

dem bürgerlich-demokratischen Ansatz der Frankfurter Paulskirchen Versammlung, ein sich auf Volkssouveränität gründendes Verfassungswerk zu schaffen, zum ersten Mal in der deutschen Staats- und Verfassungsgeschichte eine gewählte Körperschaft das Mandat zur Verfassungsschöpfung besaß und wahrnahm. Nicht die Beauftragten größerer und kleinerer von Gottes-Gnaden-Herrscher, sondern Mandats-träger der unterschiedlichsten politischen und sozialen Interessengruppen der Gesellschaft rangen darum, ihr jeweiliges Konzept bestmöglich zur Geltung zu bringen und damit weichenstellend für die künftige Staats- und Gesellschaftsentwicklung zu wirken. Von der verfassunggebenden Nationalversammlung führt der Weg zum parlamentarischen System der Weimarer Republik.

Nur gelegentlich ist in den Verfassungsdebatten von Weimar ein Demokratieverständnis artikuliert worden, dem das Volk nicht bloß als Legitimationsfaktor für Macht, sondern als machtausübendes Subjekt galt. In dieser Hinsicht trafen sich die Repräsentanten bürgerlicher Kreise mit maßgebenden Vertretern der Sozialdemokratie. Eberts Übereinkunft mit General Groener, das Militär gegen die "aufständischen Massen zu richten"<sup>10</sup>, und Eberts erklärte Abneigung gegen die Revolution\*<sup>11</sup> sind dafür charakteristisch. Auch bei der Wahl Weimars zum Tagungsort der Nationalversammlung spielte neben der Bezugnahme auf die deutsche Klassik und ihren humanistischen Ideengehalt die Ferne von den Zentren der revolutionären Arbeiterbewegung eine Rolle.

Immerhin zählen die drei Varianten der verfassungsmäßig vorgesehenen Volksabstimmungen (Art. 43, 73 und 76) zu den demokratischen Elementen der Reichsverfassung. Sie haben hinsichtlich des Volksbegehrens und des Volkentscheids über Gesetzesprojekte und andere wesentliche Fragen der Staatspolitik auch in der DDR-Verfassung von 1949 ihren Platz gefunden, während -sich die Väter des Bonner Grundgesetzes dazu weitestgehend abstinenter verhielten.

Als nach der Zerschlagung des Faschismus um das Konzept einer neuen Staatlichkeit gerungen wurde, hat die Erfahrung vom begrenzten Wert eines Satzes, daß alle Staatsgewalt vom Volk ausgehen müsse, eine gewichtige Rolle gespielt. Nicht in der einfachen Negation dieses Satzes lag das Problem, sondern in der Benennung der Bedingungen, unter denen das Volk zum Souverän werden konnte.<sup>12</sup> Verfassungsrecht und Verfassungspraxis der Weimarer Republik hatten vermittelt, daß demokratische Strukturen im Überbau eines Fundaments in der Ökonomie bedürfen, daß eine Subjektposition im politisch-staatlichen Bereich nur bewahrt und erweitert werden kann, wenn sie sich mit Selbstbestimmung auch auf dem Feld der Ökonomie verbindet.<sup>13</sup> Veränderungen der Eigentumsverhältnisse in Industrie und Landwirtschaft waren dadurch geboten (vgl. Art. 24, 25 und 27 der Verfassung der DDR von 1949).

Es zählt zu den großen, Weimar aufhebend verarbeiteten Erfahrungen, die rechtlichen Vermittlungsglieder zu erkunden und zu normieren, die der Souveränität des Volkes als einem Realverhältnis verpflichtet sind. Das führte zur Aufhebung des Repräsentativsystems in einer Konzeption vom *macht-ausübenden* Volk. Sie lebt insbesondere in den Verfassungssätzen von der Mitbestimmung der Werk-tätigen in den Betrieben,<sup>14</sup> von den Volksvertretungen als arbeitenden Körperschaften und vom Grundrecht des Bürgers, mitzubestimmen und mitzugestalten.

### Überwindung des Föderalismus

Aus der Reichsgründung des 19. Jahrhunderts war eine durch Preußen geprägte Föderation hervorgegangen. Das war lediglich der erste Brückenbogen, obendrein auf undemokratische Weise geschlagen, hin zum Ufer einer unitarischen demokratischen Republik, für die die Organisationen der Arbeiterklasse am entschiedensten stritten. In dem national weitgehend homogen strukturierten Deutschland konnte es aus der Sicht der progressiven Kräfte allein das Streben nach einem Einheitsstaat geben. Mit der Gründung von Weimar war ein weiterer Bogen zu diesem Ziel hinzugefügt. Nicht alle föderativen Momente konnten schon überwunden werden, und insbesondere war es nicht möglich gewesen, den exponierten Platz Preußens zu beseitigen. Otto Grotewohl wertete die Weimarer Verfassung als „einen bedeutsamen Schritt auf

dem Wege Deutschlands zu einer einheitlichen demokratischen Republik“.<sup>15</sup>

Für die vorausgegangene Zeit bildete die Mehrstaatlichkeit gleichsam den Normalbefund für die politisch-staatliche Struktur Deutschlands. Diesen Zustand vermochte die bürgerlich-demokratische Revolution von 1848/49 nicht zu überwinden, obwohl die kapitalistischen Produktionsverhältnisse in diese Richtung drängten. Der Norddeutsche Bund und die wenig später folgende Reichsgründung trugen ihren Erfordernissen Rechnung. So wenig sie Revolution von oben waren, so sehr prägten sie die spezifisch preußisch-deutschen obrigkeitstaatlichen Herrschaftsmethoden aus. Föderalismus und Antiparlamentarismus erlaubten es zwar, bestimmten Seiten der Entwicklung der Produktivkräfte Raurfi zu geben, verkörperten in ihrer Kombination jedoch starke Fesseln für das Wachsen nationalstaatlicher Strukturen, in denen bürgerlich-demokratische politische Verhältnisse und eine ihr entsprechende politische Kultur hätten Gestalt gewinnen können. Hier bedeutete die Weimarer Republik einen Markstein und eine Chance.

### Republikanische Staatsform und Reichspräsident

Von großem Gewicht war die Ablösung des monarchischen Strukturprinzips durch das republikanische. Damit ging eine beträchtliche Entwicklung der bürgerlichen Demokratie einher, die auch der Arbeiterklasse günstigere Möglichkeiten bot, sich in der Pluralität der politischen Organisationen der bürgerlichen Gesellschaft zu organisieren und für ihre Ziele zu streiten. Die republikanische Staatsform gab parlamentarischen Institutionen und Betätigungsformen einen höheren Stellenwert. Daß sich die Verfassungsschöpfer weit stärker zur Republik als zum Parlamentarismus bekannten<sup>16</sup>, erwies sich zunehmend als bedrohlich für ihr eigenes Werk. Die Installation eines plebiszitären Reichspräsidenten läßt dies besonders deutlich erkennen. Darin lag kein Konstruktionsmangel, keine Inkonsequenz im Verfolgen eines parlamentarischen Konzepts, sondern bei der Mehrheit der Nationalvertreter die Distanz zum Demokratismus, zum Volk.

In den Vorstellungen von Max Weber, einem der geistigen Väter der Weimarer Verfassung, war der Reichspräsident als eine Institution konzipiert, die mit der Autorität der Wählerschaft „die Sozialisierung in die Wege zu leiten“ vermag, „für die ja durch Paragraphen von Gesetzen schlechthin gar nichts, durch eine straff einheitliche Verwaltung dagegen alles zu leisten ist. Sozialisierung ist: Verwaltung“.<sup>17</sup> In den Debatten der Nationalversammlung wurde der Webersche Vorschlag zur Institution, nicht jedoch dessen weitgehend demokratischer Ansatz akzeptiert.<sup>18</sup> Die spätere verhängnisvolle Außerkraftsetzung des parlamentarischen Systems durch den Mißbrauch des Art. 48 der Verfassung — der dem Reichspräsidenten das Recht einräumte, den Ausnahmezustand zu verkünden und dazu wesentliche Grundrechte aufzuheben — war bereits hier embryonal angelegt.

Der oft bemühte Satz, daß zwar der Kaiser ging, die Generale jedoch blieben, ist kaum geeignet, das Ausmaß der Änderungen in Staatsform und politischem System auszudrücken, die sich im Übergang vom Kaiserreich zur Weimarer Republik vollzogen hatten. In ihm ist die Wirkung der Novemberrevolution zu gering veranschlagt. Er erschwert es auch, das Gewicht unterschiedlicher Herrschaftssysteme in ein und derselben Gesellschaftsformation zu erkennen.<sup>10 11 12 13 14 15 16 17</sup>

10 Vgl. dazu W. Rüge, Deutschland 1917-1933, Berlin 1982, S. 75 ff.

11 Vgl. Prinz Max von Baden, Erinnerungen und Dokumente, Stuttgart/Berlin/Leipzig 1927, S. 599 f.

12 Zur Aufhebung des Weimarer Verfassungsgedankens im Staatsrecht der DDR vgl. insbesondere K.-H. Schöneburg, „Die DDR-Verfassung von 1949: Geschichte und Aktualität“, NJ 1984, Heft 10, S. 386 ff.

13 Für Hugo Preuß hatte der Satz über das Verhältnis von Volk und Staatsgewalt einen sozialen Bezug. Seine idealisierende Sicht ist aus der Begründung des Verfassungsentwurfs zu entnehmen (vgl.: Die Deutsche Nationalversammlung 1919/20, 2. Bd., Hrsg. E. Heilbron, S. 35).

14 O. Grotewohl, a. a. O., S. 256.

15 Vgl.: Die Deutsche Nationalversammlung 1919/20, 3. Bd., S. 581.

16 M. Weber, Der Reichspräsident, Gesammelte politische Schriften, München 1921, S. 390.

17 Auch Hugo Preuß (Deutschlands Staatsumgestaltung - Die verfassungsmäßigen Grundlagen der deutschen Republik, Berlin 1919, S. 11) machte sich den Gedanken zu eigen, daß echter Parlamentarismus einen vom Parlament unabhängigen und ihm ebenbürtigen Präsidenten verlange.