

Der Bundespräsident als “*pouvoir neutre*”?

Torsten Stein*

I. Einleitung	249
II. Die Kompetenzen des Bundespräsidenten	250
III. Die “Erwartungen” an den Bundespräsidenten	252
IV. Schlussbemerkung	255

I. Einleitung

In seiner Antrittsvorlesung an der Universität Heidelberg am 10. Dezember 1962 hat Karl Doehring gesagt (und später veröffentlicht),¹ das Amt des Bundespräsidenten zeige im Hinblick auf seine legalen Befugnisse, dass der “*pouvoir neutre*” dort umsonst erwartet werde, damit aber nicht gesagt sein solle, dass das Amt des Bundespräsidenten überflüssig wäre.² Ein Richter des Bundesgerichtshofes hat sehr viel später aus der gleichen Ausgangsfeststellung die gegenteilige Konsequenz gezogen: Geschriebene und ungeschriebene Kompetenzen sprächen bei unvoreingenommener Abwägung gegen die Notwendigkeit des Amtes eines Bundespräsidenten; seine Rechtfertigung ergebe sich am ehesten aus [...] einer länderübergreifenden Staatspraxis, die auf das Amt eines obersten Staatsorgans nicht verzichten möchte.³ Dazu hat der frühere Bundespräsident Herzog geschrieben: “Zu den Feststellungen, die sich gewissermaßen auf den ersten Blick treffen lassen, gehört, dass der Bundespräsident vom Grundgesetz offensichtlich als Staatsoberhaupt der Bundesrepublik Deutschland betrachtet wird (was immer darunter dann im Einzelnen zu verstehen sein mag).”⁴

Aber jetzt geht es in der Fachliteratur auch dem Begriff des “Staatsoberhauptes” an den Kragen: In einem umfangreichen, historisch und ideengeschichtlich weit ausholenden Beitrag aus jüngster Zeit will Wiegand⁵ nachweisen, dass die Bezeichnung “Staatsoberhaupt” begrifflich überholt, ja heute ganz ohne Gehalt sei. Legitim sei heute gegenüber dem überkommenden Begriff des Staatsoberhauptes nur noch die Institution des Regierungschefs. Die Institutionalisierung eines

* Prof. Dr. *iur.*, Direktor des Europa-Instituts der Universität des Saarlandes, Saarbrücken.

¹ K. Doehring, Der “Pouvoir Neutre” und das Grundgesetz, Der Staat 1964, 201 ff.

² *Ibid.*, 210 f.

³ M. Gehrlein, Braucht Deutschland einen Bundespräsidenten?, DÖV 2007, 280 ff. Wenn man das schon wolle, solle man das Amt des obersten Staatsorgans im Jahresturnus auf den Präsidenten des Bundesrates verlagern, der nach Art. 57 den Bundespräsidenten ohnehin schon vertrete. Dieser Beitrag soll dem Vernehmen nach dazu geführt haben, dass Bundespräsident Köhler längere Zeit keinen Termin für seinen Antrittsbesuch beim BGH fand.

⁴ R. Herzog, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Kommentar, Art. 54 Rn. 3.

⁵ M. A. Wiegand, Zum Begriff des Staatsoberhauptes, AÖR 2008, 475-522.

“Staatsoberhauptes”, das nicht Regierungschef sei, sei nur noch eine Reminiszenz an den Übergang von der Monarchie zur Republik.⁶

Und offenbar wird das Amt des Bundespräsidenten in manchen politischen Parteien als so wenig staatstragend angesehen, dass man sich ruhig eine doch wohl nicht ganz ernst gemeinte “Spaßbewerbung” dafür erlauben kann, wie die eines ehemaligen Fernsehkrimi-Kommissars, der mit seinen alsbaldigen Äußerungen seine offensichtliche Ungeeignetheit eindrucksvoll demonstriert hat.

Der Bundespräsident, wenn überhaupt, also “*neutre*”, aber ohne “*pouvoir*”?⁷ Nur bei unklaren Mehrheitsverhältnissen politischer “Mediator”?⁸ Erfolgreich nur, wenn statt “*hard power*” oder “*soft power*” personenabhängige “*smart power*” eingesetzt wird?⁹

Mit Doehring's Beitrag im “Staat” von 1964 war eigentlich alles gesagt, aber kaum eine Kommentierung des Art. 54 GG oder sonstige Beiträge zu diesem Amt kommen aus, ohne das Thema “Bundespräsident als *pouvoir neutre*” noch mal aufzugreifen. Die meisten verneinend, manche doch bejahend (wenn auch anders als bei Constant) oder von neutraler “Kraft” (anstatt von “Macht” oder “Gewalt”) sprechend.¹⁰ Und eine ganz neue Konjunktur erfährt die Debatte um das materielle Prüfungsrecht oder “Ausfertigungsverweigerungsrecht” des Bundespräsidenten, nachdem die Fälle der verweigerten Ausfertigung seit Bestehen der Bundesrepublik auf die schwindelerregende Höhe von acht angestiegen sind (bei wie vielen in der ganzen Zeit verabschiedeten Gesetzen eigentlich?), denen etwa die doppelte Zahl von Fällen gegenübersteht, in denen ein Bundespräsident das Gesetz ungeachtet nicht verschwiegener verfassungsrechtlicher Bedenken unterschrieb und in denen nicht selten das Gesetz später vom Bundesverfassungsgericht kassiert wurde.¹¹

Also nehmen auch wir uns der Frage nach der “*pouvoir neutre*” noch einmal an.

II. Die Kompetenzen des Bundespräsidenten

Damit, dass der Bundespräsident nicht “*pouvoir neutre*” im Sinne von Benjamin Constant ist, braucht man sich nicht lange aufzuhalten. Er ist nicht Oberbefehlshaber der Streitkräfte; er setzt nicht die Regierung ein und kann sie nicht aus

⁶ Nicht ganz falsch ist daran, dass sich im Europäischen Rat der Staats- und Regierungschefs (Art. 4 Abs. 2 EUV) nur die Staatshäupter einfinden, die letztlich auch Regierungschef sind.

⁷ I. Pernice, in: Dreyer, Grundgesetz, Kommentar, 2. Aufl., Art. 54, Rn. 23 f.

⁸ *Ibid.*, Rn. 26.

⁹ Die Begriffe werden W. Weidenfeld in einem internen Bericht des von ihm geleiteten C·A·P Instituts zugeschrieben.

¹⁰ So R. Zippelius/T. Würtenberger, Deutsches Staatsrecht, 32. Aufl., 420.

¹¹ Vgl. nur J. Rau, Vom Gesetzprüfungsrecht des Bundespräsidenten, DVBl. 2004, 1 ff.; S. Schiedermaier, Bundespräsident verhindert Verbraucherinformationsgesetz, DÖV 2007, 726 ff.; F. Schoch, Prüfungsrecht und Prüfungspflicht des Bundespräsidenten bei der Gesetzesausfertigung, Zeitschrift für Gesetzgebung 2008, 209 ff. (212 f.).

eigenem Antrieb entlassen, wenn er das im Staatsinteresse für geboten hielte, sondern ist daran eher formal und nur nach oder zusammen mit einer entsprechenden Entscheidung anderer beteiligt. Das gleiche gilt für die Auflösung des Bundestages oder die Verkündung des Gesetzgebungsnotstandes. Ein Notverordnungsrecht wie jenes des Reichspräsidenten aus Art. 48 der Weimarer Verfassung hat der Bundespräsident schon gar nicht.

Beim Vorschlag eines Kandidaten für den ersten Wahlgang zur Wahl des Bundeskanzlers (Art. 63 Abs. 1 GG) hat er einen eigenen Entscheidungsspielraum nur dann, wenn ausnahmsweise nicht nur die beiden großen Fraktionen im Bundestag gleich stark sein sollten, sondern sich an dem Patt auch nichts ändern würde, wenn man die jeweils naheliegenden Koalitionspartner hinzurechnete. Die Ernennung vom Kanzler vorgeschlagener Minister (Art. 64 GG) kann er wohl nur verweigern oder verzögern, sollten gegen den Vorgeschlagenen strafrechtliche Ermittlungen anhängig oder vergleichbare Vorwürfe erhoben worden sein. Ähnlich gravierend müssten die Gründe sein, um einen Beamten, Richter oder Offizier nicht zu ernennen,¹² auch wenn man der Meinung sein könnte, der Bundespräsident könne angesichts eines allzu deutlich parteipolitisch motivierten Vorschlages durchaus auf *“Eignung, Befähigung und fachliche Leistung”* (Art. 33 Abs. 2 GG) pochen.

Auch die im pflichtgemäßen Ermessen¹³ des Bundespräsidenten stehenden Entscheidungen zur Auflösung des Bundestages dann, wenn der zum Kanzler Gewählte nur die relative Mehrheit im 3. Wahlgang erhalten hat (Art. 63 Abs. 4 Satz 3 GG) oder wenn die vom Bundeskanzler gestellte Vertrauensfrage negativ beschieden wird (Art. 68 Abs. 1 Satz 1 GG), wird er nicht wirklich frei und ohne Einfluss der politischen Kräfte treffen können. Im erstgenannten Fall wird er sich dem Argument nicht verschließen können, es gehe auch so, die relative Mehrheit für den Kanzler sei ja auch die für Gesetze geforderte, zumal völlig offen sei, ob unmittelbare Neuwahlen nicht zum gleichen Ergebnis führen würden. Für den zweiten Fall hat das Bundesverfassungsgericht dem Bundespräsidenten gesagt, er habe auch *“die politische Leitentscheidung zu treffen, ob die Auflösung des Bundestages [...] mit all ihren politischen Folgen sinnvoll ist und von ihm politisch vertreten werden kann”*.¹⁴ Auch dabei werden die Argumente der politisch Verantwortlichen letztendlich den Ausschlag geben, und so haben zwei Bundespräsidenten den Bundestag auch nach einem eigentlich *“getürkten”* negativen Ausgang der Vertrauensfrage aufgelöst. All das hat dem Bundespräsidenten die Bezeichnung als bloßer *“Staatsnotar”* eingetragen,¹⁵ oder es wurde sogar gesagt, es sei sicherlich nicht übertrieben, die politische Macht des Bundespräsidenten im Regierungsalltag geringer als die eines Staatssekretärs zu veranschlagen.¹⁶

¹² Art. 60 Abs. 1 GG, § 10 BVerfGG. Siehe auch §§ 2, 4 des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre.

¹³ BVerfGE 62, 1.

¹⁴ *Ibid.*, 35, 50.

¹⁵ Pernice (Anm. 7), Rn. 22.

¹⁶ Gehrlein (Anm. 3), 281.

Die Ausübung des Gnadenrechts für den Bund (Art. 60 Abs. 2 GG), die vielleicht einzige ganz eigene Entscheidung eines Bundespräsidenten, reicht allein nicht für einen *“pouvoir neutre” à la Constant*, aber ist das die einzig mögliche Definition dieser Rolle? Schließlich hatte Constant einen Monarchen im Blick, den es heute nirgends mehr gibt oder allenfalls in der Gestalt eines Diktators, der dann aber *“pouvoir absolu”* und nicht *“pouvoir neutre”* ausübt. Warum soll man Constants *“pouvoir neutre royal”* eigentlich nicht umdeuten oder uminterpretieren können in einen vom Ausgangspunkt ganz anderen, aber in manchen Wirkungen auf die heutigen Umstände vergleichbaren *“pouvoir neutre républicain”*?¹⁷ Einen Versuch wäre es wert, der Begriff *“pouvoir neutre”* ist ja nicht patentiert.

III. Die “Erwartungen” an den Bundespräsidenten

Auch dort, wo der Begriff des *“pouvoir neutre”* in Bezug auf den Bundespräsidenten mehr oder weniger vehement abgelehnt wird, ist von seinen Aufgaben, von seiner Funktion oder seiner Rolle die Rede; alle drei sind etwas anders als Kompetenzen. Ich will das mal in dem Begriff “Erwartungen an den Bundespräsidenten” zusammenfassen, und man wird sehen, dass sich die Stimmen in der Literatur auch bei diesen “Erwartungen” keineswegs einig sind.

Der Bundespräsident soll “neutral” sein, als “ordnende, schlichtende und ausgleichende Person über den tagespolitischen Auseinandersetzungen stehen”;¹⁸ von der “Verfassungsmaxime der größtmöglichen Neutralität” ist die Rede.¹⁹ Abgesehen davon, dass das Ordnen, Schlichten und Ausgleichen zumindest in Zeiten einer großen Koalition heute vom in der Verfassung nicht vorgesehenen “Koalitionsausschuss” erledigt wird, sind andere der Auffassung, die Neutralitätspflicht verspreche schon angesichts des Gegenzeichnungserfordernisses mehr, als sie halten könne, und habe weitgehend symbolischen Charakter.²⁰ Wieder andere meinen, der Bundespräsident dürfe zu der Entscheidung kommen, er könne seine Pflichten nur noch dadurch gewissenhaft erfüllen, dass er einer politischen Partei oder Richtung entgegentrete. Neutralität zwingt den Bundespräsidenten dann geradewegs zur Identifikation mit einer bzw. gegen eine Richtung, zur einseitigen, kritischen, unter Umständen auch unpopulären Äußerung.²¹

Große Einigkeit scheint darüber zu bestehen, dass der Bundespräsident eine “Integrationsfunktion” habe, “Integrationsfaktor” sei.²² Nicht ganz so deutlich wird dabei, wen oder was er integrieren soll. Da wird gesprochen von der “Förde-

¹⁷ Dagegen K. Schlaich, Die Funktionen des Bundespräsidenten im Verfassungsgefüge, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, § 49, Rn. 86.

¹⁸ Zippelius/Würtenberger (Anm. 10), 420.

¹⁹ Pernice (Anm. 7), Rn. 24.

²⁰ Gehrlein (Anm. 3), 285.

²¹ Schlaich (Anm. 17), Rn. 82.

²² Vgl. nur Zippelius/Würtenberger (Anm. 10), Rn. 4; Pernice (Anm. 7), Rn. 28.

rung des Zusammenwirkens anderer Verfassungsorgane” ebenso wie von der “politischen Integration der Bürger durch die Sichtbarmachung ihrer Gemeinsamkeiten über die pluralistischen Differenzen zur Tagespolitik hinaus.”²³

Das Zusammenwirken der Verfassungsorgane ist im Grundgesetz geregelt, und wenn Verfassungsorgane einmal unterschiedlicher Auffassung sind, ist das Konsequenz der Gewaltenteilung oder des Föderalismus. Der Bundespräsident wird weder den Bundesrat auffordern, einem vom Bundestag verabschiedeten Gesetz seine (notwendige, aber nicht sichere) Zustimmung zu geben, noch wird er dem Bundesverfassungsgericht nahelegen, ein Gesetz nicht für nichtig zu erklären, das der Gesetzgeber beschlossen und er ausgefertigt habe.

Bei der Integration der Bürger findet sich fast immer der Hinweis auf die Reden des Bundespräsidenten, auf die “Macht des Wortes”.²⁴ Und da wird das, was man dazu lesen kann, mitunter fast humorvoll. Der frühere Bundespräsident Herzog soll gesagt haben: “Der Bundespräsident hat nichts zu sagen, darum muss er reden.”²⁵ I s e n s e e hat geschrieben: “Ob er will oder nicht, er muss reden, reden, reden, im kleinen und im großen Kreise, auf nationaler und auf internationaler Bühne, zu Festen und zu Trauerfällen.”²⁶ Derselbe Altbundespräsident soll allerdings auch gesagt haben,²⁷ ein Bundespräsident müsse “streng nach dem Grundgesetz überhaupt keine Rede halten, um seine verfassungsmäßigen Aufgaben zu erfüllen”.²⁸

Noch umstrittener ist die Aufgabe des Bundespräsidenten als “Hüter der Verfassung”, was zumeist im Zusammenhang mit dem materiellen Prüfungsrecht vor der Ausfertigung eines Gesetzes diskutiert wird, manchmal aber auch mit Blick auf sämtliche Kompetenzen des Präsidenten nach dem Grundgesetz und seiner sich daraus ergebenden (oder auch nicht) “Reservfunktion”. So wie man sich offenbar den *“pouvoir neutre”* nur im Sinne Constants vorstellen kann, wird auch die Frage nach dem “Hüter der Verfassung” eingeengt auf einen Vergleich mit dem Reichspräsidenten unter der Weimarer Verfassung. Wer nicht direkt gewählt ist und nicht notfalls auch die Armee einsetzen könnte, um mit Gewalt den verfassungsmäßigen Zustand wiederherzustellen, kann offenbar nicht “Hüter der Verfassung” sein.²⁹ Und da man mit dem Bundesverfassungsgericht bereits einen Hüter der Verfassung habe, könne der Bundespräsident allenfalls “Mit-Hüter” sein.³⁰

²³ Pernice, *ibid.*, unter Verweis auf Schlaich (Anm. 17), Rn. 53.

²⁴ M. Höreth, Das Amt des Bundespräsidenten und sein Prüfungsrecht, Beilage “Aus Politik und Zeitgeschichte” zur Zeitschrift “Das Parlament” vom 14.4.2008.

²⁵ M. Sarcinelli, Politische Kommunikation in Deutschland, 2005, 252.

²⁶ I. I s e n s e e, Braucht die Republik einen Präsidenten?, NJW 1994, 1329 ff.

²⁷ Zitiert nach Gehrlein (Anm. 3), 285.

²⁸ So auch Schlaich (Anm. 17), Rn. 4, der meint, der Bundespräsident sei verfassungsrechtlich nicht verpflichtet, sich der Aufgabe der Integration überhaupt zu widmen.

²⁹ U. Fink, in: von Mangoldt/Klein, Grundgesetz, Kommentar, 5. Aufl., Art. 54 Abs. 1d, Rn. 8.

³⁰ Pernice (Anm. 7), Rn. 27 mit weiteren Nachweisen; Gehrlein (Anm. 3), 284 will diese Rolle nur dem BVerfG zusprechen.

Es gibt hier weder Anlass noch Raum, die Diskussion über das präsidiale, nur formale oder auch materielle Prüfungsrecht mit lexikalischer Vollständigkeit zu referieren, ein dabei immer wieder angesprochener Aspekt möge genügen: So sind beispielsweise auch jene – eingeschlossen frühere Bundespräsidenten³¹ –, die ein materielles Prüfungsrecht bejahen, der Auffassung, dem Präsidenten sei hier nur eine “Evidenzkontrolle” zugestanden, beschränkt auf “zweifelsfreie und offenkundige” Verfassungsverstöße.³² Dem ist in jüngster Zeit und mit überzeugenden Argumenten noch einmal Schöck³³ entgegengetreten: Art. 82 Abs. 1 Satz 1 GG weise dem Bundespräsidenten eine Prüfungskompetenz als abschließenden Teil des Gesetzgebungsverfahrens zu. Kompetenz sei mehr als nur “Recht” oder “Befugnis”, sie umfasse immer auch die Pflicht zur Ausübung. Diese “Prüfungspflicht” unterscheide nicht zwischen verschiedenen Graden der Verfassungswidrigkeit, sie auf “offensichtliche” Verfassungsverstöße zu reduzieren höhle die materielle Prüfungskompetenz aus und versage ihr die praktische Anwendung. “Evidenz” sei kein Element im Prüfungsmaßstab nach Art. 82 GG. In allen Phasen des Gesetzgebungsverfahrens hätten die beteiligten Verfassungsorgane nicht lediglich “evidente”, sondern jegliche Verfassungsverstöße zu unterlassen bzw. zu verhindern; das gelte ohne Abstriche auch für den Bundespräsidenten.³⁴ Nachdem jedenfalls das Innen- und Justizministerium sowie der wissenschaftliche Dienst des Bundestages mitprüfen, ist es auch eher unwahrscheinlich, dass – von Ausnahmefällen abgesehen – ein “offensichtlich” verfassungswidriges Gesetz auf den Weg gebracht wird.

“Evidenz” ist demnach weder die Schranke für das Eingreifen des materiellen Prüfungsrechts noch die Hürde, die für das Ausfertigungsverweigerungsrecht des Bundespräsidenten überwunden werden müsste. Etwas anderes ist die am Ende der Prüfung stehende Überzeugung des Bundespräsidenten von der (offensichtlichen oder nicht) Verfassungswidrigkeit des Gesetzes; bloße (Rest-)Zweifel genügen nicht.³⁵ Wiederum unerheblich ist dabei der Umstand, dass die Verweigerung der Ausfertigung das Gesetz insgesamt scheitern ließe, während das Bundesverfassungsgericht auch nur einzelne Bestimmungen für verfassungswidrig erklären und deren Wirkung darüber hinaus für eine bestimmte Zeit aufrechterhalten kann.

Eine Verengung des Ausfertigungsverweigerungsrechts seitens des Bundespräsidenten ergibt sich daraus nicht³⁶, die Korrektur liegt in einer möglichen Organkla-

³¹ Rau (Anm. 11), 2, 7. Ebenso die Präsidenten Carstens (zitiert bei V. Epping, Das Ausfertigungsverweigerungsrecht im Selbstverständnis der Bundespräsidenten, JZ 1991, 1002, 1007) und Herzog (zitiert bei Rau, *ibid.*, 3).

³² So zuletzt Schiedermaier (Anm. 11), 728; weitere Nachweise bei Schöck, (Anm. 11), 222 (Fn. 91).

³³ Schöck (Anm. 11), 221 ff. mit zahlreichen weiteren Nachweisen.

³⁴ Im Ergebnis ebenso M. Nettessheim, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, § 62, Rn. 34 ff.; Höreth (Anm. 24).

³⁵ S. Pieper, Das Ausfertigungsverweigerungsrecht des Bundespräsidenten, in: Gedächtnisschrift für Albert Beckmann (2007), 289 (301 f.).

³⁶ Schöck (Anm. 11), 225.

ge (Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG), in deren Rahmen das Bundesverfassungsgericht dann auch den Umfang eines möglichen Verfassungsverstoßes durch das Gesetz prüfen würde.

Und noch etwas hat in den zurückliegenden dreieinhalb Jahren für die Funktion des Bundespräsidenten als "Mit-Hüter" der Verfassung gesprochen und dagegen, diese Funktion allein dem Bundesverfassungsgericht zu überlassen: In Zeiten einer großen Koalition würde die Regierung wohl ebensowenig wie eine Landesregierung, an der ja immer einer der "Groß-Koalitionäre" maßgeblich beteiligt ist, eine abstrakte Normenkontrolle (Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG) beantragen: Die Opposition brächte das notwendige Quorum von einem Drittel der Mitglieder des Bundestages nicht zusammen. Wenn dann angesichts des Inhalts des Gesetzes (kein Grundrechtseingriff) auch die Verfassungsbeschwerde ausfiele, wäre das Verfassungsgericht gar nicht erreichbar.³⁷

IV. Schlussbemerkung

Was folgt aus all dem für die Frage "Der Bundespräsident als *pouvoir neutre*"? In den meisten Fällen seiner verfassungsrechtlichen, einfachgesetzlichen oder vielleicht auch ungeschriebenen Kompetenzen³⁸ fungiert der Bundespräsident als "Staatsnotar", was nicht abwertend gemeint ist; dazu gehören auch jene Kompetenzen im Bereich des Auswärtigen (Art. 59 GG), die sich noch am ehesten mit dem Begriff des "Staatsoberhauptes" im internationalen Verständnis in Verbindung bringen lassen. In einigen wenigen ist er "*pouvoir partiellement indépendant*", letztlich aber auch da immer korrigierbar im Wege einer Organklage vor dem Bundesverfassungsgericht. Der Bundespräsident kann keiner der klassischen Gewalten zugeordnet werden, hat aber gegebenenfalls oder auch regelmäßig an allen Anteil und wirkt in deren Funktionen mit. Ob er damit über oder neben diesen Gewalten steht, ist eher eine Geschmacksfrage.³⁹ Inwieweit er vom Volk tatsächlich als Symbol staatlicher Einheit und als Integrationsfaktor angesehen wird, wäre eine Aufgabe für sozial- oder politikwissenschaftliche Untersuchungen.⁴⁰

Fraglos gilt, dass der Bundespräsident sowohl für die Mitwirkung an den Funktionen der klassischen Gewalten wie auch für eine mögliche Symbol- oder Integrationsfunktion als parteipolitisch neutral gesehen werden muss. Seine Wahl ist nicht frei von Parteipolitik, aber damit muss es auch sein Bewenden haben. Dass seinerzeit bei der Wahl von Gustav Heinemann gesagt wurde, dies sei "ein Stück Machtwechsel", hat dem nicht entsprochen. Auch eine Direktwahl des Bundespräsidenten, mit der der eine oder andere Amtsinhaber geliebäugelt haben mag, würde

³⁷ Pieper (Anm. 35), 305; Schoch (Anm. 11), 226; Höreth (Anm. 24).

³⁸ Pernice (Anm. 7), Rn. 19 f.

³⁹ Vgl. Höreth (Anm. 24), der von "über den klassischen Gewalten" spricht.

⁴⁰ Wiegand (Anm. 5), 519 f. will das im modernen Rechtsstaat durch Parlament und Regierungschef gewährleistet sehen.

– ganz abgesehen davon, dass sie überhaupt nicht in das Verfassungssystem des Grundgesetzes passen würde –, nur mehr Parteipolitik in das Amt tragen. Sie würde nicht mehr “*pouvoir*” bringen, aber die Neutralität beschädigen.⁴¹

Genauso wichtig ist im Hinblick auf die “Erwartungen” an den Bundespräsidenten, dass seine Persönlichkeit und seine Amtsführung die Souveränität ausstrahlen, die er im Constant’schen Sinne eben gerade nicht hat. Das ist in der Geschichte der Bundesrepublik bisher gelungen und schließt auch den Versuch der Volkstümlichkeit nicht aus, auch wenn dieser Versuch seinerzeit “Hoch auf dem gelben Wagen” etwas üppig ausgefallen sein mag. Aber es ist eine sehr ernst gemeinte Forderung an alle politischen Parteien, dem auch dann Rechnung zu tragen, wenn ihr Kandidat keine Chance hat, in der Bundesversammlung gewählt zu werden. Alles andere mag den ungeeigneten Kandidaten der baldigen Vergessenheit anheim geben, beschädigt aber das Amt. Man mag das Amt des Bundespräsidenten im Verfassungsgefüge des Grundgesetzes und unter seinen Bedingungen “*pouvoir neutre*” nennen oder “Gewalt *sui generis*”⁴². Jedenfalls hat dieses Amt dort seinen im Hinblick auf die anderen Gewalten wohlaustarierten Platz. Der Bundespräsident hat insofern eine “Reservfunktion”, als er dann, wenn die Staatsgewalten sich ernsthaft “verhakt” haben, mit seiner Autorität an das Ganze des Staates erinnern darf und soll. Insofern ist er eine Art “Versicherung”, die man im günstigen Fall während fünf Jahren nicht in Anspruch nehmen muss, aber im Falle eines Falles in Anspruch nehmen würde. Mit der “*pouvoir neutre*” des Benjamin Constant hat das alles nur indirekt etwas zu tun, aber das hat – wie gesagt – Karl Doehring schon vor 47 Jahren festgestellt.

⁴¹ K. Doehring, Das Grundgesetz korrigieren, Junge Freiheit Nr. 22/09, 22.5.2009, 3, will die Stellung des Bundespräsidenten dagegen durch direkte Volkswahl stärken.

⁴² So Höreth (Anm. 24).