



**Gedanken  
für die  
Zukunft der  
Demokratie  
in der  
Deutschen  
Demokratischen  
Republik**

**WEIMARER MEMORANDUM**

---

# **WEIMARER MEMORANDUM**

---

**«Ein nächster Schritt  
auf dem Weg  
zur menschlichen  
Emanzipation»**

**Grundgedanken  
für die Zukunft  
der Demokratie  
in Deutschland**

**1949–1989 ff.**

# Inhaltsverzeichnis

## Vorbemerkungen

<b>Motto. Paradigmatisch</b>	Seite 1
<b>Vorwort</b>	Seite 2
<b>Einleitung</b>	Seite 6
<b>Memorandum</b>	
I. Die Idee der Volksgesetzgebung in der Arbeiterbewegung des 19. Jahrhunderts	Seite 10
II. Die Volksgesetzgebung in der Weimarer Reichsverfassung	Seite 11
III. Die Volksgesetzgebung nach 1945 bis zur Gründung der DDR	Seite 12
- 1. Der sächsische Volksentscheid 1946: Konsequenz aus den Lehren von Weimar	Seite 16
- 2. Der Weg zur Gründungsverfassung der DDR 1946/48	Seite 19
- 3. Exkurs Ober die Entwicklung in den Westzonen 1948/49	Seite 23
- 4. Die Verfassungsdiskussion in der Ostzone 1948/49	Seite 26
IV. Das Prinzip der Volksgesetzgebung in der am 7. Oktober 1949 verkündeten Gründungsverfassung der DDR	Seite 27
- Exkurs: Die Volksbefragung gegen die Remilitarisierung Westdeutschlands und die EVG-Pläne	Seite 28
V. Warum wurde die Volksgesetzgebung in der Deutschen Demokratischen Republik nicht zum Leben erweckt?	Seite 29
VI. Kein Sozialismus ohne Demokratie, keine Demokratie ohne Sozialismus	Seite 31
VII. Die Grundordnung der Volksgesetzgebung «auf der Höhe der Zeit» - Ein Urbild	Seite 33
VIII. Zum 40. <sup>1</sup> Geburtstag der DDR eine «deutsche Oktober-Revolution»	Seite 35
IX. Fazit: Vorschlag für die Zukunft der Demokratie in der DDR - Für eine Volksabstimmung zur Wiederaufnahme der Volksgesetzgebung in die Verfassung	Seite 37
<b>Quellennachweis</b>	Seite 40

---

Die Darstellung der erwähnten geschichtlichen Abläufe ist in dem vorliegenden Memorandum aus der Sicht der offiziellen DDR-Geschichtsschreibung bis zum Jahr 1989 gegeben. Es war keine kritische Prüfung beabsichtigt, ob das offizielle Geschichtsbild die Tatsachen objektiv reflektiert. Es ging ausschließlich darum, das Demokratieverständnis insbesondere der Jahre 1946 bis 1949 so wiederzugeben, wie es die SED in den von ihr sanktionierten Publikationen gesehen haben wollte. Diese Vorgehensweise führte zu einem zukunftsweisenden Ergebnis. Die Fakten, welche sich auf die Entstehung und Entwicklung der BRD beziehen, sind vorwiegend aus BRD-Quellen entnommen.

## Vorbemerkungen

Das «Weimarer Memorandum» entstand seit 1987 im Vorblick auf den 7. Oktober 1989, den 40. Jahrestag der Gründung der Deutschen Demokratischen Republik. Seine Funktion ergab sich aus der Einschätzung, daß im Vorfeld und Umfeld dieses Jahrestages - aufgrund der Entwicklungen, die, mit dem Namen Gorbatschows verbunden, seit 1985 im «sozialistischen Lager» in Gang kamen - optimale Bedingungen entstanden waren für eine «demokratische Revolution» in der DDR, die hätte *vollenden* können, was in Europa mit 1789 begann.

Dieser Anschauung lag die Erkenntnis zugrunde, daß die Demokratie ihrem Wesen nach noch nicht verwirklicht ist, wenn die Menschen lediglich das Recht haben, eine sogenannte *Volksvertretung* zu wählen, aber darüber hinaus nicht auch selbst über den direkt-demokratischen *Weg der Volksgesetzgebung* - also durch das außerparlamentarische Gesetzesvorschlagsrecht, das Volksbegehren und den Volksentscheid - die politische Entwicklung bestimmen können. Daran fehlt es in Europa bisher allenthalben.

Nach 40 Jahren SED-Diktatur mochten sich vermutlich nur noch wenige daran erinnern, daß ja die DDR 1949 in ihrer Gründungsverfassung die staatliche Ordnung sehr konsequent und uneingeschränkt auf diese Erkenntnis gestellt hatte. An diesen Tatbestand meinte das «Weimarer Memorandum» zum Anlaß des 40-Jahre-Jubiläums ein auf die *grundlegende Revolutionierung der Verhältnisse in der DDR* gerichtetes politisches Projekt anknüpfen zu können.

Die Idee dazu stammte aus der Forschungsarbeit der staats- und parteiunabhängigen «Arbeitsgemeinschaft Demokratie und Recht». Sie befaßte sich im Hinblick auf das Gedenkjahr 1989 seit Jahren mit den Fragen der Demokratie-Entwicklung in den europäischen Ländern seit der Französischen Revolution und war in diesem Zusammenhang auch auf äußerst interessante, exemplarisch markante und zugleich höchst aktuelle und zukunftsweisende Aspekte dieses Themas in der Vorgeschichte und Geschichte der DDR zwischen 1946 und 1968 gestoßen.

Die gleichzeitige Wahrnehmung der konkreten Situation in der DDR, d. h. die Bemühung, die realen politischen Bewegungen und Kräfteverhältnisse im Spannungsfeld zwischen Staatsapparat und Gesellschaft realistisch einzuschätzen, zusammengedacht mit den Ergebnissen der Forschungsarbeit: das führte aus der Sicht der zweiten Jahreshälfte 1988 und der ersten Monate des Jahres 1989 zur vorliegenden Gestaltung des «Weimarer Memorandums» im Hinblick auf eine politische Initiative zum 7. Oktober.

Die dabei eingenommene Position war, zusammenfassend formuliert, die folgende:

1. Eine «deutsche Oktober-Revolution sei fällig und möglich.
2. Die optimale und zugleich niemanden gefährdende Weise der Einleitung derselben sei, den «Staat», d. h. die Staatspartei, nicht mit (freilich zutiefst berechtigter) Opposition, Kritik und Infragestellung, sondern ausschließlich mit dem demokratischen Gründungscharakter der DDR von 1949 und dem geistig politischen Duktus, der seinerzeit zu diesem Charakter geführt hatte,

bewußt nur so zu konfrontieren, *wie diese Fakten in allen offiziellen Geschichtsdarstellungen von den SED-Publizisten präsentiert waren*, so daß man dieser Vorgehensweise nur schwer «staatsfeindliche» Absichten hätte unterstellen können.

3. Was auch immer die Reaktion der Staatsorgane auf die Veröffentlichung des Memorandums und die damit verbundene, individuell zu ergreifende «Eingabe an die Volkskammer» (s. Memorandum, Anlage «Dokument») sein würde: Zu erwarten war in jedem Fall, daß die West-Medien das Anliegen der Initiative öffentlich bekanntmachen würden.

4. Allein schon damit wäre ein wichtiger Zweck erreicht gewesen: Die Blockade nämlich, mit der man besonders auch in Westdeutschland seit Jahrzehnten die Idee der Volksgesetzgebung verdrängt und die Köpfe der Menschen hinsichtlich des Demokratieverständnisses ausschließlich auf den Parlamentarismus fixiert, wäre durchbrochen worden.

5. Auf die Initiative waren von seiten des Staates zwei Reaktionen denkbar: Wäre man eingegangen auf das Anliegen, wäre das das freiwillige Ende der Diktatur gewesen; diese Reaktion war unwahrscheinlich, trotzdem war sie von der Projektierung her bewußt ins Kalkül aufgenommen. Hätte man abgelehnt oder ignoriert, wäre allein schon aufgrund der Medienreaktion für alle weiteren Ereignisse des Jahres 1989 eine andere *revolutionäre Ausgangsinspiration* im Spiel gewesen, als es dann durch den ganz anderen Verlauf der Dinge eintrat, wo zwar auch am Anfang stand «*Wir sind das Volk!*», diese Parole aber sehr schnell vereinnahmt wurde von jenen Kräften, die damit nur «Parteienpluralismus» und «freie Wahlen» im Sinne haben und hatten.

So fand die «deutsche Oktober-Revolution» dennoch statt; aber die Chance, sie als den *Akt der Errichtung wahrer Volkssouveränität* zu begreifen, war zunächst vertan, weil die Anregungen, die das «Weimarer Memorandum» für eine politische Initiative vor den Entwicklungen des Sommers und Herbstes 89 gab, nicht durch die entsprechende Tat ergriffen wurden.

Ob es diese Chance unter den Bedingungen der dicken Nebelschwaden der inzwischen entstandenen Lage trotzdem noch gibt, versucht seit Anfang des Jahres die «*Demokratie-Initiative 90*» mit einer Aufklärungs- und Unterschriftenkampagne zu erkunden (s. «Aufruf» anbei). Das «Weimarer Memorandum» gibt denen, die sich tiefer mit der damit gestellten Aufgabe befassen wollen, einen Einblick in jenen Teil der Zeitgeschichte, der zwar schon vierzig bzw. zwanzig Jahre zurückliegt, zugleich aber die dramatischen Veränderungen in der Gegenwart in ein besonderes Licht rückt und erhellt, was auch für den Fall einer vereinigten deutschen Republik unabdingbar sei sollte: *das Recht des Volkes, seine staatlich-politischen Lebensverhältnisse durch den direkt-demokratischen Weg der Volksgesetzgebung selbst bestimmen zu können.*

18. März 1990

## Motto. Paradigmatisch

Die Franzosen erblicken in Mirabeau\*) ihren Herkules; und sie haben vollkommen recht. Allein sie vergessen, daß auch der Koloß aus einzelnen Teilen besteht und daß auch der Herkules des Altertums ein kollektives Wesen ist, ein großer Träger seiner eigenen Taten und der Taten anderer.

Im Grunde aber sind wir alle kollektive Wesen, wir mögen uns stellen wie wir wollen. Denn wie wenig es haben und sind wir, das wir im reinsten Sinne unser Eigentum nennen: Wir müssen alles empfangen und lernen, sowohl von denen, die vor uns waren, als von denen, die mit uns sind. Selbst das größte Genie würde nicht weit kommen, wenn es alles seinem eigenen Innern verdanken wollte.

*Johann W. von Goethe  
im Gespräch mit  
Johann P. Eckermann*

Denn, um es endlich auf einmal herauszusagen, der Mensch spielt nur, wo er in voller Bedeutung des Wortes Mensch ist, und *er ist nur da ganz Mensch, wo er spielt*. Dieser Satz, der in diesem Augenblick vielleicht paradox erscheint, wird eine große und tiefe Bedeutung erhalten, wenn wir erst dahin gekommen sein werden, ihn auf den doppelten Ernst der Pflicht und des Schicksals anzuwenden; er wird, das verspreche ich Ihnen, das ganze Gebäude der ästhetischen und der noch schwierigeren Lebenskunst tragen.

*Friedrich Schiller,  
Über die ästhetische Erziehung des  
Menschen in einer Reihe von Briefen*

\*) Graf *Mirabeau* (1749 - 1791), der Aristokrat, hatte sich in der Pariser "Ständeversammlung", die von Ludwig XVI. einberufen wurde, um einen Ausweg aus den zerrütteten Staatsfinanzen zu ermöglichen, zum Dritten Stand, dem des Bürgertums, geschlagen und zu seinem Sprecher gemacht. Nachdem sich der Dritte Stand am 17. Juni 1789 in einem Akt revolutionärer Selbstbestimmung zur *Assemblée nationale* (Nationalversammlung) erklärt hatte, fanden seine Abgeordneten am 20. Juni den Saal ihres Tagungsgebäudes von Soldaten umstellt und verschlossen. Erregt begaben sie sich in ein nahegelegenes Gebäude, das sog. "Ballhaus". Hier legten sie den feierlichen Schwur ab, «sich niemals zu trennen», bis sie Frankreich eine neue Staatsverfassung gegeben haben würden. Der «Ballhauschwur» machte Eindruck. Zwei Tage später, am 22. Juni, vereinigten sich 149 Geistliche und Aristokraten mit dem «Tiers état» (Dritter Stand). Die Revolution war ins Rollen gekommen. Einen Tag später, am 23. Juni, versuchte Ludwig der XVI. die Zügel wieder in die Hand zu nehmen. Er befahl der Versammlung, sich in die alten Stände zu trennen und verließ die Sitzung.

Was sich danach abspielte, hat zum Beispiel *Heinrich von Kleist* in seinem Aufsatz «Über die allmähliche Verfertigung der Gedanken beim Reden» (1805/06) erzählt und auf den «Punkt» gebracht: Befehlsverweigerung, «aufrechter Gang», Manifestation des Impulses der Volkssouveränität gegen die demokratisch nicht legitimierte Gewalt des vormundschaftlichen, obrigkeitlichen Staates. Kleist berichtet über die Antwort des Grafen auf den königlichen Befehl:

«Mir fällt jener "Donnerkeil" des Mirabeau ein, mit welchem er den Zeremonienmeister abfertigte, der nach Aufhebung der letzten monarchischen Sitzung des Königs am 23. Juni, in welcher diesen den Ständen auseinander zu gehen befohlen hatte, in den Sitzungssaal, in welchem die Stände noch verweilten, zurückkehrte und sie befragte, ob sie den Befehl des Königs vernommen hätten. "Ja", antwortete Mirabeau, «wir haben des Königs Befehl vernommen. Ja, mein Herr», wiederholte er, «wir haben ihn vernommen. Doch was berechtigt Sie» - fuhr er fort, und nun plötzlich geht ihm ein Quell ungeheurer Vorstellungen auf - «uns hier Befehle anzudeuten? Wir sind die Repräsentanten der Nation. Die Nation gibt Befehle und empfängt keine. Und damit ich mich Ihnen ganz deutlich erkläre» - und erst jetzo findet er, was den ganzen Widerstand, zu welchem seine Seele gerüstet dasteht, ausdrückt: - «so sagen Sie Ihrem König, daß wir unsere Plätze anders nicht als auf die Gewalt der Bajonette verlassen werden.» - Worauf er sich, selbstzufrieden, auf einen Stuhl nieder setzte. - Wenn man an den Zeremonienmeister denkt, so kann man sich ihn bei diesem Auftritt nicht anders als in einem völligen Geistesbankrott vorstellen...»

# Vorwort

I.

Das «Weimarer Memorandum» ist das Ergebnis intensiver Gespräche, die Ende Februar zwischen engagierten Demokraten aus der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik geführt wurden. Der Ausgangspunkt dieser Gespräche war - aus Anlaß der 40-Jahres-Jubiläen der beiden deutschen Staaten - einerseits die Frage nach dem *Weg des Demokratieimpulses in der deutschen Geschichte* seit der Französischen Revolution (1789) und andererseits die Frage nach der gegenwärtigen *Lage der Demokratie in Deutschland*.

Daß die Gesprächsrunde in Weimar zusammentraf, schien eher zufällig. Dann aber strömten den Gesprächen aus der Geschichte dieser Stadt so viele Anregungen entgegen, daß man an Fügung glauben mochte, gerade hier sich begegnet zu sein. So bekam das Arbeitsergebnis seine besondere Nuance: Im Memorandum verbindet sich der «Geist von Weimar», der Geist der deutschen Klassik, über die Konstitution der ersten deutschen Republik (1919) mit der Perspektive einer «*deutschen Oktober-Revolution 1989*» - «Faust» Teil III.

Diese Vision eines von der spezifischen Geschichte der DDR sozusagen ausgebrüteten «Gesamtkunstwerks» wurde am 17. Juni veröffentlicht. Damals wies an den äußeren Umständen dieser Wochen noch nichts auf die Wahrscheinlichkeit eines solchen Ereignisses hin. Natürlich sagt auch das Memorandum eine «Oktober-Revolution» in der DDR nicht voraus, aber es sagt sie an!

Denn man konnte durch den Versuch einer objektiven Beschreibung dessen, was das Schicksal des Demokratieprinzips in der Biographie der DDR war, zu dem Ergebnis kommen: *Aus der Logik der historischen Entwicklung ist sie - nach 40 Jahren - fällig!*

Obwohl die Situation im Land weder während der Weimarer Gesprächswoche noch zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Memorandums auch nur im entferntesten Anzeichen dafür bot, daß sich im Schoße dieser Gesellschaft ein neues soziales Lebewesen entwickelt hatte, das zur Geburt drängte, waren wir überzeugt, daß es trotzdem so sei und daß man aufgrund dieser Erkenntnis in einer solchen historischen Situation sich der Aufgabe zu stellen hätte, so etwas wie Geburtshilfe zu leisten, um - soweit dies in solchen Evolutionsprozessen möglich ist - zu verhindern, daß etwas gesund Veranlagtes durch negative Einflüsse sich möglicherweise mißbildet.

Deshalb konkretisierte das Memorandum seine geistig-politische Botschaft über «die Zukunft der Demokratie» mit einem Vorschlag, was einerseits aus dem Wesen der Sache und andererseits aus der bisherigen Geschichte der DDR - ihrer Vorgeschichte (1946), ihrer Gründung (1949), ihrer ersten zwanzig Jahre (1968) und ihrer unmittelbaren Gegenwart (1989) - der zentrale Punkt dieser «deutschen Oktober-Revolution» sein müßte, wenn sie das historisch Fällige zum Durchbruch bringen wollte.

Und das Memorandum machte auch einen Vorschlag zur Methode, *wie* diese Revolution als ein Akt der politischen Emanzipation unter den faktischen Bedingungen der SED-staatlichen Verhältnisse aber zugleich ganz «auf der Höhe der Zeit» in der DDR eingeleitet und erfolgreich vollendet werden könnte. Gedacht war an eine Art Massenpetition an die Volkskammer, um so den Stein ins Rollen zu bringen.

Das richtete sich zunächst auf den Anlaß des 7. Oktobers, des 40. Jubiläums der DDR. Der Grundgedanke war, mit dem Memorandum an etwas Allerwichtigstes zu erinnern, um mit der Erinnerung zugleich etwas für die Gegenwart und Zukunft schlechthin Entscheidendes und Unverzichtbares herauszustellen und damit Bevölkerung wie Staatsmacht gleichermaßen anzusprechen.

## II.

An welches Prinzip war dabei gedacht? - Das Allerwichtigste, Entscheidende und Unverzichtbare für ein Gemeinwesen ist, daß 200 Jahre nach der Französischen Revolution endlich Ernst gemacht wird mit dem Satz von der «Herrschaft des Volkes über seine Lebensverhältnisse», Ernst gemacht wird mit dem Grundsatz von der *Volkssouveränität*, mit dem Selbstbestimmungsrecht des Volkes (d. h. der Rechtsgemeinschaft, die einen Staat bildet). Mit anderen Worten: Daß *Demokratie* keine Phrase bleibt, sondern eine konkrete Wirklichkeit ist, praktischer Lebensprozeß, von dem einzig und allein die Legitimität der «Macht», d.h. der geltenden Gesetze, der Regierungs- und administrativen Funktionen und Handlungen sich herleitet.

Im Hinblick auf diesen Gedanken vom *ausschließlichen Recht des souveränen Volkes, die Richtlinien der Politik zu bestimmen*, gab es und gibt es bis heute zwei große Ablenkungsstrategien:

- Die eine ist jene *Ideologie*, die behauptet, die Demokratie manifestiere sich in dem Führungsanspruch einer Klasse bzw. in einer diese Klasse «führenden Partei». Diesen Typ repräsentierte bisher die DDR; sie gab sich zwar den Namen einer «*demokratischen Republik*», versah aber den Demokratiebegriff, wie die Staatspartei ihn verstanden wissen wollte, seit langem immer mit einem Attribut («demokratischer Zentralismus», «sozialistische Demokratie» u. ä.). Dieser Typ mußte, um die Menschen bei der Stange zu halten, alle möglichen Formen von Zwang, Gewalt, Schikanen usw. anwenden. Entscheidend an diesem Typ ist seine gänzliche Unfähigkeit, die Menschen über den Charakter des Systems zu täuschen; jeder weiß, daß dieses System mit wirklicher Demokratie nichts, gar nichts zu tun hat.
- Die andere Strategie hat gerade darin ihre Stärke, daß sie sehr wirksam die Illusion zu erzeugen vermag, es werde das Selbstbestimmungsrecht des Volkes beachtet und es herrsche das Volk dadurch, daß es ein *Mehrparteiensystem* und freie, allgemeine, demokratische und geheime *Wahlen* gibt, durch welche das Volk sich seine Regierung wähle und die Opposition die Regierungsmehrheit kritisieren bzw. kontrollieren. In Kombination mit einer Reihe anderer Freiheitsrechte - Meinungs- und Pressefreiheit, Vereinigungsfreiheit, Versammlungsfreiheit u. a. - , so wird behauptet, garantiere diese sog. «repräsentative» oder «parlamentarische» Demokratie auf die bestmögliche Weise, daß sich in der Politik der Volkswille niederschlage. Für diesen Typ steht z. B. die BRD. Hier murren die Menschen zwar gelegentlich auch gegen das, was Volksvertretung und Regierung beschließen, und sie demonstrieren auch dann und wann, wenn sie etwas besonders stark ablehnen; aber bis heute ist im «Westen» bei der großen Mehrheit kein dringender Zweifel vorhanden, daß dieses System als ein durchaus demokratisches anzusehen sei.

Die Botschaft des «Weimarer Memorandums» dagegen ist:

1. der Nachweis, daß es sich nicht nur bei dem ersten, sondern auch bei dem zweiten Typ nicht um ein real-demokratisches System handelt, vorausgesetzt man versteht unter dem Wesen der Demokratie, daß es nicht zufriedenstellend ist, wenn das Volk lediglich die Macht an Parteien übertragen, also wählen kann, sondern daß als *Grundbedingung der Demokratie* erkannt und garantiert ist, *daß das Volk auch jederzeit aufgrund eigener Initiative als Gesetzgeber tätig werden kann*;
2. erinnert das Memorandum daran, daß genau dieses Demokratieverständnis, das die Volkssouveränität nicht auf «freie Wahlen» beschränkt, sondern auch die Möglichkeit des außerparlamentarischen, direkt-demokratischen *Gesetzesvorschlagsrechtes*, des *Volksbegehrens* und des *Volksentscheids* kennt, das *Fundament der Gründungsverfassung der DDR von 1949* war (Art. 3, 63, 81, 83 und 87), das die SED schon in den Jahren vor der



Staatsgründung als das entscheidende Kriterium ihrer Politik theoretisch vehement verteidigte und auch praktisch einsetzte. Dann erinnert das Memorandum aber auch daran, daß die SED, nachdem sie die Exekutive übernommen hatte, dieses zuvor so engagiert propagierte *Grundrecht der Volksgesetzgebung* offenbar verdrängte und in der von ihr beherrschten Volkskammer nichts unternahm, um die angeführten Verfassungsartikel durch die entsprechenden Ausführungsgesetze zu regeln, damit dieses Recht für Initiativen verfügbar wäre.

Schließlich erinnert das Memorandum noch daran, daß dieses Prinzip, durch das sich der Volkswille *konkret* und *demokratisch* artikulieren kann, leider aber auch von der Bevölkerung nicht beachtet wurde: denn weder gab es in den Anfangsjahren der Republik Reklamationen wegen der nicht vorhandenen Ausführungsgesetze, noch gab es Kritik oder gar einen Aufstand, als die SED am 6. April 1968 einen neuen Verfassungsentwurf zur Volksabstimmung brachte, in dem alle die Volksgesetzgebung betreffenden Artikel der Gründungsverfassung der DDR eliminiert waren. Entweder es blieb diese radikale Veränderung des verfassungsrechtlichen Fundaments der Republik 1968 überhaupt unbemerkt, oder niemand hatte den Mut, Widerspruch zu erheben (es gibt keine Publikationen, die daran Kritik geübt hätten; auch gibt es keine veröffentlichten Begründungen für diese Maßnahme; es hat sich - trotz Volksaussprache und Volksentscheid - alles wie klammheimlich abgespielt).

### III.

Seit diesem Sündenfall sind nun zwei Jahrzehnte vergangen; zwei Jahrzehnte, in denen die DDR-Führung das Land in eine immer tiefere Krise manövrierte; zwanzig Jahre, in denen sich aber auch - insbesondere seit Gorbatschows Perestroika-Politik - tiefgreifende Umwälzungen vollzogen haben und weiter vollziehen. Und zum Bedeutendsten und Begeisterndsten im Prozeß dieser Neugestaltung zählt nun fraglos auch das, was in den vier Wochen zwischen dem 9. Oktober und dem 9. November in der DDR selbst durch die druckvollen und eindrucksvollen Aktionen von großen Teilen der Bevölkerung zu dem geführt hat, was die einen «die Wende», die anderen eine «friedliche, demokratische Revolution» nennen.

Als das «Weimarer Memorandum» am 17. Juni 1989 veröffentlicht wurde, sollte damit in Erinnerung an den 17. Juni 1789 (= der Dritte Stand erklärt die Souveränität der Nation) - signalisiert werden, was fällig ist: Nicht nur eine "Reform" auch keine «radikale Reform» des «Sozialismus», sondern nach 40 Jahren der Entmündigung die *Wiedererrichtung der Souveränität des Volkes* durch die *Reaktivierung der Volksgesetzgebung in der Verfassung*. Denn man mag noch so sehr durchdrungen sein von diesen oder jenen Zielen der Erneuerung, z.B. von einer ganz bestimmten Vision des «richtigen Sozialismus» (Stefan Heym), den man jetzt nach dem Bankrott des «falschen» aufbauen möchte, man würde auch jetzt wieder «das Richtige» über die Köpfe der Menschen hinweg durchsetzen wollen, wenn man nicht beachten würde, daß eben auch und gerade der Sozialismus nur dann der «richtige» sein kann, wenn er in allen seinen Merkmalen vom souveränen Volk demokratisch legitimiert ist. Nur dadurch kann sich die Identifizierung der Menschen mit ihrer Republik aufbauen.

Wie sich die Dinge nun mit einer geradezu unvorstellbaren Dynamik seit dem 7. Oktober, dem eigentlich letzten Tag der «alten» DDR, so positiv entwickeln würden, war nicht vorauszusehen. Aber daß «die Revolution» fällig war, daß sie geschehen könnte und müßte, das war schon in der ersten Jahreshälfte das Fazit des Memorandums (siehe VIII. Kapitel). So ist es in seinem Begründungszusammenhang und mit seinem konkreten Vorschlag für eine Verfassungsänderung unverändert aktuell. Denn jetzt muß sich entscheiden, ob die Überwindung des sog. «demokratischen Zentralismus» und die *Aufgabe des Machtmonopols der SED* lediglich zu einem pluralistischen Parteienstaat führen wird, in welchem das Volk über «freie Wahlen die Besten ins Parlament schickt» (Egon Krenz am 9., 11. '89), d. h. die Vormundschaft prinzipiell gar nicht abschafft, sondern sich künftig - wie im Westen seit eh und je - seinen Vormund lediglich aus einem pluralistischen Angebot «frei» aussucht, gleichzeitig aber selbst bis zur nächsten Wahl abtritt von der aktiven und konkreten Gestaltung der Politik (= Zuschauerdemokratie), oder ob das Volk jetzt endlich zum ersten Mal in der deutschen Geschichte das Spiel durchschaut und sich nicht mehr ein X für ein U vormachen läßt, d. h.

jetzt auch nicht jenen auf den Leim geht, die suggerieren, die Volksbewegung könne «nur durch freie Wahlen ihre Erfüllung finden.»

Nein: Die Volksbewegung wird ihre Erfüllung nur finden, wenn sie sich nicht darauf beschränkt, «freie Wahlen» und was damit zu tun hat zu erreichen, sondern auch das Recht der Volksgesetzgebung, d.h. *das Recht wirklicher politischer Selbstbestimmung* erkämpft. Nur durch dieses Recht gibt das Volk die Macht und damit sein Schicksal nie aus der Hand. Und nur wenn aus dieser Lehre jetzt die praktischen Konsequenzen gezogen werden, z. B. dadurch, daß über einen konkreten Vorschlag, wie ihn das «Weimarer Memorandum» zur Ausgestaltung der Volksgesetzgebung unterbreitet, durch eine Volksabstimmung geklärt wird, ob dies der Wille der Mehrheit des Volkes ist, hat eine demokratische Revolution wirklich stattgefunden. Denn von einer «*demokratischen* Revolution» wie auch von einer «*Deutschen Demokratischen* Republik» kann man in einem begrifflich vertretbaren Sinn nur sprechen, wenn das Volk in seiner Republik sein Selbstbestimmungsrecht hinsichtlich der Gestaltung seiner rechtlich-politischen Lebensverhältnisse jederzeit unmittelbar ausüben kann.

IV.

Die «deutsche Oktober-Revolution» - sie hat wohl am 7. Oktober 1989 insofern begonnen, als große Teile des Volkes der DDR an diesem Tag sich geschworen haben mögen: Jetzt ist Schluß! *Jetzt wollen wir selber - als Volk - über unseren Weg bestimmen!* Wenn alle, die sich das geschworen haben mögen, sich jetzt und in Zukunft nicht mehr irritieren lassen durch die Propaganda der Parteileute jeglicher Couleur, es sei doch mit «freien Wahlen» das Entscheidende erreicht, dann gibt es Hoffnung, daß die Revolution der Deutschen in der DDR - die **Deutsche Demokratische Revolution** - ihr Ziel erreichen wird. Das liegt nun allein in der Hand des Volkes - und einer entsprechenden Initiative, die die Gelegenheit schaffen muß, daß der Wille des Volkes sich formieren kann. Das «Weimarer Memorandum» möchte mit seiner Darstellung des Wesens und der historischen Entwicklung des Volksgesetzgebungsrechtes einer solchen Initiative dienen.

In der DDR geht es jetzt um die Erneuerung auf allen Gebieten: ökonomisch, ökologisch, kulturell, sozial, staatlich-rechtlich - kurzum: ein gesamtgesellschaftlicher Wandel ist gefordert. Aber dieser Wandel wird nur dann seine demokratische Rechtfertigung haben, wenn die einzelnen Schritte in der freien Volkssprache erörtert und durch den Volkswillen bestätigt sind. Wenn es das Volk der DDR schafft, das durchzusetzen, wird dieser Weg nicht nur ausstrahlen nach Osten, sondern auch nach Westen. Auch die BRD und die anderen kapitalistischen Länder werden um ihre Perestroika, um ihre Revolution nicht herumkommen...

Die Epoche des «gemeinsamen europäischen Hauses»: Wird sie die Epoche sein eines *Kapitalismus* vom Atlantik bis zum Ural? Oder wird sie vielmehr die Epoche sein eines von Grund auf *erneuerten Sozialismus*, der auf *Demokratie* gründet und in *Freiheit* sich entfaltet, also jenes Dritten Weges, der den Ungarn 1956 ebenso wie den Tschechen und Slowaken 1968 noch durch militärische Unterdrückung von außen und den Polen 1981 durch die Ausrufung des Kriegsrechtes von innen verwehrt wurde? Seit Gorbatschow hat sich die machtpolitische Seite des Problems grundlegend geändert - eine Voraussetzung, ohne die die Umgestaltungen in Polen und Ungarn ebenso undenkbar gewesen wären wie das, was jetzt in der DDR möglich werden könnte. Das Entscheidende freilich dafür, daß diese Transformation so schwungvoll in Gang gekommen ist, haben diejenigen bewirkt, die in den letzten Wochen - von Leipzig ausgehend und dann in vielen anderen Städten - zu Hunderttausenden auf die Straße gegangen sind und ihre Forderungen in dem einen Satz zusammengefaßt haben: *Wir sind das Volk*. Das braucht nun noch seine rechtsstaatliche Form, damit es nicht nur in der Demonstration *symbolisch*, sondern im politischen Gestaltungsprozeß *real* als das Subjekt der Geschichte, als souveräner Gestalter der Lebensformen des sozialen Organismus in Erscheinung treten kann.

10. November 1989

## Einleitung

- Ein Gruß «aus dem Reiche der vollkommensten Freiheit»<sup>1)</sup> -

I.

Für den Anlaß ihres 40. Gründungsjubiläums der Deutschen Demokratischen Republik einen Gruß zu entbieten, «macht uns die Pflicht zum Vergnügen, läßt uns aber auch die Strenge und Wichtigkeit derselben in ihrem ganzen Umfang empfinden.»

Was könnte man - aus dem Überblick über zweihundert Jahre europäischer und deutscher Geschichte - Wesentliches mitteilen und als ein Entwicklungsziel für die nächste Zukunft benennen aus den Gesichtspunkten jener Welt-Anschauungsweise, bezüglich der es seit der Unterredung über die «Urpflanze» im Juli 1794 zur Verständigung gekommen war?

So vielleicht könnte die Grußadresse der Gratulanten (siehe Titelseite) beginnen und fortfahren, man habe das Ergebnis des Besinnens dieser Frage in einem

### «Memorandum»

dargelegt, das man dem Volk der Deutschen Demokratischen Republik als Geburtstagsgeschenk übergeben wolle - am 17. Juni 1989.

Erinnern wir: In Paris tagten bereits die Generalstände und drei Wochen später, am 17. Juni 1789, erklärte sich der Dritte Stand aus dem Bewußtsein seiner Souveränität zur Nationalversammlung und setzte damit den ersten Akt der Französischen Revolution, als der unbesoldete Professor der Philosophie, *Friedrich Schiller*, am 26. Mai im benachbarten Jena seine Antrittsvorlesung über «Was heißt und zu welchem Ende studiert man Universalgeschichte?» hielt. Gleich zu Beginn seiner Rede richtete er an die studentischen Zuhörer die folgenden Sätze:

«Je größer das Geschenk ist, das ich Ihnen zu übergeben habe - *und was hat der Mensch dem Menschen Größeres zu geben als Wahrheit?* - desto mehr muß ich Sorge tragen, daß sich der Wert desselben unter meiner Hand nicht verringere. Je lebendiger und reiner Ihr Geist ... empfängt und je rascher sich Ihre ... Gefühle entflammen, desto mehr Aufforderung für mich zu verhüten, daß sich dieser Enthusiasmus, den die Wahrheit allein das Recht hat zu erwecken, an Betrug und Täuschung nicht unwürdig verschwende.

Im Sinne dieses Verantwortungsbewußtseins und in dem einzigen Bestreben, aus Liebe zur Wahrheit Erkanntes und aus Liebe zum Menschen als notwendig Empfundenes vorzubringen, wollen auch die folgenden

### **Gedanken für die Zukunft der Demokratie in der Deutschen Demokratischen Republik**

verstanden werden. Möge die Beschäftigung mit dem Gegenstande für alle, die sich seiner annehmen, eine «ebenso anziehende wie nützliche» sein. Wo immer man geneigt ist, der Botschaft Beachtung zu schenken, möge dies «Licht im Verstande, eine wohlthätige Begeisterung in den Herzen» und im Willen den Mut und die Kraft zur Tat entzünden.

II.

Es war wohl in den sechziger Jahren, als der damalige Staatsratsvorsitzende *Walter Ulbricht* einmal den Gedanken äußerte, *Johann Wolfgang von Goethe* habe ja mit seinem «Faust» etwas Großes geleistet. Aber noch großartiger sei, was jetzt die Arbeiterklasse in

---

<sup>1)</sup> Alle Zitate, soweit nichts anderes angegeben ist, sind entnommen aus: *Friedrich Schiller*, Was heißt und zu welchem Ende studiert man Universalgeschichte; Über die ästhetische Erziehung des Menschen in einer Reihe von Briefen. - J. W. Goethe, Das Märchen; Die Wahlverwandschaften.

der DDR vollbringe: sie verwirkliche das Faust-Ideal des tätigen Menschen, der Raum schaffe für viele Millionen durch den friedlichen Aufbau des Sozialismus; dies sei dann, so mochte wohl Ulbrichts Vision gewesen sein, «Faust III»<sup>2</sup>).

Eine großartige Idee! Jedoch: Mangelt es bisher in der Wirklichkeit an entscheidenden Punkten nicht noch sehr, daß diese durchaus konsequente «*Logik der Kunst*» auch wirklich in Erscheinung treten, d. h. ihren konkreten humanistischen und sozialen Charakter entfalten könnte? Denn «Faust III» darf ja «Faust I und II» nicht zurücknehmen, sondern muß ihn folgerichtig fortschreiben. Und das bedeutet, daß für alle Zukunft respektiert bleiben muß «das unschätzbare Recht, sich selbst seine Pflicht auszulesen»; denn Faust hat auf seinem Weg «das kostbare Vorrecht errungen, über seine Fähigkeit frei zu gebieten und dem Ruf seines Genius zu folgen!»

*Selbstbestimmung!* Dies muß anerkannt werden als

### **ein unantastbarer Schritt auf dem Weg zur menschlichen Emanzipation.**

«Faust III» als der nächste Schritt auf diesem Weg müßte nun dasjenige erringen, was wir in diesem «Memorandum» aufzuzeigen versuchen. Denn Selbstbestimmung, so unantastbar sie als die «faustische Errungenschaft» gelten muß, so sehr darf sie im sozialen Organismus niemals als private Willkür oder Selbstherrlichkeit, als absolute Autonomie oder ungezügelter Anarchismus mißverstanden werden. Hier muß die Gesamtheit aller, die Gemeinschaft der freien und gleichen Bürgerinnen und Bürger eines Gemeinwesens, dafür sorgen, daß «die Gesetze tugendhaft sind, wenn auch gleich noch nicht die Menschen.» Das Selbstbestimmungsrecht muß durch die Kompetenz des *demokratisch* gebildeten Gemeinwillens eingebettet werden in die gewünschte Richtung der *solidarischen* gesellschaftlichen Entwicklung.

Dies offenbart sich aus heutiger Sicht zugleich als der jetzt fällige Vollzug der inneren «*Logik der Geschichte*», wie sie sich seit 1789 nach einem neuen Grundmotiv entwickelt. Friedrich Schiller lehrte in seine Jenenser Antrittsvorlesung, wie «*der philosophische Geist*» bei dem Stoffe der Weltgeschichte zu verweilen habe, damit er fähig werde, «den vernünftigen Zweck im Gang der Welt» zu entdecken und nicht eher zu ruhen, «bis alle seine Begriffe zu einem harmonischen Ganzen sich geordnet haben, bis er im Mittelpunkt seiner Kunst, seiner Wissenschaft steht und von hier aus ihr Gebiet mit befriedigtem Blick überschaut. Neue Entdeckungen im Kreise seiner Tätigkeit, die den *Brotgelehrten* niederschlagen, entzücken den «philosophischen Geist», verkündete Schiller vom Katheder. Sollten sie selbst «den ganzen Bau seiner Wissenschaft umstürzen: so hat er *die Wahrheit immer mehr geliebt als sein System*, und gerne wird er die alte mangelhafte Form mit einer neuern und schönern vertauschen. Durch immer neue und immer schönere Gedankenformen schreitet der philosophische Geist zu höherer Vortrefflichkeit fort, wenn der Brotgelehrte in ewigem Stillstand das unfruchtbare Einerlei seiner Schulbegriffe hütet.»

Dieser Anschauung ging es also darum aufzuspüren, welches «*teleologische Prinzip*» in der Geschichte waltet. «Aus der ganzen Summe der historischen Begebenheiten hebt der Universalhistoriker diejenigen heraus, welche auf die heutige Gestalt der Welt und den Zustand der jetzt lebenden Generation einen wesentlichen, unwidersprechlichen und leicht zu verfolgenden Einfluß gehabt haben.»

Im Lichte dieser «universalhistorischen» Betrachtungsweise kann man nun *heute* ganz klar erkennen, welches Prinzip - oder welcher Grundimpuls - es war, der die letzten zweihundert Jahre den «roten Faden» der Evolution bildet. Es war in der unmittelbaren Gegenwart des Endes des 18. Jahrhunderts und der ersten Zeit nach der Jahrhundertwende noch nicht so eindeutig, daß man schon ganz klar hätte sagen können: Es ist der *Impuls*

---

<sup>2</sup> Walter Ulbricht, Zur Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung, Bd. IX, Seite 88

der Demokratie und es ist das *Prinzip der Volkssouveränität*, das nun für die nächste Epoche der Weltgeschichte die Grundlage sein muß für das soziale Leben der Menschheit. Die alten Ordnungen konnten ja nicht schlagartig abgelöst oder überwunden werden. Der Lauf der Dinge aber hatte spätestens mit der Abdankung Wilhelms II. erwiesen, daß die Zeit reif war, die steckengebliebene Revolution von 1789 und ihren ebenfalls abgebrochenen nächsten Anlauf von 1848/49 zu vollenden.

So ergab sich erstmals in der deutschen Geschichte die Chance, dieser Herausforderung gerecht zu werden: Die erste, aus allgemeinen, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangene *deutsche Nationalversammlung* konstituierte sich am 6. Februar 1919 in Weimar. Durch diese Fügung beflügelt, rief der Volksbeauftragte Ebert am Schluß seiner Eröffnungsrede den Versammelten die große und begeisternde Aufgabe, für das soziale Haus des deutschen Volkes ein neues Fundament zu schaffen, in denkwürdigen Worten ins Bewußtsein: «Wie der 9. November 1918 angeknüpft hat an den 18. März 1848, so müssen wir hier in Weimar die Wandlung vollziehen ... von der Weltmacht zur geistigen Größe. ( ... ) Jetzt muß der Geist von Weimar, der Geist der großen Philosophen und Dichter, wieder unser Leben erfüllen. Wir müssen die großen Gesellschaftsprobleme in dem Geist behandeln, in dem Goethe sie im zweiten Teil des Faust und in Wilhelm Meisters Wanderjahren erfaßt hat. ( ... )»

So wollte man, ein großes Ziel vor Augen, an die Arbeit gehen, «das Recht des deutschen Volkes zu wahren, in Deutschland eine starke Demokratie zu verankern und sie mit wahren sozialen Geist und sozialistischer Tat zu erfüllen.» Und Ebert schließt seinen ergreifenden Appell, der von «stürmischem Beifall» aufgenommen wurde mit dem Bekenntnis zu *Johann Gottlieb Fichte*: «So wollen wir wahr machen, was Fichte der deutschen Nation als ihre Bestimmung gegeben hat: 'Wir wollen errichten ein Reich des Rechtes und der Wahrheit, gegründet auf Gleichheit alles dessen, was Menschenantlitz trägt'.»

Doch Eberts Aufruf führte nicht zu der bewußten und energischen Anstrengung der Abgeordneten, den Geist des «Wilhelm Meister» oder der Briefe «Über die ästhetische Erziehung des Menschen» oder der «Reden an die deutsche Nation» in die entsprechenden zeitgemäßen politischen und sozialen Ideen umzusetzen. Und so charakterisiert ein Wort Lassalles, welches dieser auf die Wilhelminische Ära münzte, auch die Arbeit der zwischen Februar und August in Weimar tagenden Nationalversammlung: «Die deutschen Denker und Dichter sind nur im Kranichzug über sie hinweggeflogen»; ihr Arbeitsergebnis, die Verfassung der *ersten deutschen demokratischen Republik*, wurde kein Beispiel für das «vollkommenste aller Kunstwerke», den «Bau einer wahren politischen Freiheit», sondern ein in vieler Hinsicht mißratener Kompromiß zwischen gegensätzlichen parteipolitischen Lagern. Das Risiko des Scheiterns war von Anfang an groß. Warum es schließlich eintrat - obwohl die Weimarer Verfassungsordnung mit *einem* ihrer Grundelemente den angedeuteten «roten Faden» der neueren Geschichte immerhin ein gut Stück weitergesponnen, dann aber doch nicht zu einem wirklich tragfähigen Netzwerk verwoben hatte - ist im «Memorandum» erklärt.

Die Folgen übersteigen alles menschliche Fassungsvermögen. Zu ihnen gehört, daß nun mit diesem Ort nicht mehr nur der Blick auf die höchste Blüte des deutschen Geisteslebens verbunden ist, sondern durch *Buchenwald* für alle Zeiten auch die Erinnerung an das größte menschliche und politische Versagen der Deutschen, an ihre tiefste moralische und historische Schuld.

Nach 1945, so schien es, war man entschlossen, daraus die Lehre zu ziehen. Man schuf 1949 eine Verfassung, in der einiges veranlagt wurde, *was eine zweite deutsche demokratische Republik* im Geiste des Weimars der Klassik - d. h. als eine *mündige Gesellschaft im Sinne wahrer Selbstbestimmung und wahrer Sozialität* - hätte erfolgreich zur Entfaltung bringen können. Hätte können ...

1989, vierzig Jahre danach, ist Anlaß, auf diese Geburtsstunde zurückzublicken. Und da gewahrt man, daß von dem Neuansatz inzwischen Wesentliches wieder verloren ging.

Aber, so sei gefragt, ist das, was daraus hätte entstehen müssen, heute nicht nötiger denn je, wenn sich die Menschen in ihrer Menschenwürde sollen geachtet wissen, wohl fühlen und - «wo immer mehr die Schranken durchbrochen sind, welche Staaten und Nationen in feindseligem Egoismus absonderten» - mit der Aufgabe ihrer Republik in der europäischen Völkergemeinschaft sollen identifizieren können?

III.

Wer mit dieser inspirierenden Region, ihrem Genius und ihrer Seele verbunden ist, hat - so könnte die Grußadresse schließen - guten Grund, sich mitverantwortlich zu fühlen für den Fortgang der Dinge. Daher auch - im Jubiläumsjahr - diese *Einmischung in die inneren Angelegenheiten der DDR*. Zu ihrem 40. Geburtstag unterbreiten wir «von innen» einen Vorschlag, um das Vergangene mit dem Gegenwärtigen aus schon veranlagten Zukunftskeimen so zu verknüpfen, daß ein in vielfältiger Hinsicht unbefriedigendes Heute Schritt für Schritt «eine heitere Gestalt» zu gewinnen vermag.

Freilich «darf die physische Gesellschaft *in derZeit* keinen Augenblick aufhören, indem die moralische *in der Idee* sich bildet; (es darf) um der Würde des Menschen willen seine Existenz nicht in Gefahr geraten. Wenn der Künstler an einem Uhrwerk zu bessern hat, so läßt er die Räder ablaufen; aber das lebendige Uhrwerk des Staats muß gebessert werden, indem es schlägt und hier gilt es, das rollende Rad während seines Umschwunges auszutauschen.» Staatskunst muß auch *Staatsverwandlungskunst* sein! *Staatsmetamorphose*, soziale Kunst: Das wollte - das sollte - der Sozialismus sein!

Wenn das «Weimarer Memorandum» in diesem Sinne die bewußte Verbindung mit dem Wirken Schillers und Goethes herstellt und wenn im Zeichen ihres Wirkens diese Gabe zum 40. Geburtstag der DDR erscheint, dann mag das hohe Ansehen der Dioskuren in diesem Land die Referenz dafür bieten, die Botschaft nicht einfach zu ignorieren oder gar zu unterdrücken, sondern mit Interesse aufzunehmen und zu prüfen. Will außerdem sagen: Niemand hat in dieser Sache «die Kräfte seines Geistes in Bewegung gesetzt» aus bloßer Lust am Kritisieren, und keine listige Karte ist ins Spiel gemischt. Hier möchte lediglich zur Mitteilung kommen, was von *kollektiver* Einsicht in zweihundertjähriger Entwicklung errungen wurde und zukunftsweisende Bedeutung hat.

Es gilt: «Was man im Reiche der Wahrheit erwirbt, ist allen erworben.» Und: «Zwischen denkenden Köpfen gilt eine innige Gemeinschaft aller Güter des Geistes.» In diesem Sinne sei unser Gruß zum Anlaß «89» der öffentliche Ausdruck des herzlichen Wunsches, das mit dem «Memorandum» begründete Anliegen möge zum *volkseigenen* Unternehmen werden - verfügbar überall, wo Bedarf danach sich regt.

Das «Weimarer Memorandum» will alle Bürgerinnen und Bürger der DDR ansprechen. Wer zu der Oberzeugung gelangt, daß mit der hiermit unterbreiteten demokratischen Entwicklungsperspektive seiner eigenen Lebensqualität und daher auch seinem Land und dem Sozialismus ein guter Dienst erwiesen wäre, der mag sich die mit dem «Memorandum» verbundene «*Eingabe*» an die *Volkskammer* zu eigen machen und sie frei-mutig in seinem Namen der *Volkskammer* überreichen. *Souverän sei der Mensch, «hilfreich und gut»*.

Wie verschieden auch die Bestimmung ist, durch die wir in die Gesellschaft eingebunden sind - etwas dazu beitragen, um dem *Zeitnotwendigen* den Weg zu bereiten, können alle! «Jedem Verdienst ist eine Bahn zur Unsterblichkeit aufgetan», so endete die Vorlesung am 26. Mai 1789, «zu der wahren Unsterblichkeit, wo die Tat lebt und weiter eilt, wenn auch der Name ihres Urhebers hinter ihr zurückbleiben sollte.» Und im «Märchen (von der grünen Schlange und der weißen Lilie)» sagt der Alte mit der Lampe: «Ein einzelner hilft nicht, sondern wer sich mit vielen zur rechten Stunde vereinigt.» *Es ist an der Zeit: Ein «jeder tue seine Pflicht!»*

17. Juni 1989

## Memorandum

Am 7. Oktober 1989 feiert die Deutsche Demokratische Republik ihren 40. Geburtstag. Als an diesem Tag vor vierzig Jahren die erste Verfassung der DDR verkündet wurde und in Kraft trat, geschah dies im Bewußtsein jener historischen Kontinuität, auf die in der Neufassung der Präambel vom 7. Oktober 1974, dem 25. Jubiläumsjahr, ausdrücklich hingewiesen wird, wenn es im Abs. 1 heißt:

«In Fortsetzung der revolutionären Tradition der deutschen Arbeiterklasse und gestützt auf die Befreiung vom Faschismus hat das Volk der Deutschen Demokratischen Republik in Übereinstimmung mit den Prozessen der geschichtlichen Entwicklung unserer Epoche sein Recht auf sozial-ökonomische, staatliche und nationale Selbstbestimmung verwirklicht und gestaltet die entwickelte sozialistische Gesellschaft.»

Aus den welt- und nationalpolitischen Umständen der Geburtsstunde dieser Republik war es verständlich, daß der *sozialistische* Charakter der «Umwälzung der gesellschaftlichen Ordnung» (Präambel der Verfassung vom 6. April 1968) zunächst noch nicht so weitgehend verfassungsrechtlich verankert werden konnte, wie in den Verfassungsänderungen 20 bzw. 25 Jahre danach. Doch schon aus dem Namen, den man dem neuen, antifaschistisch geprägten Staat in seine Geburtsurkunde schrieb, ging eindeutig hervor, was unabdingbar als Basis aller künftigen Entwicklung angesehen wurde und gelten sollte: *Das demokratische Prinzip*.

Das war und ist sowohl der Kernpunkt des «antifaschistischen» Charakters der DDR als auch die Quelle, aus der gemäß des Grundtenors unserer geschichtlichen Epoche einzig und allein die *Legitimität* für die immer vollkommeneren Ausgestaltung der «entwickelten *sozialistischen*» Gesellschaft fließen kann. Aus der Erkenntnis, daß die faschistische Diktatur mit ihrem Führerprinzip den diametralen Gegensatz zur Errungenschaft der *Volkssouveränität* darstellte, und daß der Aufbau eines neuen, sozialistischen Deutschlands bedingt, daß das Volk «seine Geschichte frei bestimmen» kann (Verfassungs-Präambel 1974, Abs. 2), stellte die Gründungsverfassung der DDR die neue staatliche Ordnung auf das Urgestein jenes Demokratieverständnisses, wie es bereits in den Anfängen der politischen Formierung der deutschen Arbeiterbewegung in deren zentralen Forderungen sich niedergeschlagen hatte.

### I. Die Idee «Volksgesetzgebung» in der Arbeiterbewegung des 19. Jhdts.

Bereits im Eisenacher Programm (August 1869) steht neben der «Erteilung des allgemeinen, gleichen, direkten und geheimen Wahlrechts» die «*Einführung der direkten Gesetzgebung (d. h. Vorschlags- und Verwerfungsrecht) durch das Volk*» an der Spitze der «nächsten Forderungen der Sozialdemokratischen Arbeiterpartei» (zitiert nach «Revolutionäre deutsche Parteiprogramme», Berlin 1964, S. 46).

Das Demokratieverständnis des deutschen Proletariates geht also von Anfang an von der Erkenntnis aus, daß eine aus allgemeinen Wahlen hervorgehende *Volksvertretung* aus sich heraus noch keine demokratische Rechtfertigung der Politik bewirken kann. Für die Manifestation realer Volkssouveränität bedarf es vielmehr wesensnotwendig des Popularvorbehaltes, d. h. des jederzeit aktivierbaren «Vorschlags- und Verwerfungsrechts des Volkes» im Hinblick auf die Gesetzgebungen.

Wenn Karl Marx in seiner «Kritik des Gothaer Programms» (der Sozialistischen Arbeiterpartei; 1875) sich scheinbar abschätzig über dessen «politische Forderungen

gen» äußert und schreibt, sie enthielten «nichts, außer der aller Welt bekannten demokratischen Litanei», darf dies keineswegs als Abwertung dieser Forderungen («allgemeines Wahlrecht», «direkte Gesetzgebung» usw.) verstanden werden. Marx meint nur, es müßten diese Forderungen «auf der Anerkennung der sog. Volkssouveränität beruhen»; sie seien «daher nur in einer *demokratischen Republik* am Platze» (MEW, Bd. 19, Berlin 1962, S. 29).

Marx wirft dem Programm vor, es habe «nicht den Mut, diese demokratische Republik zu verlangen»; er sagt, es sei «weder ehrlich noch würdig diese Dinge, die nur in einer demokratischen Republik Sinn haben, von einem Staat zu verlangen, der nichts anderes als ein mit parlamentarischen Formen verbrämter, mit feudalem Beisatz vermischter, zugleich von der Bourgeoisie beeinflusster, bürokratisch bezimmerter, polizeilich gehüteter Militärdespotismus» sei - «und diesem Staat oben-drein noch zu beteuern, daß man ihm dergleichen 'mit gesetzlichen Mitteln' aufdringen zu können wähnt!» (a. a. O. Seite 29 f.).

Marx polemisiert gegen «solcherart Demokratentum innerhalb der Grenzen des polizeilich Erlaubten und logisch Unerlaubten» (a. a. O. Seite 30), weil er überzeugt ist, daß «zwischen der kapitalistischen und der kommunistischen Gesellschaft die Periode der revolutionären Umwandlung der einen in die andere» liege und dem entspreche auch «eine politische Übergangsperiode, deren Staat nichts anderes sein kann als die *revolutionäre Diktatur des Proletariats*» (a. a. O. Seite 28).

Unberechtigt erscheint an dieser Kritik zumindest der Vorwurf, das Gothaer Programm bewege sich hinsichtlich der Demokratiefrage auf dem Boden des «logisch Unerlaubten»; denn für die Verwirklichung der Volkssouveränität als dem Kernstück des demokratischen Prinzips ist letztlich entscheidend, wie die Machtfrage hinsichtlich der Gesetzgebung beantwortet ist. Und hier gibt auch das Gothaer Programm der «direkten Gesetzgebung durch das Volk» die Priorität, an die jede Art von Exekutive - republikanisch oder monarchistisch - gebunden wäre.

Die Differenzen lagen also in erster Linie in der Frage der Strategie des politischen Kampfes: Wie kann man die Volkssouveränität überhaupt durchsetzen? Für Karl Marx war es Voraussetzung, die Macht der Bourgeoisie zu brechen. Und das machte in seinen Augen die Revolution und die Errichtung der «Diktatur des Proletariats» notwendig. «Volkssouveränität» und «demokratische Republik» waren und blieben aber in seiner Vorstellung im «künftigen Staatswesens der kommunistischen Gesellschaft» (a. a. O. Seite 29) immer die unabdingbare rechtlich-politische Komponente derselben.

## **II. Die Volksgesetzgebung in der Weimarer Reichsverfassung**

Der tatsächliche Verlauf der deutschen Geschichte hat alle diese Streitfragen des 19. Jahrhunderts erledigt. Die erste deutsche demokratische Republik entstand mehr als Folge des verlorenen Krieges, denn als Ergebnis einer Revolution. Als aber die Weimarer Verfassung im August 1919 - genau ein halbes Jahrhundert nach Eisenach - in Kraft trat, war es den Vertretern der Arbeiterbewegung in der Nationalversammlung gelungen, jene beiden Formen der Ausübung der Volkssouveränität durchzusetzen, die schon an der Spitze der demokratiepolitischen Ziele des Eisenacher Programmes standen: Das allgemeine, gleiche, unmittelbare und geheime Wahlrecht (Art. 22 WRVerf.) und die Volksgesetzgebung (Art. 73, 75 und 76 WRVerf.).



Darauf verwies in der 49. Sitzung der Nationalversammlung (am 7. Juli 1919) der sozialistische Abgeordnete Dr. Cohn (USPD). Er erklärte: «Es ist nur scheinbar ein neuer Gedanke, der jetzt durch die Bestimmung über den Volksentscheid in die Verfassung eingeführt werden soll. Mir ist kaum ein gesetzgeberischer Gedanke bekannt, der seit so langen Jahren ... in das Bewußtsein breiter Schichten der Bevölkerung übergegangen ist. Schon seit mehr als 50 Jahren ist in den Programmen der sozialdemokratischen Partei die direkte Gesetzgebung durch das Volk anerkannter Besitz der Partei ... Der Volksentscheid ist das Wasser, das zum Schwimmen bereitgestellt werden muß, damit die politisierten Wähler im Meere des politischen Lebens und Handelns schwimmen können. Er ist aber auch ein Mittel, um politische Kämpfe sachlich zu gestalten. Wenn die Presse, wenn die öffentliche Agitation in Versammlungen und, in Vereinen dazu gezwungen wird, zu bestimmten formulierten Fragen Stellung zu nehmen, sei es bei der Beurteilung schon verabschiedeter Gesetze, oder sei es bei der Durchsetzung neuer gesetzgeberischer Gedanken, so ist mit Sicherheit zu erwarten, daß die politischen Agitationen an feste Pflöcke angeknüpft werden, aus der Uferlosigkeit heraus in ein schmäleres Bett hineingeführt und sachlicher und fruchtbarer gestaltet werden.» (Verhandlungen der Verfassungsgebenden Deutschen Nationalversammlung, Bd. 327 S.1356).

Der sozialdemokratische Abgeordnete Dr. Quarck schloß sich dieser Beurteilung an: Die außerparlamentarische Gesetzesinitiative ist «eine in besondere Formen gebrachte und gegen eine zu starke parlamentarische Herrschaft gerichtete Volksbewegung. Sie ist auch deswegen außerordentlich begrüßenswert, weil sie Gelegenheit gibt, eine Volksbewegung auf eine einzige große Angelegenheit zu vereinigen. Ich verspreche mir daraus eine reiche Befruchtung und eine Wendung zum Sachlichen im politischen Leben.» (a.a.O. S.1358).

Natürlich war die Weimarer Verfassung ansonsten in keinem Punkt über die Lebensformen der bürgerlichen Gesellschaft hinausgegangen; und auch die konkrete Ausgestaltung des direkt-demokratischen Verfahrens war noch nicht optimal geregelt; aber dennoch hatte sie im Hinblick auf die *politischen Volksrechte* mit dem Institut der Volksgesetzgebung einen alle anderen damaligen Staatsverfassungen übertreffenden Entwicklungsstand erreicht. Damit war auch hinsichtlich der «marxistischen Lösung der Frage der Demokratie» (Lenin, Antwort an P. Kijewski, Werke Bd. 23, S.15) eine neue Grundlage geschaffen: Es lag jetzt wirklich im Prinzip in der Hand des Volkes, wohin und wie sich die Gesellschaft weiterentwickeln sollte. Selbst die Beschränkungen, die der Volksgesetzgebung an sich durch die Verfassung noch auferlegt waren, sowie auch ihre damals keineswegs sachgemäße Regelung (Art. 73ff.) hätten - was die formalrechtlichen Möglichkeiten der Verbesserung betrifft auf dem direkt-demokratischen Weg durch verfassungsändernde Beschlüsse überwunden werden können.

Die staats-politischen und verfassungsrechtlichen Formen, die Transformation von der bürgerlich-kapitalistischen zur sozialistischen und kommunistischen Gesellschaft in Gang zu setzen, waren vorhanden. Jetzt hing alles davon ab, ob es den fortschrittlichen Kräften gelänge, ihre gesellschaftliche Entwicklungsperspektive und ihre sozialen Ideale für die Menschen so attraktiv zu vertreten, daß die Mehrheit für diese Ziele gewonnen würde - wenn schon nicht für die pauschale Übertragung der Macht (Exekutive) an die linken Parteien, so doch für gewichtige punktuelle Gesetzgebungen durch Volksbegehren zum Volksentscheid.

Warum scheiterte Weimar trotzdem am Faschismus? Zu den Hauptursachen muß man sicherlich zählen, daß den formalen Volksrechten die (rechtlich und faktisch)

ungebrochene Macht der «Konzern- und Bankherren» (Schröder, S.62), des Großgrundbesitzes und des Großkapitals - mit ihrem auch im Medienwesen beherrschenden Einfluß - gegenüberstand; denn diese ökonomische Machtbasis hatte weitgehend unbeschadet den Umbruch am Ende des 1. Weltkriegs überstanden.

Aber als die eigentliche *Tragik der Weimarer Republik* muß vielleicht angesehen werden, daß auch die Linke sich nicht energisch dafür einsetzte, um neben der Parteienkonkurrenz eine davon unabhängige, authentische Kultur der direkten Demokratie zu entwickeln und so Schritt für Schritt die Gesellschaft über jenen Zustand hinauszuführen, der real ja durchaus nach wie vor vom - «mit parlamentarischen Formen verbrämten, mit feudalem Beisatz vermischten, ökonomisch von der Bourgeoisie beherrschten und nicht zuletzt auch bürokratisch gezimmerten» - Charakter des preußischen Obrigkeitsstaates geprägt war (Zitat Karl Marx, Kritik des Gothaer Programms, a. a. O. Seite 29). Denn potentiell war doch mit der Volksgesetzgebung genau jenes Element strukturell vorhanden, mit dem der Umwandlungsprozeß der Gesellschaft in den Formen der demokratischen Legitimität hätte in Gang gesetzt werden können.

Gescheitert ist diese Chance, weil die politischen Organisationen der Arbeiterklasse das, was sie selbst durchgesetzt hatten, nicht entschieden genug belebten. Der eine Flügel der Linken war zu sehr in das parlamentarische Gerangel um die Eroberung der Exekutive verstrickt, der andere Flügel hing zu sehr an der zum Dogma verfestigten Vorstellung, die Überwindung des Kapitalismus und der Aufbau einer sozialistischen Gesellschaft müsse quasi naturgesetzlich über die Errichtung der Diktatur des Proletariates führen. Erst dieser doppelte historische Irrtum trug mit dazu bei, daß «Weimar» eine Republik blieb, die nicht getragen war von lebendigen demokratischen Volksbewegungen; sie blieb zu schwach, um den Ansturm der antidemokratischen Kräfte abwehren zu können. Die wenigen direktdemokratischen Initiativen waren ausschließlich auf ihren konkreten Inhalt fixiert und widmeten der Kultivierung des plebiszitären Prozesses als solchem keine besondere Aufmerksamkeit. Es war vielmehr so, daß auch die zwei linken Volksbegehren (1926 Fürstenenteignung, 1928 Panzerkreuzerverbot) nichts anderes waren als Parteipolitik mit anderen Mitteln; und daher konnte nie eine breite Mobilisierung breiter Schichten der Bevölkerung erzielt werden. Die mangelnde Pflege der demokratischen Kultur ermöglichte es schließlich den antidemokratischen Kräften, die Republik zu liquidieren und am 23. März 1933 Hitler «legal» als den Diktator einzusetzen und damit das deutsche Volk dem Faschismus auszuliefern.

So sehr wir zu Recht des mutigen und entschiedenen antifaschistischen Widerstandes derjenigen gedenken, die nach der sog. Machtergreifung nicht einfach kapitulieren oder gar «mitmachen» wollten, so sehr dürfen wir nicht die Augen davor verschließen, daß das deutsche Volk keines der Verbrechen des III. Reiches durch demokratischen Beschluß herbeigeführt oder sanktioniert hat. Die meisten haben sich verführen lassen, haben nicht widerstanden - aber sehenden Auges, was ja die Qualität des demokratischen Beschlusses ist, hat das Volk keines der Verbrechen legitimiert. Bevor man Bücher verbrannte, die Rassengesetze beschloß, die Judenpogrome begann, den Krieg vom Zaune brach und die Gaskammern öffnete wurde die Demokratie liquidiert. Jetzt konnte das Volk nicht einmal mehr potentiell die Souveränität ausüben, d. h. seine Geschicke frei bestimmen. Jetzt galt ausschließlich der Wille des «Führers», der sich zur Verkörperung des Volkswillens erklärte. Nachdem das historische Ergebnis dieses Irrweges feststand, haben alle mehr oder weniger ihren Anteil von Schuld am Aufstieg des Faschismus verdrängt.

Als Staat, der nach seiner Verfassung sein Selbstverständnis aus den revolutionären Traditionen der deutschen Arbeiterklasse ableitet, ist die DDR verpflichtet, auch die Versäumnisse der politischen Linken während der Weimarer Republik ins Bewußtsein zu heben. Denn auch diese Versäumnisse haben dazu beigetragen, daß die Demokratie nicht zum wirksamen Schutz gegen die braune Versuchung werden konnte. Darauf hat bereits Otto Grotewohl hingewiesen: «Seit zwei Generationen ist Deutschland auf Wegen gewandelt, auf denen es selbst und seine Nachbarn von einer Katastrophe in die andere gejagt sind. Dabei verpaßte Deutschland eine Gelegenheit nach der anderen, sich staatsrechtlich und politisch wie ein demokratisches Land zu orientieren.» (Die Grundrechte des deutschen Volkes, in: Einheit, Nr. 6, November 1946). Darauf hinzuweisen, heißt in erster Linie, ins Licht zu rücken, daß das direktdemokratische Element der Volksgesetzgebung in der Weimarer Zeit so gut wie unbeachtet blieb. Die wenigen Versuche, die es gab, über Volksbegehren den Volksentscheid herbeizuführen, waren nicht geeignet, gerade in diesem Element den Hebel für den gesellschaftlichen Fortschritt und die Waffe gegen die reaktionären Kräfte zu erfahren.

### III. Die Volksgesetzgebung nach 1945 bis zur Gründung der DDR

Um so bedeutsamer ist es, daß die Gründungsverfassung der DDR die Volksgesetzgebung aufgriff (Art. 3, 81 und 83 Abs. 3), sie - in schon konsequenterer Weise als die Weimarer Verfassung es tat - regelte (Art. 87 bestimmt das *ausschließlich volksinitiierte Plebiszit* und schreibt *kein Abstimmungsquorum* vor!) und sogar den *Popularvorbehalt* explizit benannte (Art. 63: «Zur Zuständigkeit der Volkskammer gehören ... das Recht der Gesetzgebung, *soweit nicht ein Volksentscheid stattfindet.*»).

Ganz im Gegensatz zum wenige Monate zuvor verkündeten «Grundgesetz» der BRD. Hier hatte sich in den Debatten und Beschlüssen des «Parlamentarischen Rates» die von Theodor Heuss (FDP), dem nachmaligen ersten Bundespräsidenten der BRD, propagierte Legende durchgesetzt, die Weimarer Republik sei an den «schlechten Erfahrungen mit der plebiszitären Demokratie zugrunde gegangen» (Vgl. Einleitung zum GG für die BRD, Ausgabe Goldmann, Augsburg 1964, S.12). Diese Behauptung, die insofern nicht des Zynismus entbehrte, als Heuss zu jenen Reichstagsabgeordneten gehörte, die 1933 dem sog. «Ermächtigungsgesetz» zustimmten, stellte die Tatsachen auf den Kopf. Denn die Republik wurde keineswegs durch eine kopflose, chaotische Volksgesetzgebung, sondern hauptsächlich durch das machtpolitische Kalkül der konservativen und liberalen bürgerlichen Parteien verspielt. Insofern ist dem West-Berliner Staatsrechtler Christian von Pestalozza beizupflichten, wenn er in seiner Schrift «Der Popularvorbehalt», schreibt: «Weimar ist, wenn wir einen Verantwortlichen in der Rechtsordnung suchen, sicher eher am Parlamentarismus zerbrochen als an der direkten Demokratie» (a. a. O., Berlin 1981, Seite 29).

Im «Parlamentarischen Rat» waren es insbesondere die Vertreter der KPD, die nachdrücklich darauf pochten, die Volksgesetzgebung auch in das «Grundgesetz» der BRD aufzunehmen. Sie wiesen in den Verhandlungen des Hauptausschusses die Legendenbildungen des Abgeordneten Heuss entschieden zurück und charakterisierten schonungslos die wahren Gründe für alle Versuche, den Popularvorbehalt als «Prämie für Demagogie» (Heuss, PR, 3. Sitzung am 9.9.48, S.43) zu diskreditieren. Der Abgeordnete Renner (KPD) erklärte, der wahre Grund, warum man

die Einführung des Volksbegehrens und des Volksentscheides» ablehne, liege darin, daß man «kein Vertrauen zum demokratischen Gedanken, zur Kraft der Demokratie, vielmehr eine hysterische Angst vor der direkten Form des Eingreifens des Volkes» habe (Parl. Rat, Prot. HA Seite 263 f.). Der Vorschlag der KPD, die Volksgesetzgebung in der Form in das Grundgesetz aufzunehmen, wie sie dann Eingang fand in die Verfassung der DDR, fand nicht die Mehrheit (a. a. O. S. 265).

Trotzdem kämpften die Kommunisten in der BRD auch nach ihrer Niederlage im Parlamentarischen Rat weiter für die Volksgesetzgebung; nicht nur durch große bundesweite außerparlamentarische Aktionen wie die selbstorganisierte Abstimmung gegen die Wiederbewaffnung der BRD (1951), sondern zum Beispiel auch auf Länderebene, wie etwa 1952/53 bei der Konstitution des Bundeslandes Baden-Württemberg. Hier setzten sich in der Verfassungsgebenden Landesversammlung die Abgeordneten der KPD engagiert für die Ermöglichung des Initiativ- und Abstimmungsrechtes des Volkes in die Landesverfassung ein. «Wenn man den Gedanken der Demokratie wirklich in der Verfassung verankern will», erklärte Hans Rueß für seine Fraktion, «dann muß auch dem Volk das Recht zugestanden werden, selbst an der Gesetzgebung mitzuwirken; dann muß auch dem Volk selbst die Möglichkeit gegeben sein, Gesetzentwürfe einzureichen und zur Abstimmung zu bringen» (10. Sitzung, 25. 6. 52, Prot. S. 295 und 53. Sitzung, 8. 10. 53, Prot. S. 2311). Und als ausgerechnet die SPD den entsprechenden Antrag der KPD ablehnte - die damals oppositionelle CDU unterstützte die Forderung mit einem gleichlautenden eigenen Antrag - erinnerte Rueß die sozialdemokratischen Genossen an ihre eigene Tradition:

«Aus der Geschichte der Parlamente ist klar zu entnehmen, daß es sich hier um eine alte sozialdemokratische Forderung handelt, die wir in unserem Antrag aufgenommen haben. Ich möchte an die Stellung der SPD erinnern, die sie bei der Schaffung der Weimarer Verfassung eingenommen hat. Damals ist die Sozialdemokratische Partei dafür eingetreten, daß in die Weimarer Verfassung das Volksbegehren aufgenommen wurde. Sie stand damals im Gegensatz zu den Parteien auf der rechten Seite des Hauses ... Wenn man daran interessiert ist, das Volk wirklich zur Mitarbeit am Staat heranzuziehen, dann ist die Garantie, daß das Volk aktiv an der Gesetzgebung in der Form eines Volksbegehrens teilnehmen kann, sicherlich der beste Weg» (a.a.O. S. 2312).

Während aber dieses konsequente Demokratieverständnis der kommunistischen Volksvertreter keine Aufnahme ins «Grundgesetz» der Bundesrepublik fand - berücksichtigt wurde lediglich das Abstimmungsprinzip in allgemeinsten Form (Art. 20 Abs. 2 BRD-Grundgesetz), blieb dergestalt aber bis heute ungeregt und damit bloße Theorie -, bildete es in der Gründungsverfassung der DDR das Fundament der neuen staatlichen Ordnung.

Wie überhaupt bei der Entstehungsgeschichte der Verfassungen für die BRD einerseits und die DDR andererseits völlig entgegengesetzte Wege beschritten wurden. In Westdeutschland kam es zur Ausarbeitung des Grundgesetzes auf Geheiß des amerikanischen, des britischen und des französischen Militärgouverneurs (Frankfurter Direktiven vom 1. Juli 1948, in: Geschichte 6, S.480). Am 1. September konstituierte sich in Bonn der sog. «Parlamentarische Rat», ein Gremium von 65 Abgeordneten aus den Landtagen der westlichen Besatzungszonen. Sie handelten das Grundgesetz des westdeutschen Separatstaates ohne jegliche Beteili-

gung der Bevölkerung an der Diskussion aus. Nach Zustimmung einer Zweidrittelmehrheit der Landtage trat die Verfassung am 23. Mai 1949 in Kraft.

Ganz anders verlief die Entwicklung zur Herausbildung eines neuen, demokratischen deutschen Staatswesens in der sowjetischen Besatzungszone. Hier wurden schon durch die *Vereinigung der Arbeiterparteien zur Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands* (am 21. und 22. April 1946) und die davon ausgehenden politischen Impulse die Weichen für eine Entwicklung gestellt, die von vorneherein alle demokratischen Kräfte der Gesellschaft mobilisierte. Das heißt: Sowohl theoretisch wie praktisch war der Volkswille - inspiriert von den Ideen der organisierten Arbeiterklasse - der entscheidende Faktor des Geschehens. Es ging in allem in erster Linie darum, als Konsequenz aus der faschistischen Katastrophe *das Prinzip der Volkssouveränität auf ein unerschütterliches Fundament zu gründen*.

Alle wichtigen Aktionen in den ersten Nachkriegsjahren zeigen, daß man dieses Fundament - insofern es die Frage der demokratischen Legitimierung der notwendigen Maßnahmen (z. B. die «Entmachtung des Monopolkapitals als entscheidender Schlag gegen die Hauptschuldigen an Faschismus und Krieg, gegen die Konzernherren und Kriegsgewinnler») betraf - selbstverständlich darin sah, die entsprechenden Gesetze *«dem Volk zur Entscheidung vorzulegen»* («Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung», Band 6, S.162, hrsg. vom Institut für Marxismus-Leninismus beim Zentralkomitee der SED, Berlin 1966; im folgenden zitiert als «Geschichte» mit jeweiliger Bandziffer).

### **1. Der sächsische Volksentscheid 1946: Konsequenz aus den Lehren von Weimar**

Dieser fundamentaldemokratische Weg begann mit dem Volksentscheid vom 30. Juni 1946 im Lande Sachsen. Die im demokratischen Block zusammengeschlossenen Parteien und der Landesverband des FDGB beantragten bei der Landesverwaltung Sachsen am 25. Mai 1946 die Durchführung eines Volksentscheides zum «Gesetz über die Übergabe von Betrieben von Kriegs- und Naziverbrechern in das Eigentum des Volkes» (Geschichte 6/Seite 421).

«Der Volksentscheid unterschied sich von allen früheren Volksabstimmungen durch die umfassende Teilnahme der Werktätigen an seiner Vorbereitung. Die geschichtliche Notwendigkeit des Volksentscheids wurde auch von einem Teil des Bürgertums erkannt ... Auch Vertreter der Kirche befürworteten den Volksentscheid» (Geschichte 6 / Seite 163 ff.).

So erklärte z. B. der Bischof von Meißen in einer «Kanzelverkündung» zum Volksentscheid: «Zum ersten Male in dieser Nachkriegszeit sind die Einwohner des Bundeslandes Sachsen aufgerufen worden, in einem Volksentscheid ihre Stimme in die Waagschale zu werfen. ... In vollem Bewußtsein der dem Bischof aus seelsorgerischen Gründen in politischen Dingen gebotenen Zurückhaltung und in Anbetracht der durch die Ehrfurcht vor der persönlichen Gewissensentscheidung der Gläubigen gezogenen Grenzen ermahne ich alle meine stimmberechtigten Diözesanen, bei der Ausübung ihres staatsbürgerlichen Rechts am Tage des Volksentscheids nach sorgfältiger Prüfung aller den Volksentscheid betreffenden Fragen eine vor ihrem Gewissen und vor Gott zu rechtfertigende Entscheidung zu fällen und diese Prüfung und Entscheidung mit dem Gebete zum Heiligen Geist um Erleuchtung zu begleiten...» (zit. nach Otto Schröder, Der Kampf der SED in der Vor-

bereitung und Durchführung des Volksentscheids in Sachsen - Februar bis 30. Juni 1946, S. 239).

Die Idee zu diesem Volksentscheid wurde auf der Konferenz der Sekretäre der KPD am 14. Februar 1946 in Dresden geboren, und er fand unter der Arbeiterschaft sofort «lebhaft Zustimmung» (Schröder, S. 47). Der Vorschlag zum Volksentscheid «war der geschichtlichen Notwendigkeit entsprungen, die Machtgrundlagen des deutschen Imperialismus und Militarismus ein für allemal zu vernichten» (Schröder, S. 47) - und zwar «auf demokratischem Wege» (Walter Ulbricht in seiner Ansprache auf der Festveranstaltung «15 Jahre SED», zit. nach Schröder, S.48).

Die Form des Volksentscheids als des entscheidenden Hebels wurde gewählt, «weil sie der konkreten politischen Lage Deutschlands entsprach und weil der Volksentscheid in Deutschland Traditionen besaß. Das Beschreiten dieses demokratischen Weges bedeutete, daß die Arbeiterklasse *alle* erkämpften demokratischen Rechte und Freiheiten ... zur Durchsetzung der geschichtlichen Aufgaben ... ausnutzt. Und zu diesen demokratischen Rechten gehörte auch das Recht des Volkes auf Volksbegehren und Volksentscheid» (Schröder, S. 48). Die SED betonte mit Nachdruck, daß der Volksentscheid in Sachsen aus einer autonomen Initiative der Vertreter der deutschen Arbeiterklasse angestrebt wurde; sie war «uns nicht aufgezwungen, sondern erschien uns aus den Verhältnissen heraus als einfach notwendig» (2. Sitzung des Parteivorstandes der SED 14./15. Mai 1946, zit. nach Schröder, S. 49).

Anders als in den Westzonen, wo die Militärverwaltungen alle parallelen direkt-demokratischen Bestrebungen unterbanden - die Amerikaner z. B. annullierten einfach das Ergebnis der hessischen Volksabstimmung vom 1. 12. 1946 über die Überführung des Bergbaus, der Energiewirtschaft, der Eisen- und Stahlerzeugung, des Verkehrswesens, der Großbanken und Versicherungsunternehmen in Gemeineigentum; die Briten ließen in Nordrhein-Westfalen entsprechende Aktivitäten gleich gar nicht aufkommen -, verhielt sich die SMA, die sowjetische Besatzungsbehörde, gegenüber der demokratischen Initiative in Sachsen positiv und erklärte, sie habe «gegen ein solches Volksbegehren und gegen einen Volksentscheid keine Einwendungen zu erheben» (zit. nach W. Ulbricht, Zur Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung, Bd. 11, 1955, S. 579).

Am 30. Juni 1946 beteiligten sich dann 93,71 % der Stimmberechtigten an der Abstimmung. 77,62% stimmten zu, 16,56 % stimmten mit Nein. Damit war das Gesetz rechtskräftig geworden. «*Erstmals in der Geschichte Deutschlands trat so das Volk selbst als Gesetzgeber auf ...*», (Schröder, S. 187). Ein denkwürdiges Ereignis.

Schon die Tatsache der hohen Beteiligung an dieser freien, nicht von einem totalitären Regime angeordneten Volksabstimmung war eine Frucht der großen Anstrengungen aller demokratischen Kräfte, an der Spitze die SED, um allen Bevölkerungskreisen die Notwendigkeit der Volksabstimmung bewußt zu machen. Hierbei stellten sie das *Recht des Volkes auf die Entscheidung seiner Lebensfragen* in den Mittelpunkt: «Die Initiative und Tatkraft des Volkes soll bei allen Fragen der Neuordnung des deutschen Lebens zur Geltung kommen. *Es ist eine Frage der Demokratie, daß das deutsche Volk über die wichtigsten Fragen seines Lebens*

*entscheidet, daß es teil hat an der Gesetzgebung» (Freie Presse, 22. Juni 1946; zit. nach Schröder, S. 107).*

In diesem Geiste wurden mehrere Tausend Veranstaltungen, an denen Hunderttausende teilnahmen, durchgeführt. «Zehntausende Parteimitglieder leisteten Tag für Tag - oft mit hungrigem Magen - eine Fülle von Kleinarbeit und halfen so, den 30. Juni zu einem Tag des Sieges zu machen» (Schröder, S. 181).

Schon Lenin hatte die internationale Arbeiterbewegung gelehrt, «*alle demokratischen Einrichtungen und Bestrebungen auszunutzen*, um den Sieg des Proletariats über die Bourgeoisie vorzubereiten» (Lenin, Werke, Bd. 23, S.15). Denn, «1. wird das Proletariat die sozialistische Revolution nicht durchführen können, wenn es sich nicht durch den Kampf für die Demokratie auf die Revolution vorbereitet und 2. *kann ohne restlose Verwirklichung der Demokratie der siegreiche Sozialismus seinen Sieg nicht behaupten* und das Absterben des Staates für die Menschheit nicht Wirklichkeit werden lassen.» (a.a.O., S.69).

Zu diesen demokratischen Einrichtungen und Rechten, so erläutert Schröder, habe Lenin auch das Recht auf Volksentscheide und Volksbegehren gezählt (Schröder, S.186). Er hat dabei wohl insbesondere jenen Gedanken Lenins im Auge, mit dem er deutlich macht, daß «die mit dieser denkbar größten Vollständigkeit und Folgerichtigkeit durchgeführte Demokratie sich in etwas verwandelt, was eigentlich kein Staat mehr ist. ... In diesem Sinne beginnt der Staat abzusterben. An Stelle besonderer Institutionen einer bevorzugten Minderheit kann das die Mehrheit *unmittelbar* besorgen, und je größeren Anteil das *gesamte* Volk an der Ausübung der Funktionen der Staatsmacht hat, um so weniger bedarf es dieser Macht» (LW, Bd.25, S.432).

An gleicher Stelle zitiert Lenin auch Marx, der schrieb: «Die Kommune (gemeint ist die Pariser Kommune) sollte nicht eine parlamentarische, sondern eine arbeitende Körperschaft sein, vollziehend und gesetzgebend zu gleicher Zeit ... Statt einmal in drei oder sechs Jahren zu entscheiden, welches Mitglied der herrschenden Klasse das Volk im Parlament ver- und zertreten soll, sollte *das allgemeine Stimmrecht* dem in Kommunen konstituierten Volk dienen ... » und Lenin selbst bemerkt dazu: «Diese bemerkenswerte Kritik am Parlamentarismus, die aus dem Jahre 1871 stammt, gehört jetzt infolge des herrschenden Sozialchauvinismus und Opportunismus ebenfalls zu den 'vergessenen Worten' des Marxismus. Die Minister und Berufsparlamentarier, die Verräter am Proletariat und Geschäftssozialisten unserer Tage überließen die Kritik am Parlamentarismus gänzlich den Anarchisten und verschrien aus diesem erstaunlich klugen Grunde jede Kritik am Parlamentarismus als Anarchismus!" (a.a.O., S. 434 f.).

Aus dieser Analyse von Marx und Lenin geht hervor, daß Schröder das Wesen der Sache aber nicht richtig trifft, wenn er behauptet, es handle sich bei der «direkten Form der Äußerung des Volkswillens» um einen Weg der «Ausnutzung parlamentarischer Formen und Traditionen auf neue Weise» (Schröder S.186). Richtig ist zwar, daß die Institution der Volksgesetzgebung «an sich ein *Produkt* des bürgerlichen Parlamentarismus» ist; denn sie wurde von der Weimarer Nationalversammlung erstmals in der deutschen Geschichte in den Rang eines Verfassungsrechtes erhoben. Aber die Volksgesetzgebung ist keine Spielart des Parlamentarismus; denn zum Unterschied von diesem - in weicher seiner Spielarten auch immer - be-

ruht sie nicht auf dem Prinzip der *Übertragung* der Staatsgewalt, sondern ihr Wesen ist die unmittelbare *Ausübung derselben*. Diesen wesentlichen Unterschied hält Otto Grotewohl fest, wenn er die beiden einander zugeordneten Erscheinungsformen der Demokratie folgendermaßen charakterisiert: «Das Volk übt die Staatsgewalt aus. Das geschieht *indirekt* durch Wahl der Volksvertretungen in allen Stufen des öffentlichen Lebens.. *direkt* durch Volksbegehren und Volksentscheid ... » (Die Grundrechte des deutschen Volkes und der Weg zur Einheit Deutschlands, in: Einheit, Nr. 6, November 1946).

Mit dem sächsischen Volksentscheid war in diesem Sinne nicht nur ein höheres Niveau der Demokratie als es der bürgerliche Parlamentarismus hervorgebracht hatte, erreicht, vielmehr überhaupt erst deren wirkliche Basis geschaffen. Denn wenn es das Wesen des Prinzips der Volkssouveränität ist, daß «alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht», dann muß sich das im legislativen Bereich des sozialen Organismus in letzter Konsequenz in der Weise ausdrücken, daß die direkte Form der Äußerung des Volkswillens die oberste Instanz für die gesetzgeberischen Entscheidungen darstellt. Jegliche Form der Volksvertretung besitzt in ihrem Handeln die demokratische Legitimität nur insofern, als das unmittelbare Initiativ- und Abstimmungsrecht des Volkes jederzeit aktiviert werden kann. «Man kann *nur dann* mit gutem Gewissen sagen, die Staatsgewalt gehe vom Volke aus, ... *wenn das Volk das Recht hat, Volksbegehren und Volksentscheide durchzuführen ...* » (Walter Ulbricht, Strategie und Taktik der SED, in: Einheit, Nr. 5, Oktober 1946).

So sehr einerseits bereits aus dem Vorschlag, «zur Entmachtung des Monopolkapitals und der aktiven Nazis die Form des Volksentscheids zu wählen», deutlich war, daß die KPD «als wahrhaft deutsche Partei in ihrer gesamten Politik und Taktik von den historischen und nationalen Bedingungen in Deutschland ausgehen und nicht einfach das sowjetische Vorbild kopieren wollte» (Schröder, S. 48), so entschieden hat dann die SED als führende Kraft bei der Impulsierung der sächsischen Volksentscheidbewegung zugleich die Lehren aus den angedeuteten Versäumnissen der Weimarer Zeit gezogen.

Die Vorbereitung und Durchführung des sächsischen Volksentscheids wurde wahrhaft «*zu einer Schule der Demokratie*. Er festigte das Klassenbewußtsein der Arbeiter und erweckte neue Kreise der Bevölkerung zu politischer Tätigkeit» (Geschichte 6/S. 168).

## **2. Der Weg zur Gründungsverfassung der DDR 1946/48**

Dieser hoffnungsvolle Auftakt ermutigte dazu, den begonnenen Weg konsequent fortzusetzen. Dies war um so notwendiger, als man ja mit der «Verwirklichung der echten Volkssouveränität» auch das «Prinzip der Gewaltenteilung» überwinden wollte (Schröder, S. 63). Gerade unter diesem Postulat ist es doppelt vonnöten, daß die drei staatlichen Grundfunktionen der Legislative, der Exekutive und der Judikative real an die geregelte Form der unmittelbaren demokratischen Volkswillensbildung angebunden, von dieser kontrolliert und ihr gegenüber verantwortlich sind.

Deshalb floß dieser Grundsatz folgerichtig in generalisierter Form ein in das für die kommende Zeit staatspolitisch bedeutsamste Dokument, nämlich in den am 19. September 1946 vom Parteivorstand der SED verabschiedeten Entwurf «*Die Grundrechte des deutschen Volkes*». Einem Urgestein gleich ist in diesem Doku-



ment in eiserne Sätze geprägt, was das demokratische Fundament für den künftigen deutschen Staatsaufbau bilden sollte:

*«Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus und hat dem Wohle des Volkes zu dienen. Bei der Ausübung der Staatsbürgerrechte sind Männer und Frauen gleichberechtigt. Das Volk übt die Staatsgewalt aus durch die Wahl zu den Volksvertretungen der Republik und der Länder, durch Volksbegehren und Volksentscheid, durch Mitwirkung an der Verwaltung der Republik und der Länder und öffentlichen Körperschaften und an der Rechtsprechung sowie durch die demokratisch ausgebaute Selbstverwaltung der Gemeinden»* (Geschichte 6/S. 425).

Die Gedanken dieses Dokuments wurden später im *«Entwurf einer Verfassung für die Deutsche Demokratische Republik»* vertieft, der von einer außerordentlichen Tagung des Parteivorstandes der SED am 14. November 1946 beschlossen und am 17. November der Öffentlichkeit vorgelegt wurde. *«Nun griff das deutsche Volk selbst in die Diskussion um den künftigen deutschen Staat ein. Die SED rief das deutsche Volk auf, von seinem Recht auf nationale Selbstbestimmung Gebrauch zu machen»* (Geschichte 6/S. 184).

Der Grundgedanke aller Vorschläge der SED war *«die Sicherung der Volkssouveränität. Die Volkssouveränität bildete den Angelpunkt des gesamten politischen Lebens, denn alle reaktionären Pläne der Imperialisten - die Spaltung Deutschlands, die Rettung der Macht der Monopole, die Wiederbewaffnung Westdeutschlands - ließen sich nur unter Mißachtung des Selbstbestimmungsrechtes des deutschen Volkes verwirklichen. Wo die Werktätigen einheitlich handelten und die Geschicke des Volkes in die eigenen Hände nahmen, waren alle diese reaktionären Übergriffe zum Scheitern verurteilt. Die SED wollte den Grundsatz 'Alle Macht geht vom Volke aus' mit echtem demokratischem Inhalt erfüllen»* (Geschichte 6/S. 184).

Aus dieser grundsätzlichen Position war es folgerichtig, daß die SED in der nationalen Frage vorschlug, einen Volksentscheid über die Bildung eines einheitlichen deutschen Staates durchzuführen und eine gesamtdeutsche Vertretung aus allen demokratischen Parteien, den Gewerkschaften und Massenorganisationen zu schaffen.

In einem *«Beschuß des Parteivorstandes der SED zur bevorstehenden Moskauer Außenministerkonferenz»* vom 1. März 1947 heißt es in diesem Sinne: *«Die Sozialistische Einheitspartei Deutschlands fordert, daß das deutsche Volk in freier und geheimer Abstimmung über die Staatsform entscheiden soll... Die antifaschistisch-demokratischen Parteien in ganz Deutschland und die Gewerkschaften müssen zusammentreten, um einen gemeinsamen Ausschuß zu bilden für die Durchführung eines Volksentscheides über die Bildung des Einheitsstaates mit demokratischer Selbstverwaltung der Länder und Gemeinden»* (Geschichte 6/S. 435).

*«Diese Vorschläge gingen vom Recht des deutschen Volkes auf nationale Selbstbestimmung aus. Das deutsche Volk war verpflichtet, nach besten Kräften wieder gutzumachen, was die Hitlerfaschisten in seinem Namen verbrochen hatten, aber niemand hatte das Recht, die deutsche Bevölkerung einfach auszuschalten, wenn über die Zukunft der deutschen Nation entschieden wurde. Seine elementaren Rechte mußte das Volk selbst wahrnehmen, nicht irgendwelche Zonenbeiräte oder sonstigen Gebilde»* (Geschichte 6/S. 185).

Im Gegensatz zur SED, die das Selbstbestimmungsrecht des Volkes sichern wollte, liefen die Verfassungspläne der CDU der Westzonen darauf hinaus, das Volk

von der *unmittelbaren, direkt-demokratischen Kompetenz* auszuschalten. Einerseits legte die CDU gar keinen Verfassungsentwurf für eine einheitliche, demokratische deutsche Republik vor, sondern nur Entwürfe für Länderverfassungen; in all diesen fehlte andererseits das Prinzip der Volksgesetzgebung. Und welche Position nahm die Führung der westdeutschen Sozialdemokratie ein? «Statt mit Verfassungsprinzipien die Sicherung der Volkssouveränität zu verlangen, diskutierte sie über die verschiedenen Formen des Wahlrechts. Die sachlichen Vorschläge der SED lehnte die Führung der SPD rundweg ab» (Geschichte 6/S. 186). Für den Gedanken der Volksgesetzgebung, für den sie noch in der Weimarer Nationalversammlung erfolgreich gekämpft hatte, setzte sie sich nur zögerlich ein (und verzichtete schließlich bei den Beratungen über das Grundgesetz im Parlamentarischen Rat ganz darauf; obwohl die beiden Menzel-Entwürfe vom 16. August und 2. September 48 das Volksbegehren zum Volksentscheid - I/§ 38, II/§ 49 - noch vorsahen).

Während die Vertreter der sowjetischen Besatzungszone in allen wichtigen Fragen stets das deutsche Volk selbst als die entscheidende Instanz ansahen und so z. B. auf der Münchner Ministerpräsidentenkonferenz im Juni 1947 erklärten, daß «nur eine Volksabstimmung über die Neugestaltung Deutschlands entscheiden» könne, wollten die Parteien und Vertreter der Westzonen «die Initiative des Volkes nicht wecken» (Geschichte 6/S. 187). Die der CDU und der SPD angehörenden Ministerpräsidenten lehnten den Antrag der ostdeutschen Delegation ab.

Statt einen gemeinsamen Appell an die Besatzungsmächte zu unterstützen, es solle das deutsche Volk durch ein Plebiszit über den Neuaufbau Deutschlands selbst entscheiden können, ging es ihnen um die typische pseudodemokratische Stellvertreterpolitik. Sie schlugen vor, ein gesamtdeutsches Sekretariat der Ministerpräsidenten zu schaffen und Kommissionen zu bilden, während die Arbeitsgemeinschaft SED/KPD in ihrer «Erklärung zur Ministerpräsidentenkonferenz in München» (abgegeben am 12. Juni 1947) nochmals betonte, es möge «unser Volk klar zum Ausdruck bringen, daß über den Neuaufbau Deutschlands das deutsche Volk selbst in geheimer Volksabstimmung entscheiden will» (Geschichte 6/S. 447).

Und im Hinblick auf die für Ende November anberaumte Außenministerkonferenz der Siegermächte erklärte das Zentralsekretariat des Parteivorstandes der SED in einer Stellungnahme zum Marshall-Plan vom 23. Juli 1947, «die antifaschistisch-demokratischen Parteien des deutschen Volkes (müßten) sich in einer gesamtdeutschen Beratung verständigen, um die Stimme des deutschen Volkes auf der Londoner Konferenz zu Gehör zu bringen. *Durch einen Volksentscheid ist dem deutschen Volk selbst die Möglichkeit zu geben, über die Einheit Deutschlands zu entscheiden*» (Geschichte 6/S. 450).

Und zwei Monate später hieß es in einer «EntschlieÙung zur politischen Lage», angenommen auf dem 11. Parteitag der SED am 24. September 1947: «Die Volksmassen sollen ständig an der demokratischen Neugestaltung teilhaben und nicht nur bei Wahlen zu den Volksvertretungen mitwirken. ... *Wir fordern den Volksentscheid für die Gestaltung Deutschlands zu einem demokratischen Einheitsstaat mit dezentralisierter Verwaltung*» (Geschichte 6iS. 452 f.).

Das war hinsichtlich des Demokratieverständnisses der eigentliche Gegensatz in jenen Jahren, in denen die Weichen gestellt wurden für die Zukunft Deutschlands:

Auf der einen Seite standen die Vertreter mit den traditionellen «bürgerlichen Staatsauffassungen, die alle mehr oder weniger auf eine Einschränkung der Volks-

souveränität (vor allem durch die Ausschließung des Rechtes der Volksgesetzgebung) hinausliefen» (Geschichte 6/S. 192).

Auf der anderen Seite standen diejenigen Kräfte, die - anhand der Lehren der Weimarer Republik, daß alle die Rechte des Volkes einschränkenden Bestimmungen immer der Reaktion Vorschub leisteten - begriffen hatten, daß «das Volk unmittelbar an der Ausübung der Staatsgewalt beteiligt sein mußte»; und zwar nicht nur durch die Wahl der Volksvertretungen, sondern auch «durch Volksentscheid, durch sein Mitwirken an der Verwaltung und Rechtsprechung und durch umfassende Kontrolle der Staatsorgane. Diese demokratischen Grundsätze wurden in allen Ländern der sowjetischen Besatzungszone fester Bestandteil der Verfassungen und der demokratischen Kreis- und Gemeindeordnungen» (Geschichte 6/S. 192).

In den Fragen der nationalen Politik setzte die SED ihren Kampf um die «einheitliche, demokratische deutsche Republik» auch nach dem Scheitern der Münchner Konferenz konsequent fort.

Nachdem alle Bemühungen gescheitert waren, sich mit den Sozialdemokraten und den anderen Parteien der Westzonen hinsichtlich dieser Aufgabe zu verständigen, wurde immer offenkundiger, daß die SED - um die Forderung nach dem Selbstbestimmungsrecht des deutschen Volkes gegenüber der gesamten Weltöffentlichkeit mit dem stärksten Nachdruck erheben zu können - «von sich aus den Anstoß zur Einberufung eines Kongresses aller patriotischen Kräfte geben mußte» (Geschichte 6/S. 232).

Dies geschah mit dem «*Aufruf zu einem deutschen Volkskongreß für Einheit und gerechten Frieden*». Er wurde am 26. November 1947 - einen Tag nach Beginn der Londoner Außenministerkonferenz - vom Parteivorstand der SED beschlossen und veröffentlicht. Man wollte eine Tat setzen, durch welche dem deutschen Volke doch noch eine Möglichkeit geschaffen würde, «seinen Willen der Londoner Konferenz kundzutun und seiner Stimme Gehör zu verschaffen» (Geschichte 6/S. 233).

Am 6. und 7. Dezember 1947 traten 2215 Delegierte - darunter 664 aus den Westzonen - in der Staatsoper in Berlin zum 1. *Deutschen Volkskongreß* zusammen. In einer «Entschließung an die Londoner Außenministerkonferenz» erklärt der Volkskongreß, das deutsche Volk wünsche, daß ein Friedensvertrag die wirtschaftliche und politische Einheit Deutschlands gewährleiste und daß dem deutschen Volk das Recht zuteil werde, «*durch eine Volksabstimmung selbst darüber zu entscheiden*» (Geschichte 6/S. 464).

Dieses Ersuchen wurde allein von der sowjetischen Vertretung unterstützt, die drei Westmächte lehnten strikt ab. Zwar waren die Vollmachten der Besatzungsmächte «nach wie vor in Rechnung zu stellen, aber die Eigenverantwortung der deutschen Patrioten war gestiegen.» Der 2. *Deutsche Volkskongreß*, der für den 17. und 18. März 1948, dem 100. Jahrestag des Beginns der Revolution von 1848/49, nach Berlin einberufen wurde, «knüpfte bewußt an die hundertjährige Tradition des Volkskampfes für eine einige, unteilbare, demokratische deutsche Republik an». Jetzt stand die Volkskongreßbewegung vor der Aufgabe, «sich aus einer Bewegung des nationalen Protestes in eine Bewegung der nationalen Selbsthilfe zu verwandeln»: Das deutsche Volk mußte versuchen, «seine Geschicke in die eigenen Hände zu nehmen» (Geschichte 6/S. 236).

Als Weg der praktischen Realisierung rief Otto Grotewohl dazu auf, «ein Volksbegehren für die Einheit Deutschlands durchzuführen. Entsprechend diesem Vor-

schlag beschloß der Kongreß, dieses Volksbegehren für die Zeit vom 23. Mai bis 13. Juni 1948 vorzubereiten» (Geschichte 6/S. 240). Mit der Durchführung wurde der *Deutsche Volksrat* beauftragt; er wurde vom Kongreß gewählt, bestand aus 400 Mitgliedern - darunter 100 aus den Westzonen - und bildete u. a. auch einen Verfassungsausschuß.

Das Präsidium des Volksrates wandte sich am 15. April 48 mit einem Vorschlag für ein Gesetz über die Einheit Deutschlands nochmals an die vier Besatzungsmächte und regte an, darüber einen Volksentscheid anzuordnen. Zugleich richtete es an das deutsche Volk *einen Aufruf zum Volksbegehren* (veröffentlicht am 16. April). Darin hieß es: «Das elementare demokratische Grundrecht der Selbstbestimmung muß auch dem deutschen Volk gewährt werden. Das deutsche Volk will über den späteren Aufbau seines Landes selbst entscheiden.» Die Oberbefehlshaber der Besatzungsmächte als die oberste Regierungsgewalt in Deutschland wurden darüber informiert, daß vom 23. Mai bis 13. Juni in ganz Deutschland das Volksbegehren für einen Volksentscheid über die Einheit Deutschlands durchgeführt wird.

In der sowjetischen Besatzungszone wurde das Volksbegehren zu einem großen Erfolg. In den Westzonen verboten die amerikanischen und die französischen Militärregierungen die Unterschriftensammlung direkt, die Briten behinderten sie stark. Im Juli gab der Deutsche Volksrat bekannt, daß 14 776 000 Stimmberechtigte mit ihrer Unterschrift den Volksentscheid über die Einheit Deutschlands gefordert hatten. Legt man die Regelungen der Weimarer Verfassung zugrunde, daß ein Volksentscheid durchgeführt werden mußte, wenn sich in einem Volksbegehren 10 % der stimmberechtigten Bevölkerung dafür aussprachen, so waren es 1948 rund 40 Prozent. Trotzdem verweigerten die westlichen Besatzungsmächte ihre Zustimmung (Geschichte 6/S. 242).

### **3. Exkurs über die Entwicklung in den Westzonen 1948/49**

Ihre Antwort auf die Volkskongreßbewegung und deren direktdemokratische Aktion waren die *Frankfurter Direktiven* vom 1. Juli 48. Damit wurden die Ministerpräsidenten der Westzone aufgefordert, für die Begründung eines westdeutschen Separatstaates eine Verfassungsgebende Versammlung einzuberufen, die spätestens am 1. September 1948 zusammentreten und «eine demokratische Verfassung des föderalistischen Typs» ausarbeiten sollte, welche «die Rechte der beteiligten Länder schützt, eine angemessene Zentralinstanz schafft und Garantien der individuellen Rechte und Freiheiten enthält». Die Ratifizierung der Verfassung sollte in jedem beteiligten Land durch ein Referendum erfolgen; entscheiden sollte die einfache Mehrheit der Abstimmenden in jedem Land. Sobald zwei Drittel der Länder zugestimmt haben würden, trete die Verfassung in Kraft und sei für alle Länder bindend (vgl. Schröder, Geschichte 6, S.480).

Die Ministerpräsidenten der drei westlichen Besatzungszonen entsprachen mit gewissen Modifikationen in ihrer *Koblenzer Konferenz vom 8. bis 10. Juli 1948* dieser Direktive. Zwar erklärten sie, es müsse - um «die Spaltung zwischen West und Ost nicht weiter zu vertiefen» - «alles vermieden werden, was dem zu schaffenden Gebilde den Charakter eines Staates verleihen würde». Daher müsse auch «durch das einzuschlagende Verfahren zum Ausdruck kommen, daß es sich lediglich um ein Provisorium» handle. Aus diesem Grund wollten sie auch «von einem Volksentscheid Abstand nehmen». Ein solcher, erklärten sie, «würde dem Grundgesetz ein Gewicht verleihen, das nur einer endgültigen Verfassung zukommen sollte.» Diese sollte ihrer Meinung nach erst dann geschaffen werden, wenn das gesamte

deutsche Volk die Möglichkeit besitze, «sich in freier Selbstbestimmung zu konstituieren»; es vermöge, so schlossen sie ihre «Mantelnote» an die westlichen Militärgouverneure, «eine immer weiter fortschreitende Demokratie sich nur dort zu entfalten, wo ein Volk in freier Entscheidung Verantwortung auf sich nähmen und über sich selbst bestimmen» könne (Geschichte 6/S. 483 ff.).

Diese Position war in doppelter Hinsicht unwahrhaftig. Denn zum einen liegt es a priori in der Natur der Sache, daß immer dann, wenn für ein bestimmtes Gemeinwesen die elementaren Funktionen des Rechtlich-Politischen - also die Legislative, die Exekutive und die Judikative - normiert werden, dieses Gemeinwesen damit den Charakter eines Staates annimmt - auch wenn man das entsprechende Regelwerk nominell nicht «Verfassung», sondern «Grundgesetz» und seinen Schöpfer nicht «Verfassungsgebende Nationalversammlung», sondern «Parlamentarischer Rat» nennt. Die Beschwörung eines «zu schaffenden Gebildes», dem angeblich kein staatlicher Charakter zukomme, war insofern ein verbales Ablenkungsmanöver, um die Tatsache zu verschleiern, daß mit der Annahme der Frankfurter Direktiven und der Einberufung des sog. «Parlamentarischen Rates» die Politik der Spaltung Deutschlands besiegelt wurde.

Noch gravierender jedoch ist, daß man so redete, als verhinderten die Entwicklungen in der sowjetischen Besatzungszone und die Initiativen der antifaschistisch-demokratischen Kräfte hier die Selbstbestimmung des deutschen Volkes. Wenn man sich vom Nebel der Worte nicht verwirren läßt, kann man den wahren Hintergrund der Absichten erkennen.

Während zu allen Vorschlägen und Aktivitäten der Vertreter des deutschen Volkes in der Ostzone erstens eine breite öffentliche Diskussion stattfand, zweitens immer alle demokratischen gesellschaftlichen Kräfte zur Mitgestaltung aufgefordert und einbezogen waren und drittens die Kompetenz für die Entscheidung der Lebensfragen der Nation dem Volk selbst vorbehalten blieb, fehlten alle diese drei Bedingungen bei den Aktionen und Entwicklungen im Westen vollkommen. Nur einmal - beim Volksentscheid über den Sozialisierungsartikel der Landesverfassung (Art. 41) Ende 1946 in Hessen - hatte die Bevölkerung das letzte Wort (was aber auch nicht zum Tragen kam, weil die Amerikaner das Abstimmungsergebnis - rund 70% sprachen sich für die Sozialisierung aus - nicht anerkannten).

Hier lag in Tat und Wahrheit das Schlüsselproblem, das sich auch ganz klar in den Kriterien ausdrückte, welche die Ministerpräsidenten der Westzonen in ihrer Stellungnahme zum Frankfurter Dokument Nr. 1 für das zu schaffende Grundgesetz formulierten: Die Idee der Volkssouveränität blieb auf der Strecke; das Prinzip der Volksgesetzgebung fehlte; die Selbstbestimmung des Volkes war auf «Wahlen zur Volksvertretung» reduziert (Geschichte 6/S.486 f.)!

Über die Köpfe der Bevölkerung hinweg wurde dann alles weitere festgelegt. Statt öffentlicher Diskussion über das, was die Parteien konkret vorzuschlagen hatten, um verfassungsrechtlich abzusichern, was ihre Ministerpräsidenten in so wohlklingenden Formulierungen verkündet hatten («immer weiter fortschreitende Entwicklung der Demokratie», «damit das Volk über sich selbst bestimmen kann»; «der Einheit eines freien und demokratischen Deutschlands dienlich sein» usw.), spielte sich alles unter Ausschluß der Öffentlichkeit ab.

Angefangen von der Koblenzer Konferenz der Ministerpräsidenten vom 8. bis 10. Juli 48, über den sog. *Herrenchiemseer Verfassungskonvent vom 10. bis 23. August 48*, bis zu den Beratungen des Parlamentarischen Rates vom 1. September

48 bis 8. Mai 49 gab es so gut wie keine Informationen oder gar öffentliche Diskussionen über das, was nun die Rechtsgrundlage des Weststaates werden sollte - ausgenommen dasjenige, was die Kommunisten durch ihre Presse und auf öffentlichen Kundgebungen an Aufklärungsarbeit leisteten, indem sie die westdeutsche Öffentlichkeit auch über den zur gleichen Zeit vom Deutschen Volksrat der ganzen deutschen Bevölkerung vorgelegten «Richtlinien zur Schaffung einer gesamtdeutschen Verfassung» unterrichtete (Geschichte 6/S. 493).

Damit war klar, daß die reaktionären Kräfte die Bevölkerung der Westzonen vor vollendete Tatsachen stellen wollten. Das Volk sollte gar nicht in die Lage kommen können, seinen Willen zu bilden. «Im November 1948 begann im Parlamentarischen Rat die erste Lesung der Separatverfassung. Nun verzichteten auch die sozialdemokratischen Vertreter darauf, solche traditionellen demokratischen Rechte wie Volksbegehren und Volksentscheid zu fordern» (Geschichte 6/S. 295) - obwohl diese Forderung in den Entwürfen einer «Westdeutschen Satzung», die der Innenminister von Nordrhein-Westfalen, Dr. Menzel, auf Veranlassung der SPD als Grundlage für die Beratungen des Parlamentarischen Rates ausgearbeitet hatte (I/16. 8., II/2. 9.48), enthalten war und Carlo Schmid (SPD) am 14. Oktober im Ausschuß für Grundsatzfragen noch erklärt hatte: «Wir wollen kein Monopol für die repräsentative Demokratie» (Parl. Rat, Ausschuß für Grundsatzfragen, 11. Sitzung, 14. 10. 48; Prot. S. 157).

So verfocht nur die KPD entschieden demokratische Verfassungsprinzipien. Sie beantragte u. a. auch das Recht der Volksgesetzgebung, doch die übrigen Parteien lehnten diesen Antrag ab (Parl. Rat, Hauptausschuß, 22. Sitzung 8. 12. 48, Prot. S. 265).

In seiner mehrfach zitierten Schrift über den Volksentscheid in Sachsen resümiert Otto Schröder dies folgendermaßen: «im imperialistischen Stadium des Kapitalismus ging und geht die Bourgeoisie immer mehr dazu über, den Volksmassen das Recht der direkten Entscheidung von nationalen Lebensfragen zu nehmen oder dies weitgehend einzuschränken. Das entspricht der politischen Linie des Imperialismus, zugunsten seiner Herrschaft und seiner reaktionären Bestrebungen die demokratischen Rechte und Freiheiten des Volkes abzubauen. Dafür ist auch die Tatsache Beweis, daß die Bonner Militaristen und Revanchepolitiker in der Bonner Verfassung das demokratische Recht auf Volksbegehren und Volksentscheide nicht verankert haben. Die Konzern- und Bankherren befürchten, daß das Volk dieses demokratische Recht für die Durchsetzung friedlicher und demokratischer Ziele ausnutzen könnte» (Schröder, S. 186 f.).

Als am 8. Mai 1949 das sogenannte Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom Parlamentarischen Rat mit 53 gegen 12 Stimmen verabschiedet wurde, fand sich zwar in seinem Art. 20 Absatz 2 auch jener Satz aus dem 2. Absatz des SED-Entwurfes «Die Grundrechte des deutschen Volkes» vom 19. September 1946 wieder («Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus»); auch das Abstimmungsrecht wurde neben dem Wahlrecht als eine Form der Ausübung der Staatsgewalt durch das Volk festgelegt, aber es wurde nicht weiter durch Regelungen über Volksbegehren und Volksentscheid konkretisiert und blieb daher bis heute totes Papier. Die in der westdeutschen Separatverfassung «vorgesehenen Einflußmöglichkeiten des Staatsbürgers auf das staatliche Leben erschöpften sich im wesentlichen im Wahlrecht» (Geschichte 6/S. 326).

#### 4. Die Verfassungsdiskussion In der Ostzone 1948/49

Völlig anders verlief die Entwicklung in der Ostzone bis hin zur Gründung der Deutschen Demokratischen Republik am 7. Oktober 1949.

«Während in den Westzonen eine Handvoll Politiker, gebunden an die Weisungen der Militärgouverneure, die Verfassung eines separaten deutschen Staatsgebildes ausarbeitete, organisierten die in der Volkskongreßbewegung vereinten demokratischen Kräfte eine große Volksdiskussion über die verfassungsrechtliche Gestaltung der künftigen demokratischen deutschen Republik. Grundlage dieser Diskussion bildete ein Verfassungsentwurf, der vom Verfassungsausschuß des Deutschen Volksrates (unter Leitung von Otto Grotewohl) auf der Grundlage der von der SED 1946 verkündeten «Grundrechte des deutschen Volkes» und des «Entwurfes einer Verfassung für die Deutsche Demokratische Republik» ausgearbeitet worden war. Der vom Deutschen Volksrat der Bevölkerung zur Diskussion gestellte Verfassungsentwurf war von Vertretern aller Parteien und Massenorganisationen gemeinsam erarbeitet worden. Dieses Dokument wurde in über 9 000 Versammlungen in der sowjetischen Besatzungszone und auch in den Westzonen - trotz drakonischer Behinderungen: z. B. wurde die kommunistische Presse mehrfach verboten - beraten. 15 000 Resolutionen und 503 Abänderungsvorschläge gingen dem Deutschen Volksrat zu. Erst nach gründlicher Diskussion mit der ganzen Bevölkerung sollte der Entwurf vom 3. Deutschen Volkskongreß bestätigt werden« (Geschichte 6/S.328).

Dieser trat am 29. und 30. Mai 1949 in Berlin zusammen. Otto Grotewohl begründete in seiner Rede den vom Volksrat vorgelegten Entwurf der Verfassung einer deutschen demokratischen Republik. Der Entwurf wurde bei einer Gegenstimme angenommen.

Am 14. August 49 ging die westdeutsche Bevölkerung zur Wahlurne. Am 7. September konstituierten sich der Bundestag und der Bundesrat, am 12. September wurde Theodor Heuß zum Bundespräsidenten, am 15. September Konrad Adenauer zum Bundeskanzler gewählt; am 20. September schließlich wurde die erste Bundesregierung gebildet. Am 1. Oktober 1949 protestierte die Regierung der UdSSR mit gleich lautenden Noten an die Regierungen Frankreichs, Großbritanniens und der USA energisch gegen die mit der Bildung des Bonner Separatstaates vollzogene Spaltung Deutschlands. Die Note wies darauf hin, «daß der westdeutsche Staat unter

Verletzung des Selbstbestimmungsrechtes geschaffen und das deutsche Volk nicht nach seiner Meinung befragt wurde» (Geschichte 6/ S. 341).

Jetzt war eine neue Lage entstanden. Anfang Oktober wurden die Forderungen immer lauter, die Spaltungspolitik zu beantworten und die vom 3. Deutschen Volkskongreß bestätigte Verfassung als Akt «der gesamtdeutschen nationalen Selbsthilfe» in Kraft zu setzen (Geschichte 6/ S.340 f.).

Und das geschah dann am 7. Oktober 1949: Auf seiner 9. Tagung konstituierte sich der Deutsche Volksrat als «Provisorische Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik», sie erhob die Verfassung zum Gesetz. (Gleichzeitig wurde Otto Grotewohl mit der Bildung einer Provisorischen Regierung beauftragt. Die fünf Landtage in der DDR wählten am 10. Oktober 34 Abgeordnete in die Provisorische Länderkammer; einen Tag danach wählten beide Kammern in gemeinsamer Sitzung Wilhelm Pieck zum ersten Präsidenten der DDR. Am 12. Oktober bestätigte die Volkskammer die von Ministerpräsident Grotewohl vorgestellte Regierung.)

#### **IV. Das Prinzip der Volksgesetzgebung in der am 7. Oktober 1949 verkündeten Gründungsverfassung der DDR**

Zwar wurde auch die Gründungsverfassung der DDR nicht durch eine Volksabstimmung beschlossen; doch im Unterschied zum Grundgesetz der BRD proklamierte sie das Prinzip der Volkssouveränität nicht nur abstrakt mit dem Satz «Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus» (Artikel 3 Absatz 1, gleichlautend mit Art. 20 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes), sondern konkretisierte, daß der Wille des Volkes jederzeit zum Gesetz erhoben werden konnte; denn anders als das Grundgesetz gewährleistete die Verfassung der DDR, daß «das Mitbestimmungsrecht der Bürger» nicht nur durch die «Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts» wahrgenommen werden konnte, sondern auch durch «*Teilnahme an Volksbegehren und Volksentscheiden*» (Art. 3 Abs. 3).

Ausgestaltet wurde die Volksgesetzgebung als Staatsfundamentalnorm durch die Artikel 81, 83 Abs. 3 und Art. 87. Danach stand die Gesetzgebung als das tragende Fundament des demokratischen Rechtsstaates uneingeschränkt unter dem *Popularvorbehalt*, wie ihn auch der Art. 63 nochmals ausdrücklich festhielt, wenn es hieß, daß für die Gesetzgebung die Volkskammer zuständig ist - «soweit nicht ein Volksentscheid stattfindet».

Festzustellen, daß die Verfassung der DDR vom 7. Oktober 1949 in der Tat «das Prinzip der Volkssouveränität nicht nur proklamierte, sondern auch seine gesellschaftlichen Grundlagen festlegte» (Geschichte 7/S.15), ist vor allem deswegen berechtigt, weil der Popularvorbehalt sich auch auf das Recht zur Verfassungsänderung (Art. 83 Abs. 3) bezog. Eine solche konnte beschlossen werden mit «Zustimmung der Mehrheit der Stimmberechtigten».

Außerdem war von größter Wichtigkeit - und das zeigte einen entscheidenden Unterschied auch zur Weimarer Verfassung -, daß es zum Volksentscheid nicht durch einen Beschluß der abgeleiteten Staatsgewalt, also durch ein Organ der Volksvertretung, sondern ausschließlich über ein erfolgreiches *Volksbegehren*, also durch die unmittelbare Volkswillensbildung, kommen konnte («wenn ein Zehntel der Stimmberechtigten oder wenn anerkannte Parteien oder Massenorganisationen, die glaubhaft machen, daß sie ein Fünftel der Stimmberechtigten vertreten, es beantragen», Art. 87, Abs. 2). Insbesondere in diesem Prinzip offenbarte sich der konsequent demokratische Charakter des Weges der Volksgesetzgebung, wie ihn die Gründungsverfassung der DDR aus der Tradition des Kampfes der Arbeiterbewegung um die Verwirklichung der demokratischen Volksrechte aufnahm und weiterentwickelte.

Damit war sichergestellt, daß - sofern alle Kräfte die Verfassung beachten und das durch sie Veranlagte zum Leben erwecken würden - zum ersten Mal in der deutschen Geschichte der demokratische Gemeinwille die oberste Instanz für die Ziele der gesellschaftlichen Entwicklung sein konnte. Es war nur die Frage: Würden die Bürgerinnen und Bürger der Deutschen Demokratischen Republik nun auch die entsprechenden Aktivitäten entwickeln, um auftretende gesellschaftliche Widersprüche auf diese Weise zu befrieden und dadurch stets den demokratischen Konsens herzustellen zwischen den Intentionen der verschiedenen Parteien oder Massenorganisationen sowie der Arbeit der beauftragten Organe der Volksvertretung einerseits und dem Volkswillen andererseits?



## **Exkurs: Die Volksbefragung gegen die Remilitarisierung Westdeutschlands und die EVG-Pläne**

Beide Fälle - die Volksbefragungen gegen die Remilitarisierung (1951) und gegen die sog. Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG, 1954) - betrafen keine Entwicklungen innerhalb der DDR. Es handelte sich hierbei um Unterstützungsaktionen für die antimilitaristische Bewegung in Westdeutschland. Sie zeigen aber, wie die DDR insbesondere von der Aktivierung des Volkswillens in der BRD erhoffte, die Rüstungspläne der Adenauer-Regierung durchkreuzen zu können.

So unterstützte sie mit aller Kraft zunächst die Forderung, die der Essener Kongreß «Rettet den Frieden» am 28. Januar 1951 an die Bundesregierung richtete, «eine allgemeine Volksbefragung gegen die Remilitarisierung und für den Abschluß eines Friedensvertrages durchzuführen» (Geschichte 7/ S. 145).

Weil diese Forderung von der Bundesregierung aber ignoriert wurde, ging die westdeutsche Volksbewegung gegen die Remilitarisierung dazu über, eine selbstorganisierte Volksbefragung vorzubereiten. In vielen Betrieben, Städten und Gemeinden entstanden Volksbefragungsausschüsse. Am 14. April bildete sich der «Hauptausschuß für Volksbefragung, dem mehr als hundert hervorragende Persönlichkeiten aus den verschiedensten Schichten der westdeutschen Bevölkerung angehörten.» Die anwachsende Bewegung «versetzte die Bundesregierung in große Unruhe.»

Daß sie sich einer offiziellen, staatlich organisierten Volksbefragung widersetze, lag nach dem Grundgesetz in ihrem politischen Ermessen; daß sie aber die Durchführung einer von der außerparlamentarischen Bewegung gegen die Wiederaufrüstung selbst organisierten Befragung «unter dem heuchlerischen Vorwand, daß diese einen Angriff auf die 'verfassungsmäßige Ordnung' der BRD darstelle», am 24. April 1951 schließlich verbot, war eine «offene Verletzung des Grundgesetzes», welche der Bundestag - einschließlich der Fraktion der SPD - zwei Tage später billigte (Geschichte 7/S. 148).

Trotz des Verbotes wandte sich der Hauptausschuß der Bewegung am 4. Mai mit einem Appell an alle Deutschen, die Volksbefragung dennoch durchzuführen. In der DDR fand der Aufruf sofort lebhafte Zustimmung. Obwohl es sich ja um eine gesellschaftliche Auseinandersetzung in der BRD handelte, «unterstützten die SED und die Regierung die Anregung der westdeutschen Patrioten, auch auf dem Territorium der DDR eine Volksabstimmung gegen die Remilitarisierung durchzuführen. Sie brachten damit zum Ausdruck, daß der Frieden unteilbar ist und daß sich die friedliebende Bevölkerung der DDR mit den Friedenskräften in Westdeutschland untrennbar verbunden fühlte» (Geschichte 7/ S.149).

Die Volkskammer ordnete am 9. Mai die «Durchführung einer Volksbefragung gegen die Remilitarisierung Deutschlands und für den Abschluß eines Friedensvertrages» an (Gesetzblatt der DDR 1951, Nr. 55, 10. 5. 51). Die Befragung fand dann vom 3. bis 5. Juni statt. 96% aller Stimmberechtigten sprachen sich gegen die Remilitarisierung und für den Abschluß eines Friedensvertrages aus.

In Westdeutschland hatten sich bis April 1952 - trotz der massiven Behinderungen bis hin zur strafrechtlichen Verfolgung der Aktivisten - über 9 Millionen Bürger an der selbstorganisierten Volksbefragung beteiligt und wie die große Mehrheit der DDR-Bevölkerung gegen die Remilitarisierung und für den Abschluß eines Friedensvertrages entschieden.

Bis zu den achtziger Jahren blieb diese Kampagne in der BRD der einzige Versuch einer außerparlamentarischen, direktdemokratischen Mobilisierung des Volkswillens (die 1958 vom Bundesverfassungsgericht untersagten offiziellen Volksbefragungen gegen die Atombewaffnungsabsichten der Bundeswehr in den Bundesländern Hessen, Hamburg und Bremen scheiterten aus verfassungsrechtlichen Gründen; es handelte sich um eine Problematik, die nach dem Grundgesetz der ausschließlichen Bundeskompetenz unterliegt, und die CDU/CSU-Regierungsmehrheit hatte im Bundestag eine Volksbefragungsgesetzesinitiative der SPD-Fraktion abgelehnt; auf die Idee einer erneuten selbstorganisierten Abstimmungsaktion kam aber damals niemand mehr. Die KPD, welche die Kampagne 1951 organisatorisch noch maßgeblich getragen hatte, war seit 1956 verboten, die Kommunisten als «Verfassungsfeinde» gebrandmarkt und politisch verfolgt).

Schon 1954 war es nicht mehr gelungen, in der Bundesrepublik eine breite Volksbewegung gegen die Pläne zur Errichtung der «Europäischen Verteidigungsgemeinschaft» (EVG) zu initiieren. Vom 11. Nationalkongreß der Nationalen Front des demokratischen Deutschland - er tagte am 15. und 16. Mai 1954 in Berlin - war die Forderung ausgegangen, über die Frage «Für Friedensvertrag und Abzug der Besatzungstruppen - oder EVG-Vertrag und Belassung der Besatzungstruppen auf 50 Jahre» eine *Volksbefragung* durchzuführen. Das Präsidium des Nationalrats wandte sich am 19. Mai 1954 mit einem entsprechenden Ersuchen an die Volkskammer der DDR und an den westdeutschen Bundestag (Geschichte 7/S.262). Während das Adenauerkabinett eine solche echte Willensentscheidung der Bevölkerung Westdeutschlands «aus Furcht vor der wahren Volksmeinung» (a. a. O.) ablehnte und verbot, beschloß die Volkskammer die Durchführung der Volksbefragung in der DDR in der Zeit vom 27. bis 29. Juni 1954 (Gesetzblatt der DDR 1954, Nr. 52, 31. Mai); es beteiligten sich 98,6 % der Stimmberechtigten; 93,6 % stimmten für einen Friedensvertrag und gegen die EVG.

Die Art, wie diese beiden Volksbefragungen von 1951 und 1954 in der DDR zustande kamen, muß als zumindest problematisch angesehen werden. Zwar war die eindeutige Willensbekundung für den Frieden in beiden Fällen höchst eindrucksvoll. Aber: eine Volksbefragung auf Anordnung der Volkskammer war nach der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik nicht vorgesehen. Guter Zweck hin, guter Zweck her: Dies bedeutete eine Vereinnahmung des plebiszitären Elementes durch ein dazu verfassungsrechtlich nicht bevollmächtigtes Staatsorgan. Verfassungsmäßig wäre es gewesen, gern Art. 87 Abs. 3 ein Volksbegehren einzuleiten und dann durch einen Volksentscheid das Votum herbeizuführen. War sich dieses Problems niemand bewußt?

## **V. Warum wurde die Volksgesetzgebung in der Deutschen Demokratischen Republik nicht zum Leben erweckt?**

Noch weit erstaunlicher aber ist, daß es auch in der DDR während der gesamten fünfziger und sechziger Jahre keinen einzigen Versuch gab, den Weg der Volksgesetzgebung, wie ihn die Verfassung beschrieb, zu beschreiten. Warum war das so? Kann man zu Recht behaupten, es habe in all diesen Jahren niemals Grund gegeben, gesellschaftliche Widersprüche oder Entwicklungsalternativen auf diesem Weg zu bearbeiten? Die *plebiszitäre Abstinenz* ist für die DDR um so verwunderlicher, als doch - wie in dieser Begründung nachgezeichnet wurde - zwischen 1946 und 1949 in der Ostzone das Prinzip des Volksbegehrens und Volksent-

scheids kontinuierlich und praktisch eine ganz zentrale Rolle spielte für die wichtigen Weichenstellungen der Politik in den Lebensfragen der Gesellschaft.

Wie anders beispielsweise hätte die Konfliktlösung 1953 aussehen können, wenn man den Dissens, der sich dann am 17. Juni so unheilvoll entlud, im Vorfeld rechtzeitig durch ein Volksbegehren zum Volksentscheid auf dem verfassungsmäßig vorgesehenen Weg zu harmonisieren versucht hätte! Die Unzufriedenheit hätte sich auf der Basis eines bestimmten Gesetzentwurfes artikulieren und in einem Volksbegehren formieren können. Das sah die Verfassung vor. Wäre «das begehrte Gesetz nicht in einer Fassung, mit dem die Antragsteller oder ihre Vertretungen einverstanden waren, (von der Volkskammer) angenommen» worden, hätte der Volksentscheid die Sache demokratisch bereinigt (Verfassung Art. 87 Abs. 4).

Warum wurde dieser Weg nicht in Anspruch genommen? Erst wenn staatliche Gewalt dies verhindert hätte, wäre ein Aufstand im Sinne des Rechtes zum Widerstand gegen diejenigen, welche die verfassungsmäßige Ordnung beseitigten, legitim gewesen. Warum wurden diese Fragen bisher von der Geschichtsforschung der DDR noch nicht unvoreingenommen gestellt und die entsprechenden Zusammenhänge lückenlos geklärt? Warum hat man statt der ad-hoc-Gesetze für die Volksbefragungen 1951 und 1954 und für die Durchführung des Volksentscheids über die neue Verfassung 1968 (Gesetzblatt der DDR 1968, Teil 1 Nr. 7, 28. März) in all den Jahren keine Ausführungsbestimmungen für den Art. 87 der Verfassung von 1949 beschlossen? Was nützen die besten Volksrechte, wenn sie nur auf dem Papier stehen und von den Menschen in der gesellschaftlichen Lebenspraxis nicht ergriffen werden können?

Und damit kommen wir zum Kernpunkt dieser Untersuchung: Warum wurde die für die Verwirklichung der Volkssouveränität wichtigste demokratische Errungenschaft, die Volksgesetzgebung im Sinne des unmittelbaren Initiativ- und Abstimmungsrechtes, für welche die Arbeiterklasse ebenso lange gekämpft hatte wie für das allgemeine, freie, gleiche und geheime Wahlrecht, - warum wurde diese Säule der Demokratie bei der Totalrevision der Verfassung von 1968 gar eliminiert, obwohl es in .deren Präambel doch hieß, sie führe «das Werk der Verfassung vom 7. Oktober 1949 in ihrem Geiste weiter»?

Warum wurden die demokratischen Volksrechte gerade am Ausgangspunkt der Entfaltung einer neuen Etappe im Aufbau des umfassenden Sozialismus minimiert? Hätte man in diesem Moment, wo der gesellschaftliche Hauptwiderspruch überwunden, der Klassenfeind endgültig besiegt un'd die Arbeiter- und Bauernmacht gefestigt war, nicht vielmehr umgekehrt nicht nur die sozialistischen Grundrechte, sondern auch die *demokratischen Volksrechte* weiter ausbauen und verfeinern sollen? Dadurch wäre man auch in die Offensive gekommen gegenüber jener westlichen Propaganda, die - bis heute - den demokratischen Charakter des Sozialismus in der DDR deshalb in Zweifel zieht, weil es hier aus guten Gründen die Gewaltenteilung, das Mehrparteiensystem und sog. «freie Wahlen» nach bürgerlich-kapitalistischem Muster nicht gibt!

Denn der «demokratische Zentralismus» tendiert unweigerlich zum autoritären Parteistaat, wenn er -nicht über das Widerlager einer lebendigen, wirklichen Volksdemokratie im Sinne des Rechtes zur Volksgesetzgebung verfügt.

Da droht die Gefahr, daß selbst das Prinzip der Volksabstimmung in einer solchen Weise instrumentalisiert wird, wie es in allen autoritären Systemen der Fall ist: das Initiativrecht der gesellschaftlichen Basis wird zugunsten der Möglichkeit, Volksab-

stimmungen aus staatsorganschäftlichen Entscheidungen zu veranlassen, aufgegeben (vgl. Art. 53 in der Verfassung der DDR von 1968/74: «Die Volkskammer kann die Durchführung von Volksabstimmungen beschließen.»).

Es ist daher in diesem zentralen Punkt umgekehrt: Die Verfassung von 1968 führt das Werk der Verfassung von 1949 nicht in deren Geist weiter, sondern fällt hinter sie und sogar hinter die Weimarer Verfassung zurück.

## **VI. Kein Sozialismus ohne Demokratie, keine Demokratie ohne Sozialismus**

W. I. Lenins Gedanke, daß sich die Partei der Arbeiterklasse unter keinen Umständen das Ziel setzen darf, «den Sozialismus einzuführen, bevor nicht die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung die Notwendigkeit der sozialistischen Revolution erkannt hat» (Die Aufgaben des Proletariats in unserer Revolution. In Werke, Bd. 24, S. 58), ist von allgemeiner Gültigkeit für jeden Schritt der qualitativen gesellschaftlichen Entwicklung: *Das demokratische Prinzip verbietet es, etwas einzuführen, was nicht zuvor in seiner Notwendigkeit von der überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung erkannt und gewollt ist.*

Diejenige Gesellschaftsordnung, die das berücksichtigt und die sachgemäßen praktischen Konsequenzen daraus zieht, um a) in der permanent geführten freien Volksdiskussion die ökonomischen, staatlich-politischen und kulturellen Entwicklungsperspektiven herauszuarbeiten und b) durch die Möglichkeit der Volksgesetzgebung die Entscheidungen demokratisch zu legitimieren, wird gegenüber einer jeden anderen, die das verweigert, mit der Identifikation der Menschen rechnen können.

Der wichtige Grundsatz Rosa Luxemburgs «Keine Demokratie ohne Sozialismus, kein Sozialismus ohne Demokratie» kann, zu Ende gedacht, so verstanden werden, daß der Sozialismus um so mehr seine Kraft entfalten wird, um so vollständiger er aus der ungehinderten Kreativität des Volkes hervorgeht und um so unbestrittener er im Mehrheitswillen der Rechtsgemeinschaft gründet.

Wenn heute in der Sowjetunion Generalsekretär Gorbatschow erklärt, es gehe innerhalb des Prozesses der Perestroika um die «allseitige Entwicklung der Demokratie in der sozialistischen Gesellschaft», um die «konsequente Weiterentwicklung der demokratischen Institutionen», um die «reale und immer aktivere Teilnahme des Volkes an der Lösung aller das Leben des Landes betreffenden Fragen», dann versteht er darunter auch die «*wirksame Nutzung der unmittelbaren Demokratie*» (Rede auf dem Plenum des ZK der KPdSU vom 27. Jan. 1987).

Gorbatschow gibt dieser Aufgabe ein besonderes Gewicht und weist darauf hin, daß ja die Verfassung der Sowjetunion (in Art. 5) seit 1977 die Einrichtung der «Volksdiskussionen und -abstimmungen» vorsehe. Jetzt komme es darauf an, sagt der Generalsekretär der KPdSU, «die Vorbereitungen eines Gesetzes, das *diese überaus wichtige Frage* regeln würde, zu beschleunigen. Unser Parteiprogramm orientiert auf den wirksamsten Gebrauch aller Formen der unmittelbaren Demokratie, der direkten Mitwirkung der Volksmassen an der Erarbeitung, Annahme und Erfüllung staatlicher und sonstiger Beschlüsse.» Und Gorbatschow fügt in diesem Zusammenhang hinzu, es sei «die Erweiterung der Publizität (glasnost) eine Grundsatzfrage»; denn ohne offene Publizität gebe es «keine Demokratie, kein po-

litisches Schöpfertum der Massen und keine Beteiligung der Massen an der Leitungstätigkeit» (Bericht an den 27. Parteitag der KPdSU vom 25. Februar 1986).

Mit diesen Ideen stellt sich Generalsekretär Gorbatschow in die Tradition des Kampfes insbesondere der deutschen Arbeiterbewegung. Sie hat, wie keine andere, von ihren Anfängen an ein Demokratieverständnis entwickelt, das von der Erkenntnis getragen war, daß das Prinzip der Volkssouveränität mit seinem Grundsatz «Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus» notwendigerweise der Volksgesetzgebung - das heißt des unmittelbaren Gesetzesinitiativ- und Abstimmungsrechtes - bedarf, damit die verschiedenen Elemente der Staatsgewalt auch *demokratisch legitimiert* sind. Gerade darin unterscheidet sich im Lichte der Legitimitätsfrage das sozialistische Demokratieverständnis vom bürgerlich-liberalen. Letzteres reduziert das Mitbestimmungsrecht des Volkes auf die Beteiligung an den Wahlen für die *Volksvertretung*. Das reale Selbstbestimmungsrecht des Volkes ist dagegen erst gewährleistet, wenn die Stimmberechtigten die Möglichkeit haben, für die Feststellung des Gemeinwillens (Volksentscheid) jederzeit Initiativen (Volksbegehren) ergreifen zu können.

Dafür kämpfte die politisch einheitlich organisierte Arbeiterklasse ein halbes Jahrhundert (1869 - 1919) und erreichte es, daß dieses Prinzip in die Weimarer Reichsverfassung aufgenommen wurde. Ein Bündel tragischer Versäumnisse und Fehlentwicklungen, nicht zuletzt die Spaltung der Arbeiterbewegung nach dem 1. Weltkrieg führte dazu, daß dieser Sieg nicht den weiteren Verlauf der Geschichte des 20. Jahrhunderts bestimmte.

Nach der Niederlage des Faschismus nahm die DDR in ihrer Gründungsverfassung den Faden in der richtigen Weise wieder auf und beseitigte eine Reihe derjenigen Elemente besonders im Bereich des Eigentums- und Wirtschaftsrechtes, die mitverantwortlich dafür waren, daß die Demokratie der Weimarer Republik im Fiasco endete. Uneingeschränkt stand zunächst alles staatsorganschaftliche Handeln unter dem Popularvorbehalt (Art. 63 und Art. 87 der Verfassung vom 7. 10. 49). Damit war klar, daß diese deutsche Republik ihren Namen, eine demokratische zu sein, vollkommen zu Recht trug und daß sie ihre gesellschaftliche Entwicklung mit dem Ziel des Sozialismus und Kommunismus in der Rechtsordnung abhängig machen wollte a) von dem je und je gesellschaftlich zu erarbeitenden Konsens über die nächsten Schritte zu diesem Ziel und b) von der demokratischen Willensbildung des Volkes hinsichtlich der zu legitimierenden politischen Entscheidungen.

Für die Tatsache, daß bei der Verfassungsvorlage von 1968 ausgerechnet diese Tradition verlassen und das Volksgesetzgebungsinstitut gestrichen wurde, gibt es weder eine ideologisch noch historisch überzeugende Begründung. Unseres Wissens wurde dieses Thema auch niemals offen erörtert. Von Erörterungen hinter verschlossenen Türen - eine Sache, die ohnehin antisozialistisch wäre - ist auch nichts bekannt. Also handelt es sich um - ein Mysterium?

Es scheint sich die tragische Linie, die seit 1919 mit diesem zentralen Punkt verbunden ist, auch nach 1949 fortgesetzt zu haben. Nicht nur dadurch, daß die Kräfte, die nach 1945 in Westdeutschland dominierten, es geschafft haben, die Volksgesetzgebung im Verfassungsrecht der BRD quasi in einen Dornröschenschlaf zu versetzen. Sondern auch dadurch, daß die DDR nach 1949 es unterließ, die in der Weimarer Zeit vernachlässigte politische Kultur einer lebendigen direkten Demokratie zu fördern. Voraussetzung dafür wäre gewesen, dem Artikel 87 der Verfas-

sung eine Ausführungsgesetzgebung auf der Höhe der Zeit an die Seite zu stellen, d. h. die Volksgesetzgebung so zu regeln, daß sie in der Lebenspraxis der Gesellschaft zu einem wichtigen Glied staatlichen Handelns hätte werden können, das sie vom Wesen der Demokratie her gesehen ja ist. Stattdessen hat man 1968 sogar das Prinzip der Sache eliminiert. Zum Wohl der sozialistischen Gesellschaft und ihres Staates?

## VII. Die Grundordnung der Volksgesetzgebung «auf der Höhe der Zeit»

Wie in den fünfziger und sechziger Jahren, so ist auch in den siebziger und achtziger Jahren das innenpolitische Hauptproblem der Deutschen Demokratischen Republik die verunsicherte Legitimität des Handelns der staatlichen Organe, mit anderen Worten: der permanente Zweifel, der bisher objektiv durch nichts ausgeräumt werden konnte, daran, daß die Gesetze, Verordnungen und exekutiven Maßnahmen, denen sich die Bürger zu unterwerfen haben, Ausdruck des demokratischen Mehrheitswillens der Gesellschaft sind. Die DDR krankt nicht in erster Linie an zu wenig Pluralismus, sondern an zu wenig Demokratie in dem Sinne, daß weder die sozialistische Staatsmacht noch die Bürgerschaft konkret in Erfahrung bringen können, ob das, was in der DDR politisch verbindlich ist, je und je auch demokratisch legitimiert, d.h. nachgewiesenermaßen getragen ist von der Zustimmung des Willens der Mehrheit ihrer Bürger. Aber schon ihren Namen - Deutsche *Demokratische* Republik - trägt sie doch nur mit Recht, wenn sie zumindest diese Bedingung erfüllt.

Sollte es nicht gerade der sozialistische Stolz dieser Republik sein, in welchem sie sich bewußt unterscheidet von der bürgerlichen BRD, daß *ihre* Rechtsordnung und *ihre* Gesetzgebungen in der Weise in der Volkssouveränität verankert sind, daß die Bürgerschaft auch die Möglichkeit der *unmittelbaren* Einflußnahme auf die politischen Entwicklungen ergreifen kann, wenn sie dies zum Wohl des Ganzen für erforderlich hält?

Dann müßte die Grundordnung dieser Möglichkeit folgendermaßen beschrieben werden: Sie geht - in der entsprechenden verfassungsrechtlichen Regelung dasjenige weiterführend, was in der Gründungsverfassung der DDR diesbezüglich schon vorgebildet war - aus von der *Gesetzesinitiative*. Jeder mündige Mensch soll die Initiative ergreifen, d. h. einen Gesetzesantrag stellen können. Da es sich bei einem solchen Antrag ja nicht nur um eine freie Meinungsäußerung handelt, sondern um den Vorschlag, durch demokratischen Beschluß eine neue Regelung für das soziale Leben verbindlich zu machen, kann natürlich nicht schon der Vorschlag eines Einzelnen den Entscheidungsakt bewirken. Es muß ein «sozial vernünftiges Maß» von Zustimmung erreicht sein. Auf die Bevölkerung der DDR bezogen, könnte dieses «Maß» mit (mindestens) 20 000 Zustimmungen zur Initiative bestimmt werden. Erreicht eine Initiative dieses Mindestmaß, kann sie ihren Antrag der Volkskammer zur geschäftsordnungsmäßigen Behandlung einreichen. Zugleich muß das Anliegen der Initiative in den Massenmedien authentisch veröffentlicht werden.

Lehnt die Volkskammer den Antrag der Initiative ab, kann diese die zweite Stufe einleiten: das *Volksbegehren*. Jetzt muß erkundet werden, ob das Anliegen bei den Stimmberechtigten soviel Widerhall findet, daß man - wieder nach einer Vorstellung vom «sozial 'vernünftigen' Maß» - sagen kann: über diesen Gesetzentwurf will der Gemeinwille das Urteil fällen. Wir schlagen dafür die Mindestzustimmung von 500 000 Stimmberechtigten vor. Erreicht ein Volksbegehren dieses Maß, kommt es

- frühestens nach einem halben Jahr - zum Volksentscheid. Bis zum Zeitpunkt der Abstimmung sollen dann die Medien - nach einer durch Gesetz genauer zu bestimmenden Regelung - verpflichtet sein, die Erörterung des Für und Wider den Antrag gleichberechtigt zu veröffentlichen. Außer diesem gesetzlich geregelten Informations- und Diskussionsprozeß wird sich natürlich in vielfältigen Formen um ein Volksbegehren eine bunte «politische Kultur» entfalten. Diese politische Kultur, die im Zusammenhang der Volksgesetzgebung aufblüht, hat «Gewicht» in der Waagschale des sozialen Lebens, weil ja immer die verbindliche demokratische Entscheidung der Anlaß ist, der die kulturelle Aktivität provoziert. Diese Kultur ist entscheidungsrelevant.

Die dritte Stufe der Volksgesetzgebungsordnung ist dann die *Abstimmung* selbst. Die beiden ersten Stufen haben sich im wesentlichen entfaltet in der öffentlichen Informations- und Kommunikationssphäre der Gesellschaft (mit dem Übergang in die staatlich-politische Sphäre, wo der Antrag der Initiative zunächst einmal bei der Volkskammer landet). Erst mit der dritten Stufe betreten wir den Boden des legislativen Bereiches. Die Funktion des originären Rechtslebens erscheint in der Bildung des Gemeinwillens, im Entscheidungsakt. Und wieder geht es um die Bestimmung des «sozial vernünftigen Maßes», also um den quantitativen Ausdruck des qualitativen Vorgangs: Verbindlich soll sein, was die Majorität der abgegebenen Stimmen beschließt.

Mit dieser Konzeption der dreistufigen Volksgesetzgebung sind - in konsequenter Weiterführung des historisch bereits einmal 1949 erreichten Niveaus - alle wesentlichen Kriterien zusammengefügt, die für den zentralsten und wirkungsvollsten aller sozialen Prozesse, die Legitimierung des verbindlichen Rechts, unabdingbar sind. Eine dergestalt dreieggliederte Stufung über die Schritte «Initiative», «Begehren» und «Entscheid» durchmißt den anthropologischen Dreischritt von Denken, Fühlen und Wollen und vermittelt diese Strukturierung an die Gesellschaft. Sie verleiht der Gesellschaft somit erst das Menschenbild der Vollbürgerschaft - «a la hauteur des principes»:

a) In der *Initiative* macht eine Rechtsidee überwiegend ihre konzeptionelle Phase (*Denken*) durch. Initiativen entwickeln sich aus Einzelgruppen, also aus der individuellen, ja geradezu privaten Sphäre eines mehr oder weniger blühenden geistigen Lebens der Gesellschaft heraus. Die Initiative stellt daher immer «nur» einen Vorschlag dem Ganzen gegenüber dar, das Bestimmungsrecht übt die Gesamtheit aus.

b) Auf der Stufe des *Begehrens* soll durch einen noch freilassenden Appell an die Bürgerschaft die Notwendigkeit des Anliegens *erfühlt werden*. Hier tritt besonders in Erscheinung, daß ein soziales Urteil aus dem Innern des gesellschaftlichen Organismus zustandekommen soll darüber, ob der Gemeinwille die anstehende Frage annehmen will. In dieser Phase können Bürger - von innen ihrem ureigensten Impuls gehorchend, also aus echtem freiem Willen und aus Einsicht - einen individuellen Beitritt zu den zustandekommenen Initiativen vollziehen wie auch verweigern.

c) Der eigentliche *Volksentscheid* ist schließlich diejenige Stufe, in der die Gesamtbürgerschaft hauptsächlich in ihrem *Wollen* angesprochen wird, wo aber auch das Gewicht der Verantwortung für den Einzelnen besonders spürbar wird.

Die dreistufige Volksgesetzgebung, wie sie hier dargestellt und begründet wird, ist die gleichermaßen individuelle wie soziale *Brücke*, die in unserer Epoche für eine

Identifikation der Menschen mit ihrem Staat unabdingbar ist. Sie ist - auf die sachgemäßeste und wirksamste Art - die «Sozialisierung der Herrschaft», wie man das Wesen und die Aufgabe der Demokratie auch umschreiben kann. Diese Demokratie öffnet zugleich die Quellen der Kreativität, die im gesamten Volk schlummert, und führt sie dem sozialen Organismus als harmonisierenden Energiestrom zu.

Schließlich ist der dreistufige plebiszitäre Prozeß in keiner Phase auf Akklamation, sondern immer auf individuelle Beitritte abgestellt. Dieser Prozeß appelliert in keiner Phase an bloße Emotionen, sondern stellt das Politische auf das überschaubare Feld einer rationalen Einzelentscheidung. Der dreistufige plebiszitäre Prozeß ist kein Abruf unreflektierter Meinungen oder Launen, sondern fordert zu einem sozialen Gestaltungsprozeß heraus, der - wie kein anderer gesellschaftlicher Vorgang - die Chance eröffnet, aus größtmöglicher Übersicht über die Zusammenhänge eines Problems die im Sinne des Gemeinwohls objektiv beste Lösung zu wählen.

### **VIII. Zum 40. Geburtstag der DDR eine deutsche «Oktober-Revolution»**

Aus der Logik der historischen Entwicklung wäre der 7. Oktober 1989 ein würdiger - aber auch zeitiger - Anlaß, den Fehler von 1968 zu korrigieren und das direkt-demokratische Initiativ- und Abstimmungsrecht des Volkes wieder in die Verfassung zu integrieren. Als Konsequenz dieses Memorandums wird dazu ein praktischer Gesetzesvorschlag für eine Änderung der DDR-Verfassung unterbreitet. Darin sind auch die Kriterien berücksichtigt, die sich für eine demokratische Gestaltung der Volksgesetzgebung notwendig ergeben. Und da nach einem alten Grundsatz der marxistisch-leninistischen Lehre die Mittel des Weges dem Charakter und der Qualität des angestrebten Zieles adäquat sein sollen, ist die entsprechende Anregung mit dem Vorschlag verbunden, gemäß Artikel 19, 21 und Art. 53 der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik zum 7. Oktober 1989 eine Volksabstimmung über die verfassungsrechtliche Normierung der Volksgesetzgebung anzustreben.

Der Regelungsvorschlag, der für die Wiederaufnahme des Volksbegehrens zum Volksentscheid in die gegenwärtige Verfassung der DDR unterbreitet wird, ist nicht nur eine zeit- und sachgemäße Weiterführung des Werkes der Verfassung vom 7. Oktober 1949, sondern geradezu die unabdingbare Voraussetzung dafür, daß durch die Praxis begründet gesagt werden kann, daß das Volk in der DDR «in Übereinstimmung mit den Prinzipien der geschichtlichen Entwicklung unserer Epoche sein Recht auf sozial-ökonomische, staatliche und nationale Selbstbestimmung verwirkliche und die entwickelte sozialistische Gesellschaft gestalte» (seit 1974 Präambel der Verfassung der DDR). Ohne die Volksgesetzgebung ist diese Aussage nicht mehr Wert als das Gerede vom «Selbstbestimmungsrecht des Volkes» im Munde westdeutscher Parteiführer, die sich gleichzeitig weigern, das Abstimmungsrecht des Volkes, wie es der Art. 20 Abs. 2 des Grundgesetzes vorsieht, durch die entsprechende gesetzgeberische Ausgestaltung aus dem Dornröschenschlaf zu erwecken.

Die Volksabstimmung zum 40. Geburtstag der DDR wäre wohl auch in dem Sinne «a la hauteur des principes», wie Karl Marx dies in seiner Einleitung «Zur Kritik der Hegelschen Rechtsphilosophie» verstand. Marx fragte, ob «Deutschland zu einer Revolution gelangen könne, die es nicht nur auf das *offizielle Niveau* der modernen Völker erhebt, sondern auf die *menschliche Höhe* ... » (MEW 1/S. 385)

Die hiermit vorgeschlagene Volksabstimmung zum 7. Oktober 1989 wäre insofern diese von Karl Marx anvisierte Revolution - gleichsam unsere deutsche «Okto-



ber-Revolution» - , als damit die Demokratie ihrem Prinzip nach in der sozialistischen Gesellschaft «auf die menschliche Höhe» gehoben würde.

Mit anderen Worten: «Erst wenn der wirkliche individuelle Mensch den abstrakten Staatsbürger in sich zurücknimmt und als individueller Mensch in seinem empirischen Leben, in seiner individuellen Arbeit, in seinen individuellen Verhältnissen, Gattungswesen geworden ist, erst wenn der Mensch seine 'forces propres' als gesellschaftliche Kräfte erkannt und organisiert hat und daher die gesellschaftliche Kraft nicht in Gestalt der politischen Kraft von sich trennt, erst dann ist die menschliche Emanzipation vollbracht» (Karl Marx, Zur Judenfrage, MEW Bd. 1, S. 370).

### **IX. Fazit: Vorschlag für die Zukunft der Demokratie In der Deutschen Demokratischen Republik - Für eine Volksabstimmung zur Wiederaufnahme der Volksgesetzgebung In die Verfassung**

Wenn die DDR 1989 auf vier Jahrzehnte ihres Bestehens zurückblicken kann, mag schon dieses Grund genug sein für gemeinsames Besinnen von Fragen, welche die Grundlagen der staatlichen und gesellschaftlichen Ordnung betreffen.

Eine solche Grundfrage berührt zum Beispiel die *Verfassung der DDR* dort, wo sie feststellt, jeder ihrer Bürger habe das Recht, «das politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Leben der sozialistischen Gemeinschaft und des sozialistischen Staates umfassend mitzugestalten» (Art. 21). Damit ist aus historischer Sicht in allgemeiner Form jenes Prinzip artikuliert, um dessen immer konsequentere Verwirklichung die Menschheit seit 1789 kämpft: *die Volkssouveränität*.

Überblickt man die Geschichte dieser letzten zweihundert Jahre, kann man erkennen, daß die Auseinandersetzungen um dieses neue Souveränitätsprinzip den sozialen Organismus in immer neuen Anläufen erschüttert haben. Auf Fortschritte folgten Rückschläge - Namen wie Napoleon, Bismarck, Hitler und Stalin sind die wohl gravierendsten Beispiele dafür. Diese widersprüchliche Entwicklung hat dazu geführt, daß bis heute in der Lebenspraxis auch der sozialistischen Länder keine wirkliche Klarheit herrscht, wie man dem Prinzip der Volkssouveränität Rechnung tragen muß, wenn man es überhaupt anerkennt oder gar - wie die DDR - «umfassend» berücksichtigen will.

Die Biographie der Deutschen Demokratischen Republik ist in dieser Hinsicht nicht frei von Widersprüchen, die sich bis in die Gegenwart hinderlich und geradezu lähmend für dieses Land auswirkten. Es ist der Sinn des vorliegenden Memorandums und des damit verbundenen Vorschlags, eine aus der Identität dieses Staates und aus seinen ureigensten Traditionen fließende Anregung zu geben, wie diese Hindernisse zu beseitigen und die Lähmung zu überwinden wären. Es geht dem hiermit vorgebrachten Anliegen darum, die unabdingbare Voraussetzung bewußt zu machen, deren der Sozialismus bedarf, wenn nicht nur auf dem Papier stehen, sondern in der Wirklichkeit stattfinden soll, daß die Bürgerinnen und Bürger die Aufgaben der Republik in all ihren Lebensbereichen «umfassend mitgestalten», können.

Der folgende Vorschlag geht von der Überzeugung aus, daß die konkreten Erscheinungsformen, in denen sich dieses *staatsbürgerliche Grundrecht* auf umfassende Mitgestaltung aller «politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen» Lebensbereiche manifestieren können soll, der *rechtlichen Regelung* bedürfen; diese Regelungen aber von den Menschen in heutiger Zeit nur anerkannt werden können, wenn sie *demokratisch legitimiert*, d. h. vom Mehrheitswillen der «Werk-tätigen in Stadt und Land» (Verfassung Art. 2) getragen sind.

Diese für den gesellschaftlichen Konsens und die innere Zustimmung zum Bestehenden unabdingbare demokratische Legitimation kommt nun aber niemals schon dadurch zustande, daß man - wie auch immer - eine Volksvertretung wählt und ihr dann die Gestaltung der Gesetzgebungen *ausschließlich* überläßt.

Einer der Gründerväter der DDR, Walter Ulbricht, hat aus diesem Gesichtspunkt schon 1946 die einzig richtige und konsequente Schlußfolgerung gezogen, wenn er sagte, man könne von Demokratie mit gutem Gewissen nur dann reden, «wenn das Volk das Recht hat, Volksbegehren und Volksentscheide durchzuführen» (in «Einheit», Nr. 5, 1946). In der Tat: nur aus diesem Recht resultiert einerseits die demokratische Rechtfertigung aller rechtlichen Regelungen in Staat und Gesellschaft, und nur dadurch haben die Bürgerinnen und Bürger die faktische Möglichkeit, auch diesen entscheidenden Lebensbereich, die Gesetzgebungen, im Sozialismus aus dem Gemeinwillen konkret mitzugestalten.

Der vorliegende Vorschlag möchte den Anstoß geben, daß die DDR das ihrem Staat zugrundeliegende Demokratieverständnis jetzt an einem Wendepunkt ihrer Geschichte in diesem Sinne weiterführt und damit wieder anknüpft an jenen Charakter, mit dem sie in dieser Hinsicht 1949 gegründet wurde. Denn sowohl ihre Vorgeschichte wie ihre Geburtsstunde waren gekennzeichnet von dieser Überzeugung, die sich in ihrer Gründungsverfassung in jener fundamentaldemokratischen Norm ausdrückte, daß «das Mitbestimmungsrecht der Bürger» nicht nur «wahrgenommen wird durch Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts», sondern auch - und das wurde an erster Stelle genannt - durch «*Teilnahme an Volksbegehren und Volksentscheiden*» (Art. 3; Art. 87 regelte dies im Detail).

Damit schlug sich nieder, was von Anbeginn an zum Urgestein im Demokratieverständnis der sozialistischen Bewegung gehörte; denn schon 1869 stand neben der Forderung nach dem allgemeinen und gleichen Wahlrecht die *Volksgesetzgebung*, d. h. das direktdemokratische Gesetzesinitiativ- und Abstimmungsrecht des Volkes, an der Spitze der politischen Forderungen der deutschen Arbeiterklasse (Eisenacher Programm).

Damit war das Prinzip der Volkssouveränität bereits vor 120 Jahren auf seinen Kern hin konsequent zu Ende gedacht. Und aus dieser Tradition wurde das Fundament der Deutschen Demokratischen Republik geschaffen, das als solches hätte energisch kultiviert und mit Leben erfüllt werden müssen. Doch leider wurde dies versäumt. Es ist der gewiß entscheidende und durch keine Fortschrittsidee zu begründende Widerspruch in der Entwicklung der DDR, daß dieses für jede Entfaltungsstufe des Sozialismus unentbehrliche demokratische Legitimationsfundament 1968 in der neuen Verfassung ohne Diskussion sang- und klanglos verschwand und seither nur noch in dem Relikt des Art. 53 weiterlebt.

Die Krise des Sozialismus in der DDR hat ihren letzten und entscheidenden Grund darin, daß der Bürgerschaft seit 1968 nicht mehr die entsprechenden verfassungsrechtlich verankerten Instrumente zur Verfügung stehen, mit denen sie tatsächlich ihren Willen bekunden und damit der Volksvertretung die konkrete Wahrnehmung vermitteln könnte, ob sie sich mit ihren Entscheidungen und Gestaltungen in OberEinstimmung oder im Dissenz mit dem Volk befindet.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Anmerkung siehe folgende Seite

Dieser Mangel: liegt er nicht allen anderen Problemen, mit denen dieser Staat zu kämpfen hat, zugrunde? Gewiß, man hat trotzdem viel erreicht, und es wurde manche gute Lehre aus der Geschichte gezogen. Aber man war - im Hinblick auf den demokratischen Charakter der Republik - am Anfang schon ein entscheidendes Stück weiter. Das Jahr 1989 sollte Anlaß sein, daran wieder anzuknüpfen und das damals erreichte Niveau sachgemäß weiterzuentwickeln.

## Vorschlag für die Wiederaufnahme der Volksgesetzgebung in die Verfassung

(Gemäß der Forderung der «Demokratie-Initiative 90» vom 1. Januar 1990)

### A: Die staatsbürgerlichen Grundrechte (Volksrechte)

1. Die Rechtsordnung der Republik gründet auf dem Fundament der Volkssouveränität
2. Die Bürger der Republik üben ihr politisches Selbstbestimmungsrecht durch Teilnahme an Volksentscheiden und Wahlen aus. Alle Bürger haben das Recht, im Rahmen der Bestimmungen der Verfassung Gesetzesvorschläge zu unterbreiten. Volksbegehren durchzuführen und sich zu Parteien zusammenzuschließen. Das Nähere regeln die entsprechenden Gesetze.

### B: Die Gesetzgebung

Die Gesetze werden von der Volksvertretung oder unmittelbar vom Volk durch Volksentscheid beschlossen.

### C: Die dreistufige Volksgesetzgebung \*\*)

1. Mindestens 20 000 Bürger können der Volksvertretung einen mit Begründung versehenen Gesetzentwurf oder eine politische Forderung in Form der allgemeinen Anregung zur geschäftsordnungsmäßigen Behandlung vorlegen (= **Volksinitiative**). Jeder Bürger ist berechtigt, eine Volksinitiative in Gang zu setzen.
2. Stimmt die Volksvertretung dem Anliegen der Initiative innerhalb einer Frist von sechs Monaten nicht unverändert zu, kann die Initiative ein **Volksbegehren** einleiten.
3. Ein **Volksentscheid** findet statt, wenn

mindestens 500 000 Bürger durch ihre Unterschrift ein Volksbegehren unterstützen.

4. Bei der Abstimmung entscheidet die Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Verfassungsändernde Gesetze bedürfen der Zweidrittelmehrheit.

5. Die Unterschriftensammlung für die Volksinitiative und das Volksbegehren obliegt den Initiativen. Die Bestätigung der Unterschriften obliegt den zuständigen örtlichen Behörden. Der Volksentscheid wird staatlich organisiert.

6. Alle Massenmedien (Presse, Radio, Fernsehen) sind verpflichtet, das Anliegen einer erfolgreichen Volksinitiative bzw. eines eingeleiteten Volksbegehrens im Wortlaut zu veröffentlichen.

7. Zwischen einem erfolgreich abgeschlossenen Volksbegehren und dem Volksentscheid muß mindestens ein halbes Jahr Zeit für die öffentliche Information und Diskussion über den Abstimmungsgegenstand zur Verfügung stehen. Dabei sind alle Massenmedien verpflichtet, das Pro und Contra gleichberechtigt zu veröffentlichen. Die Träger der Volksbegehren haben das Recht, ihre Position in allen Massenmedien selbst zu vertreten.

8. Ob ein Volksbegehren verfassungsändernden Charakter hat, entscheidet im Konfliktfall das Verfassungsgericht.

9. Das Nähere regelt das Ausführungsgesetz.

\*\*\*) Die in den folgenden Artikeln vorgeschlagenen Zahlen orientieren sich an der gegenwärtigen Anzahl der Stimmberechtigten in der DDR.

---

\*) Anmerkung zur vorherigen Seite: Daß diese Instrumente auch vor 1968 nicht aktiviert werden konnten, beruhte in rechtlicher Hinsicht auf dem verfassungswidrigen Versäumnis der Volkskammer, die entsprechenden direkt-demokratischen Verfassungsnormen durch Ausführungsgesetze der Bürgerschaft zur Verfügung zu stellen.

# Die dreistufige Volksgesetzgebung

## 1. Stufe

### **Volksinitiative**

20 000 gültige Unterschriften, Gesetzentwurf und Begründung

Gesetzlich garantierte Veröffentlichung des Vorschlages in den Medien

Beratung und Beschluß in der Volkskammer  
6 Monate nach Vorlage



Angenommen

Der Vorschlag wird Gesetz

Abgelehnt

## 2. Stufe

Ein **Volksbegehren** kann eingeleitet werden

500 000 gültige Unterschriften

Gleichberechtigte, gesetzlich garantierte Information des Für und Wider in den Medien

6 Monate Diskussionszeit



## 3. Stufe

### **Volksentscheid**

Die absolute Mehrheit der abgegebenen Stimmen entscheidet

# Quellennachweis

## Verfassungstexte

Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik: Ausgaben vom 7. Oktober 1949, 6. April 1968, 7. Oktober 1974

Verfassung der UdSSR Art. 5

Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949

Länderverfassungen der Länder Baden-Württemberg und Hessen

Weimarer Reichsverfassung vom 11. August 1919

## Gesetzesblätter

Gesetzblatt der DDR 1951, Nr. 55, 10.05.51; 1954, Nr. 52, 31.05.54; 1968, Teil 1 Nr. 7, 28.03.68

## Protokolle/Programme

Eisenacher Programm 1869, in: Revolutionäre Deutsche Parteiprogramme, Berlin 1964, S. 46.

Verhandlungen der Verfassunggebenden Deutschen Nationalversammlung, Bd. 327, 49. Sitzung.

Parlamentarischer Rat, Generaldebatte, 3. Sitzung vom 9. September 1948.

Parl. Rat, Protokolle des Hauptausschusses, 22. Sitzung vom 8. Dezember 1948.

Parl. Rat, Ausschuß für Grundsatzfragen, 11. Sitzung, 14. 10. 1948.

Protokolle der Verfassunggebenden Landesversammlung Baden-Württemberg, 10. und 53. Sitzung.

Frankfurter Direktiven vom 1. 7. 48, in: Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung, Bd. 6, S. 480.

## Literatur

Gorbatschow, Michail

Rede auf dem Plenum des ZK der KPdSU vom 27. Januar 1987.

ders.

Politischer Bericht des ZK der KPdSU an den XXVII. Parteitag der Kommunistischen Partei der SU am 25. Februar 1986.

Grotewohl, Otto

Die Grundrechte des deutschen Volkes, in: Einheit Nr. 6, November 1946.

Heuß, Theodor Einleitung zum Grundgesetz für die BRD, in: GG für die BRD, Ausgabe Wilhelm Goldmann

Verlag, Augsburg 1964, S.12.

Institut für Marxismus-Leninismus beim Zentralkomitee der SED (Hg.)

Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung, Band 6 u. 7, Berlin 1966.

Jasper, Georg (Hg.)

Von Weimar zu Hitler, 1930 - 1933, Köln/Berlin 1968, S.416.

Lenin, Wladimir Iljitsch

Antwort an P. Kijewski, in: LW, Bd. 23, Berlin 1964.

ders.

Über eine Karikatur auf den Marxismus, in: LW Bd. 23, Berlin 1964.

ders.

Die Aufgaben des Proletariats in unserer Revolution. in: LW Bd. 24, Berlin 1959.

ders.

Staat und Revolution, in: LW Bd. 25, Berlin 1960.

Marx, Karl

Kritik des Gothaer Programms, 1875, in: MEW Bd.19, Berlin 1962.

ders.

Zur Judenfrage, in: MEW 1, Berlin 1964.

Schröder, Otto

Der Kampf der SED in der Vorbereitung und Durchführung des Volksentscheids in Sachsen - Februar bis 30. Juni 1946, Berlin 1961.

Ulbricht, Walter

Strategie und Taktik der SED, in: Einheit Nr. 5, Oktober 1946.

ders.

Zur Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung, Bd.11, Berlin 1955.

von Pestalozza, Christian

Der Populärvorbehalt, Berlin/New York 1981.

## Eingabe an die Volkskammer

(gem. Artikel 103 der Verfassung)

---

### Antrag für eine Volksabstimmung zum 7. Oktober 1989

(gem. Artikel 21 Absatz 2 und Artikel 53 der Verfassung)

#### «Über die Zukunft der Demokratie in der Deutschen Demokratischen Republik»

Verehrte Abgeordnete der Volkskammer!

Wenn die DDR 1989 auf vier Jahrzehnte ihres Bestehens zurückblicken kann, mag schon dieses Grund genug sein für gemeinsames Besinnen von Fragen, welche die Grundlagen der staatlichen und gesellschaftlichen Ordnung betreffen.

Eine solche Grundfrage berührt zum Beispiel die *Verfassung der DDR* dort, wo sie feststellt, jeder ihrer Bürger habe das Recht, «das politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Leben der sozialistischen Gemeinschaft und des sozialistischen Staates umfassend mitzugestalten» (Art. 21). Damit ist aus historischer Sicht in allgemeiner Form jenes Prinzip artikuliert, um dessen immer konsequentere Verwirklichung die Menschheit seit 1789 kämpft: *die Volkssouveränität*.

Überblickt man die Geschichte dieser letzten zweihundert Jahre, kann man erkennen, daß die Auseinandersetzungen um dieses neue Souveränitätsprinzip den sozialen Organismus in immer neuen Anläufen erschüttert haben. Auf Fortschritte folgten Rückschläge - Namen wie Napoleon, Bismarck, Hitler und Stalin sind die wohl gravierendsten Beispiele dafür. Diese widersprüchliche Entwicklung hat dazu geführt, daß bis heute in der Lebenspraxis auch der sozialistischen Länder keine wirkliche Klarheit herrscht, wie man dem Prinzip der Volkssouveränität Rechnung tragen muß, wenn man es überhaupt anerkennt oder gar - wie die DDR «umfassend» berücksichtigen will.

Die Biographie der Deutschen Demokratischen Republik ist in dieser Hinsicht nicht frei von Widersprüchen, die sich bis in die Gegenwart hinderlich und geradezu lähmend für dieses Land auswirken. Es ist der Sinn der vorliegenden Eingabe, eine aus der Identität unseres Staates und aus seinen ureigensten Traditionen fließende Anregung zu geben, wie diese Hindernisse zu beseitigen und die Lähmung zu überwinden wären. Es geht dem hiermit vorgebrachten Anliegen darum, die unabdingbare Voraussetzung bewußt zu machen, deren der Sozialismus bedarf, wenn nicht nur auf dem Papier stehen, sondern in der Wirklichkeit stattfinden soll, daß die Bürgerinnen und Bürger die Aufgaben der Republik in all ihren Lebensbereichen «umfassend mitgestalten» können.

Die Eingabe geht von der Überzeugung aus, daß die konkreten Erscheinungsformen, in denen sich dieses *staatsbürgerliche Grundrecht* auf umfassende Mitgestaltung aller «politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen» Lebensbereiche manifestieren können soll, der *rechtlichen Regelung* bedürfen; diese Regelungen aber von den Menschen in heutiger Zeit nur anerkannt werden können, wenn sie *demokratisch legitimiert*, d. h. vom Mehrheitswillen der «Werk tätigen in Stadt und Land» (Verfassung Art. 2) getragen sind.

Diese für den gesellschaftlichen Konsens und die innere Zustimmung zum Bestehenden unabdingbare demokratische Legitimation kommt nun aber niemals schon dadurch zustande, daß man - wie auch immer - eine *Volksvertretung* wählt und ihr dann die Gestaltung der Gesetzgebungen *ausschließlich* überläßt. Einer der Gründerväter der DDR, Walter Ulbricht, hat aus diesem Gesichtspunkt schon 1946 die einzig richtige und konsequente Schlußfolgerung gezogen, wenn er sagt, man könne von Demokratie mit gutem Gewissen nur dann reden,

«wenn das Volk das Recht hat, Volksbegehren und Volksentscheide durchzuführen» (in «Einheit», Nr. 5, 1946). In der Tat: nur aus diesem Recht resultiert einerseits die demokratische Rechtfertigung aller rechtlichen Regelungen in Staat und Gesellschaft, und nur dadurch haben die Bürgerinnen und Bürger die faktische Möglichkeit, auch diesen entscheidenden Lebensbereich, die Gesetzgebungen, im Sozialismus aus dem Gemeinwillen konkret mitzugestalten.

Der vorliegende Vorschlag möchte den Anstoß geben, daß die DDR das ihrem Staat zugrundeliegende Demokratieverständnis in diesem Sinne weiterführt und damit wieder anknüpft an jenen Charakter, mit dem sie in dieser Hinsicht 1949 gegründet wurde. Denn sowohl ihre Vorgeschichte wie ihre Geburtsstunde waren gekennzeichnet von dieser Überzeugung, die sich in ihrer Gründungsverfassung in jener fundamentaldemokratischen Norm ausdrückte, daß «das Mitbestimmungsrecht der Bürger» nicht nur «wahrgenommen wird durch Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts», sondern auch - und das wurde an erster Stelle genannt - durch «*Teilnahme an Volksbegehren und Volksentscheiden*» (Art. 3; Art. 87 regelte dies im Detail). Damit schlug sich nieder, was von Anbeginn an zum Urgestein im Demokratieverständnis der sozialistischen Bewegung gehörte; denn schon 1869 stand neben der Forderung nach dem allgemeinen und gleichen Wahlrecht die *Volksgesetzgebung*, d. h. das direktdemokratische Gesetzesinitiativ- und -abstimmungsrecht des Volkes, an der Spitze der politischen Forderungen der deutschen Arbeiterklasse (Eisenacher Programm).

Damit war das Prinzip der Volkssouveränität bereits vor 120 Jahren auf seinen Kern hin konsequent zu Ende gedacht. Und aus dieser Tradition wurde das Fundament der Deutschen Demokratischen Republik geschaffen, das als solches hätte energisch kultiviert und mit Leben erfüllt werden müssen. Doch leider wurde dies versäumt. Es ist der gewiß entscheidende und durch keine Fortschrittsidee zu begründende Widerspruch in der Entwicklung der DDR, daß dieses für jede Entfaltungsstufe des Sozialismus unentbehrliche demokratische Legitimationsfundament 1968 in der neuen Verfassung ohne Diskussion sang- und klanglos verschwand und seither nur noch in dem Relikt des Art. 53 weiterlebt.

Wenn heute in der DDR und im Ausland oft massiv in Frage gestellt wird, ob Gesetze und andere Verordnungen und Maßnahmen der sozialistischen Staatsorgane Ausdruck des demokratischen Volkswillens seien oder nicht vielmehr im Widerspruch dazu stünden, so hat diese Infragestellung ihren letzten und entscheidenden Grund darin, daß der Bürgerschaft seit 1968 nicht mehr die entsprechenden verfassungsrechtlich verankerten Instrumente zur Verfügung stehen, mit denen sie tatsächlich ihren Willen bekunden und damit der Volksvertretung die konkrete Wahrnehmung vermitteln könnte, ob sie sich mit ihren Entscheidungen und Gestaltungen in Obereinstimmung oder im Dissens mit dem Volk befindet.

Dieser Mangel, verehrte Abgeordnete der Volkskammer, liegt er nicht allen anderen Problemen, mit denen dieser Staat zu kämpfen hat, zugrunde? Gewiß, man hat viel erreicht, und es wurde manche gute Lehre aus der Geschichte gezogen. Aber man war - im Hinblick auf den demokratischen Charakter der Republik - am Anfang schon ein entscheidendes Stück weiter. Das Jahr 1989 sollte Anlaß sein, daran wieder anzuknüpfen und das damals erreichte Niveau sachgemäß weiterzuentwickeln. Der vorliegende Antrag möchte dazu einen konkreten Vorschlag unterbreiten.\*) Es ist damit die Hoffnung verbunden, die Volkskammer möge dafür sorgen, daß der Vorschlag allen Bürgerinnen und Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik zur Kenntnis gebracht, das Für und Wider in einer gründlichen Volksausprache diskutiert und zum 7. Oktober dieses Jahres einer Volksabstimmung zugeführt wird.

In Erwartung Ihrer geschätzten Antwort - mit freundlichem Gruß!

(Name, Adresse, Datum)

---

\*) Zur ausführlichen Begründung siehe das «Weimarer Memorandum».

# Antrag für eine Volksabstimmung zum 7. Oktober 1989

---

## Gestützt auf

Artikel 2 Absatz 1 Satz 1 der Verfassung der DDR:

«Alle politische Macht in der Deutschen Demokratischen Republik wird von den Werktätigen in Stadt und Land ausgeübt.»;

Artikel 19 Absatz 1 Satz 1:

«Die Deutsche Demokratische Republik garantiert allen Bürgern die Ausübung ihrer Rechte und die Mitwirkung an der Leitung der gesellschaftlichen Entwicklung.»;

Artikel 21 Absatz 1:

«Jeder Bürger der Deutschen Demokratischen Republik hat das Recht, das politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Leben der sozialistischen Gemeinschaft und des sozialistischen Staates umfassend mitzugestalten. Es gilt der Grundsatz 'Arbeite mit, plane mit, regiere mit!'»;

Artikel 21 Absatz 2 Satz 4 und 5:

«Das Recht auf Mitbestimmung und Mitgestaltung ist dadurch gewährleistet, daß die Bürger - sich mit ihren Anliegen und Vorschlägen an die gesellschaftlichen, staatlichen und wirtschaftlichen Organe und Einrichtungen wenden können; - in Volksabstimmungen ihren Willen bekunden.»;

## und im Bewußtsein, daß

«die Verwirklichung dieses Rechts der Mitbestimmung und Mitgestaltung zugleich eine hohe moralische Verpflichtung für jeden Bürger ist» (Art. 21 Abs. 3 Satz 1),

**richte ich als Bürgerin der DDR an die Volkskammer das Anliegen, sie möge anlässlich des 40. Geburtstages unseres sozialistischen Staates gem. Artikel 53 der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik zum Gegenstand dieser Petition eine Volksabstimmung beschließen und durchführen.**

Diese Abstimmung soll sich auf die Wiederaufnahme eines Grundsatzes des demokratischen Verfassungsrechtes richten, der zum Wesensbestand der Geburtsurkunde der Deutschen Demokratischen Republik, ihrer Verfassung vom 7. Oktober 1949, gehörte.

Es handelt sich um das direkt-demokratische Element des Prinzips der Volkssouveränität, **die Volksgesetzgebung**, die den Charakter der Gründungsverfassung der DDR wesentlich mitbestimmte. Die staatsbürgerlichen Grundrechte umfaßten damals noch die Möglichkeit für alle Stimmberechtigten, **«an Volksbegehren und Volksentscheiden»** teilzunehmen (Art. 3 Abs. 3 DDR-Verf. 1949). Die damaligen Verfassungsartikel 81, 83 Abs. 3 und 87 regelten den Weg der Volksgesetzgebung. Sie wurden 1968 gestrichen.

Beim Volksentscheid am 6. April 1968 wurde die Bedeutung dieser Veränderung von keiner Seite begründet bzw. der Bevölkerung bewußt gemacht. Auch deshalb erscheint es gerechtfertigt, über den folgenden Antrag für die **Wiederaufnahme des Prinzips der Volksgesetzgebung in die Verfassung der DDR** einen Volksentscheid herbeizuführen, um entweder den Beschluß vom 6. April 1968 bewußt zu bestätigen oder aber in diesem Punkt zu korrigieren.

**Ich beantrage, den folgenden Vorschlag den stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürgern der DDR zur Abstimmung zu unterbreiten:**



### **1. Der Art. 5 der Verfassung der DDR soll künftig lauten:**

«Die Bürger der Deutschen Demokratischen Republik üben ihre politische Macht unmittelbar durch Teilnahme an Volksentscheiden und Wahlen und mittelbar durch die demokratisch gewählten Volksvertretungen aus.»

### **2. Der Art. 21 Abs. 2:**

«Das Recht auf Mitbestimmung und Mitgestaltung ist dadurch gewährleistet, daß die Bürger sich mit ihren Anliegen und Vorschlägen an die gesellschaftlichen, staatlichen und wirtschaftlichen Organe und Einrichtungen wenden»,

soll ergänzt werden durch den Satz: «und durch Volksinitiativen Gesetzentwürfe oder allgemeine politische Anregungen an die Volkskammer richten und durch Volksbegehren Volksentscheide anstreben können.»

### **3. Im Abschnitt III der Verfassung («Aufbau und System der staatlichen Leitung») soll der Art. 47 durch einen Abs. 3 wie folgt ergänzt werden:**

«(3) Die Gesetze werden von der Volkskammer oder unmittelbar vom Volke durch Volksentscheid beschlossen.»

### **Ferner soll als Art. 47a ein neues Kapitel («1. Die Volksgesetzgebung») eingefügt werden (die Ziffern der jetzigen Kapitel 1 bis 4 ändern sich entsprechend):**

#### «1. Die Volksgesetzgebung

1. Mindestens 20 000 Bürger können der Volkskammer einen mit Begründung versehenen Gesetzentwurf oder eine politische Forderung in Form der allgemeinen Anregung zur geschäftsordnungsmäßigen Behandlung vorlegen (= Volksinitiative). Jeder Bürger der DDR ist berechtigt, eine Volksinitiative in Gang zu setzen.
2. Stimmt die Volkskammer dem Anliegen der Initiative innerhalb einer Frist von sechs Monaten nicht unverändert zu, kann die Initiative ein Volksbegehren einleiten.
3. Ein Volksentscheid findet statt, wenn mindestens 500 000 Bürger durch ihre Unterschrift ein Volksbegehren unterstützen.
4. Bei der Abstimmung entscheidet die Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Verfassungsändernde Gesetze bedürfen der Zweidrittelmehrheit.
5. Die Unterschriftensammlung für die Volksinitiative und das Volksbegehren obliegt den Initiatoren. Die Bestätigung der Unterschriften obliegt den zuständigen örtlichen Behörden. Der Volksentscheid wird staatlich organisiert.
6. Alle Massenmedien (Presse, Radio, Fernsehen) sind verpflichtet, das Anliegen einer erfolgreichen Volksinitiative oder eines eingeleiteten Volksbegehrens im Wortlaut zu veröffentlichen.
7. Zwischen einem erfolgreich abgeschlossenen Volksbegehren und dem Volksentscheid muß mindestens ein halbes Jahr Zeit für die öffentliche Information und Diskussion über den Abstimmungsgegenstand zur Verfügung stehen. Dabei sind alle Massenmedien verpflichtet, das Pro und Contra gleichberechtigt zu behandeln. Die Volksbegehren haben das Recht, ihre Position in allen Massenmedien selbst zu vertreten.
8. Ob ein Volksbegehren verfassungsändernden Charakter hat, entscheidet im Konfliktfall das Oberste Gericht.»

### **4. Der Artikel 53 soll ersatzlos gestrichen werden.**

### **5. Der Artikel 106 soll wie folgt geändert werden:**

«Die Verfassung kann durch das Volk selbst (Volksentscheid) oder von der Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik durch Gesetz geändert werden, das den Wortlaut der Verfassung ausdrücklich ändert oder ergänzt.»

# **Volkssouveränität - Volksgesetzgebung**

*Die einschlägigen Artikel der Verfassung  
der Deutschen Demokratischen Republik  
vom 7. Oktober 1949*

## **A. Grundlagen der Staatsgewalt**

### **Artikel 3**

*Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus.*

*Jeder Bürger hat das Recht und die Pflicht zur Mitgestaltung in seiner Gemeinde, seinem Kreise, seinem Lande und in der Deutschen Demokratischen Republik.*

*Das Mitbestimmungsrecht der Bürger wird wahrgenommen durch: Teilnahme an Volksbegehren und Volksentscheiden; Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts; Übernahme öffentlicher Ämter in Verwaltung und Rechtsprechung.*

*Jeder Bürger hat das Recht, Eingaben an die Volksvertretung zu richten.*

*Die Staatsgewalt muß dem Wohle des Volkes, der Freiheit, dem Frieden und dem demokratischen Fortschritt dienen.*

*Die im öffentlichen Dienst Tätigen sind Diener der Gesamtheit und nicht einer Partei. Ihre Tätigkeit wird von der Volksvertretung überwacht.*

## **C. Aufbau der Staatsgewalt**

### **I. Volksvertretung der Republik**

#### **Artikel 63**

*Zur Zuständigkeit der Volkskammer gehören:*

*die Bestimmung der Grundsätze der Regierungspolitik und ihrer Durchführung;*

*die Bestätigung, Überwachung und Abberufung der Regierung;*

*die Bestimmung der Grundsätze der Verwaltung und die Überwachung der gesamten Tätigkeit des Staates;*

*das Recht zur Gesetzgebung, soweit nicht ein Volksentscheid stattfindet;*

*die Beschlußfassung über den Staatshaushalt, den Wirtschaftsplan, Anleihen und Staatskredite der Republik und die Zustimmung zu Staatsverträgen; der Erlaß von Amnestien;*

*die Wahl des Präsidenten der Republik gemeinsam mit der Länderkammer;\*)*

*die Wahl der Mitglieder des Obersten Gerichtshofes der Republik und des Obersten Staatsanwaltes der Republik sowie deren Abberufung.*

*\*) Geändert durch Gesetz vom 12.9.1960.*

*"die Wahl des Staatsrates der Republik;"*

### **III. Gesetzgebung**

#### **Artikel 81**

*Die Gesetze werden von der Volkskammer oder unmittelbar vom Volke durch Volksentscheid beschlossen.*

#### **Artikel 83**

*Die Verfassung kann im Wege der Gesetzgebung geändert werden.*

*Beschlüsse der Volkskammer auf Abänderung der Verfassung kommen nur zustande, wenn zwei Drittel der Abgeordneten anwesend sind und wenn wenigstens zwei Drittel der anwesenden Abgeordneten zustimmen.*

*Soll durch Volksentscheid eine Verfassungsänderung beschlossen werden, so ist die Zustimmung der Mehrheit der Stimmberechtigten erforderlich.*

#### **Artikel 86**

*Die Ausfertigung und Verkündung eines Gesetzes ist um zwei Monate auszusetzen, wenn es ein Drittel der Abgeordneten der Volkskammer verlangt.*

*Das Gesetz ist nach Ablauf dieser Frist auszufertigen und zu verkünden, falls nicht ein Volksbegehren auf Volksentscheid gegen den Erlaß des Gesetzes durchgeführt ist.*

*Gesetze, die die Mehrheit der Mitglieder der Volkskammer für dringlich erklärt, müssen ungeachtet dieses Verfahrens ausgefertigt und verkündet werden.*

#### **Artikel 87**

*Ein Gesetz, dessen Verkündung auf Antrag von mindestens einem Drittel der Abgeordneten der Volkskammer ausgesetzt ist, ist dem Volksentscheid zu unterbreiten, wenn ein Zwanzigstel der Stimmberechtigten es beantragt.*

*Ein Volksentscheid ist ferner herbeizuführen, wenn ein Zehntel der Stimmberechtigten oder wenn anerkannte Parteien oder Massenorganisationen die glaubhaft machen, daß sie ein Fünftel der Stimmberechtigten vertreten, es beantragen (Volksbegehren).*

*Dem Volksbegehren ist ein Gesetzentwurf zugrunde zu legen. Er ist von der Regierung unter Darlegung ihrer Stellungnahme der Volkskammer zu unterbreiten.*

*Der Volksentscheid findet nur statt, wenn das begehrt Gesetz nicht in der Volkskammer in einer Fassung angenommen wird, mit der die Antragsteller oder ihre Vertretungen einverstanden sind.*

*Über den Haushaltsplan, über die Abgabengesetze und die Besoldungsordnungen findet kein Volksentscheid statt.*

*Das dem Volksentscheid unterbreitete Gesetz ist angenommen, wenn die Mehrheit der Abstimmenden zugestimmt hat.*

*Das Verfahren beim Volksbegehren und Volksentscheid regelt ein besonderes Gesetz.*

Kaum hatte die Schlange das Bildnis des ehrwürdigen Königs angeblickt, als dieser zu reden anfang und fragte: «Wo kommst Du her?» - «Aus den Klüften», versetzte die Schlange, «in denen das Gold wohnt.» - «Was ist herrlicher als Gold?», fragte der König. «Das Licht», antwortete die Schlange. «Was ist erquicklicher als Licht?» fragte jener. «Das Gespräch», antwortete diese.

Aus «Das Märchen»  
von Johann Wolfgang von Goethe