

Rechtsstaat und Gerichtsbarkeit im Verfassungssystem der realen Demokratie

Von Min. Dir. Dr. Karl Schultes, Weimar

1. Die ungenügende Demokratisierung in Deutschland

Eine der wichtigsten Erkenntnisse, die die Neuordnung des politischen und gesellschaftlichen Lebens in Deutschland nach dem Zusammenbruch der faschistischen Diktatur leitete, ist die Einsicht, daß Deutschland im wesentlichen das Opfer einer mangelnden Demokratisierung des gesamten öffentlichen Lebens gewesen ist. Die Entartung der Weimarer Republik zur faschistischen Diktatur war nur möglich infolge der Schwäche der demokratischen Kräfte und infolge ihres ungenügenden politischen Einflusses. Die Ursachen hierfür liegen in dem tragischen Ablauf der deutschen, insbesondere aber der preußischen Verfassungsentwicklung. Der klägliche Zusammenbruch der Revolution von 1848 und der Bestrebungen der in Frankfurt am Main in der Paulskirche versammelten deutschen Demokraten ist bekannt. Es ist Aufgabe einer demokratischen Geschichtsschreibung, die verhängnisvolle Rolle darzustellen, die die preußische Monarchie und vor allem Bismarck in der Niederhaltung der demokratischen Kräfte des Bürgertums und der Arbeiterbewegung gespielt haben. Erwähnt sei hier nur Bismarcks Verhalten in der sog. Konfliktzeit, das von Ferdinand Lassalle in seinen Verfassungsreden 1862 gekennzeichnet worden ist. Die Bismarcksche Reichsverfassung war ein auf den Reichskanzler zugeschnittenes bonapartistisches Verfassungssystem, in dem der dynastisch-föderalistische Bundesrat eine entscheidende Stellung einnahm, während der auf allgemeinen Wahlen beruhende Reichstag in seiner politischen Wirksamkeit stark beschränkt war. Die Bismarcksche Verfassung stützte sich wesentlich auf die Dynastien und die militärische Aristokratie und vermied eine parlamentarische Verantwortung der Regierung. Das Bürgertum war im Gegensatz zu seiner ökonomischen Bedeutung ohne maßgebenden politischen Einfluß, die Arbeiterbewegung war politisch nahezu ausgeschaltet. Preußen, das in der Bismarckschen Verfassung eine überragende Bedeutung hatte, beruhte in seiner politischen und verfassungsrechtlichen Gestaltung auf dem reaktionären Dreiklassen-Wahlrecht, das bis zum Jahre 1918 gegolten hat.

Die Weimarer Verfassung bedeutete sicherlich einen gewaltigen Fortschritt, jedoch sie errichtete neben dem Parlament ein ganzes System von Gegengewichten, unter denen vor allem der vom Parlamente relativ unabhängige Reichspräsident zu nennen ist, der als eigentliches Haupt der exekutiven Gewalt anzusehen und mit einer an das Kaisertum nur zu sehr erinnernden Herrschaftsgewalt ausgestattet war. Er ernannte die Offiziere, Beamten und Richter, er hatte den Oberbefehl über die Wehrmacht, er vertrat das Reich völkerrechtlich, er fertigte die Gesetze aus und hatte sie dabei auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu überprüfen. Ihm waren schließlich die außerordentlichen Befugnisse des Artikel 48 übertragen, die sich in den letzten Jahren der Republik so verhängnisvoll auswirken sollten. Die Weimarer Republik beruhte auf einem Vielparteien-System und dieses wiederum auf einer Wirtschaftsstruktur, in der sich die monopolkapitalistischen Tendenzen voll entfalten konnten. Aus dem Großgrundbesitz rekrutierten sich wesentlich die Träger der militärischen Gewalt. Das Beamtentum war aus dem kaiserlichen Obrigkeitsstaat übernommen. Von einer Demokratisierung der Staatsverwaltung war keine Rede. Das Parlament war infolge der Klassen- und

Parteiengesetze, vor allem nach Hereinbruch der großen Wirtschaftskrise 1930, nicht in der Lage, die ihm durch die Verfassung zugewiesenen Aufgaben der Gesetzgebung zu erfüllen, so daß die Diktatur des Reichspräsidenten an die Stelle des Parlamentes trat und die Funktionen der Legislative übernahm. Bereits in den Jahren 1931/1932 herrschte eine Diktatur der exekutiven Gewalt und war das Weimarer Verfassungssystem aus den Angeln gehoben.

Das „Dritte Reich“ setzte diese Entwicklung fort. Großgrundbesitz, Monopolkapitalismus und das Bankkapital standen hinter der Entfaltung einer militärischen und bürokratischen Diktatur, die man verfassungsrechtlich als eine einzige „Orgie der exekutiven Gewalt“ bezeichnen kann und durch die sämtliche demokratischen und liberalen Einrichtungen beseitigt wurden. Das Volk wurde von der politischen Mitwirkung völlig ausgeschaltet.

2. Der Neubau der Verwaltung und Verfassung

In richtiger Erkenntnis der politischen Zusammenhänge hat sich nach dem Zusammenbruch der faschistischen Diktatur die Entnazifizierungs- und Entmilitarisierungspolitik in der Ostzone gegen den Großgrundbesitz und gegen den Monopolkapitalismus gewendet und ist ein Neuaufbau der politischen Verhältnisse von unten nach oben begonnen worden, ausgehend von der Demokratisierung zunächst der kommunalen Selbstverwaltung und sodann der Landesverwaltungen. Dieser Neuordnungsprozeß erhielt sichtbaren Ausdruck in den neuen Gemeinde- und Kreisordnungen und den Landesverfassungen. Wesentlich ist die Feststellung, daß, anders als 1918, der Neuaufbau nicht von oben her, von einer Reichsverfassung ausging, sondern sich von unten aus den unteren Verwaltungsorganen heraus entwickelte. Für die zukünftige Gestaltung der deutschen Verfassung muß beachtet werden, daß der Schwerpunkt der Gestaltung der politischen Verhältnisse in der Festigung der kommunalen Selbstverwaltung und in der Demokratisierung der staatlichen Verwaltungen liegen muß, und daß die Verfassung einer zukünftigen Deutschen Republik nur die Krönung sein darf einer bereits in der Gemeinde-, Kreis- und Landesverwaltung entwickelten und dezentralisierten Demokratie. Von den Organen der kommunalen Selbstverwaltung bis zu den Organen der Republik herauf handelt es sich um ein geschlossenes demokratisches System der Wählbarkeit und Abberufbarkeit der Träger demokratischer Regierung und Verwaltung. Ein solcher Aufbau der republikanischen Verfassung entspricht übrigens den Gedanken des Freiherrn vom Stein, Otto von Gierckes und Hugo Preuß. Er entspricht aber vor allem dem sozialistischen Gedanken der genossenschaftlichen Selbstverwaltung.

Im November 1946 wurde der Verfassungsentwurf der Sozialistischen Einheitspartei für eine Deutsche Demokratische Republik veröffentlicht, in dem aus der deutschen Verfassungsentwicklung, insbesondere der Entwicklung der Weimarer Republik, entscheidende Konsequenzen gezogen wurden in der Richtung auf einen entschiedenen Demokratismus und Parlamentarismus. Dieser Verfassungsentwurf lag der Gestaltung der Landesverfassungen in der sowjetischen Besatzungszone zugrunde, deren Inhalt sich etwa folgendermaßen charakterisieren läßt:

Im Vordergrund steht die Betonung der nationalen Einheit unter Vorrang des Verfassungsrechts der zukünftigen deutschen demokratischen Republik, sodann als Grundlage des Verfassungsaufbaus die