

Vom Ludergeruch der Basisdemokratie. Geschichte und Schicksal des Verfassungsentwurfes des Runden Tisches der DDR

Volkmar Schöneburg

„Kein Sozialismus ohne Installierung der Menschenrechte,
keine Installierung der Menschenrechte ohne Sozialismus“
(Ernst Bloch: Naturrecht und menschliche Würde)¹

Am 15. September 1989 fand in Babelsberg an der Akademie für Staats- und Rechtswissenschaften eine Konferenz der Rechtswissenschaftler der DDR zum 40. Jahrestag der Republik statt. Diese Akademie hatte durch die Babelsberger Konferenz von 1958 zweifelhaften Ruhm erlangt. Damals war gegen das antistalinistische Tauwetter auch in der Rechtswissenschaft das politbürokratische, instrumentelle Rechtsverständnis als herrschend festgeschrieben worden, wonach das Recht lediglich Instrument, nicht aber Maß der Politik sei. Die Konferenz von 1989 stand unter der Überschrift „Die Verfassung“. Im Plenum der Tagung breitete sich Entsetzen unter den Funktionsträgern der SED und linientreuen Rechtswissenschaftlern aus, als Karl-Heinz Schöneburg, später einer der Autoren des Verfassungsentwurfes des Runden Tisches und Richter am Brandenburger Landesverfassungsgericht, äußerte: „Der Verfassungsbruch ist das häufigste Kavaliersdelikt unserer Partei- und Staatsfunktionäre.“²

Die beiden DDR-Verfassungen

Bereits 1946 legte die SED einen Verfassungsentwurf für Gesamtdeutschland vor. Jener Entwurf, der sehr stark von der Weimarer Verfassung geprägt war, bildete die Grundlage für die 1948 vom Verfassungsausschuss des Deutschen Volksrates unter Vorsitz von Otto Grotewohl ausgearbeitete und mit der Gründung der DDR in Kraft getretene Verfassung. Auf die Arbeit des Verfassungsausschusses nahm die sowjetische Besatzungsmacht kaum Einfluss. Wie das Grundgesetz der Bundesrepublik war auch die Verfassung der DDR von 1949 eine Reaktion auf die Erfahrungen mit der Auflösung der Weimarer Republik, auch wenn etwa 80 Artikel der Weimarer Verfassung zum Teil wortwörtlich übernommen wurden. Die Verfassung von 1949 bekannte sich zur Volkssouveränität und Gewalteneinheit, also zu einer herausgehobenen Position des Parla-

1 Ernst Bloch: Naturrecht und menschliche Würde, Frankfurt am Main 1991, S.11.

2 (Timm Kunstreich: Interview mit) Karl-Heinz Schöneburg: Die Verfassungsfrage verankern in den Widersprüchen der Gesellschaft selbst, in: Widersprüche, 1990, H. 36, S.36. Siehe auch Uwe-Jens Heuer: Im Streit. Ein Jurist in zwei deutschen Staaten, Baden-Baden 2002, S.149.

ments (Volkskammer), bei dem die oberste Legislative, die Exekutive und die Rechtssprechung kontrollierende Gewalt lag. Die historische Begründung dafür war durchaus schlüssig. Die Verfassung war auch darüber hinaus von dem unterschiedenen demokratischen Impuls der Nachkriegsjahre geprägt. Die Grundrechte waren in dieser Verfassung noch als Inhalt und Grenzen der Staatsgewalt sowie als Gestaltungsrechte der Bürger konzipiert. Eine Verwaltungsgerichtsbarkeit wurde geregelt. Die SED konnte sich bei der Erarbeitung der Verfassung gegen den Widerstand von CDU und LDPD dahingehend durchsetzen, dass Massenorganisationen am politischen Entscheidungsprozess gleichberechtigt beteiligt wurden und das parlamentarische System mit dem sogenannten Blockgedanken verknüpft wurde.

Die Verfassung von 1949 wurde in der DDR in vielerlei Hinsicht verletzt. Sie war daher nur ein Dokument, mehr Vision als Richtschnur, weshalb nicht zu Unrecht auch von einer „verfassungsleeren Zeit“ gesprochen wird.³

Die Gründe waren vielfältiger Natur. Zwar stand bei der Ausarbeitung der Verfassung die politische Entwicklung in der SBZ Pate, dennoch war die Verfassung auch auf ein Gesamtdeutschland ausgerichtet, dessen Perspektiven jedoch zunehmend verblassten. Damit waren Kollisionen mit dem Verfassungstext vorgeplant. Außerdem setzte sich in der SED verstärkt ein Rechtsverständnis durch, wonach das Recht Mittel und Instrument der Macht, im Zweifelsfall aber nicht deren Maß war. Und drittens korrespondierte dieses Rechtsverständnis mit den sich etablierenden realen Machtstrukturen, in deren Zentrum das Politbüro der SED stand, wohingegen die Verfassung keinen Führungsanspruch der SED normierte. Die uneingeschränkte und verfassungswidrige Machtposition sicherte sich das Politbüro der SED über einen ganz bestimmten Funktionsmechanismus, zu dem die Partei- und Kaderpolitik im Staatsapparat ebenso zählte wie die eingerichtete direkte funktionale Kontrolle, die der ZK-Apparat und das Politbüro der SED gegenüber Regierung und Parlament ausübten. Durch jenes zweigleisige System konnte die Volkskammer der DDR zu keiner Zeit ihre verfassungsrechtliche Stellung ausüben. Vielmehr wurde sie von Anfang an zu einer Akklamationsinstitution des Politbüros degradiert.

Es war insofern nur folgerichtig, dass die noch bestehenden Verwaltungsgerichte schon 1948 de facto nicht mehr arbeiteten. Entsprechend den Vorstellungen der SED-Führung war die Verwaltungsgerichtsbarkeit eine für den Sozialismus systemwidrige Kontrolle der Justiz über die staatliche Verwaltung. Die Abschaffung der Verwaltungsgerichtsbarkeit erfolgte 1952 durch eine interne Anordnung des Innenministers. Sie wurde damit gerechtfertigt, dass mit dem auf der 2. Parteikonferenz der SED (Juli 1952) gefassten Beschluss, in der DDR die Grundlagen des Sozialismus zu errichten, eine Interesseneinheit von Staat und Bürger entstehe. Mit der Unterstellung einer Interessenidentität von Staat und Bürger wurde

3 Siehe Karl-Heinz Schöneburg: *Gesellschaftliche Umbrüche und Verfassung* (1919, 1933, 1949, 1968 und 1990), in: *Gesellschaftliche Umbrüche und politischer Umgang mit den Schatten der Vergangenheit im 20. Jahrhundert*, Jena 1994, S.32.

zugleich behauptet, dass der Bürger keinen Schutz vor dem Staat benötige und somit auch keine einklagbaren subjektiven Rechte brauche. Eine Verwaltungsgerichtsbarkeit sei nicht verträglich mit der einheitlichen Staatsgewalt. Später, auf der berüchtigten „Babelsberger Konferenz“ von 1958, wurde auch das Verwaltungsrecht als Rechtszweig vorläufig liquidiert. Erst 1988 beriet das Politbüro im Kontext mit der KSZE-Folgekonferenz über die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit und fasste dementsprechende Beschlüsse, die in das im Dezember 1988 verabschiedete halbherzige Gesetz über die Zuständigkeit und das Verfahren der Gerichte zur Nachprüfung von Verwaltungsentscheidungen mündeten.

Im Übrigen folgte aus der angenommenen Identität zwischen Staat, Bürger und Volk auch die Ungleichgewichtung zwischen den politischen und sozialen Menschenrechten zuungunsten der politischen in der Rechtspraxis der DDR.

Der Verfassung von 1949 folgte in der DDR die von 1968/74, welche von der Volkskammer erlassen und durch Volksabstimmung bestätigt wurde. Das Zustandekommen und die Ausgestaltung dieser Verfassung dokumentieren, dass Beschlüsse der SED mittlerweile das oberste Prinzip der Rechtssetzung und Rechtsgestaltung in der DDR waren. Das Verfahren und die inhaltliche Ausrichtung der Verfassungsgesetzgebung wurden von Walter Ulbricht, dem damaligen Ersten Sekretär des ZK der SED und Vorsitzenden des Staatsrates, in einem ganz kleinen Kreis festgelegt, wobei dieser die Notwendigkeit einer neuen Verfassung zuerst aus den außenpolitischen Zusammenhängen herleitete. Als Ulbricht im Dezember 1967 der Volkskammer vorschlug, eine neue Verfassung auszuarbeiten, hatte er den Entwurf bereits in der Tasche. Dieser war im Geheimen unter direkter Anleitung Ulbrichts von einer handverlesenen Kommission erarbeitet worden. Die Rohfassung wurde im Politbüro der SED beraten und verändert und sodann Leonid I. Brežnev, dem Generalsekretär der KPdSU, zur Stellungnahme vorgelegt. Der nun auch mit sowjetischen Änderungen versehene Entwurf wurde Ende Oktober durch einen ebenfalls geheim gehaltenen Beschluss des Zentralkomitees der SED gebilligt. Der in der Praxis schon längst vollzogene Führungsanspruch der SED als der Staatspartei wurde in Artikel 1 der Verfassung nun offen formuliert. Die Verfassung bekannte sich zum Prinzip der Gewalteneinheit und dem der Volkssouveränität, das jedoch verfassungsrechtlich dem Prinzip des demokratischen Zentralismus subordiniert wurde. Grundrechte waren in dieser Verfassung weder Abwehrrechte gegen den Staat noch einklagbar. Verwaltungsgerichte oder eine Verfassungsgerichtsbarkeit waren nicht vorgesehen. Die wichtige Herrschaftskontrollfunktion des Rechts fehlte. Der Bürger, fühlte er sich in seinen Rechten verletzt, war auf den Untertanenpfad der Eingaben verwiesen. Das Ungleichgewicht zwischen den politischen und sozialen Menschenrechten wurde fortgeschrieben.⁴

4 Siehe Karl A. Mollnau: Die Rechtsstaatsproblematik in der Rechtswissenschaft der DDR, in: Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft, 1996, Bd. 9, Baden-Baden 1997, S.23-33; Ders.: Das Eigene und das Fremde, in: Jörg Franke u. a. (Hrsg.): Spannung im Verfassungsbogen, Potsdam 1998, S.132-140.

Letztlich war die Verfassung von 1968/74 in der Praxis der DDR ein politisches Dokument für Feiertage, jedoch kein juristisches Dokument.

Die verfassungsrechtliche Situation im Herbst 1989

Es nimmt nicht wunder, dass die Protagonisten des Herbstes 1989, die Bürgerbewegungen und die Reformkräfte in der SED, die Verfassungsfrage thematisierten. Im Spätsommer hatte sich eine gemeinsame Front gegen die Gerontokraten des Politbüros gebildet, die sich quer durch die politischen Auffassungen in der DDR zog. Diese gemeinsame Front unterstellte die Existenz der DDR als legitim, bestritt jedoch exakt das, was Otto Reinhold zu diesem Zeitpunkt formulierte: Eine DDR ohne Sozialismus, so wie er bestand, habe keine Existenzberechtigung.⁵ Es galt aber, die DDR und damit auch den Sozialismus anders zu denken, als jener Chef der SED-Akademie für Gesellschaftswissenschaften sich Sozialismus vorstellte. Den Bürgerbewegungen ging es nicht darum, das SED-Regime zu stürzen, sondern es der öffentlichen Kontrolle zu unterziehen und zu demokratisieren.

Mit diesen Vorstellungen trafen sich die Bürgerbewegungen mit dem Reformkräften innerhalb der SED. Beispielsweise forderten die Autoren des Projektes „Moderner Sozialismus“ einen Parteienpluralismus, die Akzeptanz der Basisaktivitäten der Bürger, die Einklagbarkeit der Grundrechte und folglich die Erarbeitung einer neuen Verfassung für die DDR.⁶

Zwischen den Bürgerbewegungen und den Reformern in der SED bestand Einigkeit darüber, dass es für das Ziel einer an Haupt und Gliedern erneuerten DDR einer neuen Verfassung bedurfte. Es ging ihnen um eine Gesellschaftsgestaltung im Rahmen einer Verfassungsdiskussion. Im Übrigen stand auch die große Demonstration am 4. November 1989 in Berlin, der Höhepunkt des historischen „Herbstsemesters“, unter einem verfassungsrechtlichen Aspekt. Das verdeutlicht bereits ein Blick auf die verwendeten Lösungen: „Rechtssicherheit ist die beste Staatssicherheit“, „Öko-Daten ohne Filter“ oder „Visafrei bis Hawaii“.⁷ Demonstriert wurde vornehmlich für Presse- und Meinungsfreiheit sowie für Freizügigkeit.

Ende 1989 kam es in der DDR zur Bildung der Runden Tische. Sie waren Vermittlungsstellen, die der Opposition Einfluss auf exekutive und legislative Prozesse einräumten und zugleich jene Autorität besaßen, die die delegitierte Staatsmacht längst verloren hatte.

Alle Teilnehmer des Zentralen Runden Tisches stimmten im November 1989 darin überein, sofort mit der Erarbeitung eines Verfassungsentwurfes für die

5 Siehe Bernd Florath: Opposition und Widerstand, in: Clemens Burrichter/Detlef Narkath/Gerd-Rüdiger Stephan (Hrsg.): Deutsche Zeitgeschichte von 1945-2000, Berlin 2006, S.407f.

6 Siehe Harald Bluhm u. a.: Sozialismus in der Diskussion 2. Texte zu Politik, Staat, Recht, Berlin 1990.

7 Zit. nach: Volker Braun: Werktag 1. Arbeitsbuch 1977-1989, Frankfurt am Main 2009, S.977.

DDR zu beginnen. Der Zentrale Runde Tisch berief daher eine Arbeitsgruppe „Neue Verfassung der DDR“. Alle relevanten politischen Gruppen und Parteien waren in dieser Arbeitsgruppe vertreten, von der „Initiative für Frieden und Menschenrechte“ bis hin zur CDU. Der Plan jener Arbeitsgruppe sah vor, den Verfassungsentwurf einer im Mai 1990 zu wählenden Volkskammer zur Bestätigung vorzulegen und danach über eine Volksdiskussion und einen Volksscheid zu verabschieden.

Der Fahrplan, den sich die Arbeitsgruppe gegeben hatte, wurde jedoch durch die politischen Ereignisse sehr schnell obsolet. Da die Volkskammerwahl auf den März vorgezogen wurde, musste auch die Arbeitsgruppe die Arbeit am Entwurf beschleunigen. Ein erster, unfertiger Entwurf lag dem Zentralen Runden Tisch auf seiner letzten Sitzung am 12. März 1990 vor. Die Vertreter der Bewegungen und Parteien am Runden Tisch fassten an diesem Tag den Beschluss: „5. Der Verfassungsentwurf des Runden Tisches ist in die Debatte um eine neue gesamtdeutsche Verfassung einzubeziehen, wie dies auch in der Präambel und im Artikel 146 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland vorgesehen ist.“⁸ Der Gesamtentwurf einer neuen Verfassung wurde im April vorgestellt und am 5. April 1990 dem Ministerpräsidenten übergeben.⁹ Nicht ohne Grund gilt das Dokument als Vermächtnis des Runden Tisches.

Die folgenden Diskussionen in der Volkskammer dokumentieren das Verfassungsverständnis im neu gewählten Parlament. Unzählige Debatten um die Vereidigung und die dabei verwendete Eidesformel der Minister und um das Staatswappen dominierten die Plenarsitzungen. Hingegen war die Behandlung des Verfassungsentwurfes des Runden Tisches eher beschämend. Auf der 3. Tagung der Volkskammer am 19. April 1990 war dieser Verfassungsentwurf Gegenstand der Diskussion innerhalb einer Aktuellen Stunde. In der Debatte führte Gerd Poppe (Bündnis 90/Grüne, früher Initiative für Frieden und Menschenrechte) aus, dass erst eine neue Verfassung die Grundlage bilde für den auf Volkssouveränität basierenden Rechtsstaat.¹⁰ Poppe zählte selbst zur Arbeitsgruppe „Neue Verfassung“. Ähnlich wie Poppe argumentierte Gerhard Riege (PDS), der seine Genugtuung darüber zum Ausdruck brachte, dass der Verfassungsentwurf des Runden Tisches durchdrungen sei von einem demokratischen und humanistischen Grundgestus und die positiven und negativen Erfahrungen aus 40 Jahren DDR verarbeitet habe. Der Entwurf sei wichtig, so Riege, für einen gleichberechtigten Einigungsprozess und gleichzeitig ein Angebot für eine Verfassung

8 Entwurf einer Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik der Arbeitsgruppe „Neue Verfassung der DDR“ des Runden Tisches vom 6. April 1990, in: Dokumente der Wiedervereinigung Deutschlands, hrsg. von Ingo von Münch unter Mitarbeit und mit einer Einführung von Günter Hoog, Stuttgart (1991), S.122-162, hier Anhang: Beschluß des Runden Tisches vom 12. März 1990, S.161.

9 Siehe Klaus Emmerich: Geschichte des Verfassungsentwurfs des Runden Tisches, in: Demokratie und Recht, 1990, H. 4, S.376-381.

10 Siehe Volkskammer der DDR, 10. Wahlperiode (3. Tagung), Donnerstag, den 19.4.1990, S.52.

des geeinten Deutschlands.¹¹ Die Vertreterin des Demokratischen Aufbruchs, Rechtsanwältin Brigitta-Charlotte Kögler, meinte hingegen: „Wozu brauchen wir noch eine Verfassung? [...] Der Verfassung, die wir bisher hatten, der sozialistischen, haben wir die Absage erteilt. Das hat das Votum am 18. März eindeutig ergeben. (Beifall bei CDU, DA und DSU) Es bedarf überhaupt nicht mehr des formellen Aktes, diese Verfassung z. B. außer Kraft zu setzen. Sie ist außer Kraft gesetzt worden durch das Volk, durch die Abstimmung. (Unruhe im Saal. Ja-wohl! und Beifall bei CDU, DA und DSU) Teile und Rudimente dieser 74er-Verfassung existieren noch, aber in der Form eines einfachen Gesetzes“.¹² Darüber hinaus argumentierten Abgeordnete mit Zeitnot. Der Übergang, in dem man sich befände, ließe Zeitverschwendung für eine Verfassungsdiskussion nicht zu. Was bei Brigitta-Charlotte Kögler besonders offenkundig war: Hier reproduzierte sich letztlich das Rechtsverständnis der SED.

Das parlamentarische „Aus“ für den Entwurf folgte dann in der 5. Sitzung der Volkskammer am 26. April 1990. Die Fraktion von Bündnis 90/Grüne hatte zwei Anträge eingebracht: zur Inkraftsetzung eines vorläufigen Grundgesetzes für die DDR und zur Volksabstimmung über eine neue Verfassung.

Es waren dann die SPD-Politiker Reinhard Höppner (auch Vizepräsident der Volkskammer) und Richard Schröder (Fraktionsvorsitzender), die es mit einigen Geschäftsordnungstricks erreichten, dass über beide Anträge in folgender Form zusammen abgestimmt wurde: „Wer ist dafür, daß diese Anträge zur Sachberatung an den Verfassungsausschuß überwiesen werden?“¹³ In der Abstimmung äußerten sich 179 Abgeordnete dagegen und 167 dafür, die Anträge zu überweisen. „Nicht überweisen“ bedeutete in diesem Fall jedoch, die Debatte ergebnislos zu beenden. Damit verschwand der Verfassungsentwurf des Runden Tisches in der Schublade der Volkskammerpräsidentin, Dr. Sabine Bergmann-Pohl. Er erreichte nicht einmal den Verfassungsausschuß.

1862 hielt Ferdinand Lassalle in einem Bürger-Bezirks-Verein Berlins einen Vortrag „Über Verfassungswesen“. Hintergrund dieses Vortrages war der Preußische Verfassungskonflikt. Lassalle unterschied in seiner Rede zwischen der Verfassung und dem Verfassungsgesetz. Die Verfassung bilden die tatsächlichen Machtverhältnisse eines Landes, wohingegen das Verfassungsgesetz lediglich ein beschriebenes Blatt Papier sei – wertlos, wenn es den realen Machtverhältnissen nicht entspreche.¹⁴ Verfassungsfragen sind Machtfragen! Das ist die heute noch gängige Quintessenz der Verfassungstheorie Lassalles.

Dass die Behauptung Lassalles so falsch nicht ist, zeigt auch das Schicksal der Verfassung des Runden Tisches, die folgenlos vom Tisch der Volkskammer

11 Siehe ebenda, S.56.

12 Ebenda, S.53. Siehe auch ausführlich zur Diskussion in der Volkskammer Uwe-Jens Heuer/Gerhard Riege: Der Rechtsstaat – eine Legende?, Baden-Baden 1992, S.25ff.

13 Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik. 10. Wahlperiode. 5. Tagung, Donnerstag, den 26. April 1990, S.126.

14 Siehe Ferdinand Lassalle: Reden und Schriften, Leipzig 1987, S.130, 147.

gefeht wurde, als deren frisch gewählte Mehrheit sich eilig auf den Beitrittsweg begab.

Volkseigentum + Demokratie

Aber das Schicksal der Verfassung des Runden Tisches war auch von deren Inhalt vorherbestimmt. Das Verfassungsgesetz eines Staates oder Bundeslandes enthält immer die grundlegenden und zugleich folgenreiche Bestandteile der herrschenden Ordnung einer Gesellschaft, Elemente deren wirtschaftlicher, politischer und geistiger Verhältnisse. Volker Braun hat im November 1989 die Intensionen, von denen sich die Mehrheit der Autoren des Verfassungstextes leiten ließ, auf den Punkt gebracht: „Volkseigentum + Demokratie, das ist noch nicht probiert, noch nirgends in der Welt. Das wird man meinen, wenn man sage: made in GDR. Die Verfügungsgewalt der Produzenten.“¹⁵

Fasst man die inhaltlichen Neuheiten der Verfassung des Runden Tisches zusammen, die ihr faszinierendes Moment ausmachen, so wird klar, dass das Projekt „Neue Verfassung“ an der konservativen Mehrheit in der neu gewählten Volkskammer scheitern musste.

Das Faszinosum dieser Verfassung ist bereits das Staatssymbol: Schwerter zu Pflugscharen, ergänzt durch die Präambel aus der Feder von Christa Wolf. Da heißt es u. a.: „Ausgehend von den humanistischen Traditionen, zu welchen die besten Frauen und Männer aller Schichten unseres Volkes beigetragen haben, eingedenk der Verantwortung aller Deutschen für ihre Geschichte und deren Folgen, [...] gründend auf der revolutionären Erneuerung, entschlossen, ein demokratisches und solidarisches Gemeinwesen zu entwickeln, das Würde und Freiheit des einzelnen sichert, gleiches Recht für alle gewährleistet, die Gleichstellung der Geschlechter verbürgt und unsere natürliche Umwelt schützt, geben sich die Bürgerinnen und Bürger der Deutschen Demokratischen Republik diese Verfassung.“¹⁶

Der Verfassungstext ist des Weiteren geprägt von den negativen und positiven Erfahrungen aus der DDR. Er lehnt sich an und setzt sich auseinander mit dem Bonner Grundgesetz. Das Großartige an dieser Verfassung und am Verfassungsgebungsprozess war der Versuch, das, was sich im Oktober/November 1989 „von unten“ an Umbrüchen vollzogen hatte, in eine verfassungsrechtliche Form zu gießen. Anders ausgedrückt: Es ging darum, die Impulse „von unten“, die zur Beseitigung des verkrusteten stalinistischen Systems geführt hatten, verfassungsrechtlich zu verankern.

Folge dieser Überlegungen war, dass der Menschenrechtsteil des Entwurfs als ein klares Bekenntnis zur Basisdemokratie angelegt ist. Dies drückt sich darin aus, dass Bürgerkomitees, Bürgerbewegungen, Gruppierungen „von unten“, Interessengemeinschaften das Recht eingeräumt wurde, sich in den staatlichen Willens-

15 Volker Braun: Wir befinden uns soweit wohl. Wir sind erst einmal am Ende, Frankfurt am Main 1998, S.21.

16 Entwurf einer Verfassung, S.122f.

bildungsprozess einzubringen bzw. diesen zu kontrollieren. Beispielsweise heißt es im Art. 35: „Vereinigungen, die sich öffentlichen Aufgaben widmen und dabei auf die öffentliche Meinungsbildung einwirken (Bürgerbewegungen), genießen als Träger freier gesellschaftlicher Gestaltung, Kritik und Kontrolle den besonderen Schutz der Verfassung.“¹⁷ Dem Grundgesetz ist solche Art Basisdemokratie fremd.

Das Bekenntnis zur Basisdemokratie führte auch dazu, dass Sperrklauseln im Entwurf nicht verankert wurden, hingegen aber eine Volksgesetzgebung verfassungsrechtlich geregelt wurde. Art. 89 lautet: „Die Gesetze werden durch die Volkskammer oder durch Volksentscheid beschlossen.“¹⁸ Im Art. 98 wird weiter ausgeführt: „Gesetzesvorlagen zu einem Volksentscheid werden durch Volksbegehren beim Präsidenten der Republik eingebracht. Dem Volksbegehren muß ein ausgearbeiteter und mit Gründen versehener Gesetzentwurf zugrunde liegen. Im Entwurf sind neun Vertrauensleute zu benennen. Der Volksentscheid ist herbeizuführen, wenn das Begehren von 750 000 stimmberechtigten Bürgern gestellt wird.“¹⁹

Solche Institute finden sich im Grundgesetz nicht. In den Beratungen zum Grundgesetz war, um die Vernachlässigung basisdemokratischer Elemente zu legitimieren, eine konstruierte Vergangenheit herangezogen worden. Aber weder die Macht des Volkes noch die Plebiszite – die beiden Volksabstimmungen in der Weimarer Republik zur Fürstenenteignung (1926) und Young-Plan (1929) waren bekanntlich gescheitert – hatten die Republik von Weimar ruiniert, wie seinerzeit in den Debatten um das Grundgesetz kolportiert wurde.

Die Verfassung des Runden Tisches sieht mehrere Formen des Eigentums vor, wobei auch dem genossenschaftlichen Eigentum besonderer Schutz zukommen sollte. Art. 29 Abs. 2 lautet dementsprechend: „Das persönlich genutzte und das genossenschaftliche Eigentum sowie die aufgrund eigener Leistung erworbenen Rentenansprüche und -anwartschaften stehen unter dem besonderen Schutz der Verfassung. Der Erwerb von persönlichem Eigentum an Wohnungen und Wohngrundstücken und die Bildung genossenschaftlichen Eigentums werden gefördert.“²⁰

Zudem baut der Entwurf die verfassungsrechtliche Gleichstellung von Mann und Frau weiter aus (auch indem das Recht auf selbstbestimmte Schwangerschaft normiert wird) und gewährt jedem Bürger den unentgeltlichen Zugang zu allen öffentlichen Ausbildungs- und Bildungseinrichtungen.

Der Entwurf macht auch Ernst mit der Einheit der Menschenrechte. Er regelt die politischen Freiheitsrechte ebenso wie die sozialen Rechte (Recht auf angemessenen Wohnraum, Recht auf Arbeit). Ein Blick auf das gegenwärtig geltende Grundgesetz macht den Unterschied deutlich. Unter Grundrechten werden im

17 Ebenda, S.132.

18 Ebenda, S.145.

19 Ebenda, S.148.

20 Ebenda, S.130.

Grundgesetz die elementaren Bürgerrechte, also die politischen Freiheitsrechte verstanden. Sie sind zugleich objektives Recht der Gesellschaft und subjektives Recht der Bürger. Soziale Grundrechte gibt es in der geschriebenen Verfassung nicht, obgleich das Sozialstaatsgebot (Art. 20, 25 und 28) zu dem mit einer Unveränderbarkeitsklausel versehenen Kern des Grundgesetzes zählt. Dieser Zustand entspricht dem Ungleichgewicht zwischen Rechts- und Sozialstaat in der bundesdeutschen Verfassungsordnung.²¹ Es ist aber ein Gebot des Völkerrechts, die Einheit von sozialen und politischen Grundrechten als gleichermaßen Menschenrechte herzustellen. Zumindest ergibt sich dies aus den beiden Internationalen Pakten über bürgerliche, politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von 1966.²² Denn es bleibt, um mit Hegel zu sprechen, nur eine „leere Abstraktion“, die Würde des Menschen für unantastbar zu erklären, ohne zugleich die materiellen und intellektuellen Voraussetzungen dieser Würde sicherzustellen. Man muss nicht Marxist sein, um zu begreifen, dass wirkliche Freiheit die Bedingungen ihrer Verwirklichung impliziert.

Es ist diese Erkenntnis, auf der die Menschenrechtskonzeption der Verfassung des Runden Tisches fußt. Eine Erkenntnis, die heute, in einer Zeit, da Regierungen oft den Kampf gegen die Arbeitslosigkeit vorrangig als einen Kampf gegen Arbeitslose führen, gar nicht hoch genug zu bewerten ist.

Was bleibt von der Verfassung des Runden Tisches?

Natürlich haben auch Entwürfe eine Wirkungsgeschichte. Man denke an die Jakobiner-Verfassung von 1793 oder die Paulskirchen-Verfassung von 1848. Der Entwurf der Verfassung des Runden Tisches umfasst ein Gedankenmaterial, welches bei der Erarbeitung der ostdeutschen Länderverfassungen eine bedeutende Rolle spielte. Vor allem die Brandenburger Landesverfassung trägt Spuren des Verfassungsentwurfes des Runden Tisches. Zum Beispiel regelt der Entwurf, dass der Strafvollzug vornehmlich der gesellschaftlichen Wiedereingliederung dienen soll (Art. 12 Abs. 4).²³ Dementsprechend heißt es im Art. 54 der Brandenburger Landesverfassung: „Im Strafvollzug ist die Würde des Menschen zu achten; er muss darauf ausgerichtet sein, den Strafgefangenen zu befähigen, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftat zu führen.“ Auch die sozialen Grundrechte finden sich in der Brandenburger Landesverfassung. Aber aus dem Recht auf Arbeit oder Arbeitsförderung (Art. 27 der Verfassung des Runden Tisches) ist die Verpflichtung des Landes, im Rahmen seiner Kräfte durch eine Politik der Vollbeschäftigung und Arbeitsförderung für die Verwirklichung des Rechts auf Arbeit zu sorgen, geworden (Art. 48 Abs. 1 der Landesver-

21 Siehe Hermann Klenner: Staatsziele als Bürgerrechte? Zum Verbindlichkeitsgrad von Staatszielen in der Brandenburger Verfassung, in: Lothar Bisky/Heinz Vietze (Hrsg.): Reformbedarf einer modernen Verfassung, Potsdam 2002, S.24-31.

22 Die beiden Pakte sind abgedruckt in: Hermann Klenner: Marxismus und Menschenrechte, Berlin 1982, S.430ff.

23 Siehe Entwurf einer Verfassung, S.125.

fassung). Aus dem Recht auf angemessenen Wohnraum (Art. 25 der Verfassung des Runden Tisches) ist in der Landesverfassung die Verpflichtung des Landes geworden, „im Rahmen seiner Kräfte für die Verwirklichung des Rechts auf einen angemessenen Wohnraum zu sorgen, insbesondere durch Förderung von Wohneigentum, durch Maßnahmen des sozialen Wohnungsbaus, durch Mieterschutz und Mietzuschüsse.“ (Art. 47 der Landesverfassung).²⁴ Die sozialen Grundrechte sind also hier zu Staatszielbestimmungen zurückgestutzt worden.

Volker Braun formulierte im Oktober 1989: „Die Frage ist, ob es nicht etwas moderneres gibt, als den Zirkus der Parteien, eine Demokratie der Basis, eine Demokratie, die Lösungen für alle will. Freizügig und selbstbewußt, solidarisch in sich und mit der Natur und mitdenkend mit der Welt.“²⁵ Diese Frage ist noch nicht beantwortet. Die Verfassung des Runden Tisches versucht eine Teilantwort.

24 Hans-Georg Kluge/Boris Wolnicki (Hrsg.): Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Baden-Baden 1999, S. 310, 308.

25 Braun, Wir befinden uns soweit wohl, S.17.