

**Die Grundrechtssituation in der Weimarer Republik**  
Verfassung zwischen Anspruch und Wirklichkeit



## Die Grundrechte der Weimarer Reichsverfassung

Nach dem revolutionären Sturz der Monarchien und dem Ende des Ersten Weltkrieges wurde im Januar 1919 eine Nationalversammlung gewählt. Ihre Aufgabe bestand darin, eine neue Verfassung für das Deutsche Reich zu beraten und zu beschließen. Nach dem gescheiterten Versuch der Versammlung in der Frankfurter Paulskirche 1848 war dies das erste Mal, daß in Deutschland eine Verfassung durch eine Volksvertretung erarbeitet und in Kraft gesetzt wurde. Vorbereitet wurden diese Beratungen durch den Staatsrechtler Hugo Preuß, der bereits im November 1918 von der provisorischen Regierung der Volksbeauftragten mit dem Entwurf einer Verfassung betraut worden war. Nach dem Willen von Preuß sollte die neue Verfassung keinen Grundrechtsteil erhalten, um die Beratungen der Nationalversammlung zu beschleunigen. Die Beratungen über die Grundrechte hatten schon die Verabschiedung der Paulskirchenverfassung – nach Ansicht mancher entscheidend – verzögert. Trotz dieser historischen Erfahrung ließ sich die Reduktion der Weimarer Reichsverfassung auf ein bloßes Organisationsstatut, in dem lediglich die Kompetenzen der einzelnen Staatsorgane geregelt sein sollten, nicht durchhalten. Vertreter aller Parteien bestanden auf der Aufnahme von Grundrechten, in denen sie auch ihre sozialpolitischen Vorstellungen verankern wollten. In den Beratungen der Nationalversammlung in Weimar wuchs der Grundrechtsteil der Verfassung unter dem Titel »Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen« schließlich auf 54 Bestimmungen an. Er bildete den »Zweiten Hauptteil« der am 11. August 1919 in Kraft getretenen Weimarer Reichsverfassung (WRV) und stand gleichgewichtig neben dem »Ersten Hauptteil«, der die Kompetenzen der einzelnen Staatsorgane enthielt. Die Grundrechte der Weimarer Reichsverfassung waren in die Abschnitte »Die Einzelperson«, »Das Gemeinschaftsleben«, »Religion und Religionsgesellschaften«, »Bildung und Schule«, »Das Wirtschaftsleben« gegliedert. Die einzelnen Abschnitte sahen neben den klassischen Freiheits- und Gleichheitsrechten wie der Freiheit der Person und der Gleichheit vor dem Gesetz in neuartigem Umfang soziale Rechte vor, die etwa die ausgleichende Fürsorge für kinderreiche Familien oder den Schutz des Mittelstands gegen »Überlastung und Aufsaugung« garantierten. Gerade in den sozialen Grundrechten kommt der von unterschiedlichen politischen Tendenzen gespeiste Gestaltungsanspruch der Weimarer Grundrechte zum Ausdruck, der oft polemisch gegen sie gewendet wurde – etwa, wenn von dem



Schutz der Familie:  
Drei Generationen einer Familie aus dem Sauerland, um 1920  
BA: GN 233



Recht auf menschenwürdigen Wohnraum:  
Elendsquartiere am Rande von Düsseldorf-Rath für Erwerbslose und ihre Familien, um 1930  
BA: F 60/1510

»Zweiten Hauptteil« spöttisch als von einem »interfraktionellen Parteiprogramm« die Rede war.

Die Grundrechte der Weimarer Reichsverfassung erlangten nicht annähernd die Bedeutung, die die Grundrechte des Grundgesetzes in der Bundesrepublik erlangt haben – weder im Bewußtsein der Gesellschaft noch in der Rechtspraxis noch in den Diskussionen der Rechtswissenschaft. Für die geringere Bedeutung der Grundrechte der Weimarer Reichsverfassung gab es zum einen institutionelle Gründe. So fehlte es an einem besonderen Verfassungsgericht mit einer entsprechenden Zuständigkeit oder gar der Möglichkeit einer Verfassungsbeschwerde der Bürger. Zum anderen bestanden Unsicherheiten im Umgang mit den zum Teil neuartigen sozialen Grundrechten und über die Bedeutung auch der klassischen Freiheits- und Gleichheitsrechte unter den vollständig veränderten verfassungsrechtlichen Bedingungen einer parlamentarischen Demokratie. War die Frontstellung der Grundrechte als Bürgerrechte

gegen den Monarchen eindeutig, warfen die Grundrechte unter republikanischen Bedingungen auch demokratietheoretische Probleme auf: Wie sollten die Grundrechte gegen eine von den Bürgern frei gewählte Volksvertretung, die parlamentarisch verantwortliche Regierung oder die demokratisch legitimierte Verwaltung in Ansatz gebracht werden? Trotz der geringeren gesellschaftlichen und institutionellen Aufmerksamkeit und der theoretischen Unsicherheiten wäre der Eindruck aber vornehmlich, daß die Grundrechte der Weimarer Reichsverfassung nur als rechtlich unverbindliche politische Erklärungen betrachtet worden seien.

Die Grundrechte der Weimarer Reichsverfassung fanden durchaus Eingang in die Rechtspraxis und wurden dort als verbindliches Recht angewandt. So wurden die Grundrechte in der Rechtsprechung etwa als Auslegungsrichtlinie bei der Anwendung von Gesetzen durch die Gerichte und die Verwaltung herangezogen. Weitergehend erklärte sich das Reichsgericht in

Recht auf innerbetriebliche Mitbestimmung:  
Das (Betriebs-)Rätesystem, 1919  
Inv.-Nr.: P 65/1644

# Das Rätssystem

## in der Reichsverfassung!

### Die Befugnisse der Arbeiter- und Wirtschaftsräte


 Durch Kabinettsbeschluß sind die nachstehenden Abänderungsvorschläge zu Artikel 34 der Reichsverfassung angenommen worden:

|   |   |
|---|---|
| <p><b>Die Arbeiter sind dazu berufen, gleichberechtigt in Gemeinschaft mit den Unternehmern an der</b></p> <p><b>Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen,</b></p> <p>sowie an der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung der produktiven Kräfte mitzuwirken. Die hindersüchtigen Organisationen und ihre tariflichen Vereinbarungen werden anerkannt.</p> <p>Die Arbeiter erhalten zur Wahrnehmung ihrer sozialen und wirtschaftlichen Interessen nach Betrieben und Wirtschaftszweigen gegliederte gesetzliche Vertretungen in <b>Betriebs-, Bezirksarbeiterräten</b> und einem <b>Reichsarbeiterrat</b>.</p> <p>Die Betriebsarbeiterräte und der Reichsarbeiterrat treten zur Erfüllung gesamtwirtschaftlicher Aufgaben und zur Mitwirkung bei der Ausführung der</p> | <p><b>Sozialisierungsgesetze</b> mit den Vertretungen der Unternehmer zu <b>Bezirkswirtschaftsräten</b> und einem <b>Reichswirtschaftsrat</b> zusammen.</p> <p>Sozialpolitische und wirtschaftspolitische Gesetzesentwürfe von grundlegender Bedeutung sollen von der Reichsregierung vor ihrer Einbringung beim Reichstage dem Reichswirtschaftsrat zur Begutachtung vorgelegt werden. Der Reichswirtschaftsrat hat das Recht, selbst solche Gesetze beim Reichstage zu beantragen, die ebenso wie Vorlagen der Reichsregierung oder des Reichsrates zu behandeln sind.</p> <p>Den Arbeiter- und Wirtschaftsräten können auf den ihnen überwiesenen Gebieten <b>Kontroll- und Verwaltungsbefugnisse</b> übertragen werden.</p> <p>Aufbau und Aufgaben der Arbeiter- und Wirtschaftsräte sowie ihr Verhältnis zu anderen sozialen Selbstverwaltungskörpern werden durch <b>Reichsgesetz</b> geregelt.</p> |
|---|---|



Freizügigkeit:  
Eine Landarbeiterfamilie zieht auf der Arbeitssuche durch Deutschland –  
Golzheimer Heide bei Düsseldorf, 1931  
BA: F 60/1531



Pflicht zur und Recht auf Arbeit:  
Wohlfahrtsunterstützte Arbeitslose wurden in Düsseldorf zum Holzhacken  
verpflichtet, 1930  
BA: F 60/1489

einer Entscheidung aus dem Jahr 1925 auch für berechtigt, Reichsgesetze am Maßstab der Grundrechte zu überprüfen: Die Grundrechte »der Reichsverfassung ... bleiben ... gegenüber abweichenden Bestimmungen eines ... Reichsgesetzes für den Richter verbindlich und nötigen ihn, die widersprechenden Bestimmungen des späteren Gesetzes außer Anwendung zu lassen« (Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen, Bd. 111, S. 320-323). Auch wenn das Gericht in der konkreten Entscheidung keine Grundrechtsverletzung feststellte und so nicht in die Verlegenheit kam, ein parlamentarisch beschlossenes Gesetz für grundrechtswidrig und damit unanwendbar erklären zu müssen, scheute es in anderen Entscheidungen vor dieser Konsequenz nicht zurück. Bei der Überprüfung von Gesetzen einzelner Länder des Deutschen Reiches stellte das Reichsgericht mehrfach Grundrechtsverstöße und damit die Unanwendbarkeit der Landesgesetze fest. Inhaltlich beschäftigte sich das Reichsgericht dabei wesentlich mit grundrechtlichen Regelungen zum Amtshaftungs-, Enteignungsschadigungs- und Beamtenrecht. In diesen Prozessen ging es zumeist um die Verteidigung hergebrachter Rechte. Dies könnte als Indiz dafür gelten, daß die Grundrechte in der Rechtsprechung weniger für den Ausbau politischer Freiheiten, sondern eher für die Verteidigung sozialer Besitzstände gegenüber sozialen Reformen Bedeutung erlangten. Die Rechtsprechung hat die Grundrechte nicht ignoriert; sie hat sich sogar zu einer umfassenden grundrechtlichen Kontrollbefugnis auch gegenüber dem Parlament bekannt; sie hat aber von diesem neuen Instrument nur zurückhaltend Gebrauch gemacht und keine offensive Rechtsprechung zu den Grundrechten entwickelt.

Mit der Entscheidung des Reichsgerichts zur Grundrechtsbindung des Gesetzgebers setzte eine intensivere Diskussion um die inhaltliche Bedeutung einzelner Grundrechte ein. In der Dis-

kussion ging es um die Frage, was einzelne Grundrechte konkret vom Staat und besonders vom Gesetzgeber verlangten. Für unterschiedliche Grundrechtstypen stellten sich unterschiedliche Probleme. Viele der sozialen Grundrechte verlangten soziale Veränderungen, die sich nicht einfach durch die Verfassung anordnen ließen, sondern der politischen Gestaltung bedurften. Soweit mit Inkrafttreten der Verfassung noch kein umfassendes Versicherungswesen »zur Vorsorge gegen die wirtschaftlichen Folgen von Alter, Schwäche und Wechselfällen des Lebens« (Artikel 161 WRV) bestand, machte es wenig Sinn, eine Grundrechtsverletzung zu konstatieren. Soziale Grundrechte wurden daher als Programmsätze oder Staatszielbestimmungen verstanden, die vom Gesetzgeber lediglich verlangten, sich im Rahmen seiner Möglichkeiten um eine Verwirklichung der Programme und Ziele zu bemühen. Zu den wenigen großen Reformprojekten, mit denen sozialgestalterische Vorgaben der Weimarer Reichsverfassung verwirklicht werden sollten, zählte etwa die Arbeitslosenversicherung (Artikel 161 WRV); andere Aufträge der Verfassung wurden nur zum Teil oder, wie etwa die Bodenreform (Artikel 155 WRV), gar nicht umgesetzt.

Bei den klassischen Freiheitsrechten wie etwa der Eigentumsfreiheit stellte sich das entgegengesetzte Problem: Die Vorgaben dieser Grundrechte waren nicht zu weitgehend, sondern schienen der Staatsgewalt letztlich keine Grenze zu setzen. Die meisten Freiheitsrechte sahen vor, daß sie durch ein Gesetz eingeschränkt werden durften. So schützte Artikel 153 WRV zwar das Eigentum, bestimmte aber gleichzeitig: »Sein Inhalt und seine Schranken ergeben sich aus den Gesetzen.« Wie sollte man sich aber die Bindung des Gesetzgebers durch ein Grundrecht vorstellen, der durch dasselbe Grundrecht gerade auch zu dessen Beschränkung ermächtigt wurde? Vor dem Hintergrund dieses theoretischen Problems wird verständlich, warum besonders zu



Notverordnung:  
 Von der Polizei aufgrund einer Notverordnung besetzte Stadtparkasse in  
 Berlin, 14./15. Juli 1931  
 BA: F 73/110

Beginn der Weimarer Republik prominent vertreten wurde, daß es für die Freiheit der Bürger nicht auf die Grundrechte, sondern letztlich nur auf die Gesetze ankam, die diese Freiheit im einzelnen bestimmten. So betrachtet, schienen die Grundrechte überflüssig, denn daß Gesetze einzuhalten waren, verstand sich auch ohne die Grundrechte von selbst. Erst allmählich bildeten sich Vorstellungen darüber heraus, wie der zur Grundrechtsbeschränkung berechnete Gesetzgeber an ebendiese Grundrechte gebunden sein sollte. Zu diesen Vorstellungen zählte etwa die Überlegung, daß auch dort, wo die Grundrechte Beschränkungen durch den Gesetzgeber zuließen, der Kern oder die Struktur eines Freiheitsbereichs selbst durch den Gesetzgeber nicht beseitigt werden durften. Nach diesem sogenannten institutionellen Grundrechtsverständnis durfte der Gesetzgeber zum Beispiel Inhalt und Schranken der Eigentumsfreiheit nur so bestimmen, daß etwas erhalten blieb, das den Namen Eigentum verdiente.

In Verbindung mit der von den Gerichten grundsätzlich beanspruchten Kompetenz, auch Gesetze anhand der Grundrechte

zu überprüfen und zu verwerfen, hatten die Überlegungen zu den konkreten Inhalten der einzelnen Grundrechtsbestimmungen ebenso politische Implikationen. Gerade konservativere Staatsrechtler sahen in einer weitreichenden und gerichtlich überprüfbaren Grundrechtsbindung des Gesetzgebers eine Möglichkeit, um einer in dunklen Farben gemalten absoluten Herrschaft des Parlaments entgegenzuwirken. So entnahmen sie etwa dem Gleichheitssatz eine Bindung des Gesetzgebers an allgemeine Gerechtigkeitsmaßstäbe und setzten sich für die gerichtliche Kontrolle auch von Gesetzen sowie für eine starke Verfassungsgerichtsbarkeit ein. Die demokratischer gesonnenen Staatsrechtler fürchteten hingegen durch dieses sogenannte richterliche Prüfungsrecht Eingriffe der häufig antirepublikanisch eingestellten Justiz in die Gesetzgebung des demokratisch unmittelbar legitimierten Parlaments. Daß diejenigen, die der Weimarer Reichsverfassung politisch fernstanden, sich für einen weitgehenden gerichtlichen Schutz der in dieser Verfassung verbürgten Grundrechte stark machten, und diejenigen, die ihr politisch nahestanden, sich gegen ihre gerichtliche Durchset-

zung wandten, führte auch damals schon zu Mißverständnissen. So mußte sich etwa der als liberaler Demokrat geltende Staatsrechtler Richard Thoma gegen den Vorwurf verteidigen, der Verfassung keinen Respekt zu zollen, obwohl »doch zumindest Anschütz und ich der demokratisch-republikanischen Verfassungsurkunde mit lebhafterer Sympathie gegenüberstehen als manche politisch rechts orientierte Streiter für das richterliche Prüfungsrecht« (R. Thoma, Beilage »Frankfurter Zeitung« vom 30. Januar 1927).

Bei der Beurteilung der rechtlichen Bedeutung der Grundrechte der Weimarer Reichsverfassung muß zwischen der Frage nach deren Rechtscharakter, ihren konkreten Inhalten und ihrer gerichtlichen Durchsetzbarkeit unterschieden werden. Während sie allgemein als verbindliches Recht erachtet wurden, bestanden erhebliche Schwierigkeiten bei der inhaltlichen Bestimmung der einzelnen Grundrechte. Demokratietheoretisch motiviert und kontrovers waren hingegen die Positionen zur gerichtlichen Kontrolle von Grundrechtsverstößen besonders des Gesetzgebers. Um vieles, was im Umgang mit den Grundrechten heute selbstverständlich erscheint, wurde in Weimar noch gerungen. Doch in der Ernsthaftigkeit dieses Ringens zeigt sich, daß man die Grundrechte der Weimarer Reichsverfassung auch ernst genommen hat.

Für die Grundrechte des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland (GG) entfalteten die Weimarer Reichsverfassung und ihre wissenschaftliche Diskussion negative und positive Vorbildwirkung. Einerseits wurde in bewußter Abgrenzung zur Weimarer Reichsverfassung im Grundgesetz weitgehend auf grundrechtliche Leistungsrechte, Programmsätze oder Staatszielbestimmungen verzichtet. Andererseits hat der Parlamentarische Rat viele Formulierungen der Weimarer Reichsverfassung aufgegriffen; einige Artikel, die das Verhältnis des Staates zu den Religionsgemeinschaften regeln, wurden sogar in das Grundgesetz aufgenommen (Artikel 140 GG). Die Weimarer Ansätze zur gerichtlichen Durchsetzbarkeit von Grundrechtspositionen wurden zu einem umfassenden Grundrechtsschutz ausgebaut, der dem einzelnen mit der Verfassungsbeschwerde die Möglichkeit eröffnet, unmittelbar auch gegen Entscheidungen des Gesetzgebers vorzugehen. Auch die staatsrechtliche Diskussion und die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts haben an die Weimarer Diskussionen angeknüpft. Die in den Weimarer Debatten vorgetragenen Überlegungen etwa zu einem institutionellen oder wertorientierten Verständnis der Grundrechte wurden zu unterschiedlichen Grundrechtstheorien entfaltet, die sich heute zum Teil ergänzen und zum Teil immer noch miteinander konkurrieren.

Koalitionsfreiheit:  
Kongreß der Revolutionären Gewerkschafts-Opposition, 1932  
BA: F 54/1761



Glaubens- und Gewissensfreiheit:  
Teilnehmer an der Freidenkerjugendweihe in Hettstedt, 1928  
BA: F 88/384

