Bibliothek

Die Bedeutung der neuen Reichsverfassung für Volk und Vaterland

Von
Professor Dr. K. Beyerle
Mitglied der National-Versammlung

Verlag: Reichszentrale für Heimatdienst
Berlin W 35 / Potsdamerstraße 41

37257

Ueber vier Jahre hielten Deutschlands Heer und Flotte der feindlichen Uebermacht an Kriegsvolk und Kriegszeug stand. Nicht eigentlich besiegt auf dem Schlachtfelde, brach Deutschland zusammen unter dem Uebermaß seiner Anstrengungen an der Front, unter den Entbehrungen der völkerrechtswidrigen Blockade in der Heimat. Die Heeresleitung forderte den Waffenstillstand, Teile der Armee legten selbst die Waffen nieder, die Revolution brach aus. Der Streit über Kriegsschuld und über Kriegsziele, klaffende Gegensätze im Wirtschaftsleben des schwer geprüften Volkes, Vertrauensseligkeit auf Friedensverheißungen feindlicher Staatsmänner, die Eröffnung endlich, Weltkrieg und Weltkapitalismus durch eine Weltrevolution zu besiegen, hatten unsere innere Front zerstört. Durch militärische Uebergriffe, durch Fesselung der öffentlichen Meinung, durch Versagen volkstümlicher politischer Forderungen, war Zündstoff aufgehäuft worden. Der Absolutismus militärischer Kommandogewalt an höchster Stelle geriet in schreienden Gegensatz zum Volksempfinden, das nicht mehr begriff, wieso ein Wille über das Leben von Millionen gebiete. Die alte Staatsform hatte sich überlebt. Wichtige Zugeständnisse auf dem Gebiet der Demokratie und des Parlamentarismus kamen zu spät, um die Umwälzung noch aufzuhalten. Die Ereignisse nahmen ihren Lauf in unbegreiflicher Schnelle. In wenigen Tagen waren die deutschen Fürstenkronen dahingesunken. Alle menschliche Teilnahme mußte vor der Erkenntnis zurücktreten, daß das deutsche Fürstentum Symbol und Träger des alten Obrigkeitsstaates erstes Opfer des verlorenen Krieges war und blieb.

Was Jahrhunderte aufgebaut, ging damit zugrunde. An seiner Stelle rangen alte Träume von Freiheit und Volksrecht im Staate, von Gerechtigkeit und Sozialsinn in der Verteilung der äußeren Lebensgüter nach Verwirklichung. Kriegserfahrung und Kriegsentbehrung hatten die Massen lebendig gemacht: der Morgen einer neuen Zeit schien angebrochen. Trübe Begleiterscheinungen konnten nicht ausbleiben. Deutscher Ordnungssinn und Pflichttreue der Beamten bewährten sich dennoch in der Stunde der Not. Die Bereitwilligkeit, an der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung mitzuarbeiten und den allgemeinen Einsturz zu verhüten, ergriff alle wahren Freunde des geschlagenen Vaterlandes; sie erstreckte sich auch auf die Anhänger des alten Staates. Dem Revolutionsplan, russische Vorbilder eines

Friedrich-Ebert-Stiftung
Bibliothek

PV 15691

proletarischen Klassenstaates in Deutschland nachzuahmen, traten die Führer der deutschen Mehrheitssozialdemokratie entgegen. Sie begegneten sich mit dem Bürgertum in der Forderung einer demokratischen und sozialen Staatsordnung auf der Grundlage der gleichen Freiheit für alle und mit dem Ziele, durch besonnene Sozialisierung die schweren wirtschaftlichen Schäden der Zeit zu heilen und alle zu freudiger und freier Mitarbeit am Staate aufzurufen.

Jede Revolution ist ein ungesetzlicher Zustand, ist tatsächliche Gewalt, nicht positives Recht. Ihre Rechtfertigung holt sie aus den Sternen, aus dem ungeschriebenen Naturrecht der menschlichen Freiheit, die sich gegen Gewalt und Unterdrückung aufbäumt. Setzt sich die Revolution durch, so wandelt sie ihre politischen Forderungen in neues Gesetzesrecht. Je rascher sich dieser Wandel vollzieht, um so besser. So werden die Gefahren des gesetzlosen Zustandes überwunden; so wird dafür gesorgt, daß das Zerstörungswerk, das jeder Revolution anhaftet, nicht zu weit greift. In der Rolle des Besiegten durchlebte Deutschland seine Staatsumwälzung. Größte äußere und innere Gefahren drohten und erheischten zugleich dringend die Wiederaufrichtung geordneter Zustände. Die ersten Revolutionsgewalten mußten anderen Organen weichen, denen das Volk die Sanktion verlieh. Im Kampfe für und wider den proletarischen Klassenstaat der Soldaten- und Arbeiterräte erscholl mit der Forderung eines das ganze deutsche Volk umfassenden freien Staates der Ruf nach Einberufung einer verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung. Erst wurde um sie heftig gerungen. Dann legte in den Wahlen vom 19. Januar 1919 das deutsche Volk in die Hände seiner Abgeordneten die höchste staatliche Vollmacht: die Souveränität der Gesetzgebung. Es galt, Deutschland eine neue Staatsform zu schaffen. Das sollte die höchste Aufgabe der deutschen Nationalversammlung sein. Am 6. Februar 1919 trat sie zu Weimar zusammen, am 31. Juli 1919 verabschiedete sie in dritter Lesung die republikanische Verfassung für das Deutsche Reich.

Die Verkündung der neuen Reichsverfassung ist ein denkwürdiges Ereignis der deutschen Geschichte, wert, im Gedächtnis der Lebenden und der Nachkommen festgehalten zu werden. Unter den Schicksalsschlägen eines verlorenen Krieges besaß Deutschland Kraft genug, sein Staatswesen auf völlig neuen Grundlagen wieder aufzubauen. Das Vertrauen auf die unversiegte Quelle deutschen Lebens und deutscher Art und hingebende Liebe zum Volke gaben den Gesetzgebern den Mut dazu. So hat die verfassunggebende deutsche Nationalversammlung die heißen Hoffnungen nicht enttäuscht, die auf ihre Einberufung gesetzt wurden. In all das Niederdrückende und Schwere dieser Tage bringt die Verkündung eines neuen Staatsgrundgesetzes das lebenbejahende Bekenntnis zu Deutschlands Zukunft. Dem durch tausend feindliche Umstrickungen erschwerten Außenleben der Nation gibt die Verfassung einen festen Grund und weist ihm Wege der Gerechtigkeit,

der Freiheit und der Volksversöhnung. Dem innerpolitischen Kampfe der Revolutionspartei um die Rechte der Staatsform des neuen freien Volksstaates steckt sie ein Ziel, denn sie schöpft ihre Grundsätze aus dem Gesamtwillen der Nation. Aus den freiesten Wahlen der Welt ist sein Träger, die Nationalversammlung, hervorgegangen, und darum wirkt die Tatsache des Bestehens einer neuen Verfassung ordnungstiftend und richtunggebend auch nach innen. Sie gibt dem innerpolitischen Leben den Rahmen und wo sie nicht imstande ist, selbst all die großen Fragen der Zeit zu lösen, stellt sie Grundsätze und Programmpunkte auf, die nun in der Zukunft verwirklicht werden sollen. Eine neue Aera deutscher Gesetzgebungsarbeit wird durch die Verfassung eröffnet.

Trost und Frieden soll darum die Verkündung der Verfassung in deutsche Herzen gießen. Frühere Verfassungen mußten der Fürstenmacht abgerungen werden. Sie bildeten zumeist den Abschluß einer politischen Kampfperiode und erstrebten einen Ausgleich zwischen Fürst und Volk, zwischen ureigenen Rechten der Krone und dem Anteil am Staatsleben, den diese der Volksvertretung zu überlassen sich entschloß. So waren jene Verfassungen Vergleiche zwischen zwei politischen Machtfaktoren, die nicht immer befriedigten. Die fortschrittlichen Kreise des Volkes sahen sich darin enttäuscht, mancher hochsinnige Fürst empfand die Verfassungsurkunde als eine Scheidewand aufgerichtet zwischen sich und den Untertanen. Der Reichsverfassung des Jahres 1871 verliehen die großen Begleitumstände Sieg und Reichsgründung die Bedeutung erfüllter nationaler Sehnsucht. Aber trotzdem Bismarck durch das Reichstagswahlrecht eine demokratische Forderung der Paulskirche erfüllte, war und blieb die bisherige Reichsverfassung ihrem geistigen Wesen nach das Dokument des Zusammenschlusses von Bundesfürsten, freien Städten und ihren Regierungen. Sie schufen und verankerten die Hegemonie der Präsidialmacht Preußen. Ihr Inhalt erschöpfte sich in Zuständigkeitsabgrenzungen.

Anders die jetzt verkündete demokratische Verfassung der jungen deutschen Republik. Nichts mehr von gegenseitigem Mißtrauen, von Vor- und Nachgeben zweier beteiligter Faktoren; nichts mehr von Vertrag oder Vergleich. Der Gebende ist nicht mehr der Fürst oder ein Fürstenverein. Der Gebende und der Nehmende ist ein und dieselbe Person, ist das Volk selbst. „Das deutsche Volk, einig in seinen Stämmen und von dem Willen beseelt, sein Reich in Freiheit und Gerechtigkeit zu erneuen und zu festigen, dem inneren und dem äußeren Frieden zu dienen und den gesellschaftlichen Fortschritt zu fördern, hat sich diese Verfassung gegeben": so lautet der Vorspruch der neuen Verfassungsurkunde.

Die Staatsgewalt geht vom Volke aus (Art. 1). Nachdem die Revolution die Throne umgestürzt, nahm das deutsche Volk sein Schicksal selbst in die Hand und erwählte es in der Nationalversammlung

das höchste Werkzeug seines Willens. So ist die Verfassung das Spiegelbild der politischen Wünsche und Forderungen der Nation. Alle Parteien haben an ihrem Zustandekommen mitgearbeitet, auch diejenigen, die der republikanischen Staatsform grundsätzlich abhold waren und schließlich durch Ablehnung der ganzen Verfassung ihr politisches Glaubensbekenntnis ablegten. Es bleibt aber wahr, was Präsident Fehrenbach in feierlicher Stunde verkündete: „Mit besonderer Genugtuung stelle ich fest, daß alle Parteien in diesem Hause, ohne Unterschied, sich um die bestmögliche Gestaltung des Verfassungswerkes bemühten, so daß trotz der Vielgestaltigkeit unseres Parteilebens, trotz der Verschiedenheit der politischen Auffassungen und Weltanschauungen in ganz ruhigen und sachlichen Verhandlungen und ehrlichem Streben ein Werk zustande kam, das zwar die Zeichen des Kompromisses an sich trägt, aber von der übergroßen Mehrheit des Volkes als ein Werk politischer Weisheit, sozialer Gerechtigkeit und religiösen Friedens gewürdigt werden wird." Darum ist zu hoffen, daß das deutsche Volk im Denken und Streben dieses Verfassungsgesetzes sich selbst wieder erkennen und sich im freudigen Besitz dieses Erkenntnisses an die Arbeit machen werde, zur Verwirklichung einer wahren Demokratie, zum vollen Erweise seiner politischen Befähigung, zum Wiederaufbau des Vaterlandes.

Unter nicht geringen Schwierigkeiten kam die neue Verfassung zustande. Sie blieben nicht hinter denjenigen zurück, an denen das Verfassungswerk der Frankfurter Paulskirche im Jahre 1849 seinerzeit gescheitert ist. Nach dem Zusammenbruch einer Jahrhunderte alten, für unüberwindlich gehaltenen Ordnung galt es, neue ungewohnte Formen für eine öffentliche Gewalt zu schaffen, die noch schwer um die allgemeine Anerkennung zu ringen hatte. Aber noch gefährlicher waren die rein äußeren Schwierigkeiten. Manchmal schien es auch jetzt, als ob der Verfassungsarbeit der zweiten deutschen Nationalversammlung dasselbe tragische Los zuteil werden sollte, wie damals in Frankfurt. Schwere Revolutionswirren im Innern mit dem oft ausgesprochenen Ziel, die Nationalversammlung zu sprengen und, um das Zustandekommen der Verfassung unmöglich zu machen, drohender feindlicher Einmarsch von außen, hingen als Gewitterwolken über ihr. Mehr als einmal schien es, als ob das Ergebnis der Verfassungsberatungen auch diesmal Entwurf bleiben sollte, der als Vermächtnis an eine bessere Zukunft den Nachkommen die politischen Forderungen einer schwer ringenden Gegenwart hinterlassen würde. Als aber der Friede unterzeichnet und damit die schlimmste Gefahr von außen abgewandt war, gestaltete sich die Vollendung des Verfassungswerkes in Weimar als die erste Frucht des sonst so unerhört harten Friedens. In letzter Stunde türmten sich noch innerpolitische Verfassungsfragen zu schweren Hemmnissen auf. Die rechte Regelung des Verhältnisses zu Schule und Kirche einerseits, die Verfassungsbedingungen für die geographische Umgestaltung deutscher Länder ander-

seits, welch letztere sich in der preußischen Frage zu hochpolitischer Frage auswuchsen, waren diese Hemmnisse. Daß sie überwunden wurden, verdankt Deutschland der Besonnenheit und Nachgiebigkeit seiner Parteiführer und neuen Staatsmänner, denen die nationale Notwendigkeit des Verfassungswerkes über alles ging. In Wahrheit erhebend ist dies gegenüber dem Bilde von 1849, wo die demokratische Verfassung, von den Besten der Nation geschaffen, am Widerstande der deutschen Regierungen zugrunde gehen mußte.

So durfte 1919 erfüllen, was vor 70 Jahren im Meinungsstreit jenes ersten gesamtdeutschen Verfassungsparlaments erstrebt und ersehnt worden war. Gewiß gingen manche Bestimmungen nach der bisherigen Reichsverfassung von 1871 in die neue Verfassung über; in viel höherem Grade aber ist sie die Erfüllung des Geistes der Paulskirche. Ohne das Vorbild der Verfassung von 1849 hätte sich der Gesetzgeber von 1919 kaum entschlossen, die „Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen" als eigenen zweiten Hauptteil der Verfassung einzuverleiben. 1849 und 1919 werden darum Marksteine der deutschen Verfassungsentwicklung sein und bleiben immerdar. Daß es aber trotz aller Schwierigkeiten möglich geworden ist, in den fünf Monaten März bis Juli 1919 die neue Reichsverfassung durchzuberaten und zu verabschieden, verdient den gebührenden und aufrichtigen Dank der Nation.

In dieser Zeit wurde die Verfassungsarbeit energisch gefördert und zum Abschluß gebracht. Dies gilt gleichermaßen von der vorberatenden Tätigkeit der Regierung, von der Beratung der Kommission wie von den Verhandlungen im Plenum. In das Verdienst, die neue Verfassung geschaffen zu haben, können sich Regierung und Nationalversammlung zu gleichen Rechten teilen. Die Nationalversammlung beschränkte sich durchaus nicht darauf, die Regierungsvorlagen gewissenhaft durchzuberaten und mit Abänderungen zu versehen. Durch die Arbeit der Verfassungskommission der Nationalversammlung und ihres Unterausschusses für die Beratung der Grundrechte nahm die Volksvertretung einen selbständigen und maßgebenden Einfluß auf die Ausgestaltung der Verfassung wahr. Derselbe kam nicht nur dem Ausbau der eigentlich staatsrechtlichen Kapitel zugute, wobei sich überall das Bestreben zeigte, der freien Auswirkung des Volkswillens und der Tätigkeit des Reichstags möglichst die Bahn zu ebnen, sie erstreckte sich ebenso auf gründlich überdachte Beschlüsse zur Gesamtanordnung des Stoffes, sowie auf das Ziel klarer volkstümlicher und reiner Gesetzessprache; am selbständigsten ging sie jedoch darin vor, daß aus dem Schoße der Verfassungskommission in den „Grundrechten und Grundpflichten der Deutschen" ein durchaus eigenartiger zweiter Hauptteil der Verfassung geschaffen wurde, während die Regierungsvorlage solche Grundrechte nur in knappstem Ausmaß und in wesentlicher Beschränkung auf die älteren Vorbilder vorge-

sehen und als zweiten Abschnitt in die staatsrechtlichen Kapitel eingeschoben hat.

Ueberblickt man die ganze geleistete Verfassungsarbeit, so heben sich innerhalb derselben deutlich drei Stadien der Entwicklung ab: die Vorarbeiten der Regierung bis zur Festlegung des Textes der Regierungsvorlage; die Kommissionsberatungen des konstruktiven ersten Hauptteils der Verfassung; endlich die Ausarbeitung der Grundrechte durch einen besonderen Unterausschuß und ihre Durchberatung im Verfassungsausschuß selbst. Demgegenüber traten die Verhandlungen im Plenum der Nationalversammlung räumlich und zeitlich etwas zurück. Sie hatten nur den Charakter einer letzten Ueberprüfung der in Mitarbeit zwischen Regierung und Kommission geschaffenen Beschlüsse, wenn sie auch bei grundsätzlichen und politischen Fragen wiederholt zu einer vollen Aufrollung der behandelten Stoffe führten. Gewiß behält Präsident Fehrenbach recht, wenn er in seiner Schlußansprache der Nationalversammlung das Zeugnis ausgestellt hat, daß sie in zweiter Lesung die Verfassung in gründlicher erschöpfender Beratung durchgearbeitet und in dritter Lesung mit dem Willen zur Tat in kürzester Frist abgeschlossen habe.

Im Auftrage des sozialistischen Revolutionskabinetts hatte der Staatssekretär des Innern Dr. Preuß den ersten Entwurf ausgearbeitet, der zu Beginn des Jahres 1919 zugleich mit einer die neuen Ziele klar kündenden Denkschrift veröffentlicht wurde. Der Minister, selbst Hochschullehrer des öffentlichen Rechts, legte darin das offene Bekenntnis zu einem in Organ und Zuständigkeit stark vereinheitlichten gesamtdeutschen Staate ab, dessen Glieder nur mehr gehobene Selbstverwaltungskörper seien, dessen Volkswille in einem nach Frankfurter Vorbild aus Volkshaus und Staatenhaus zusammengesetzten Reichstag in Wirksamkeit treten sollte. Die Herstellung des inneren Gleichgewichts zwischen den deutschen Stämmen erhoffte er von einer grundsätzlichen politischen Neueinteilung der deutschen Landkarte, insbesondere von einer Aufteilung Preußens. Viele staatsrechtliche Grundgedanken des Ministers in ihrer klaren und zweckentsprechenden Formung und Abwägung blieben für die weitere Gestaltung der staatsrechtlichen Kapitel der Verfassung maßgebend; durch sie wird der Name Dr. Preuß für immer mit der neuen Reichsverfassung verknüpft sein. Dagegen löste sein Streben nach weitgehender Verwirklichung des Einheitsstaates bei den bisherigen Einzelstaaten Widerstände aus. Das Revolutionskabinett des Reichs sah sich veranlaßt, über den veröffentlichten Vorentwurf mit den zu einem Staatenausschuß vereinigten Vertretern der Einzelstaaten Verhandlungen zu pflegen. Das Ergebnis war die Regierungsvorlage an die Nationalversammlung. In ihr war dem bisherigen bundesstaatlichen Charakter des Reichs wieder in höherem Maße Rechnung getragen und war für die Verwirklichung der als notwendig erachteten Eingriffe in die Zuständigkeits- und Reservatrechte der Gliedstaaten der Weg der Vereinbarung gewiesen.

Eine wichtige Aenderung bedeutete es, daß die Regierungsvorlage auf Wunsch aus dem Staatenausschuß einen Abschnitt „Grundrechte des deutschen Volkes" aufnahm und damit zu der weiteren Entwicklung dieses bedeutsamen Verfassungsproblems den Anstoß gab.

Die erste Lesung im Plenum der Nationalversammlung, die sich auf grundsätzliche Beurteilung der Regierungsvorlage beschränkte, ließ erkennen, welch tiefgreifende Gegensätze über die Verfassungsfrage auch innerhalb der Nationalversammlung vorhanden waren. Erfreulich dabei war aber das Zugeständnis von allen Seiten, daß die Reichsgewalt gestärkt werden müßte, daß es gelte, ihr zuliebe Opfer an altgewohnten Sonderrechten und Hoheitsbefugnissen der Welt zu bringen.

Die Beratung innerhalb der Verfassungskommission galt zunächst dem konstruktiven staatsrechtlichen Aufbau des neuen Deutschland. Nach vier Richtungen enthüllten sich die Probleme, die sich um Einheitsstaat und Bundesstaat gruppierten: das Schicksal der einzelstaatlichen Reservatrechte, die Ausweitung der reichsgesetzlichen Zuständigkeiten, die Frage der Bildung neuer Länder und die Ausgestaltung des Reichsrats als des Organs der Gliedstaaten beim Reich. Die Verfassungskommission sprach den Reservatrechten der Einzelstaaten das Urteil, ging in dem Ausmaß der Reichskompetenzen über die Regierungsvorschläge hinaus und entschied sich in der Frage der Neubildung von Ländern für eine freiere Ermöglichung der Umgestaltung, bei der nicht der Wille des betroffenen Gliedstaates als solcher die entscheidende Rolle spielen sollte. Nur in der Frage des Reichsrats entschloß sich die Kommission nach anfänglichem Schwanken, im wesentlichen auf dem Boden der Regierungsvorlage stehen zu bleiben und damit den Ländern im Reichsrat eine wirkliche Regierungsvertretung zu sichern. Manche Beschlüsse der Verfassungskommission wurden als zu radikal empfunden, besonders da, wo der Verfassungsausschuß bewußt den Boden der Vereinbarung mit den einzelstaatlichen Regierungen verließ, um die bisherigen Reservatrechte zu Fall zu bringen. Erst in einem späteren Stadium der Beratungen gelang es, durch beiderseitiges Nachgeben in den wesentlichen Punkten Vereinbarungen mit den Staatenvertretern zustande zu bringen, welche die Bahn für die Verhandlungen im Plenum frei machten. Die Revolutionswirren in Bayern, sowie die harten Notwendigkeiten des Friedensschlusses trugen das ihrige dazu bei, die Einigung in betreff des Ueberganges aller Reservatrechte auf das Reich und in betreff der Ueberleitung der wichtigsten Seiten des Verkehrs- und Finanzwesens auf das Reich zu erleichtern. Damit war, noch ehe das Plenum der Nationalversammlung sich mit den Kapiteln des neuen staatlichen Aufbaues beschäftigte, für diesen ersten Hauptteil der Reichsverfassung die klare Grundlage geworden, von der seither nicht mehr abgegangen worden ist.

In sieben Abschnitten entrollt dieser erste Hauptteil unter der Ueberschrift „Aufbau und Aufgaben des Reichs" das

Friedrich-Ebert-Stiftung
Bibliothek

Staatsrecht des neuen deutschen Freistaates. Der erste Abschnitt „Reich und Länder" (Art. 1—19) beantwortet die Frage nach der Staatsform und dem Träger der Staatsgewalt im neuen Deutschland (Art. 1), regelt in den folgenden Artikeln Reichsgebiet und Reichsfarben (Art. 2, 3), spricht sodann aus, daß er das Reichsrecht und die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts in sich aufnehme (Art. 4) und enthält in den folgenden Sätzen die grundlegenden Bestimmungen über den bundesstaatlichen Charakter der deutschen Republik, über die Abgrenzung der Befugnissphäre zwischen Reich und Ländern, insbesondere die Normierung der gesetzgeberischen Zuständigkeit des Reichs in einer dreifachen Abfolge ausschließlicher, konkurrierender und nur grundsatzmäßiger Zuständigkeit des Reichsgesetzes.

Die Abschnitte 2—4 regeln die Rechtsstellung der höchsten Organe des Reichs: des Reichstags (Abschnitt 2, Art. 20—40), des Reichspräsidenten und der Reichsregierung (Abschnitt 3, Art. 41—59) und des Reichsrates (Abschnitt 4, Art. 60—67). An die höchste Stelle in der neuen Demokratie ist das oberste Organ des deutschen Volkes, der Reichstag, gerückt. Seine Stellung ist allseitig aufgebaut und gestärkt worden, verglichen mit der bisherigen Reichsverfassung. Der alte Bundesrat, bisher als Vertretung der Bundesregierungen höchste Instanz des Reichs, ist als solcher verschwunden. An seiner Stelle muß sich der Reichsrat als Organ „zur Vertretung der deutschen Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Reichs" mit der bescheideneren Rolle eines bloß mitwirkenden Staatsorgans, bundesstaatlichen Charakters auf dem Gebiete der Gesetzgebung und Verwaltung begnügen. Der Reichspräsident hat im wesentlichen die Stellung erhalten, die ihm schon der erste Entwurf des Ministers Dr. Preuß zuwies und ihm damit eine Stellung einräumte, die zwischen derjenigen des Präsidenten der französischen Republik und des amerikanischen Präsidenten die Mitte hält. Für die Reichsregierung ist das Charakteristische gegenüber dem bisherigen Rechtszustand, daß anstelle des bisher ausschließlich verantwortlichen Reichskanzlers die Gesamtheit der Reichsminister tritt, von denen jeder dem Parlament verantwortlich ist und seines Vertrauens bedarf, während die Leitung der Reichspolitik dem Ministerpräsidenten zugewiesen ist, der wiederum den Namen Reichskanzler führen soll.

In einem fünften Abschnitt „Die Reichsgesetzgebung" (Art. 68—77) sind auf Anregung der Verfassungskommission alle auf die gesetzgebende Tätigkeit des Reichs bezüglichen Bestimmungen vereinigt worden. Die bemerkenswerteste Neuerung des Abschnittes ist die Ausgestaltung der unmittelbaren Heranziehung des Volkswillens zur Gesetzgebung in den Fällen des Volksentscheids und des Volksbegehrens.

Der sechste Abschnitt „Die Reichsverwaltung" (Art. 78 bis 101) vereinigt in sich die Regelung der einzelnen Seiten der

Reichsfunktionen. Den breitesten Rahmen nehmen dabei die Bestimmungen über das Finanz- und Verkehrswesen ein, weil gerade hier durch die Ausweitung der Reichszuständigkeit bedeutsame Umgestaltungen gegenüber dem bisherigen Staatsrecht vorgenommen werden mußten.

Der siebente Abschnitt „Die Rechtspflege" (Art. 102—108) spricht die Verfassungsgarantie der Unabhängigkeit der Gerichte aus und beschränkt sich im übrigen, in knappen Grundlinien oberste Verfassungssätze für die Rechtspflege aufzustellen.

Als diese staatsrechtlichen Teile des Verfassungswerkes in der Kommissionsberatung ihrem Abschluß entgegenreiften, war die Verfassungsarbeit bereits in die dritte Phase ihres Werdegangs eingetreten. Sie galt der Ausgestaltung der Grundrechte.

Mit ihren Menschen- und Bürgerrechten hat einst die französische Revolution eine Welt erobert. Der Beratung der „Grundrechte der Deutschen" gehörte in der Frankfurter Paulskirche ein Hauptanteil der Verfassungsarbeit des Jahres 1848. Ihre Beschlüsse, denen es versagt blieb, Gesetz zu werden, gingen alsbald in die preußische Verfassung und einige andere Verfassungen der nachmärzlichen Zeit über. Dagegen beschränkte sich die Verfassung des Norddeutschen Bundes und, wie schon bemerkt, diejenige des Deutschen Reichs von 1871 streng auf die konstruktive staatsrechtliche Aufgabe; sie kannten keine Grundrechte. Damit, daß die Regierungsvorlage jetzt in ihrem zweiten Abschnitt in 13 Artikeln für die Verfassung des demokratischen Deutschland

Grundrechte

aufgenommen wissen wollte, war der Stein ins Rollen gebracht. Der im Staatenausschuß entworfene Plan fand Beifall und weckte das Streben nach weiterem Ausbau. Es war beachtlich, daß sich in den Grundrechtsbestimmungen der Regierungsvorlage neben dem übernommenen Bestand älterer Grundrechte bereits der Geist der neuen Zeit in dem Programmsatze ankündigte: „Die Arbeitskraft steht unter dem besonderen Schutze des Reichs"; bekannte sich doch darin die Reichsleitung zur Aufgabe eines sozialen Staates, die Daseinsfrage des werktätigen Volkes mit besonderem Eifer zu pflegen und diese Aufgabe feierlich als Programm in die Verfassung zu schreiben. Der enge Rahmen, den die Regierungsvorlage den Grundrechten zuwies, wurde dadurch gesprengt, daß im Verfassungsausschuß die Artikel über Kirche und Schule nach Erledigung der staatsrechtlichen Kapitel vorweg behandelt wurden. Es zeigte sich sofort bei den Parteien der Wunsch, in der Reichsverfassung Grundsätze auf diesem bisher völlig den Einzelstaaten überlassenen Gebiete der Kulturpolitik aufzustellen, die über die kargen Sätze der Regierungsvorlage erheblich hinausgingen. In christlich orientierten Kreisen waltete das Streben, grundstürzenden Kulturprogrammen einzelner Revolutionsregierungen in der Reichsverfassung einen Damm entgegenzuwerfen, Sicherungen

in der Verfassung zu verankern, die namentlich dem Zentrum seine Mitarbeit am Verfassungswerk ohne Preisgabe wesentlichster Grundsätze ermöglichte. Von links wurden Anträge eingebracht, die zwar nicht das sozialistische Schulprogramm restlos zu verwirklichen, aber immerhin ihm nach Möglichkeit nahezukommen suchten. Uebereinstimmend herrschte die Ueberzeugung, daß nur ein auf verständiger Würdigung der christlichen Weltanschauung aufgebautes Kompromiß Beratungsziel sein konnte. Ein solches Kompromiß war aber nicht als fauler Friede, sondern wurde als Verfassungsgrundlage zur Entgiftung des kulturpolitischen Meinungsstreites ersehnt. Ueber die mittleren Linien, die Gesetz und Gefühl werden mußten, ist in der Kommission und später noch im Plenum viel beraten und beschlossen worden. Aber schon die Kommissionsberatung wies schließlich über Kirche und Schule einen enormen Komplex von solcher Ausdehnung auf, daß er bereits den ganzen übrigen Bestand an Grundrechten, den die Regierungsvorlage vorsah, überwog. Noch während der Beratungen über Kirche und Schule reichte der Abgeordnete Friedrich Naumann einen „Versuch volksverständlicher Grundrechte" ein, der in bewußter Beiseiteschiebung der juristischen Formulierung und unter Betonung ihres Wertes für die staatsbürgerliche Erziehung eine größere Anzahl sprichwortartig gefaßter Sätze enthält. Wenn auch nicht der Form nach fand doch der Naumannsche Gedanke, den Grundrechten in der neuen Verfassung einen breiteren Raum zu gewähren und sie modernen Zwecken einer sich an das ganze Volk wendenden Verfassung dienstbar zu machen, Beifall. Sozialistische Anträge wünschten in den Grundrechten die sozialen Errungenschaften der Revolution stärker zu betonen, blieben aber im übrigen auf einer streng juristischen Fassung stehen. Von der Rechten bemühte sich der Abgeordnete Dr. Düringer, dem Stoff neue Gesichtspunkte zuzuführen, die insbesondere auch den Schutz der Beamten im Auge hatten.

So galt es, aus verschiedenartigen Elementen einen Gesamtbau aufzurichten, durch welchen der Gesetzgeber, das ist die deutsche Nationalversammlung, neben den rein staatsrechtlichen Teilen ein Bekenntnis ablegen würde über das Ausmaß von Freiheit und die ihr entsprechenden staatsbürgerlichen Pflichten, von deren Innehaltung Glück und Zukunft der Nation abhängig sind. Es gelang, den Stoff in fünf Abschnitten klar und durchsichtig zu gliedern, die der Rechtsstellung des einzelnen, den Grundlagen des Gemeinschaftslebens, dem Verhältnis des Staates zu Religion und Religionsgesellschaften, den Fragen von Bildung und Schule, endlich den Grundlagen des Wirtschaftslebens gewidmet sind. Gegenüber den älteren Vorbildern haben Grundgedanke und Inhalt des bedeutsamen Verfassungsteiles einen inneren Wandel und eine Neueinstellung entsprechend der Aufgabe der Gegenwart erfahren. Er soll nicht nur, wie jene Verfassungsdenkmäler der Vergangenheit, die Freiheiten des Individuums gegenüber der Staatsgewalt festlegen und verbürgen. Dem freien Volks-

staate des erneuten Deutschland gegenüber hat jene Abwehrstellung an innerer Berechtigung eingebüßt. Heute gilt es, daß der Staat und seine Bürger auf dem Boden der Freiheit und Gleichheit für alle sich einen Schatz oberster Richtlinien sichern, durch welche das Wohl des einzelnen wie das der Gesamtheit gewährleistet wird. Die weitere große Aufgabe der politischen und staatsbürgerlichen Schulung unseres Volkes, an der noch so viel zu tun ist, die Tatsache, daß die Verfassung selbst die wichtigste Grundlage des staatsbürgerlichen Unterrichts sein wird, sie legen den Gedanken nahe, eben jene Bekenntnisse des Gesetzgebers über seine Grundauffassungen der Rechte und Pflichten des einzelnen in die Verfassung aufzunehmen und durch den Platz und die Ausgestaltung, die sie hier erhielten, die Bedeutung, die ihnen innewohnt, ins Volksbewußtsein zu tragen.

Der erste Abschnitt behandelt die Rechtsstellung der Einzelperson (Art. 109—118) im neuen Staate: die Gleichheit aller Deutschen vor dem Gesetze, die Gleichberechtigung von Mann und Frau, die Abschaffung der Vorrechte von Geburt und Stand, das Orden- und Titelwesen, die einheitliche Staatsangehörigkeit im Deutschen Reiche, den Schutz der nationalen Minderheiten, die Freiheit der Person und die Verbürgung ihrer äußeren Daseinssphäre: Freiheit der Wohnung, Wahrung des Brief- und Postgeheimnisses, Freiheit der Meinungsäußerung und Zensurfreiheit, letztere vorbehaltlich gesetzlicher Schutzmaßregeln zur Bekämpfung der Schund- und Schmutzliteratur und im Dienste der Jugendpflege. Die Pflichtenseite wird schon hier im Zusammenhange mit der Gleichheit der Rechte betont, die freie Meinungsäußerung in die Schranken der allgemeinen Gesetze verwiesen.

Wertvolle Neuerungen bringt der zweite Abschnitt „Das Gemeinschaftsleben" (Art. 119—134). Er stellt die Ehe unter Betonung des bevölkerungspolitischen Gesichtspunktes unter den Schutz der Verfassung; er läßt gleichen Schutz dem Erziehungsrecht und der Erziehungspflicht der Eltern, sowie der Jugend als solcher angedeihen; er behandelt sodann in weitherzigerer Weise als das bisherige Recht die Vereins- und Versammlungsfreiheit, sichert den Schutz der Wahlfreiheit und des Wahlgeheimnisses, sowie das Petitionsrecht der Staatsbürger gegenüber Behörden und Volksvertretung; er verbürgt den Gemeinden und Kommunalverbänden den Grundsatz der Selbstverwaltung, zeichnet Grundlinien eines freiheitlichen und doch von den nötigen Sicherungen erfüllten Beamtenrechts; er endigt mit den Pflichten der einzelnen gegenüber der Gesamtheit, Ehrenämter zu bekleiden, für Staat und Gemeinde persönliche Dienste, nach Maßgabe des Reichswehrgesetzes auch Waffendienst zu leisten und im Verhältnis der Mittel zu den finanziellen Lasten beizutragen.

Der dritte Abschnitt „Religion und Religionsgesellschaften" (Art. 135—141) ist das Ergebnis langwieriger Be-

ratungen im Verfassungsausschuß, die vom Geiste der Freiheit und der Versöhnlichkeit und von der Erkenntnis der hohen Kulturbedeutung des religiösen Moments für das Staatsleben erfüllt waren. Sein Inhalt bildet hoffentlich für langehin eine Magna Charta der Religions- und Gewissensfreiheit. Er regelt im Geiste der Toleranz und des Wohlwollens die Rechtsstellung der christlichen Kirchen und anderer Religionsverbände sowie Weltanschauungsvereine, denen allen volle innere Freiheit im Rahmen des für alle geltenden Staatsgesetzes zugesichert wird. Die im Grundsatz beschlossene Trennung von Staat und Kirche soll sich ohne vermögensrechtliche Schädigung der Religionsgesellschaften vollziehen, der Schutz der Sonntage und Feiertage als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung gewährleistet sein.

Der Abschnitt über Bildung und Schule (Art. 142—150), wie er sich schließlich gestaltet hat, enthält Richtlinien der Schulpolitik des Reichs, die als Ergebnis des Kompromisses zwischen den Regierungsparteien gewonnen worden sind. Die Kernpunkte betreffen vor allem den sozialen und weltanschauungsmäßigen Charakter der allgemeinen Schule, die Zulässigkeit von Privatschulen und die Stellung des Religionsunterrichts in der öffentlichen Schule.

Durch erhöhte Anerkennung des Rechtes der Erziehungsberechtigten soll auch hier der Geist der Versöhnlichkeit und Freiheit anstelle mancherlei alten Zwanges treten. Ein besonderer Artikel ist dem Schutze der in der Gegenwart leider stark gefährdeten Denkmäler der Kunst, Geschichte und Natur gewidmet.

Die fünfzehn Artikel des letzten, der Wirtschaftspolitik (Art. 151—165) gewidmeten Abschnittes, der Grundrechte, sind ein Bekenntnis zur wirtschaftlichen Demokratie auf sozialer Grundlage, sind ein Wegweiser in eine Rechtsgestaltung, welche individuelle Freiheit mit weitgehender Gemeinwirtschaft verbindet, deren Schnittlinien die Forderungen des gerechten sozialen Ausgleichs bildet. Der Abschnitt vereinigt in zwei Satzgruppen die objektiven Normen des Wirtschaftslebens auf der einen Seite, die Rechte des Arbeiters und der Arbeiterorganisationen auf der anderen Seite.

Das neue Deutschland kennt keinen Manchester-Liberalismus mehr, die Garantie des Eigentums und Erbrechts kann nicht mehr als vollkommene Unverletzlichkeit dieser Grundpfeiler der kapitalistischen Wirtschaftsordnung ausgesprochen werden. Ueberall stoßen wir notgedrungen auf die gebrochene Linie, die sich durch die Zielsetzung auf Einzelwohl und Gesamtwohl zugleich bildet. So erst enthüllt sich der gewaltige Fortschritt, der in den wenigen Bestimmungen dieses wirtschaftspolitischen Abschnittes liegt. Ueberall sind auch sie von Pflichtgedanken durchwoben, „die Ordnung des Wirtschaftslebens muß den Grundsätzen der Gerechtigkeit mit dem Ziel der Gewährleistung eines menschenwürdigen Daseins für alle entsprechen. In diesen Grenzen ist die wirtschaftliche Freiheit des einzelnen zu sichern.“ Die

Vertragsfreiheit hat vor wucherischer Ausbeutung und sittenwidrigem Geschäftsgebaren Halt zu machen. Das Privateigentum ist zwar als ein Grundpfeiler der Privatrechtsordnung und des Wirtschaftslebens von der Verfassung gewährleistet, aber nicht mehr, wie in den älteren Grundrechten, für unverletzlich erklärt. Es fehlt nicht der Hinweis auf die gesetzlichen Schranken des Eigentums und auf die Möglichkeit der Enteignung zum Wohle der Allgemeinheit. Der Artikel über das Eigentum schließt mit den aus Naumannschem Geistesgut geprägten Worten: „Eigentum verpflichtet, sein Gebrauch soll zugleich Dienst sein für das gemeine Beste". In den folgenden Artikeln wird das Erbrecht anerkannt und ein gesundes Bodenrecht in seinen Richtlinien entworfen.

Den Abschluß dieser ersten Satzgruppe bildet der Sozialisierungsartikel, der in wesentlicher Anlehnung an das von der Nationalversammlung schon vorher beschlossene Sozialisierungsgesetz die Voraussetzungen aufstellt, unter denen „für die Vergesellschaftung geeignete privatwirtschaftliche Unternehmungen in Gemeineigentum übergeführt werden können".

Dem Rechte und dem Verfassungsschutz der Arbeit ist die zweite Hälfte der Bestimmungen über das Wirtschaftsleben gewidmet. Sie beginnt mit den Grundsätzen über den Verfassungsschutz der menschlichen Arbeitskraft und der Mitbetonung der geistigen Arbeit, behandelt das Koalitionsrecht der Arbeiterschaft, zedenkt des Ausbaues der staatlichen sozialen Versicherung, übernimmt aus dem Sozialisierungsgesetz Pflicht und Recht auf Arbeit, spricht die Schutzwürdigkeit des selbständigen Mittelstandes aus und mündet mit seinem Rätepara-graphen da aus, wo selbstgeschaffene Organisationen der werktätigen Arbeit und staatliche Verfassung sich die Hand zum Wohle der Gesamtheit reichen. Mit Recht konnte Minister Dr. David von diesen Sätzen sprechen: „Nicht nur die politische, auch die wirtschaftliche Demokratie ist in der Verfassung verankert, das wirtschaftliche Organisationssystem wird den feindlichen Gegensatz zwischen Kapital und Arbeit überwinden. Damit entfällt auch das Faustrecht auf wirtschaftlichem Kampfgebiet. Das deutsche Volk hat als erstes den Wegweiser zum sozialen Frieden in seinen Grundrechten aufgenommen."

Druck der Germania A.-G., Berlin C 2, Stralauer Straße 25. — 469