

Zur deutschen Verfassungsentwicklung

Von Dr. jur. Karl Schultes, Weimar

(Fortsetzung*)

III. Die Errichtung der Deutschen Demokratischen Republik und die Verfassung vom 7. Oktober 1949

1. Die Volkskongreßbewegung und der Verfassungsentwurf des Deutschen Volksrats

Die fortschrittlichen demokratischen Kräfte in Deutschland haben dem Potsdamer Abkommen widersprechenden Politik der Westmächte nicht tatenlos zugesehen.

Bereits im November 1947 trat in Berlin der Deutsche Volkskongreß zusammen, der aus Delegierten der demokratischen Parteien und Massenorganisationen der sowjetischen Besatzungszone und aus Delegierten Westdeutschlands bestand und entschlossen war, in den Fragen, die Deutschland als Ganzes angehen, und besonders in der Frage des Kampfes um die Herstellung der Einheit Deutschlands, auf einer neuen antifaschistisch-demokratischen Grundlage die Führung zu übernehmen.

Auf seiner zweiten Tagung am 18. März 1948, dem 100. Jahrestag der deutschen Revolution von 1848, nahm der Deutsche Volkskongreß die Entschließung über „Die Lehren der März-Revolution“ an, die bereits die Grundgedanken des späteren Verfassungsentwurfs des Deutschen Volksrats enthielt, und wählte den aus 400 Mitgliedern bestehenden Deutschen Volksrat (DVR) als beratendes und beschließendes Organ zwischen den Tagungen des Volkskongresses. Außerdem beschloß er die Durchführung eines Volksbegehrens für einen Volksentscheid über die Einheit Deutschlands. Das Volksbegehren, das in der Zeit vom 23. Mai 1948 bis 13. Juni 1948 durchgeführt wurde, hatte folgenden Wortlaut:

„Die Unterzeichneten ersuchen die Oberbefehlshaber der Streitkräfte der Vereinigten Staaten von Amerika, des Vereinigten Königreiches von Großbritannien, der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken und der Französischen Republik, jeden in seiner Besatzungszone und auch in seiner Eigenschaft als Mitglied des Kontrollrats, folgendes Gesetz zu beschließen oder einen Volksentscheid darüber anzuordnen:

Gesetz über die Einheit Deutschlands

§ 1

Deutschland ist eine unteilbare demokratische Republik, in der den Ländern ähnliche Rechte zustehen sollen, wie sie die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 enthielt.

§ 2

Dieses Gesetz tritt mit seiner Verkündung in Kraft.“

18 775 945 Personen, d. h. 37% oder mehr als ein Drittel aller wahlberechtigten Deutschen, haben sich in die Listen des Volksbegehrens eingezeichnet¹⁾.

Der Kontrollrat hat das vom Volksbegehren geforderte Gesetz nicht erlassen und auch keinen Volksentscheid angeordnet. Er hatte seine Tätigkeit bereits im März 1948 eingestellt und trat trotz dieses Volksbegehrens und trotz eines besonderen Antrages des DVR vom 7. Juli 1948 nicht wieder zusammen.

Ss ist das historische Verdienst des Deutschen Volkskongresses und des DVR, daß sie in ihren Entschließungen immer wieder die demokratische Erneuerung Deutschlands, die Einheit der Nation, den Abschluß eines gerechten Friedensvertrages und den Abzug der Besatzungstruppen gefordert haben. Der Deutsche Volkskongreß war es auch, der in der Verfassungsfrage die Initiative ergriff. Auf der Tagung vom 18. März 1948 beauftragte er den DVR mit der Ausarbeitung eines Verfassungsentwurfs. Der vom DVR eingesetzte Verfassungsausschuß arbeitete daraufhin im Juni und

Juli 1948 unter dem Vorsitz von Otto Grotewohl die Richtlinien für die Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik aus, die dem DVR bei seiner 4. Tagung am 3. August 1948 zur Beratung Vorgelegen haben²⁾. Nach Annahme dieser Richtlinien beauftragte der DVR den Verfassungsausschuß mit der Ausarbeitung eines Verfassungsentwurfs, dessen erste Fassung auf der 5. Tagung des DVR am 22. Oktober 1948 genehmigt wurde. Die Rede, die Otto Grotewohl auf dieser Tagung zur Begründung des Verfassungsentwurfs hielt, ist für dessen Beurteilung von besonderer Bedeutung³⁾.

Bei der Ausarbeitung der Richtlinien und des Verfassungsentwurfs ließ sich der Verfassungsausschuß von den Grundsätzen des Potsdamer Abkommens leiten und zog die Lehren aus der deutschen Verfassungsgeschichte und den Fehlern und Mängeln der Weimarer Verfassung. Außerdem verwertete er den Verfassungsentwurf der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands vom 22. November 1946, in dem zum erstenmal nach 1945 aus der gesamtdeutschen Verfassungsentwicklung die Konsequenzen hinsichtlich der Schaffung einer realen Demokratie gezogen worden sind, und die in den Jahren 1946 und 1947 in Kraft getretenen Länderverfassungen.

Im Laufe des Winters 1948/1949 wurde dieser Verfassungsentwurf in Betrieben, Verwaltungen, Schulen, Verwaltungsschulen, Richterlehrgängen, Universitäten und in Versammlungen der politischen Parteien und demokratischen Massenorganisationen zur Diskussion gestellt. Das Ergebnis waren etwa 15 000 Resolutionen und 503 Abänderungsvorschläge. An 52 Artikeln des Entwurfes wurden daraufhin Abänderungen oder Ergänzungen vorgenommen. Die so entstandene zweite Fassung des Entwurfes wurde vom DVR auf seiner 6. Tagung am 19. März 1949 angenommen und dem Deutschen Volkskongreß zur Bestätigung überwiesen.

Im Gegensatz zu den vielfachen Eingriffen der westlichen Militärgouverneure in die Arbeiten des Parlamentarischen Rates in Bonn, hat sich die sowjetische Besatzungsmacht in keiner Weise in die Arbeit des Verfassungsausschusses des DVR eingeschaltet. Sie hat weder die Änderung eines einzigen Wortes verlangt, noch auch nur eine Kontrolle über die Arbeiten des Verfassungsausschusses ausgeübt. Sie hat das demokratische Selbstbestimmungsrecht des DVR und der in ihm vereinigten Blockparteien bei der Arbeit an dem Verfassungsentwurf in vollem Umfange respektiert.

Am 15. und 16. Mai 1949 fand in der sowjetischen Besatzungszone die Wahl für den Deutschen Volkskongreß statt. Bei einer Beteiligung von 95,2% wurden 66,1% der abgegebenen gültigen Stimmen für die von den Blockparteien aufgestellten Kandidaten abgegeben. In der Sitzung des III. Deutschen Volkskongresses wurde der vom DVR vorgelegte Verfassungsentwurf am 30. Mai 1949 einstimmig angenommen⁴⁾ und der DVR neu gewählt.

2. Die Errichtung der Deutschen Demokratischen Republik

Am 23. Mai 1949 war das Bonner Grundgesetz in Kraft getreten. Am gleichen Tage trat nach einer Pause von anderthalb Jahren der Rat der Außenminister in Paris zusammen, um sich, und zwar zum dritten Male, u. a. mit der Deutschland-Frage zu befassen. Auf dieser

²⁾ Vgl. hierzu die vom Kongreßverlag 1948 herausgegebene Schriftenreihe mit den Beiträgen von Polak, Steiniger und Dieckmann, die in NJ 1948 S. 177 ff. besprochen worden sind.

³⁾ Die Rede Grotewohls ist abgedruckt im Informationsdienst des DVR I. Jahrgang 1948 Nr. 6. Zur ersten Fassung des Verfassungsentwurfes siehe die Ausführungen von Polak und Schultes in NJ 1948 S. 243 ff., 249 ff. und den dort S. 257 ff. abgedruckten Wortlaut.

⁴⁾ Genauer gesagt, wurde der Entwurf mit 2087 Ja-Stimmen gegen 1 Nein-Stimme angenommen. Zur 6. Tagung des DVR s. Informationsdienst 1949 Nr. 1 mit dem Referat von Grotewohl: „Demokratische Verfassung für ganz Deutschland — kein Besatzungsstatut“, in dem G. auf die Veränderungen des Verfassungsentwurfes eingeht. Im Anhang ist der Text der zweiten Fassung abgedruckt. — Zu der Tagung des III. Deutschen Volkskongresses am 30. Mai 1949 s. Inf.-Dienst 1949 Nr. 4/5. Im Anhang befindet sich eine Übersicht über die wichtigsten Entschließungen des Deutschen Volkskongresses und des DVR in der Verfassungsfrage.

*) vgl. NJ 1950, S. 2, 39, 76.

1) Nach der Weimarer Verfassung Art. 73 Abs. 3 und ebenso nach den meisten der nach 1945 in Kraft getretenen neuen Landesverfassungen ist ein Volksentscheid herbeizuführen, wenn $\frac{1}{10}$ der Stimmberechtigten das Begehren stellt. — Zu den Rechtsfragen des Volksbegehrens von 1948 vgl. Schultes in NJ 1948, S. 97.