

Frank Decker

Die deutsche Demokratie



Frank Decker

Die deutsche Demokratie

Frank Decker ist Professor für Politische Wissenschaft an der Rheinischen Friedrich-Universität Bonn und Wissenschaftlicher Leiter der Bonner Akademie für Forschung und Lehre praktischer Politik (BAPP).

Impressum

Bonn 2022

© Bundeszentrale für politische Bildung / bpb
Adenauerallee 86, 53113 Bonn, www.bpb.de

Bestellungen: www.bpb.de/shop/zeitbilder

Bestellnummer: 3909

ISBN: 978-3-8389-7239-8

Erste Auflage 2022

Diese Veröffentlichung stellt keine Meinungsäußerung der Bundeszentrale für politische Bildung dar. Für die inhaltlichen Aussagen trägt der Autor die Verantwortung. Beachten Sie bitte auch unser weiteres Print- sowie unser Online- und Veranstaltungsangebot. Dort finden sich weiterführende, ergänzende wie kontroverse Standpunkte zum Thema dieser Publikation.

Projektleitung: Lorenz Abu Ayyash, bpb

Lektorat: Barbara Lauer, Bonn

Bildredaktion: Robert Schlepütz, Frankfurt am Main

Grafische Konzeption und Umsetzung:

Leitwerk. Büro für Kommunikation, Köln, www.leitwerk.com

Druck: Zarbock GmbH & Co. KG, Frankfurt am Main

Titelbild: Reichstagsgebäude in Berlin,
Sitz des deutschen Bundestags

Inhalt

1

Wegmarken der Demokratiegeschichte in Deutschland

Seite 4

2

Grundprinzipien der Staatsorganisation

Seite 28

3

Wahlen

Seite 44

4

Politische Repräsentation und Willensbildung

Seite 62

5

Parlament und Regierung

Seite 96

6

Der föderale Staatsaufbau

Seite 134

7

Rechtswesen und Verfassungsgerichtsbarkeit

Seite 154

8

Internationale Organisationen und europäische Integration

Seite 170

9

Symbolische Repräsentation

Seite 188

Anhang

Literatur/Internetquellen

Personenregister

Sachregister

Seite 208



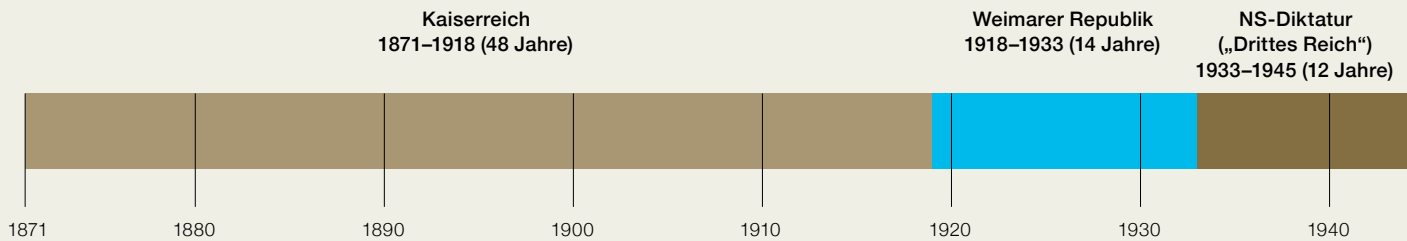


1 Wegmarken der Demokratie- geschichte in Deutschland

Deutschland ist eine verspätete Demokratie. Nachdem der Durchbruch zur parlamentarischen Regierung im Kaiserreich nicht erfolgt war und das Scheitern von Weimar ab 1933 in die NS-Diktatur mündete, gelang ein Neuanfang erst nach 1945. Während im westlichen Teil des fortan geteilten Landes ein stabiles demokratisches Gemeinwesen entstand, blieb den Ostdeutschen die Selbstbestimmung bis 1989 versagt. Auch das wiedervereinigte Deutschland hat seither trotz schwieriger werdender Regierungsbedingungen allen Belastungsproben standgehalten.

„Trümmerfrauen“ vor dem zerstörten Reichstag im Jahre 1948. Das im Kaiserreich errichtete Gebäude, das heute den Deutschen Bundestag beherbergt, verkörpert wie kein anderes die Brüche in der Geschichte der deutschen Demokratie.

Politische Regime in Deutschland seit 1871



Von der Reichsgründung zur „Berliner Republik“

Versteht man unter Demokratie eine an den nationalen Staat gebundene Regierungsform, dann ist ihre Geschichte in Deutschland vergleichsweise kurz. Vor allem ist sie sehr wechselhaft. In den 150 Jahren, die seit der Gründung des Nationalstaates vergangen sind, hat es in Deutschland nicht weniger als sechs politische Regime gegeben. Rechnet man die Zeit der alten Bundesrepublik – der „Bonner Republik“ – und des wiedervereinigten Deutschlands – der „Berliner Republik“ – getrennt, sind es sogar sieben. Nur drei dieser Regime können als demokratisch gelten, die Weimarer, die Bonner und die Berliner Republik. Sie umfassen – von 2022 zurückgerechnet – in Westdeutschland, also auf dem Gebiet der alten Bundesrepublik, einen Zeitraum von 87 und in Ostdeutschland, auf dem Gebiet der früheren DDR, einen von 46 Jahren. In der restlichen Zeit herrschten autoritäre und totalitäre Regime oder – während der vierjährigen Besatzungszeit von 1945 bis 1949 – ausländische Mächte.

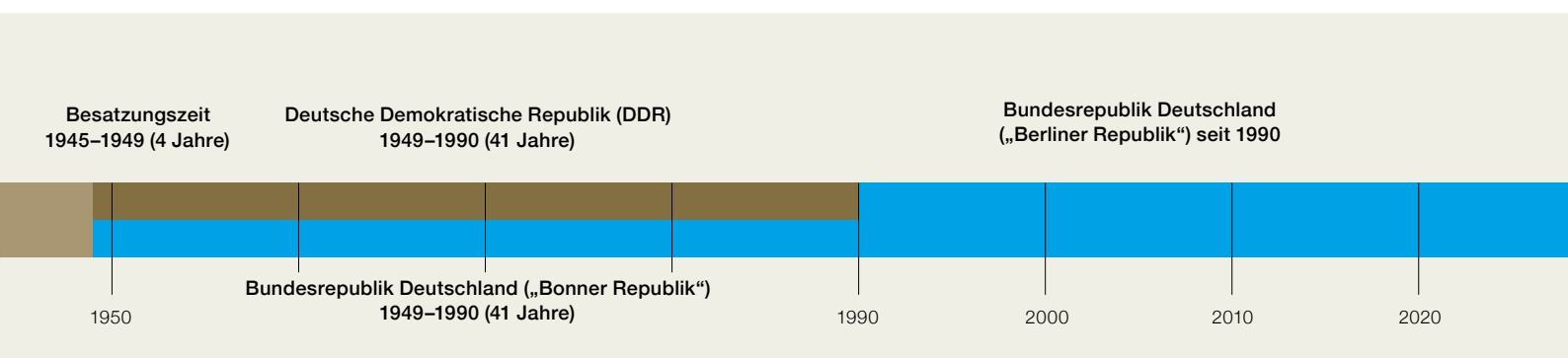
Zwei der nichtdemokratischen Regime, das immerhin fast 48 Jahre währende Kaiserreich und das nationalsozialistische „Dritte Reich“, das nur zwölf Jahre überdauerte, davon ganze sechs in Friedenszeiten, stürzten das Land in verheerende Weltkriege. An deren Ende standen jeweils demokratische Neuanfänge. Die aus dem Ersten Weltkrieg geborene Weimarer Republik trug schwer am autoritären Erbe der Kaiserzeit. Ihr demokratisches Fundament erwies sich als zu schwach, um die ab Ende der 1920er-Jahre über sie hineinbrechenden Krisen zu bewältigen. Die Niederlage von 1945, die im Unterschied zu 1918 nicht nur eine militärische, sondern auch eine



1 / Otto von Bismarck war der Wegbereiter des 1871 gegründeten Deutschen Reichs und dessen erster Reichskanzler.

moralische Katastrophe war, eröffnete dagegen die Chance, ein stabiles demokratisches Gemeinwesen aufzubauen, das bis heute besteht. Das Glück hatte allerdings bis 1990 nur die eine – westdeutsche – Hälfte des seit 1949 geteilten Landes. Im Osten wurde die „braune“ von einer „roten“ Diktatur abgelöst. Das DDR-Regime stellte dabei zugleich eine Art Fremdherrschaft dar, weil es als Teil des sowjetischen Machtimperiums nur über eine eingeschränkte staatliche Souveränität verfügte.

Anders als beim Ersten gab es beim Zweiten Weltkrieg keine Schuldfrage, die nach 1945 Raum für Legendenbildungen bot. Stattdessen konzentrierte sich die politische und geschichtswissenschaftliche Auseinandersetzung auf die Frage, welche tiefer liegenden Ursachen es hatte, dass sich in Deutschland als einzigem hoch entwickelten Industrieland im Westen in den 1930er-Jahren ein totalitäres Gewaltregime etablieren konnte, das einen weiteren, noch verheerenderen Weltkrieg vom Zaun brach und das Menschheitsverbrechen des Holocaust beging.



Ein wichtiger Teil der Antwort liegt in den autoritären Strukturen des Kaiserreichs. Selbst wenn die in der Geschichtswissenschaft gelegentlich vertretene These eines deutschen Sonderwegs in grundlegendem Gegensatz zur Entwicklung der westlichen Moderne in dieser Absolutheit unhaltbar war, wies sie zu Recht auf die Vorbelastungen und Kontinuitätslinien des seit 1871 eingeschlagenen Kurses hin. Diese führten nicht direkt auf 1933 hin, machen aber deutlich, dass die Machtübernahme und -durchsetzung des Nationalsozialismus kein bloßer „Betriebsunfall“ der deutschen Geschichte waren.

Eine der zentralen Vorbelastungen stellte die **verspätete Nationalstaatsgründung** dar. Sie erklärt zum einen, warum die Nation in Deutschland primär an kulturellen und ethnischen Merkmalen festgemacht und nicht, wie in den schon länger bestehenden Staatsnationen Frankreich oder Großbritannien, als politische Willensgemeinschaft aufgefasst wurde. Zum anderen war der Nationalismus stark nach außen gerichtet. Auch das liberale und demokratische Potenzial der Nationalbewegung, das im Hambacher Fest von 1832 und der Paulskirchenverfassung von 1849 Ausdruck fand, wurde maßgeblich von der Erfahrung der napoleonischen Besatzung und „Erbfeindschaft“ zu Frankreich bestimmt. Indem sie das Streben nach nationaler Selbstbestimmung und Machtentfaltung zum Hauptmotiv der Einigung erkor, knüpfte die preußische Politik an diese aggressive, exkludierende Seite des Nationalismus an. Gleichzeitig sorgte die von Bismarck betriebene Hinausdrängung Österreichs dafür, dass der größte deutsche Staat im neu geschaffenen „kleindeutschen Reich“ die unbestrittene Vormacht blieb.



2/ Der Zug auf das Hambacher Schloss am 27. Mai 1832. In Neustadt an der Weinstraße fand vom 27. bis zum 30. Mai 1832 das Hambacher Fest statt.

3/ Die Paulskirche in Frankfurt am Main. 1848 trat hier die Nationalversammlung zusammen.

1/ Kaiser Wilhelm II. besucht im Oktober 1888 Otto von Bismarck auf Schloss Friedrichsruh. Zwei Jahre später führten Meinungsverschiedenheiten zu Bismarcks Entlassung.

Preußen

Preußen war im 19. Jahrhundert zu einer der führenden Mächte Europas aufgestiegen und umfasste zum Zeitpunkt der Reichsgründung fast das gesamte Deutschland nördlich der Mainlinie. Im Kaiserreich und in der Weimarer Republik war es der mit Abstand größte Einzelstaat. Galt es vor und während der von Bismarck und Wilhelm II. geprägten Kaiserzeit als Hort der demokratiefeindlichen Kräfte, wurde der Freistaat Preußen, auf den etwa zwei Drittel der Einwohner und des Territoriums entfielen, nach 1919 zu einem Bollwerk der Republik. Anders als im Reich und in anderen Ländern hielten die demokratischen Parteien hier im Landtag bis 1932 dauerhaft eine Mehrheit. 1932 wurde die preußische Regierung mittels einer verfassungswidrigen Notverordnung abgesetzt und dem Reich übertragen („Preußenschlag“), 1933 ging das Land im nationalsozialistischen Einheitsstaat auf. Mit der Niederlage Deutschlands im Zweiten Weltkrieg und der Abtretung der östlich von Oder und Neiße liegenden Gebiete an Polen hörte Preußen 1945 de facto auf zu existieren. Seine förmliche Auflösung erfolgte durch ein Kontrollratsgesetz der Alliierten am 25. Februar 1947.

Das Kaiserreich

Der autoritäre Staat des Kaiserreichs war das Produkt einer „Revolution von oben“. Aus drei nacheinander in kurzer Folge herbeigeführten Kriegen geboren, blieb er bis zum Schluss ganz der Idee einer autonomen nationalen **Machtstaatlichkeit** verhaftet. Die Errichtung einer dauerhaften Friedensordnung in Europa hatte Bismarcks Bündnispolitik nicht im Sinn. Der Annexion Elsass-Lothringens widersetzte sich der Reichsgründer ebenso wenig wie dem Erwerb von außereuropäischen Kolonien, mit denen jetzt auch Deutschland seinen „Platz an der Sonne“ erhielt, wie es der spätere Reichskanzler Bernhard von Bülow ausdrückte. Dass die dort seit Ende der 1880er-Jahre geführten Kriege Züge eines Völkermordes annahmen, hat man im hiesigen Geschichtsbewusstsein lange Zeit verdrängt. Verantwortlich dafür war nicht nur der Schatten des Holocausts, sondern auch der Umstand, dass Deutschland mit dem frühzeitigen Verlust seiner Kolonien die Lasten erspart blieben, die andere imperialistische Mächte bei der Auflösung ihrer Kolonialreiche später tragen mussten.



Der Machtpolitik nach außen korrespondierte im Kaiserreich ein konsequentes Vorgehen gegen die als undeutsch gebrandmarkten „Reichsfeinde“ im Innern – Katholiken, Sozialdemokraten, Juden und Angehörige nationaler Minderheiten. Diese von den konservativen Kräften forcierte Einigungspolitik durch Ausgrenzung wurde trotz ihrer illiberalen Stoßrichtung von den liberalen Kräften unterstützt, die das im Zuge der wirtschaftlichen Entwicklung rasch aufstrebende Bürgertum repräsentierten. Institutionelle Absicherung erfuhr sie durch die von Bismarck entworfene Reichsverfassung, die fast wortgleich die **Verfassung** des Norddeutschen Bundes von 1867 übernahm. In ihr war das Parlament der Regierung klar untergeordnet. Durch ein für die damalige Zeit durchaus fortschrittliches allgemeines Männerwahlrecht bestellte, verkörperte der Reichstag die demokratische Komponente des Regierungssystems. Die Exekutive blieb demgegenüber von der Idee der Volkssouveränität abgeschnitten. Der Reichskanzler wurde vom Kaiser ernannt sowie entlassen und war ausschließlich ihm gegenüber verantwortlich, nicht dem Parlament. Dies ließ Raum für ein unmittelbares Einwirken des Kaisers auf die Regierungspolitik – das nach der Entlassung Bismarcks von Wilhelm II. so bezeichnete „persönliche Regiment“ –, obwohl das der konstitutionellen Regierungsweise eigentlich widersprach.

Gestützt wurde die Verfassungskonstruktion durch den Bundesrat, der zwar ein legislatives Organ war, als Vertretungsorgan der Exekutiven aber eng in die preußische Regierung und Verwaltung eingebunden blieb. Eine Reichsregierung im eigentlichen Sinne gab es im Kaiserreich nicht, auch die Verantwortung für die Außenpolitik lag ausschließlich beim Reichskanzler. Der Reichstag konnte Gesetze vorschlagen und hatte über diese zu beschließen, weshalb sich die Kanzler mit unterschiedlichem Erfolg und wechselnden Partnern um die Bildung einer regierungstragenden Mehrheit bemühten. Sein



2



3



4

2/ Blick von der Siegessäule auf den Reichstag um 1910

3/ Die fünfte Auflage des Bürgerlichen Gesetzbuches von C. H. Beck um 1900

4/ Karl Liebknecht spricht am 3. September 1911 auf einer Kundgebung im Treptower Park in Berlin zu einer aufgebrachten Menge und wendet sich gegen das Dreiklassenwahlrecht.

Budgetrecht wurde jedoch gerade im Militärbereich empfindlich eingeschränkt. Zudem konnte der Kaiser den Reichstag jederzeit auflösen und Neuwahlen herbeiführen. Eine Regierungsbildung aus dem Parlament heraus, wie sie in den meisten europäischen Ländern zu dieser Zeit längst erfolgte, war im Kaiserreich nicht möglich. Erst als sich 1918 die Niederlage im Weltkrieg endgültig abzeichnete, waren die Führungseliten bereit, den entscheidenden Schritt der Parlamentarisierung zuzugestehen. Die Folgen ihrer Politik sollten und durften nun andere ausbaden.

Die Gegner der Sonderwegsthese zielen bei der Betonung der fortschrittlichen Seiten des Kaiserreichs insbesondere auf das allgemeine und gleiche Männerwahlrecht ab, mit dem das Kaiserreich selbst Musterdemokratien wie Großbritannien oder

den USA voraus gewesen sei. Dieses bestand allerdings nur auf der Reichsebene, während in Preußen das undemokratische Dreiklassenwahlrecht bis 1918 erhalten blieb. Eklatante demokratische Defizite gab es zugleich im Wahlsystem, das durch die Kombination von absoluter Mehrheitswahl mit einer die ländlichen Gebiete bevorzugenden Wahlkreiseinteilung die aufstrebenden Sozialdemokraten stark benachteiligte. Auch der Verweis auf die Demokratisierungstendenzen innerhalb der Zivilgesellschaft ist nur bedingt geeignet, den *autoritären und obrigkeitstaatlichen Charakter des Kaiserreichs* zu widerlegen. Auf der linken Seite blieb für die aufstrebende Arbeiterbewegung und Sozialdemokratie die Einbeziehung in den Parlamentarismus deutlich eingeschränkt. Und auf der rechten Seite begünstigte die vermeintliche Demokratisierung das Aufkommen eines radikalen Nationalismus, der das genaue Gegenteil von Demokratie propagierte und den autoritären Strukturen damit weiter Vorschub leistete.

Zeittafel 1815–1871

1815	Deutscher Bund
1832	Hambacher Fest
1834	Gründung des Deutschen Zollvereins
1848	Märzrevolution
1849	Paulskirchenverfassung
1864	Deutsch-Dänischer Krieg
1866	Preußisch-Österreichischer Krieg
1867	Gründung des Norddeutschen Bundes
1870/71	Deutsch-Französischer Krieg
1871	Gründung des Deutschen Kaiserreichs

Zu den unzweifelhaft positiven Traditionsbeständen des Kaiserreichs gehört dagegen der *Rechtsstaat*. Unter dessen Errungenschaften ragt besonders das 1900 in Kraft getretene Bürgerliche Gesetzbuch hervor, das bis heute fortgilt und lediglich in den Bereichen des Ehe- und Familienrechts einschneidende Änderungen erfuhr. Vorbildcharakter gewann des Weiteren die von Bismarck initiierte Sozialgesetzgebung, die der Kanzler als Teil seines Kampfes gegen die Sozialdemokratie verstand. Das auf dem Versicherungsprinzip basierende „konservative“ *Sozialstaatsmodell* sollte über alle nachfolgenden Regimewechsel hinweg Bestand haben. Dasselbe gilt für das 1871 etablierte *Bundesstaatsmodell*, das dem Reich die Hauptzuständigkeit für die Gesetzgebung und



den Einzelstaaten die Zuständigkeit für die Verwaltung übertrug. Eine solche Aufgabenteilung lag nahe, weil Letztere ja zum Zeitpunkt der Reichsgründung bereits voll ausgebaute staatliche Gebilde waren und über die entsprechenden Einrichtungen verfügten. Auch die exekutivische Struktur des Bundesrates hat sich bis in die Gegenwart gehalten. Dabei wirkte sich begünstigend aus, dass mit der Auflösung Preußens nach 1945 die – von manchen als „Geburtsfehler“ bezeichnete – asymmetrische Struktur des Bundesstaates überwunden werden konnte.

Dass eine Mehrheit der Deutschen dem autoritären Regime grundsätzlich zustimmte, lag auch an dessen Leistungen: der enormen wirtschaftlichen Expansion, die Verteilungsspielräume eröffnete und immer breitere Bevölkerungskreise am Wohlstand teilhaben ließ, dem Justizwesen, das anstelle staatlicher Willkür Rechtssicherheit setzte, und nicht zuletzt dem Gefühl nationaler Größe, das die militärische Machtentfaltung des Reiches nach innen und außen vermittelte. Als alle diese Errungenschaften mit der Kriegsniederlage gleichzeitig ins Wanken gerieten, war der Zusammenbruch der gesellschaftlichen und politischen Ordnung vorprogrammiert. Doch wie sollte eine neue Ordnung aussehen?



2



3

1/ Ausrufung der Republik durch Philipp Scheidemann, in einem Fenster des Reichstagsgebäudes stehend, am 9. November 1918 in Berlin

2/ Nachdem Friedrich Ebert durch die Weimarer Nationalversammlung am 11. Februar 1919 zum Reichspräsidenten gewählt wurde, hält er eine Rede vom Balkon des Neuen Theaters.

3/ Friedrich Ebert war seit 1913 Vorsitzender der SPD und von 1919 bis zu seinem Tod 1925 erster Reichspräsident der Weimarer Republik.

Während die radikalen linken Kräfte, die sich über der Frage der Kriegskredite bereits 1917 von der Sozialdemokratie abgespalten hatten, eine sozialistische Räterepublik anstrebten, trat die Mehrheits-SPD für eine parlamentarische Demokratie ein. Dass sich ihr gemäßigter Kurs durchsetzte und die konstitutionellen Kräfte die Oberhand erlangten, lag an der abschreckenden Wirkung der russischen Oktoberrevolution auf weite Teile des Bürgertums, ohne dessen Unterstützung ein Neuanfang nicht möglich war. Die SPD nahm deshalb hin, dass die alten Machteliten in Verwaltung, Militär und Wirtschaft in ihren Ämtern verblieben, obwohl diese der Demokratie weithin ablehnend gegenüberstanden. Dafür konnte sie im Gegenzug bedeutsame Reformen wie das Frauenwahlrecht, den Achtstundentag und die gesetzliche Normierung von Tarifverträgen herbeiführen.

Bei den Wahlen zur Nationalversammlung im Februar 1919 trugen die konstitutionellen Kräfte – die SPD, das katholische Zentrum und die linksliberale Deutsche Demokratische Partei (DDP) – gegen die linke und rechte Opposition einen überwältigenden Sieg davon. Das provisorische Parlament bestimmte den Sozialdemokraten Friedrich Ebert, der im November 1918 das Amt des Kanzlers übernommen hatte, zum Reichspräsidenten. Dieser ernannte wiederum seinen Parteikollegen Philipp Scheidemann zum Chef einer Übergangsregierung, die bis zur Wahl eines neuen Reichstages amtierend sollte. Die Hauptaufgabe der Nationalversammlung bestand

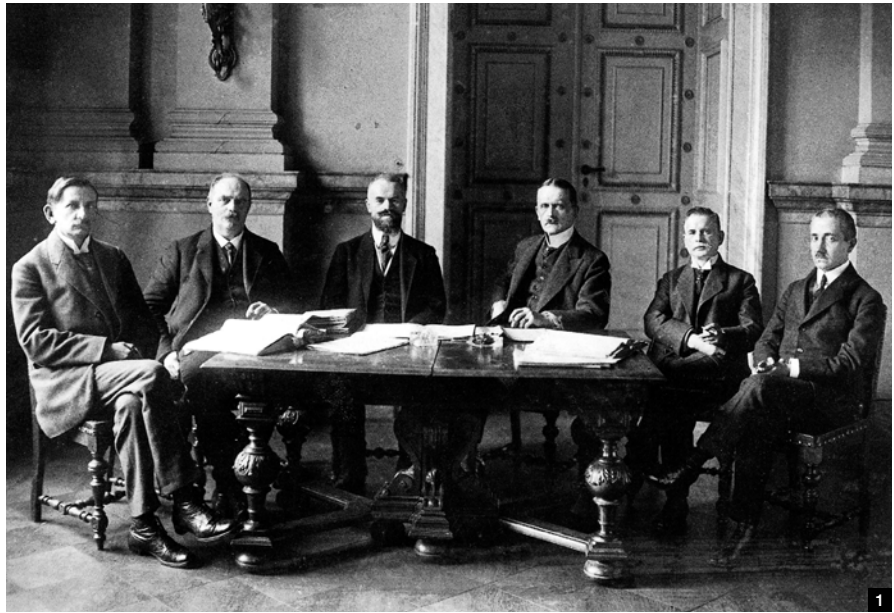
Zeittafel 1871–1917

1871	Beginn des „Kulturkampfes“
1878	Sozialistengesetz
1883	Krankenversicherungsgesetz
1884	Unfallversicherungsgesetz
	Beginn der deutschen Kolonialpolitik
1888	„Dreikaiserjahr“
1889	Alters- und Invalidenversicherungsgesetz
1890	Entlassung Bismarcks
1900	Inkrafttreten des Bürgerlichen Gesetzbuches
1904	Beginn des Völkermordes an den Herero
1914	Beginn des Ersten Weltkriegs
1917	Spaltung der SPD

darin, eine neue Verfassung auszuarbeiten, was binnen eines halben Jahres gelang. Weil sie aus Sicherheitsgründen nicht in Berlin, sondern im thüringischen Weimar tagte, setzte sich für das von ihr geschaffene Staatswesen später die Bezeichnung Weimarer Verfassung oder Weimarer Republik durch.

1/ Die Mitglieder der deutschen Delegation bei den Friedensverhandlungen in Versailles (v.l.n.r.): Walther Schücking, Johannes Giesberts, Otto Landsberg, Ulrich Graf Brockdorff-Rantzau, Robert Leinert und Karl Melchior

2/ Der Berliner Staatsrechtslehrer Hugo Preuß (1860–1925) amtierte 1919 als erster Reichsinnenminister der Weimarer Republik. Von ihm stammt der Entwurf der Weimarer Reichsverfassung.



Die Weimarer Republik

Dass die anzustrebende parlamentarische Regierungsform eine Republik sein würde, stand bereits seit der Abdankung des Kaisers im November 1918 fest. Mit der Abschaffung der Monarchie ging auch das Ende der Königreiche und Fürstentümer in den Bundesstaaten einher, die fortan als „Länder“ firmierten. Während man dort die Funktionen des Staatsoberhauptes und Regierungschefs im Amt des Ministerpräsidenten vereinigte, blieben sie auf der Reichsebene getrennt. Hier folgte die **Verfassung** dem von Frankreich 1875 erfundenen Modell, die „doppelköpfige“ Exekutive der monarchischen Staatsform in republikanischer Gestalt neu aufleben zu lassen, indem man den Monarchen durch einen gewählten Präsidenten ersetzte. Dieser sollte in Weimar aber im Unterschied zum französischen Vorbild nicht auf primär zeremoniell-repräsentative Aufgaben beschränkt werden, sondern zugleich über handfeste Machtbefugnisse verfügen und durch seine Direktwahl legitimatorisch auf einer höheren Stufe stehen als der für die Regierungspolitik eigentlich zuständige Reichskanzler.

Hinter der „semipräsidentiellen“ Ausrichtung des Regierungssystems standen zwei wesentliche Motive. Einerseits wollte man mit der Schaffung eines „Ersatzmonarchen“ die Kräfte versöhnen, die der neuen Ordnung ablehnend gegenüberstanden. Andererseits hatten die aufgrund der dualistischen Regierungsstruktur des Kaiserreichs stark vom Gleichgewichtsdenken geprägten Mitglieder der verfassungsgebenden Versammlung die Sorge, dass die parlamentarische Regierungsweise zu einem „Mehrheitsabsolutismus“ führen könne. Dies wurde auch von der SPD und den Liberalen geteilt. Unterschiedliche Vorstellungen gab es, welche Korrektive man dem am besten entgegenstellen sollte. Während die Konservativen einen machtvollen Reichspräsidenten wünschten, hatten Sozialdemokraten und Liberale eine Präferenz für die direkte Demokratie. Auf der Länderebene, wo ein separates Staatsoberhaupt nicht vorgesehen war, drängte sich die letztgenannte Lösung auf. Für das Reich bestand der Kompromiss darin, die Volksrechte gleichzeitig mit dem starken Präsidenten einzuführen, wobei man beide Korrektive institutionell miteinander verknüpfte. Der Reichspräsident hatte z. B. das Recht, ein vom Reichstag beschlossenes Gesetz einem Volksentscheid zu unterwerfen.



Die als demokratische Meilensteine der Weimarer Verfassung gepriesenen Neuerungen wurden in der Zwischenkriegszeit von anderen europäischen Ländern breit rezipiert und zum Teil übernommen. In Deutschland betrachtete man sie in der Rückschau dagegen eher negativ. Insbesondere die Ausgestaltung des Präsidentenamtes ist zu Recht als schwerwiegender Konstruktionsfehler kritisiert worden. Das Hauptproblem lag darin, dass der mögliche Rückgriff auf die Reservebefugnisse des Staatsoberhauptes den Anreiz verminderte, stabile Mehrheitsregierungen zu bilden und im Amt zu halten. Dass die Kanzler mit Notverordnungen regierten, war auch schon vor den ab 1930 gebildeten Präsidialkabinetten gängige Praxis. In ihr spiegelte sich die notorische Instabilität der Regierungsverhältnisse. In 14 Jahren brachte es die Weimarer Republik auf nicht weniger als 20 Regierungen. Mehr als die Hälfte davon waren Minderheitskabinette, die überwiegend von der SPD geduldet wurden. Die Instabilität ging einerseits auf die hochgradige Zersplitterung des Parteiensystems infolge des neu eingeführten Verhältniswahlrechts zurück. Zum anderen war sie eine Folge des Vertrauensverlusts in die systemtragenden Parteien, die bereits bei der ersten Reichstagswahl 1920 ihre Mehrheit einbüßten und sie von dort an nie mehr zurückerlangten.

Zeittafel 1918–1941

1918	Abdankung des Kaisers und Ausrufung der Republik
1919	Einführung des Frauenwahlrechts
	Nationalversammlung und Weimarer Reichsverfassung
1920	Weimarer Koalition verliert Mehrheit in der ersten Reichstagswahl
1923	Besetzung des Ruhrgebiets und Ruhrkampf
	Hyperinflation
1925	Wahl Hindenburgs zum Reichspräsidenten
	Verträge von Locarno
1926	Aufnahme in den Völkerbund
1927	Einführung der Arbeitslosenversicherung
1929	Beginn der Weltwirtschaftskrise
1930	Erstes Präsidialkabinett
1932	NSDAP stärkste Partei bei Reichstagswahlen
1933	Ernennung Hitlers zum Reichskanzler
	Austritt aus dem Völkerbund
	„Ermächtigungsgesetz“
1934	Tod Hindenburgs
1935	„Nürnberger Gesetze“
1936	Rheinlandbesetzung
1938	„Anschluss“ Österreichs
	Novemberpogrome
1939	Beginn des Zweiten Weltkriegs
1941	Beginn des systematischen Massenmords an den Juden

In der historischen Betrachtung wird die Weimarer Zeit üblicherweise in drei Phasen eingeteilt: die krisengeschüttelte Gründungsphase von 1918 bis 1923, die Phase der prekären Stabilisierung von 1924 bis 1929 und die autoritäre Schlussphase von 1930 bis 1933 als Vorstufe zur NS-Diktatur.

Die Geschichte der Demokratie in Deutschland ist eine Geschichte der Brüche und Rückschläge. Erst mit der Bundesrepublik gelang es nach 1949, ein stabiles demokratisches Gemeinwesen zu errichten. 1990 erweiterte die Wiedervereinigung die „Bonner“ zur „Berliner“ Republik.

Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus, heißt es im Grundgesetz. Welche Instanzen und Mechanismen sichern diesen Grundsatz? Und wie hat sich das Regierungssystem gewandelt? Dieses Zeitbild widmet sich zentralen Elementen sowie jüngsten Entwicklungen der deutschen Demokratie. Mit zahlreichen Fotos und Grafiken veranschaulicht es, wie die politischen Institutionen in der Bundesrepublik aufgebaut sind und funktionieren.

