gar schließen müssen. Eine bloß evolutionäre Verfassungsänderung vermochte das nicht. In den Jahren 1915 oder 1916 wäre das vielleicht noch möglich gewesen. Im Oktober 1918 jedoch traf die Verfassungsreform auf eine stark veränderte politische Landschaft, die sich am rechten und am linken Rand zunehmend radikalisierte und mit einer evolutionären Parlamentarisierung der Verfassungsordnung nichts mehr anzufangen wusste. Das Legitimationsdefizit war uneinholbar groß geworden, das Recht sprachlos.

IV. Revolution „von unten“ – Matrosenaufstand

In Schleswig-Holstein denken wir beim Wort Revolution vor allem an den Kieler Matrosenaufstand. Nachdem die deutsche Marineführung gegen Ende Oktober 1918 den Endkampf der deutschen Hochseeflotte beschlossen hatte, wollten sich die Matrosen nicht für ein sinnloses militärisches Unterfangen opfern. Seit der Nacht vom 29. auf den 30. Oktober 1918 meuterten die Matrosen auf deutschen Schlachtschiffen. Nach der Heimkehr in die Marinebasis Kiel breitete sich die Meuterei zu einem Aufstand aus, der die ganze Stadt Kiel und von dort aus mit Gründung von Soldaten- und Arbeiterräten das restliche Reich ergriff.

Das war der Auftakt zur Novemberrevolution. Sie ging nicht als Putsch von hohen Staatsorganen, sondern von einfachen Militärs aus. Eine begrenzte militärische Befehlsverweigerung ergriff eine Stadt, verbreiterte sich zum örtlichen Volksaufstand und dann im Finale zur reichsweiten Revolution. Die Revolution richtete sich gegen den Kriegszustand und die damit verbundenen Freiheitsbeschränkungen, nicht gegen die parlamentarisierte Reichsregierung. Gleichwohl bestand auch hier ein unüberbrückbares Legitimationsdefizit der Verfassungsorgane, weil die Reichsregierung bei der Beseitigung der Missstände übergangen wurde.

V. Revolution in Essenz – Putsch des Hochadels

Dann ereignete sich etwas, womit kein politischer Akteur ernsthaft gerechnet hatte. Für den politischen Sturz des Kaisers und den Übergang des Reichs zur republikanischen Staatsform waren weder die neuen Soldaten- und Arbeiterräte noch die Sozialdemokratie primär verantwortlich. Der Angriff ging vom deutschen Hochadel aus, genauer, vom letzten Reichskanzler Prinz Max von Baden. Der Kaiser hatte den liberalen badischen Prinzen am 3. Oktober 1918 zum Reichskanzler ernannt. Max

von Baden berief auch Sozialdemokraten in sein Kabinett. Nachdem die Oberste Heeresleitung das Waffenstillstandsgesuch initiiert hatte, forderte der amerikanische Präsident Wilson neben anderen Punkten die Abdankung des Kaisers. Auch die Sozialdemokratie schloss sich dieser Forderung an. Als sich der Kaiser aber weigerte abzudanken, verkündete Prinz Max von Baden eigenmächtig dessen Abdankung und den Thronverzicht des Kronprinzen.

Mit dem Coup des Prinzen erreichte die Revolution ihren entscheidenden Punkt. Prinz Max von Baden stand in der Tradition anderer Adelliger wie der Gruppe um den Herzog von Orléans, die sich 1789 dem Dritten Stand angeschlossen hatten. Nur ein Mann vom selben Stand wie der Kaiser konnte den Kaiser auch in den Augen der Monarchisten entmachten. Nur ein Mann wie Prinz Max von Baden hatte selbst die Legitimation, sich in dieser Situation über Verfassungsrecht hinwegzusetzen. Großherzog Friedrich I. von Baden hatte in Versailles bei der Proklamation des Deutschen Reichs 1871 an der Seite des neuen Kaisers gestanden, sein Neffe beendet das Kaiserreich. Die Ausrufung der Republik durch Scheidemann in Berlin am 9. November 1918 und die anschließende Abdankung des Kaisers waren im Vergleich dazu nur noch deklaratorische Akte.

VI. Stabilisierung? – Übergangsregierung

Zusammen mit der Abdankungserklärung übertrug Prinz Max von Baden die Reichskanzlerschaft an Friedrich Ebert von den Mehrheitssozialdemokraten. Ebert wurde nach Ausrufung der Republik Vorsitzender des neuen Rats der Volksbeauftragten. Der Rat war das sichtbare Zeichen für den Erfolg der Revolution und ein institutionelles Glied zwischen Kaiserreich und Weimarer Republik. Er fungierte als eine aus Mehrheitssozialdemokraten und unabhängigen Sozialdemokraten gebildete Übergangsregierung, der weiterhin die alten Reichsämter zur Seite standen. Seine Aufgabe war die Transformation der Monarchie in eine Republik sowie die Vorbereitung für Wahlen zur Nationalversammlung, die eine neue Verfassung ausarbeiten sollte. Der Rat der Volksbeauftragten verstand sich durchaus als revolutionäres Organ der neuen Republik, aber nicht als oberstes Organ der Soldaten- und Arbeiterräte.

Der Rat der Volksbeauftragten war ein Produkt der Revolution fernab der Reichsverfassung. Nicht einmal der Vorsitzende Ebert konnte sich auf die Verfassung berufen, da seine Einsetzung zum Reichskanzler ebenfalls ein verfassungswidriger Akt gewesen war. Der Rat konnte sich daher nur auf die gewandelte politische Realität nach Ausrufung der Republik stützen. Die Revolution schuf selbst neues Verfassungsrecht, einer neuen Kodifikation einer geschriebenen Verfassung durch eine Nationalversammlung bedurfte es dazu nicht notwendigerweise.

Die Legitimation der neuen Regierung war trotz ihres revolutionären Charakters aber nur beschränkt. Der Rat der Volksbeauftragten war nur in der Sozialdemokratie institutionell verankert; er erreichte in der politischen Willensbildung nur die Arbeiterschaft und Teile des gemäßigten, liberalen bzw. christlichen Bürgertums. Im konservativen Bürgertum delegitimierte sich der Rat der Volksbeauftragten hingegen durch den Waffenstillstand mit den Alliierten vom 11. November 1918 im Wald von Compiègne. Die Oberste Heeresleitung hatte die Verantwortung für die Niederlage sowie für die Kapitulation den Zivilisten zuschieben wollen, diese ergriffen den vergifteten Apfel ohne Argwohn. Die Dolchstoßlegende war geboren, die große Teile des Bürgertums bereitwillig aufgriffen. Das Legitimationsdefizit beschwor die Gefahr einer neuen Revolution herauf.

VII. Zweite Revolution und Reaktion – „Spartakusaufstand“

Die zweite, gegen den Rat der Volksbeauftragten gerichtete Revolutionswelle rollte schnell heran. Sie kam aber nicht von der Seite des rechtsgerichteten Bürgertums, sondern im linken Spektrum von Anhängern eines kommunistischen Gesellschaftsmodells. Am 29. Dezember 1918 verließen die Vertreter der USPD den Rat der Volksbeauftragten aus Protest gegen Eberts Schießbefehl in den Weihnachtskämpfen. Kurze Zeit später spaltete sich der Spartakusbund als Kommunistische Partei Deutschlands (KPD) von der USPD ab. Es kam in den folgenden zwei Wochen im Januar 1919 in Berlin zum Machtkampf zwischen dem Rat der Volksbeauftragten und dem von USPD und KPD gebildeten Revolutionärausschuss. Der Kampf wurde mit Waffengewalt ausgetragen, wobei der Rat der Volksbeauftragten deutlich brutaler vorging als die neuen Revolutionäre. Die Reichsregierung stützte sich auf die Reichswehr und auf rechtsgerichtete Freikorps, die mit Rosa Luxemburg und Karl Liebknecht die führenden Köpfe des Aufstandes ermordeten. Die Lage beruhigte sich wieder, der politische Preis für die Unterdrückung der zweiten Revolution war freilich sehr hoch. Der Rat der Volksbeauftragten hatte sich mit Monarchisten und Militaristen verbündet, die Revolution hatte mit der Reaktion paktiert. Damit verlor die Novemberrevolution in nicht unerheblichen Teilen der Arbeiterschaft ihre Legitimität, nachdem sie sich bereits bei Teilen des Bürgertums delegitimiert hatte.

VIII. Abschluss der Revolution – Nationalversammlung

Die Wahlen zur Nationalversammlung am 19. Januar 1919 milderten aber vorläufig das Legitimationsdefizit der Novemberrevolution. Die Deutschen wählten erstmals nach dem Verhältniswahlrecht ein Nationalparlament, das in Weimar tagen sollte. Die Nationalversammlung erließ zunächst das Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt, welches erstmals eine institutionell vollwertige Reichsregierung, die Wahl und die Stellung des Reichspräsidenten sowie den weiteren Ablauf der Versammlung regelte. Das Reichskabinett Scheidemann löste den Rat der Volksbeauftragten ab, Ebert wurde erster Reichspräsident. Die Nationalversammlung erarbeitete eine neue Reichsverfassung, die nach dem Tagungsort Weimarer Reichsverfassung genannt wird. Die neue Reichsverfassung trat am 14. August 1919 in Kraft. Art. 178 hob deklaratorisch die Verfassung von 1871 und das Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt auf.

Mit Inkrafttreten der Verfassung begann ein neuer Zyklus von Recht und Revolution. Die Weimarer Reichsverfassung hatte durch die Novemberrevolution von 1918 einen schweren politischen Geburtsfehler erlitten, der weitaus schwerer als manche Unzulänglichkeiten in ihrer normativen Ausgestaltung wog: Aus Sicht der rechten Parteien war sie das Resultat eines kommunistischen Dolchstoßes gegen das deutsche Heer, umgekehrt trug sie für die Kommunisten das Stigma der politischen Morde an den Anführern des Spartakusaufstandes. Es dauerte nur 13 Jahre, bis die nächste, die nationalsozialistische Revolution die Geltung der Weimarer Reichsverfassung beendete.

IX. Deutsche Zusammenfassung

Eine politische Revolution dient dem neuen Verfassungsrecht als Grundnorm und verschafft der neuen Verfassung damit Legalität. Das neue Verfassungsrecht ist zunächst ungeschrieben, es trägt nicht einmal den Charakter von Gewohnheitsrecht.

Typischerweise wird dieses Verfassungsrecht durch Kodifikation einer geschriebenen Verfassung wiederum evolutionär verfestigt. Eine legale Revolution im Sinne einer politischen Revolution im Rahmen einer bestehenden Verfassungsordnung ist nicht möglich. Verfassungsrecht und politische Revolution sind insofern Gegensätze. Das neue Verfassungsrecht entsteht erst aus der politischen Revolution als revolutionäre Ordnung.

Gradmesser für das antagonistische Verhältnis von Verfassungsrecht und politischer Revolution ist die Legitimation bzw. Legitimität des Verfassungsrechts. Im Gegensatz zur Legalität einer Verfassung ist das keine konstante, sondern eine variable Kategorie. Je geringer die Legitimationskraft einer Verfassung ist, desto geringer sind die Chancen für eine evolutionäre Verfassungsreform, welche die Gesellschaft befriedet, desto größer aber ist die Wahrscheinlichkeit einer politischen Revolution. Eine Verfassungsevolution kann also nur dann politisch erfolgreich verlaufen, wenn die Legitimität des Verfassungsrechts in seiner Ausgangslage nicht bereits erheblich erodiert und damit die Geltung der Verfassung beeinträchtigt ist. Ähnliches gilt für die Legitimität der Revolution und des neuen, darauf aufbauenden revolutionären Verfassungsrechts. Die Legitimität einer Revolution ist zum Zeitpunkt der Durchführung der Revolution regelmäßig am höchsten. Naturgegeben ist sie selbst in diesem Zeitpunkt aber nicht; ihr Grad hängt von der Breite der gesellschaftlichen Unterstützung ab. Nach Durchführung der Revolution kann die Legitimität wieder verfallen. So wie eine evolutionär entstandene Verfassung nicht notwendigerweise ihre dauerhafte Legitimität in sich trägt, so können sich auch eine Revolution und das revolutionäre Verfassungsrecht delegitimieren. Dann setzt ein neuer Zyklus mit einer Revolution am Horizont ein.

Die Novemberrevolution von 1918/19 war ein Prozess dreifacher Delegitimierung: Zunächst erodierte die Legitimität der Reichsverfassung von 1871 in irreversibler Weise. Dann diskreditierte sich der Rat der Volksbeauftragten und mit ihm die Revolution durch den Waffenstillstand und durch den Pakt mit der Reaktion. Allerdings war hier die Delegitimierung nicht in einem so hohen Maße fortgeschritten, dass zwangsläufig eine neue Revolution erfolgreich sein musste. Vielmehr konnte der Rat der Volksbeauftragten sein revolutionäres Erbe der Nationalversammlung übergeben, welche die Weimarer Reichsverfassung schuf. Damit begann ein dritter Prozess der Delegitimierung, wiederum ausgelöst durch Dolchstoßlegende und Spartakusaufstand. Er wurde später schrittweise durch zahlreiche politische und wirtschaftliche Krisen der Weimarer Republik verstärkt, allen voran vom Friedensvertrag in Versailles, von der Ruhrgebietsbesetzung sowie von Hyperinflation und Weltwirtschaftskrise. Am Ende hatten die demokratisch-republikanischen Parteien einerseits und die Feinde des Weimarer Systems andererseits die Weimarer Reichsverfassung derart delegitimiert, dass die nationalsozialistische Revolution im Jahr 1933 ohne nennenswerten Widerstand die alte Ordnung beseitigen konnte.

Anders als die Novemberrevolution von 1918/19 vermuten lässt, ist der Prozess der Delegitimierung allerdings kein Naturgesetz, sondern nur eine mögliche Alternative auf dem Weg zu einer gescheiterten Gesellschaft. Die friedliche Revolution in der Deutschen Demokratischen Republik mündete 1990 in die deutsche Wiedervereinigung und stärkte evolutionär die Legitimität des Grundgesetzes als Verfassung der Bundesrepublik Deutschland. Dasselbe gilt nach dem Fall der Mauer für viele, wenn auch nicht für alle neuen Verfassungen im ehemaligen Bereich des Warschauer Paktes.

X. Englische Zusammenfassung

Law and revolution are in a critical relationship. Constitutional law and political revolution highlight the complexity of this relationship. Such a revolution directly generates new constitutional law. A legal revolution, defined as a revolution within an existing constitutional framework, is impossible. Within an existing constitutional framework, only legal evolution can take place. The legitimacy resp. legitimation of constitutional law can serve to measure the historical relationship between constitutional law and revolution. Legitimacy means acceptance of a constitution by society, not normative legality of constitutional law. The German Revolution of 1918-19, which led to the Weimar Constitution, exemplifies the process of legitimation and delegitimation. Political revolution relies upon delegitimation of the existing constitutional order. On the other hand, such a revolution and the following new constitutional law do not necessarily retain their legitimacy. There is a possibility that a new process of delegitimation starts.

Endnoten

- ¹ Studie in Hommage an *Berman, H. J.* Law and Revolution: The Formation of the Western Legal Tradition. Cambridge/Massachusetts u.a.: Harvard University Press, 1983, ISBN 0-674-51776-8, und *ders.* Law and Revolution II: The Impact of the Protestant Reformations on the Western Legal Tradition. Cambridge/Massachusetts u.a.: Harvard University Press, 2003, ISBN 0-674-01195-3.
- ² Benannt nach dem zentralen Platz Majdan Nesaleschnosti in der ukrainischen Hauptstadt Kiew.
- ³ Weiterführend aus Sicht der Staatsrechtslehre *Scriba, F.* „Legale Revolution“? Zu den Grenzen verfassungsändernder Rechtssetzung und der Haltbarkeit eines umstrittenen Begriffs (Schriften zur Verfassungsgeschichte, Bd. 80). Berlin: Duncker & Humblot, 2. Aufl. 2009, ISBN 978-428-53064-9. Zur Verfassungsgeschichte 1918/19 statt aller *Huber, E. R.* Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. 5: Weltkrieg, Revolution und Reichserneuerung 1914-1919. Stuttgart u.a.: Kohlhammer, revidierter Nachdruck der 1. Aufl. 1992, ISBN 3-17-012036-0; zur Diskussion in der Weimarer Staatsrechtslehre über die Ereignisse 1918/19 *Stolleis, M.* Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland, Bd. 3. München: C. H. Beck, 1999, ISBN 3-406-37002-0. – S. 91-95.