

## *Heute vor 30 Jahren trat der Parlamentarische Rat zusammen*

*Von Professor Carlo Schmid  
Mitglied des Parlamentarischen Rates 1948*

Die Bundesrepublik verdankt ihre Entstehung nicht autonomem deutschen Willen, im Wege demokratischer Selbstbestimmung der deutschen Nation einen Staat zu bauen. Sie kam zustande als das Ergebnis politischer Entscheidungen der Mächte, die den westlichen Teil Deutschlands besetzt hielten. Ohne diese Feststellung ist es nicht möglich, das Wann und Wie der Entstehung des Grundgesetzes und der Schaffung der Bundesrepublik Deutschland und des langen innenpolitischen Streites um ihre politische Panktion innerhalb des politischen Koordinatensystems der Nachkriegszeit zu begreifen.

Nach Zerschlagung der deutschen Wehrmacht und deren Kapitulation erklärten die Siegerstaaten das gesamte ehemalige Reichsgebiet für besetzt. Sie nahmen darin die oberste Gewalt an sich und hoben mit einem Federstrich die Hoheitsbefugnisse des bisherigen deutschen Regierungs- und Verwaltungsapparates von der Spitze bis zur Basis auf. Damit bewirkten sie die völlige Desorganisation sowie die interne und die internationale Handlungsunfähigkeit des politischen und administrativen Gefüges des Deutschen Reiches.

Das ehemalige Reichsgebiet wurde in vier Besatzungszonen eingeteilt, innerhalb deren die jeweilige Besatzungsmacht alle Gewalt ausüben sollte. Alle Angelegenheiten, die Deutschland als Ganzes betreffen, sollte der aus den Vertretern der vier Besatzungsmächte bestehende Kontrollrat wahrnehmen. Er hat diese Funktionen nie richtig wahrgenommen. Seit dem Auszug der Russen im Jahre 1945 – anlässlich der Währungsreform – ist er nicht mehr zusammengetreten.

Die Alliierten übernahmen, jeder für sich in der ihm zugeteilten Zone, die oberste und alleinige Gewalt. Sie bildeten vom Jahre 1946 ab Länder, zum Teil nach ihrer Willkür, zum Teil auf historischer Grundlage. innerhalb ihrer Länder konnten die Deutschen eine relativ weitgehende Selbstverwaltung betreiben, aber alle politischen Grundentscheidungen behielten sich die Alliierten vor.

Die Sowjetunion hat vom ersten Tage ab die von ihr besetzte Zone als Teil Ihres politisch-militärischen Machtbereiches behandelt. Die Ostzone gab den archimedischen Punkt ab, von dem aus der Hebel zur Schaffung eines kommunistischen Deutschland angesetzt werden sollte, für das sie besondere Methoden aussersehen hatte, die man unter dem Namen Volksdemokratie zusammenzufassen pflegte.

Dieser Zustand hätte für ganz Deutschland noch lange dauern können, wenn nicht die Westmächte, die ursprünglich davon überzeugt waren, daß die Sowjetunion politisch saturiert und im Begriffe sei, sich zu demokratisieren, hätten entdecken müssen, daß sie die Sowjetunion machtpolitisch durchaus nicht für saturiert hielt. Die Ereignisse in Polen, in der Tschechoslowakei, in Korea, um nur diese zu nennen, zeigten, daß der Westen - mit den USA an seiner Spitze - damit rechnen mußte, daß dieser Expansionsdrang sich auch auf Mittel- und Westeuropa richten werde. Wenn dies gelungen wäre, hätte der Atlantik aufgehört, das bindende Meer einer demokratischen Welt zu sein,

Der Westen entschloß sich zu einer Politik des Eindämmens des russischen Expansionsdrang. Dazu bedurfte er militärischer Machtmittel, die den Sowjets den Weg nach Westen verlegen konnten. Die führenden Politiker des Westens erkannten bald, daß ihre Länder nicht würden verteidigt werden können ohne die Einbeziehung der wirtschaftlichen, politischen /S.6 und moralischen Potentiale Deutschlands in die Abwehrfront des Westens. Um dies zu erreichen, mußte den Deutschen der Westzonen das Recht eingeräumt werden, sich über den Länderstatus hinaus staatlich und politisch zu organisieren. So kämen die frei gewordenen deutschen Potentiale der Verteidigung des ganzen Westens zugute, ohne daß die Deutschen mehr in den Stand kommen könnten, auf sie eine eigene selbständige, der Politik des Westens nicht entsprechende, Politik zu gründen.

In der ersten Jahreshälfte 1948 reiften diese Pläne aus. Am 1. Juli 1948 überreichten die drei Militärgouverneure den Ministerpräsidenten der Länder der drei Westzonen drei Dokumente, von denen das erste - wichtigste - besagt, die Ministerpräsidenten erhielten die Ermächtigung, bis spätestens zum 1. September 1948 eine verfassunggebende Versammlung einzuberufen. «Die verfassunggebende Versammlung wird eine demokratische Verfassung ausarbeiten, die für die beteiligten Länder eine Regierungsform föderalistischen Typus schafft, die am besten geeignet ist, die gegenwärtig zerstörte Einheit Deutschlands schließlich

wieder herzustellen, die die Rechte der beteiligten Länder schützt, eine angemessene zentrale Regierungsgewalt und Garantien für die Rechte und Freiheiten des Individuums enthält.»

Es kam zu einer Reihe von Konferenzen der Ministerpräsidenten und ihrer Berater, deren Ergebnis die sogenannten Koblenzer Beschlüsse vom 10. Juli 1948 waren. Zu einer Einigung der Ministerpräsidenten mit den Militärgouverneuren kam es jedoch erst später. Man schloß einen Kompromiß. Darin wurde vieles vermieden, was das neue politische Gebilde von vornherein als einen eigenen westdeutschen Staat hätte erscheinen lassen können, der sich auf sich selbst beschränken will.

Auf alle Fälle aber sollte das Grundgesetz deutlich zum Ausdruck bringen, daß es nur als eine Ordnung für eine Übergangszeit gedacht ist. Es sollte ein Provisorium sein, ein Notdach werden: Es soll nur solange gelten, als es dem Volk der Deutschen versagt bleibt, ungeteilt und frei die Inhalte und Formen seiner staatlichen Lebensbedingungen zu bestimmen.

Das Grundgesetz gibt einer bestimmten Staatsmoral Ausdruck, Diese beruht auf dem Postulat, daß die staatliche Ordnung nicht als Selbstzweck, sondern auf den Menschen hin erdacht ist. Ihr vornehmster Zweck ist, diesem die Freiheiten zu verbürgen, kraft derer er innerhalb der ihn umgebenden Lebenswirklichkeit seine Gaben zu seinem und dem allgemeinen Nutzen entfalten und so Wesensbejahung als Mensch und Bürger finden kann. Dieser Satz ist nicht das Produkt dogmatischer Spekulationen, sondern Ergebnis einer freien Entscheidung für ein bestimmtes Menschenbild, das dem Selbstbewußtsein der Deutschen dieser Zeit entsprach und angesichts dessen der Staat nichts anderes sein kann als eine dienende Kraft. Daraus ergeben sich die Grenzen der Staatsgewalt. Sie hat überall dort Halt zu machen, wo sie die unveränderlichen Ideen der Menschenwürde, der Freiheit und der Gerechtigkeit verletzen müßte.

Diese spezifischen Schranken haben ihren Ausdruck in den Grundrechten gefunden, deren Katalog nicht ein Anhängsel des organisatorischen Teils des Grundgesetzes ist, sondern dessen Regent. Diese Rechte finden ihre Ergänzung in der Bereitschaft der Bürger, gegenüber der im Staate zusammengefaßten Lebensgemeinschaft Pflichten, zu übernehmen und den vom Gesetz geforderten Beitrag für die Erhaltung ihres Staates zu leisten. Doch wird der Pflichtenkreis nie so weit gezogen werden dürfen, daß das Individuum zum bloßen Gegenstand der Staats-

räson wird. Das Grundgesetz will nicht, daß der Mensch verstaatlicht oder vergesellschaftet wird; es will Staat und Gesellschaft vermenschlichen.

Mit dem Grundgesetz hat sich der freie Teil der Deutschen Nation den Prinzipien der Demokratie verschrieben. Diese Demokratie ist eine repräsentative Demokratie; das bedeutet, daß das Volk durch periodisch gewählte Vertreter handelt. Doch über die Prozeduren /S.7 bei der Wahl gesetzgebender Körperschaften hinaus bedeutet das unserem Grundgesetz vorgegebene Gebot der Demokratisierung des öffentlichen Lebens, daß - wo immer im Bereich von Staat und Gesellschaft von Gesetzes wegen Abhängigkeitsverhältnisse geschaffen werden – die Betroffenen die Möglichkeit haben, müssen, zu Gehör zu kommen und, wo es sachlich möglich ist, mitzubestimmen. Auch dies ist ein Gebot demokratischer Selbstachtung. Man würde das Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer mißverstehen, wenn man darin nur ein Stück Sozialpolitik sähe. Es ist viel mehr; es ist Ausdruck des Grundprinzips unseres gesamten Gemeinschaftslebens: Wer gehalten ist, fremdem Willen zu gehorchen, muß die Ordnung dieses Abhängigkeitsverhältnisses durch gewählte Vertreter mitbestimmen können, nur so können freie Menschen die Abhängigkeiten, die eine Industriegesellschaft mit sich bringt, bejahen, ohne auf Selbstachtung zu verzichten.

Demokratie setzt den Rechtsstaat voraus: Darum bettet das Grundgesetz das Leben jedes einzelnen in das Recht ein. Er hat Teil an den Wohltaten des für alle gleichen Rechts und ist nur dort zu Leistungen verpflichtet und kann nur dort in seiner Freiheit beschränkt werden, wo das Gesetz dies bestimmt. Demokratie ist nur dort voll verwirklicht, wo der Staat Ordnungen und Maßnahmen ergreift, die es auch jenen, die nicht in der Lage sind, aus eigener Kraft für sich zu sorgen, ermöglicht, ein menschenwürdiges Leben zu führen – nicht um die karitative Tätigkeit der Barmherzigen auszuschalten, sondern weil wir den demokratischen Staat auch als ein Bekenntnis zur Menschlichkeit begreifen. Menschlichkeit des Staates aber bedeutet, die Voraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein aller zu schaffen, vor allen für die Schwachen, Kranken, Alten, Hilflosen und Einsamen.

Dies steht nicht in seinen Einzelheiten im Text des Grundgesetzes; doch es ist eine logische Ableitung aus dessen erstem Artikel, der lautet: «Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.» Das bedeutet den Auftrag an den Staat, die rechtlichen Vor-

aussetzungen dafür zu schaffen, daß die Menschen innerhalb seiner Grenzen menschenwürdig leben können.

Aber mit der Verabschiedung des Grundgesetzes war aus der Bundesrepublik noch kein souveräner Staat geworden. Noch behielten sich die Besatzungsmächte die oberste Gewalt vor. Noch war die Bundesrepublik nicht in der Lage, ihre außenpolitischen Interessen selbst wahrzunehmen.

Die steigende Nachtentfaltung der Sowjetunion und deren expansive Politik ließen sie klüger werden als zur Zeit des Morgenthau-Plans. Sie sahen ein, daß die Lähmung des politisch-militärischen Potentials des deutschen Volkes der Bundesrepublik die Verteidigungskraft des ganzen Westens paralyisierte. So gaben sie nun stufenweise ökonomisch, außenpolitisch und militärisch die deutschen Potentiale frei. Mit unserem Willen wurden sie in einen westlichen politisch-militärischen atlantischen Stock fest eingebaut. Dadurch wurde der ganze Westen gestärkt, ohne daß die Deutschen in die Lage kamen, auf diese ihre Potentiale eine eigene, den Interessen der westlichen Hauptmächte zuwiderlaufende Politik stützen zu können.

Im Zuge dieser Politik haben die Besatzungsmächte bis auf wenige Ausnahmen, die die Sicherheit ihrer Truppen betreffen, auf ihre Besatzungsrechte verzichtet. Die Bundesrepublik hat heute alle Attribute eines normalen Staatswesens. Durch die Pariser Verträge ist sie in die Nordatlantische Gemeinschaft und die westeuropäische Union eingebaut; außerdem ist sie Mitglied der Europäischen Gemeinschaften geworden (EWG, Montanunion, Euratom). Durch diese Vertragswerke wird naturgemäß die Handlungsfreiheit der Bundesregierung nach außen und zum Teil auch nach innen eingeschränkt. Diese freiwillig angenommene vertragliche Bindung an das politisch-militärische System des Westens ist der Preis, den wir im Westen Deutschlands für die Befreiung von den Fesseln zu zahlen haben, mit denen die Sieger einst glaubten, sich vor der Wiederholung deutscher Aggression schützen zu müssen.

Vergleichbares ist auf der anderen Seite der Demarkationslinie erfolgt: Die DDR befindet sich – wenigstens formell – ihrer Besatzungsmacht gegenüber in einer ähnlichen Lage mit dem Unterschied, daß wir innerhalb eines demokratischen Systems politischer Beziehungen über uns verfügen können, während die Deutschen in der DDR auf die entscheidenden Freiheitsrechte Verzicht zu leisten haben.

Haben wir also nun zwei deutsche Staaten vor uns? Weder die Bundesrepublik noch die DDR sind «Deutschland». Aber beide sind nach den von der allgemeinen Staatslehre ausgearbeiteten Kriterien Staaten. Freilich sind sie Staaten eigener Art. Ihre Existenz beruht auf Entscheidungen fremder Mächte, die sich über eine europäische Friedensordnung einigen wollten, aber noch nicht zu einigen vermochten. Beide in Deutschland geschaffenen Staaten existieren unter diesem Vorbehalt; sie sind Modalitäten der in ihrer vollen Ausgestaltung nach dem Prinzip des Selbstbestimmungsrechts der Nationen noch nicht gesamtstaatlich organisierten deutschen Staatssubstanz. Sie sind in sich geschlossene Einheiten, von denen keine für die andere sprechen kann. Freilich ist der eine dieser Tellstaaten in seinem inneren Gefüge demokratisch legitimiert, der andere jedoch nur durch den Willen einer Besatzungsmacht. Einen Staat, der Deutschland ganz umfaßt, werden wir erst haben, wenn das deutsche Volk, wie es im letzten Artikel des Grundgesetzes heißt, sich als ungeteiltes Ganzes ein freier Entscheidung eine Verfassung gegeben haben wird. Die Möglichkeit dazu wird nicht von selber kommen. Man wird sie schaffen müssen. Eine wesentliche Veränderung der welt-politischen Lage, durch die außerhalb Deutschlands die politische Notwendigkeit der deutschen Wiedervereinigung wesentlich stärker ins Auge tritt als heute, ist dazu ebenso Voraussetzung wie die Mitwirkung der vier Mächte und der Wille der Deutschen zur Wiedervereinigung in beiden Teilen unseres Vaterlandes. Dies ist keine Angelegenheit von Verfassungstexten, sondern eine Angelegenheit der Außenpolitik und der Stärke des Bewußtseins der Deutschen, daß es für sie und für die Welt gut wäre, wenn es eine ungeteilte deutsche Nation in einem sie umfassenden Staat gebe. Die Entspannungspolitik der Bundesregierung dient diesem Zweck ebenso wie die im Rahmen der neuen Ostpolitik abgeschlossenen Verträge mit den Staaten des Ostens. Was aber jenes Selbstbewußtsein angeht - das nichts mit schwarzweißbroten Nationalismus zu tun haben darf; dieses würde alles, was wir bisher aufgebaut haben, zerstören -, so kann es nur das Ergebnis eines langen, sich um die Erkenntnis seiner selbst und des jeweiligen Zustandes des politischen Gefüges der Welt bemühenden moralischen Entwicklungsprozesses sein. Das macht die Aufgabe, die uns der Vorspruch des Grundgesetzes aufgibt, so schwierig. Dessen Schlußsatz sollte uns mahnen. Er lautet. «Das gesamte deutsche Volk bleibt aufgefordert, in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschlands zu vollenden.»

(-/1.9.1978/ks/hgs)

Heute vor 30 Jahren trat der Parlamentarische Rat zusammen

---

Von Professor Carlo Schmid  
Mitglied des Parlamentarischen Rates 1948

Die Bundesrepublik verdankt ihre Entstehung nicht autonomem deutschen Willen, im Wege demokratischer Selbstbestimmung der deutschen Nation einen Staat zu bauen. Sie kam zustande als das Ergebnis politischer Entscheidungen der Mächte, die den westlichen Teil Deutschlands besetzt hielten. Ohne diese Feststellung ist es nicht möglich, das Wann und Wie der Entstehung des Grundgesetzes und der Schaffung der Bundesrepublik Deutschland und des langen innerpolitischen Streites um ihre politische Funktion innerhalb des politischen Koordinatensystems der Nachkriegszeit zu begreifen.

Nach Zerschlagung der deutschen Wehrmacht und deren Kapitulation erklärten die Siegerstaaten das gesamte ehemalige Reichsgebiet für besetzt. Sie nahmen darin die oberste Gewalt an sich und hoben mit einem Federstrich die Hoheitsbefugnisse des bisherigen deutschen Regierungs- und Verwaltungsapparates von der Spitze bis zur Basis auf. Damit bewirkten sie die völlige Desorganisation sowie die interne und die internationale Handlungsunfähigkeit des politischen und administrativen Gefüges des Deutschen Reiches.

Das ehemalige Reichsgebiet wurde in vier Besatzungszonen eingeteilt, innerhalb deren die jeweilige Besatzungsmacht alle Gewalt ausüben sollte. Alle Angelegenheiten, die Deutschland als Ganzes betreffen, sollte der aus den Vertretern der vier Besatzungsmächte bestehende Kontrollrat wahrnehmen. Er hat diese Funktionen nie richtig wahrgenommen. Seit dem Auszug der Russen im Jahre 1948 - anlässlich der Währungsreform - ist er nicht mehr zusammengetreten.

Die Alliierten übernahmen, jeder für sich in der ihm zugeteilten Zone, die oberste und alleinige Gewalt. Sie bildeten vom Jahre 1946 ab Länder, zum Teil nach ihrer Willkür, zum Teil auf historischer Grundlage. Innerhalb ihrer Länder konnten die Deutschen eine relativ weitgehende Selbstverwaltung betreiben, aber alle politischen Grundentscheidungen behielten sich die Alliierten vor.

Die Sowjetunion hat vom ersten Tage ab die von ihr besetzte Zone als Teil ihres politisch-militärischen Machtbereiches behandelt. Die Ostzone gab den archimedischen Punkt ab, von dem aus der Hebel zur Schaffung eines kommunistischen Deutschland angesetzt werden sollte, für das sie besondere Methoden ausersahen hatte, die man unter dem Namen Volksdemokratie zusammenzufassen pflegte.

Dieser Zustand hätte für ganz Deutschland noch lange dauern können, wenn nicht die Westmächte, die ursprünglich davon überzeugt waren, daß die Sowjetunion politisch saturiert und im Begriffe sei, sich zu demokratisieren, hätten entdecken müssen, daß sich die Sowjetunion machtpolitisch durchaus nicht für saturiert hielt. Die Ereignisse in Polen, in der Tschechoslowakei, in Korea, um nur diese zu nennen, zeigten, daß der Westen - mit den USA an seiner Spitze - damit rechnen mußte, daß dieser Expansionsdrang sich auch auf Mittel- und Westeuropa richten werde. Wenn dies gelungen wäre, hätte der Atlantik aufgehört, das bindende Meer einer demokratischen Welt zu sein.

Der Westen entschloß sich zu einer Politik des Eindämmens des russischen Expansionsdrang. Dazu bedurfte er militärischer Machtmittel, die den Sowjets den Weg nach Westen verlegen könnten. Die führenden Politiker des Westens erkannten bald, daß ihre Länder nicht würden verteidigt werden können ohne die Einbeziehung der wirtschaftlichen, politischen

und moralischen Potentiale Deutschlands in die Abwehrfront des Westens. Um dies zu erreichen, mußte den Deutschen der Westzonen das Recht eingeräumt werden, sich über den Länderstatus hinaus staatlich und politisch zu organisieren. So kämen die frei gewordenen deutschen Potentiale der Verteidigung des ganzen Westens zugute, ohne daß die Deutschen mehr in den Stand kommen könnten, auf sie eine eigene selbständige, der Politik des Westens nicht entsprechende, Politik zu gründen.

In der ersten Jahreshälfte 1948 reiften diese Pläne aus. Am 1. Juli 1948 überreichten die drei Militärgouverneure den Ministerpräsidenten der Länder der drei Westzonen drei Dokumente, von denen das erste - wichtigste - besagt, die Ministerpräsidenten erhielten die Ermächtigung, bis spätestens zum 1. September 1948 eine verfassungsgebende Versammlung einzuberufen. "Die verfassungsgebende Versammlung wird eine demokratische Verfassung ausarbeiten, die für die beteiligten Länder eine Regierungsform föderalistischen Typus schafft, die am besten geeignet ist, die gegenwärtig zerstörte Einheit Deutschlands schließlich wieder herzustellen, die die Rechte der beteiligten Länder schützt, eine angemessene zentrale Regierungsgewalt und Garantien für die Rechte und Freiheiten des Individuums enthält."

Es kam zu einer Reihe von Konferenzen der Ministerpräsidenten und ihrer Berater, deren Ergebnis die sogenannten Koblenzer Beschlüsse vom 10. Juli 1948 waren. Zu einer Einigung der Ministerpräsidenten mit den Militärgouverneuren kam es jedoch erst später. Man schloß einen Kompromiß. Darin wurde vieles vermieden, was das neue politische Gebilde von vornherein als einen eigenen westdeutschen Staat hätte erscheinen lassen können, der sich auf sich selbst beschränken will.

Auf alle Fälle aber sollte das Grundgesetz deutlich zum Ausdruck bringen, daß es nur als eine Ordnung für eine Übergangszeit gedacht ist. Es sollte ein Provisorium sein, ein Notdach werden: Es soll nur solange gelten, als es dem Volk der Deutschen versagt bleibt, ungeteilt und frei die Inhalte und Formen seiner staatlichen Lebensbedingungen zu bestimmen.

Das Grundgesetz gibt einer bestimmten Staatsmoral Ausdruck. Diese beruht auf dem Postulat, daß die staatliche Ordnung nicht als Selbstzweck, sondern auf den Menschen hin erdacht ist. Ihr vornehmster Zweck ist, diesem die Freiheiten zu verbürgen, kraft derer er innerhalb der ihn umgebenden Lebenswirklichkeit seine Gaben zu seinem und dem allgemeinen Nutzen entfalten und so Wesensbefähigung als Mensch und Bürger finden kann. Dieser Satz ist nicht das Produkt dogmatischer Spekulationen, sondern Ergebnis einer freien Entscheidung für ein bestimmtes Menschenbild, das dem Selbstbewußtsein der Deutschen dieser Zeit entsprach und angesichts dessen der Staat nichts anderes sein kann als eine dienende Kraft. Daraus ergeben sich die Grenzen der Staatsgewalt. Sie hat überall dort Halt zu machen, wo sie die unveränderlichen Ideen der Menschenwürde, der Freiheit und der Gerechtigkeit verletzen müßte.

Diese spezifischen Schranken haben ihren Ausdruck in den Grundrechten gefunden, deren Katalog nicht ein Anhängsel des organisatorischen Teils des Grundgesetzes ist, sondern dessen Regent. Diese Rechte finden ihre Ergänzung in der Bereitschaft der Bürger, gegenüber der im Staate zusammengefaßten Lebensgemeinschaft Pflichten zu übernehmen und den vom Gesetz geforderten Beitrag für die Erhaltung ihres Staates zu leisten. Doch wird der Pflichtenkreis nie so weit gezogen werden dürfen, daß das Individuum zum bloßen Gegenstand der Staatsräson wird: Das Grundgesetz will nicht, daß der Mensch verstaatlicht oder vergesellschaftet wird; es will Staat und Gesellschaft vermenschlichen.

Mit dem Grundgesetz hat sich der freie Teil der Deutschen Nation den Prinzipien der Demokratie verschrieben. Diese Demokratie ist eine repräsentative Demokratie; das bedeutet, daß das Volk durch periodisch gewählte Vertreter handelt. Doch über die Proze-

duren bei der Wahl gesetzgebender Körperschaften hinaus bedeutet das unserem Grundgesetz vorgegebene Gebot der Demokratisierung des öffentlichen Lebens, daß - wo immer im Bereich von Staat und Gesellschaft von Gesetzes wegen Abhängigkeitsverhältnisse geschaffen werden - die Betroffenen die Möglichkeit haben müssen, zu Gehör zu kommen und, wo es sachlich möglich ist, mitzubestimmen. Auch dies ist ein Gebot demokratischer Selbstachtung. Man würde das Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer mißverstehen, wenn man darin nur ein Stück Sozialpolitik sähe. Es ist viel mehr; es ist Ausdruck des Grundprinzips unseres gesamten Gemeinschaftslebens: Wer gehalten ist, fremdem Willen zu gehorchen, muß die Ordnung dieses Abhängigkeitsverhältnisses durch gewählte Vertreter mitbestimmen können. Nur so können freie Menschen die Abhängigkeiten, die eine Industriegesellschaft mit sich bringt, bejahen, ohne auf Selbstachtung zu verzichten.

Demokratie setzt den Rechtsstaat voraus: Darum bittet das Grundgesetz das Leben jedes einzelnen in das Recht ein. Er hat Teil an den Wohltaten des für alle gleichen Rechts und ist nur dort zu Leistungen verpflichtet und kann nur dort in seiner Freiheit beschränkt werden, wo das Gesetz dies bestimmt. Demokratie ist nur dort voll verwirklicht, wo der Staat Ordnungen und Maßnahmen ergreift, die es auch jenen, die nicht in der Lage sind, aus eigener Kraft für sich zu sorgen, ermöglicht, ein menschenwürdiges Leben zu führen - nicht um die karitative Tätigkeit der Barmherzigen auszuschalten, sondern weil wir den demokratischen Staat auch als ein Bekenntnis zur Menschlichkeit begreifen. Menschlichkeit des Staates aber bedeutet, die Voraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein aller zu schaffen, vor allem für die Schwachen, Kranken, Alten, Hilflosen und Einsamen.

Dies steht nicht in seinen Einzelheiten im Text des Grundgesetzes; doch es ist eine logische Ableitung aus dessen erstem Artikel, der lautet: "Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt." Das bedeutet den Auftrag an den Staat, die rechtlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß die Menschen innerhalb seiner Grenzen menschenwürdig leben können.

Aber mit der Verabschiedung des Grundgesetzes war aus der Bundesrepublik noch kein souveräner Staat geworden. Noch behielten sich die Besatzungsmächte die oberste Gewalt vor. Noch war die Bundesrepublik nicht in der Lage, ihre außenpolitischen Interessen selbst wahrzunehmen.

Die steigende Machtentfaltung der Sowjetunion und deren expansive Politik ließen sie klüger werden als zur Zeit das Morgenthauplans. Sie sahen ein, daß die Lähmung des politisch-militärischen Potentials des deutschen Volkes der Bundesrepublik die Verteidigungskraft des ganzen Westens paralyisierte. So gaben sie nun stufenweise ökonomisch, außenpolitisch und militärisch die deutschen Potentiale frei. Mit unserem Willen wurden sie in einen westlichen politisch-militärischen atlantischen Block fest eingebaut. Dadurch wurde der ganze Westen gestärkt, ohne daß die Deutschen in die Lage kamen, auf diese ihre Potentiale eine eigene, den Interessen der westlichen Hauptmächte zuwiderlaufende Politik stützen zu können.

Im Zuge dieser Politik haben die Besatzungsmächte bis auf wenige Ausnahmen, die die Sicherheit ihrer Truppen betreffen, auf ihre Besatzungsrechte verzichtet. Die Bundesrepublik hat heute alle Attribute eines normalen Staatswesens. Durch die Pariser Verträge ist sie in die Nordatlantische Gemeinschaft und die Westeuropäische Union eingebaut; außerdem ist sie Mitglied der Europäischen Gemeinschaften geworden (EWG, Montanunion, Euratom). Durch diese Vertragswerke wird naturgemäß die Handlungsfreiheit der Bundesregierung nach außen und zum Teil auch nach innen eingeschränkt. Diese freiwillig angenommene vertragliche Bindung an das politisch-militärische System des Westens ist der Preis, den wir im Westen Deutschlands für die Befreiung von den Fesseln zu zahlen haben, mit denen die Sieger einst glaubten, sich vor der Wiederholung deutscher Aggression schützen zu müssen.

Vergleichbares ist auf der anderen Seite der Demarkationslinie erfolgt: Die DDR befindet

sich - wenigstens formell - ihrer Besatzungsmacht gegenüber in einer ähnlichen Lage mit dem Unterschied, daß wir innerhalb eines demokratischen Systems politischer Beziehungen über uns verfügen können, während die Deutschen in der DDR auf die entscheidenden Freiheitsrechte Verzicht zu leisten haben.

Haben wir also nun zwei deutsche Staaten vor uns? Weder die Bundesrepublik noch die DDR sind "Deutschland". Aber beide sind nach den von der allgemeinen Staatslehre ausgearbeiteten Kriterien Staaten. Freilich sind sie Staaten eigener Art: Ihre Existenz beruht auf Entscheidungen fremder Mächte, die sich über eine europäische Friedensordnung einigen wollten, aber noch nicht zu einigen vermochten. Beide in Deutschland geschaffenen Staaten existieren unter diesem Vorbehalt; sie sind Modalitäten der in ihrer vollen Ausgestaltung nach dem Prinzip des Selbstbestimmungsrechts der Nationen noch nicht gesamtstaatlich organisierten deutschen Staatssubstanz. Sie sind in sich geschlossene Einheiten, von denen keine für die andere sprechen kann. Freilich ist der eine dieser Teilstaaten in seinem inneren Gefüge demokratisch legitimiert, der andere jedoch nur durch den Willen einer Besatzungsmacht. Einen Staat, der Deutschland ganz umfaßt, werden wir erst haben, wenn das deutsche Volk, wie es im letzten Artikel des Grundgesetzes heißt, sich als ungeteiltes Ganzes in freier Entscheidung eine Verfassung gegeben haben wird. Die Möglichkeit dazu wird nicht von selber kommen. Man wird sie schaffen müssen. Eine wesentliche Veränderung der weltpolitischen Lage, durch die außerhalb Deutschlands die politische Notwendigkeit der deutschen Wiedervereinigung wesentlich stärker ins Auge tritt als heute, ist dazu ebenso Voraussetzung wie die Mitwirkung der vier Mächte und der Wille der Deutschen zur Wiedervereinigung in beiden Teilen unseres Vaterlandes. Dies ist keine Angelegenheit von Verfassungstexten, sondern eine Angelegenheit der Außenpolitik und der Stärke des Bewußtseins der Deutschen, daß es für sie und für die Welt gut wäre, wenn es eine ungeteilte deutsche Nation in einem sie umfassenden Staat gebe. Die Entspannungspolitik der Bundesregierung dient diesem Zweck ebenso wie die im Rahmen der neuen Ostpolitik abgeschlossenen Verträge mit den Staaten des Ostens. Was aber jenes Selbstbewußtsein angeht - das nichts mit schwarzweißrotem Nationalismus zu tun haben darf; dieses würde alles, was wir bisher aufgebaut haben, zerstören -, so kann es nur das Ergebnis eines langen, sich um die Erkenntnis seiner selbst und des jeweiligen Zustandes des politischen Gefüges der Welt bemühenden moralischen Entwicklungsprozesses sein. Das macht die Aufgabe, die uns der Vorspruch des Grundgesetzes aufgibt, so schwierig. Dessen Schlußsatz sollte uns mahnen. Er lautet: "Das gesamte deutsche Volk bleibt aufgefordert, in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschlands zu vollenden."  
(-/1.9.1978/ks/hgs)

+ + +

Dieser Beitrag ist auch im Hamburger Abendblatt erschienen.