

Verfassunggebung und Verfassung in einem Staat des »realen Sozialismus«

Anmerkungen zur Verfassung der UdSSR
vom 7. Oktober 1977

*Theodor Schweisfurth**)

Seit dem 7. Oktober 1977 besitzt die Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken eine neue Verfassung¹⁾. Sie löst die »Stalin-Verfassung« von 1936²⁾ ab; sie ist nach der Verfassung der Russischen Sozialistischen Föderativen Sowjetrepublik von 1918 und der Unionsgründungsverfas-

*) Privatdozent Dr. iur., Wissenschaftlicher Referent am Institut.

Abkürzungen: JfOR = Jahrbuch für Ostrecht; JÖR = Jahrbuch des öffentlichen Rechts; KPdSU = Kommunistische Partei der Sowjetunion; KSZE = Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa; OER = Osteuropa-Recht; ROW = Recht in Ost und West; RSFSR = Russische Sozialistische Föderative Sowjetrepublik; SED = Sozialistische Einheitspartei Deutschlands; SGP = Sovetskoe Gosudarstvo i Pravo [Sowjetstaat und Recht]; VVS SSSR = Vedomosti Verchovnogo Soveta SSSR [Nachrichten des Obersten Sowjet der UdSSR (Gesetzblatt der UdSSR)]; ZK = Zentralkomitee.

¹⁾ Text in VVS SSSR 1977 Nr. 41, Pos. 617. Auf den Abdruck einer deutschen Übersetzung der Verfassung in dieser Zeitschrift wird verzichtet, da der deutsche Verfassungstext in den Zeitschriften OER 1978, S. 154 ff., Osteuropa-Archiv 1978, S. A 3 ff. (Übersetzer: D. Frenzke), JfOR 1977, S. 237 ff. (Übersetzer: M. Fincke), und JÖR NF, Bd. 27, S. 431 ff. zugänglich ist. In diesem Beitrag wird das russische Original in eigener Übersetzung zitiert, angelehnt an den (offiziösen) deutschen Text in Neue Zeit 1977 Nr. 41, Beilage.

²⁾ Vgl. dazu in dieser Zeitschrift V. Leontovitsch, Die neue Verfassung der Sowjetunion, ZaöRV Bd. 7 (1937), S. 374 ff. Deutscher Text der Verfassung von 1936 bei H. Roggemann, Die Staatsordnung der Sowjetunion (Berlin 1971), S. 29 ff., und R. Maurach, Handbuch der Sowjetverfassung (München 1955).

sung von 1924³⁾ das vierte Staatsgrundgesetz (*osnovnoj zakon*), das sich der Sowjetstaat in der Zeit seiner sechzigjährigen Existenz gegeben hat. Da gemäß dem in Art. 76 Abs. II der neuen Verfassung⁴⁾ formulierten Homogenitätsprinzip jede Unionsrepublik eine Verfassung haben muß, »die der Verfassung der UdSSR entspricht«, haben inzwischen auch alle fünfzehn Unionsrepubliken der UdSSR neue Verfassungen verabschiedet, so daß das sowjetische Verfassungsrecht nunmehr auf Bundes- und auf Landesebene erneuert worden ist⁵⁾.

Der folgende Beitrag beabsichtigt nicht, den gesamten Inhalt der neuen Unionsverfassung darzustellen⁶⁾; er beschränkt sich auf einige Anmerkungen zum »eindrucksvollsten Dokument des realen Sozialismus«⁷⁾, die im wesentlichen die Verfassungsgebung selbst und die Funktionen der Verfassung betreffen, denn es sind diese Bereiche, in denen sich sowjetische Verfassungsgebung und Verfassung 1977 von der des Jahres 1936 hauptsächlich unterscheiden.

³⁾ (Russ.) Texte dieser frühen Verfassungen in *Sbornik oficial'nych dokumentov (primenitel'no k kursu sovetskogo gosudarstvennogo prava* (Redaktion A. I. L e p e š k i n) (Moskau 1964), S. 36 ff. (RSFSR-Verfassung vom 10. 6. 1918), S. 53 ff. (Unionsverfassung vom 31. 1. 1924).

⁴⁾ Im folgenden angeführte Artikel ohne Zusatz sind die der neuen Unionsverfassung vom 7. 10. 1977.

⁵⁾ Vgl. beispielhaft die neue Verfassung der RSFSR vom 12. 4. 1978, VVS RSFSR 1978 Nr. 15, Pos. 407; (russ.) Texte der neuen Verfassungen sämtlicher Unionsrepubliken in *Konstitucija (osnovnoj zakon) SSSR. Konstitucii (osnovnye zakony) Sojuznych Sovetskich Socialističeskich Respublik* (Moskau 1978). Zum Verhältnis zwischen Unionsverfassung und Republikverfassungen vgl. M. I. Piskotin/K. F. Šeremet, *Sootnošenije Konstitucii Sojuza SSR i Konstitucij sojuznych respublik* [Die Beziehung der Verfassung der UdSSR und der Verfassungen der Unionsrepubliken] SGP 1978 Nr. 10, S. 11 ff.

⁶⁾ Vgl. dafür das Sonderheft OER 1978, S. 1 ff. mit Beiträgen von B. Meissner, A. Bilinsky, O. Luchterhandt, A. Uschakow, H.-J. Uibopuu, G. Brunner, L. Schultz, M. Fincke, K. Westen, S. Lammich; die Beiträge von B. Meissner, K. C. Thalheim, O. Luchterhandt und K. Westen in *Osteuropa* 1978, Nr. 1, sowie B. Meissner, *Die neue Bundesverfassung der UdSSR*, JÖR NF, Bd. 27 (1978), S. 321 ff.

⁷⁾ So T. N. Ra d' k o, *Konstitucija SSSR i ideologičeskaja funkcija sovjetskogo prava* [Die Verfassung der UdSSR und die ideologische Funktion des Sowjetrechts] SGP 1978 Nr. 6, S. 3 ff., hier S. 6.

1. Die verfassungsgebende Gewalt in der Sowjetunion

Kann die verfassungsgebende Gewalt »nur jenem politischen Machtträger zustehen, der sich in der konkreten Rechts- und Staatsordnung als der Träger der Staatsgewalt ausweist«⁸⁾, so wird ein externer nicht parteigängerischer Beobachter des sowjetischen Herrschaftssystems angesichts des notorischen Machtmonopols der KPdSU ohne weiteres diese als Träger der verfassungsgebenden Gewalt identifizieren. Eine solche unmittelbare, aber deswegen gewiß nicht nur vordergründig plausible Antwort auf die Frage nach dem Träger der verfassungsgebenden Gewalt in der Sowjetunion würde jedoch übersehen, daß die aus dem Macht- und Erkenntnismonopol der KPdSU abgeleitete These, derzufolge »in keinem sozialistischen Land die verfassungsgebende Gewalt primär als Sache des ganzen Volkes oder einer vom Volk gewählten Nationalversammlung, wie es der westlichen Theorie der verfassungsgebenden Gewalt in einer Demokratie entsprechen würde, angesehen wird«⁹⁾, nicht mehr zutreffend ist. Denn im Zuge der sowjetischen Verfassungsgebung des Jahres 1977 ist deutlich geworden, daß hier eine Änderung des offiziellen sowjetischen Selbstverständnisses eingetreten ist; heute soll das gesamte (Sowjet-) Volk Träger der verfassungsgebenden Gewalt sein, heißt es doch in dem die neue Verfassung verabschiedenden Akt, der Deklaration des Obersten Sowjet der UdSSR vom 7. Oktober 1977, der Oberste Sowjet der UdSSR habe die Konstitution angenommen, »handelnd im Namen des Sowjetvolkes und seinen souveränen Willen zum Ausdruck bringend«¹⁰⁾; in der außerordentlichen Sitzung des Obersten Sowjet sagte Brežnev am 4. Oktober 1977: »Mit Überzeugung und Stolz können wir sagen: das ganze Sowjetvolk wurde der wahre Schöpfer des Grundgesetzes seines Staates«¹¹⁾. Und die Präambel der Verfassung selbst schließt mit dem Satz: »Das Sowjetvolk . . . fixiert die Grundlagen der Gesellschaftsordnung und der Politik der UdSSR, legt

⁸⁾ R. Herzog, Allgemeine Staatslehre (Frankfurt a. M. 1971), S. 312.

⁹⁾ So F. O. Kopp, Das Verfassungsverständnis in den sozialistischen Staaten, in: Recht und Staat, Festschrift für Günther Küchenhoff (Berlin 1972), S. 573 ff., hier S. 587 ff.

¹⁰⁾ VVS SSSR 1977 Nr. 41, Pos. 616.

¹¹⁾ L. I. Brežnev, O proekte Konstitucii (Osnovnogo Zakona) Sojuza Sovetskich Socialističeskich Respublik i itogach ego vsenarodnogo obsuždenija, abgedruckt in: M. S. Smirtjukov/K. M. Bogoljubov (Hrsg.), Konstitucija obščënarodnogo gosudarstva [Die Konstitution des allgemeinen Volksstaates] (Moskau 1978), S. 81 ff., hier S. 83.

die Rechte, Freiheiten und Pflichten der Bürger, die Grundsätze der Organisation und die Ziele des sozialistischen Staates des gesamten Volkes fest und verkündet sie in dieser Verfassung«.

Mit der These vom Sowjetvolk als dem *pouvoir constituant* will, so scheint es, die sowjetische Führung die Idee der Volkssouveränität als im Sowjetstaat wirksam geworden hinstellen; sie hat aus der Theorie vom allgemeinen Volksstaat¹²⁾ die Konsequenz gezogen auch für die Frage der Trägerschaft der verfassungsgebenden Gewalt. Auf der Basis der heute als erreicht angenommenen »soziale(n), politische(n) und ideologische(n) Einheit der sowjetischen Gesellschaft« (Präambel der Verfassung) glaubt man jetzt, eine Abkehr vollziehen zu können von der während der Gründungsphase des Sowjetstaates offenbar gewordenen bolschewistischen Haltung zur Frage der verfassungsgebenden Gewalt des in den Grenzen des Sowjetstaates lebenden Volkes. Jene ursprüngliche Haltung zeigte sich an der Behandlung, die die Bolschewiki der Konstituierenden Versammlung zuteil werden ließen. Noch von der Provisorischen Regierung Kerenskij war das Gesetz für die Wahl der Konstituierenden Versammlung verabschiedet worden¹³⁾; die Wahl, durchgeführt erst nach dem bolschewistischen Putsch vom 25. Oktober (7. November) 1917, und zwar sogar noch zu dem von der Sowjetregierung bestätigten zuvor »festgesetzten Termin«¹⁴⁾, erbrachte für die Bolschewiki einen Stimmenanteil von nur 25 %¹⁵⁾. Die vom Allrussischen Zentralexekutivkomitee (der Sowjetregierung) taktisch verzögerte¹⁶⁾ erste Sitzung der Konstituierenden Versammlung fand am 5. (18.) Januar 1918 im Taurischen Palais statt; es blieb die einzige: Nach Ablehnung der von der bolschewistischen Fraktion eingebrachten »Deklaration der Rechte des werktätigen und aus-

¹²⁾ Vgl. dazu unten, S. 769 ff.

¹³⁾ Vgl. L. Zaitzeff, Die Verfassungsentwicklung in Rußland seit dem Sturz des Zarentums, JÖR Bd. 11 (1922), S. 275 ff., S. 277.

¹⁴⁾ Vgl. Postanovlenie o proizvodstve vyborov v Učreditel'noe sobranie v naznačennyj srok [Verordnung über die Durchführung der Wahlen zur Konstituierenden Versammlung zum festgesetzten Termin] vom 27. 10. (9. 11.) 1917, abgedruckt in Dekrety sovetskoj vlasti [Dekrete der Sowjetmacht], Bd. 1 (Moskau 1957), S. 25.

¹⁵⁾ Die Wahl gilt als die einzige freie Wahl, die bislang in Rußland durchgeführt wurde; die Sitze in der Konstituierenden Versammlung verteilten sich wie folgt: Sozialrevolutionäre 370, Bolschewiki 175, linke Sozialrevolutionäre 40, Menschewiki 16, Narodniki 2, Konstitutionelle Demokraten 17, Vertreter nationaler Minderheiten 86, Unabhängige 11; vgl. G. v. Rauch, Geschichte des bolschewistischen Rußland (Wiesbaden 1966), S. 99.

¹⁶⁾ Vgl. die verschiedenen Verlautbarungen der Sowjetregierung zur Einberufung der Konstituierenden Versammlung *loc. cit.* (Anm. 14), S. 42, 159, 184, 266.

gebeuteten Volkes« zogen die Bolschewiki aus der Konstituierenden Versammlung aus, das Zentralexekutivkomitee löste durch Dekret vom 6. (19.) Januar 1918¹⁷⁾ die Konstituierende Versammlung auf, der Wiederezusammentritt ihrer Mitglieder am nächsten Tage wurde durch bolschewistische Garden, die das Taurische Palais umstellt hatten, verhindert¹⁸⁾. Das Dekret vom 6. (19.) Januar 1918 begründete die Auflösung der russischen Constituante damit, daß sie »das alte politische Kräfteverhältnis« aus der Zeit vor der Oktoberrevolution zum Ausdruck gebracht habe, da sie »aufgrund von Kandidatenlisten, die vor der Oktoberrevolution aufgestellt worden waren, gewählt worden« sei; das Dekret formulierte das bolschewistische Verständnis des *pouvoir constituant* in der revolutionären Umbruchsituation Rußlands in dem Satz: »Die werktätigen Klassen mußten sich aufgrund der eigenen Erfahrungen davon überzeugen, daß sich der alte bürgerliche Parlamentarismus überlebt hat, daß er mit den Aufgaben der Verwirklichung des Sozialismus absolut unvereinbar ist, daß nicht gesamt-nationale, sondern nur Klasseninstitutionen (wie es die Sowjets sind) imstande sind, den Widerstand der besitzenden Klassen zu brechen und das Fundament der sozialistischen Gesellschaft zu legen«¹⁹⁾. Diesem bolschewistischen Verständnis des *pouvoir constituant* wurde seinerzeit von einer sozialistischen Position aus, die man heute als demokratische bezeichnen würde, heftig widersprochen: »Wohlan«, so kritisierte Rosa Luxemburg, wenn die russische Constituante tatsächlich hinter der Entwicklung des politischen Kampfes und der Parteigruppierungen zurückgeblieben sei, dann »blieb nur übrig, sofort an ihre Stelle eine aus dem erneuerten, weitergegangenen Rußland hervorgegangene Versammlung einzuberufen«²⁰⁾. Statt dessen hätten sich Trotzki und Lenin an »die Beseitigung der Demokratie überhaupt« gemacht; die Bolschewiki wollten eine Diktatur errichten, »eine Diktatur allerdings, aber nicht die Diktatur des Proletariats, sondern die Diktatur einer Handvoll Politiker, d. h. Diktatur im bürgerlichen Sinne, im Sinne

¹⁷⁾ Text des Dekrets über die Auflösung der Konstituierenden Versammlung *ibid.*, S. 335, deutsche Übersetzung in W. Uljanow-Lenin, Die ersten Dekrete der Sowjetmacht (Berlin-West 1970), S. 84.

¹⁸⁾ Vgl. v. Rauch, *op. cit.* (Anm. 15), S. 101.

¹⁹⁾ Hervorhebung vom Verfasser.

²⁰⁾ R. Luxemburg, Die russische Revolution. Eingeleitet und hrsg. von Ossip K. Flechtheim (Frankfurt a. M. 1963), S. 67.

der Jakobinerherrschaft«²¹⁾. Für diese Zielsetzung war die Ablehnung »gesamtnationaler Institutionen«, d. h. die Ablehnung des Gesamtvolkes oder doch seiner überwältigenden Mehrheit als »Subjekt der Verfassungserzeugung«²²⁾ konsequent.

Bis zur Proklamation der Theorie vom allgemeinen Volksstaat plakatierte die bolschewistische »Jakobinerherrschaft« ihr Herrschaftssystem als »Klasseninstitution«, als »Diktatur des Proletariats«. Nachdem durch »Beseitigung der ehemaligen Ausbeuterklassen« die soziale Zerrissenheit des im Sowjetstaat lebenden Volkes und mit ihr die »antagonistischen Widersprüche« als beendet erklärt wurden, heute »das unzerstörbare Bündnis der Arbeiter, der Bauern und der Intelligenz« die soziale Grundlage der UdSSR sein soll (Art. 19), und da diese drei sozialen Schichten (»Klassen«) allesamt die politische Zielsetzung der Bolschewiki (der KPdSU) zu ihrer eigenen gemacht haben sollen, wird jetzt das sich aus diesen drei Schichten (»Klassen«) zusammensetzende Staatsvolk als ganzes zum Erzeugungssubjekt einer Verfassung erklärt, die eben jene politische Zielsetzung formuliert.

Da wir es also mit einer neuen These zu tun haben, der These, das gesamte Volk in der UdSSR sei 1977 Subjekt der Verfassungserzeugung gewesen, sollte man sich nicht damit begnügen, die Frage nach der verfassungsgebenden Gewalt in der Sowjetunion mit einem schlichten Hinweis auf das Machtmonopol der KPdSU oder auf das frühbolschewistische Verständnis des *pouvoir constituant* zu beantworten; die neue These sollte vielmehr einer ausführlichen Prüfung unterzogen werden in Gestalt einer präzisen Betrachtung des Verfahrens der Verfassungsgebung.

Pläne für eine Ablösung der Verfassung der UdSSR vom 5. Dezember 1936 gehen fast zwanzig Jahre vor dem Inkrafttreten der neuen Verfassung vom 7. Oktober 1977 zurück²³⁾. Es war Chruščev, der im Januar 1959 auf dem XXI. Parteitag der KPdSU davon sprach, daß »die Frage der Notwendigkeit, einige Änderungen und Ergänzungen in die Verfassung der UdSSR einzufügen, herangereift« sei²⁴⁾. Es war also zunächst nur an eine Verfassungsrevision gedacht. Knapp drei Jahre später, auf dem

²¹⁾ *Ibid.*, S. 69, 75.

²²⁾ K. Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1 (München 1977), S. 120.

²³⁾ Vgl. hierzu auch B. Meissner, Die geplante neue Bundesverfassung der UdSSR, ROW 1977, S. 101 ff.

²⁴⁾ Vgl. Chruščevs Parteitagsreferat in Vneočerednoj XXI S-ezd Kommunističeskoj Partii Sovetskogo Sojuza (Moskau 1959), S. 117.

XXII. Parteitag im Oktober 1961, hatten sich die Überlegungen bereits zum Plan einer neuen Verfassung verdichtet²⁵⁾. Im darauffolgenden Jahr wurde der Verfassungsplan, bislang nur Beratungsgegenstand in Parteigremien, erstmals von dem der geltenden Verfassung nach »höchsten Organ der Staatsgewalt der UdSSR« (Art. 30 Verfassung von 1936), dem Obersten Sowjet der UdSSR, behandelt. Auf Grund eines Referats Chruščevs »Über die Ausarbeitung des Entwurfs einer neuen Verfassung der UdSSR«²⁶⁾ beschloß der Oberste Sowjet im April 1962 die Einsetzung einer Verfassungskommission mit Chruščev als Vorsitzendem²⁷⁾. Diese Kommission tagte während der Amtszeit Chruščevs nur zweimal: In einer Sitzung am 15. Juni 1962 setzte sie neun Unterkommissionen ein²⁸⁾, deren Vorsitzende in der zweiten Sitzung am 16. Juli 1964 Berichte über ihre bisherige Tätigkeit erstatteten²⁹⁾.

Nach der Amtsenthebung Chruščevs im Oktober 1964 sah es zunächst so aus, als würden die Arbeiten am Verfassungsprojekt fortgesetzt: Schon am 11. Dezember 1964 wählte der Oberste Sowjet Brežnev zum Vorsitzenden der Verfassungskommission³⁰⁾. Danach aber wurde über den Fortgang der Arbeiten nichts mehr berichtet; Brežnev wies in seiner Wahlrede am 10. Juni 1966 lediglich nochmals auf die Notwendigkeit einer neuen Verfassung³¹⁾ hin, am 19. Dezember 1966 wechselte der Oberste Sowjet 33 Mitglieder der Verfassungskommission aus³²⁾, danach war sechs Jahre lang nichts mehr von offizieller Seite über das Projekt einer neuen Verfassung zu hören.

Erst in seiner Jubiläumsrede zum 50. Gründungstag der UdSSR, am 21. Dezember 1972, äußerte sich wieder Brežnev; die Frage einer neuen Verfassung sei eine der bedeutendsten Fragen der weiteren Entwicklung des Sowjetstaates, die »in nächster Zukunft« anstehe; die Vorbereitungsarbeiten seien im Gange, es sei jetzt die Zeit gekommen, sie abzuschließen, das Verfassungsprojekt solle »noch bis zum nächsten Parteitag« zur »allgemeinen Volksdiskussion« gestellt werden³³⁾. Dieser, der XXV. Partei-

²⁵⁾ Vgl. Meissner, *op. cit.*, ROW 1977, S. 102.

²⁶⁾ Text des Referats in Lepeškin, *op. cit.* (Anm. 3), S. 95.

²⁷⁾ VVS SSSR 1962 Nr. 17, Pos. 182.

²⁸⁾ VVS SSSR 1962 Nr. 25, S. 277.

²⁹⁾ VVS SSSR 1964 Nr. 29, S. 563 ff.

³⁰⁾ VVS SSSR 1964 Nr. 51, Pos. 572.

³¹⁾ Pravda vom 11. 6. 1966.

³²⁾ VVS SSSR 1966 Nr. 51, Pos. 1052.

³³⁾ Pravda vom 22. 12. 1972.

tag, fand im Februar 1976 statt, ohne daß das Verfassungsprojekt zuvor veröffentlicht worden wäre. In seinem Rechenschaftsbericht an den Parteitag ging Brežnev kurz auf das Projekt ein und sagte u. a., die Arbeit werde »sorgfältig und ohne Hast durchgeführt, um nach Möglichkeit jedes entstehende Problem gründlich zu erwägen und dann das Projekt zur allgemeinen Volksdiskussion zu stellen«³⁴). Es schien somit, daß die neue Verfassung noch längere Zeit auf sich warten lassen würde³⁵).

Daß ein Jahr später die Arbeiten am Projekt abgeschlossen waren und das Verfahren bis zur Verabschiedung der neuen Verfassung zügig durchgeführt wurde, war dann doch einigermaßen überraschend. Am 29. April 1977 wechselte der Oberste Sowjet wiederum, diesmal 22 Mitglieder der Verfassungskommission aus³⁶). Knapp einen Monat später, am 23. Mai 1977, billigte die Verfassungskommission das Projekt »im Grundsatz« (russ.: *v osnovnom*) und schlug dem Präsidium des Obersten Sowjet die Veröffentlichung des Verfassungsprojekts »zur allgemeinen Volksdiskussion« vor³⁷). Einen Tag später, am 24. Mai 1977, wird durch einen Beschluß des Zentralkomitees der KPdSU der Entwurf ebenfalls »im Grundsatz« gebilligt, dem Präsidium des Obersten Sowjet »übergeben« und diesem gleichfalls eine »allgemeine Volksdiskussion« des Verfassungsprojekts empfohlen³⁸). Erst danach, am 27. Mai 1977, billigte auch das Präsidium des Obersten Sowjet den Entwurf »im Grundsatz«, beschloß die Veröffentlichung des Projekts für den 4. Juni 1977 und stellte ihn zur »allgemeinen Volksdiskussion«³⁹).

Diese viermonatige »allgemeine Volksdiskussion« spielte sich in der Weise ab, daß der Verfassungsentwurf in sämtlichen Republik- und örtlichen Sowjets, in den gesellschaftlichen Organisationen und wissenschaftlichen Vereinigungen, in den Armee-Einheiten, auf mehr als 450 000 öffentlichen Parteiversammlungen, in Wohneinheiten, Betriebs- und Kolchosversammlungen beraten wurde. »Auf jedem dieser Foren wurde

³⁴) Pravda vom 25. 2. 1976.

³⁵) L. Schultz' Vermutung, man könne mit einer baldigen Veröffentlichung des Verfassungsentwurfs nicht rechnen, gibt den allgemein verbreiteten Eindruck wieder, den Brežnevs Äußerung auf dem XXV. Parteitag erzeugt hatte, L. Schultz, Der Aufbau des Kommunismus in der Sowjetunion und die Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft in den Volksdemokratien, ROW 1977, S. 153 ff., hier S. 156.

³⁶) VVS SSSR 1977 Nr. 18, Pos. 274.

³⁷) VVS SSSR 1977 Nr. 22, S. 351.

³⁸) Pravda vom 25. 5. 1977.

³⁹) VVS SSSR 1977 Nr. 22, Art. 351.

das Verfassungsprojekt gebilligt«⁴⁰⁾. In einem »unablässigen Strom von Briefen« an die Presse⁴¹⁾, die Verfassungskommission und den Obersten Sowjet billigten die Sowjetbürger den Verfassungsentwurf und machten Änderungsvorschläge, und zwar insgesamt etwa 400 000. Am Ende dieser »allgemeinen Volksdiskussion« redigierte das Sekretariat der Verfassungskommission und diese selbst den Entwurfstext. Von seinen 173 Artikeln wurden 110 geändert und die zwei Absätze des Entwurfsartikels 67 in zwei selbständige Artikel aufgeteilt⁴²⁾. Nach Brežnevs eigenen Worten »betreffen die Änderungen nicht grundlegende, prinzipielle Bestimmungen des Verfassungsprojektes. Die Mehrzahl der Berichtigungen hat den Charakter von Präzisierungen und Ergänzungen, von redaktionellen Textkorrekturen«. Nur »einige bringen Verbesserungen der Sache nach ein«⁴³⁾.

Am 30. September 1977 beschloß das Präsidium des Obersten Sowjet, diesem den Deklarationsentwurf zur Annahme und Verkündung der Verfassung sowie das Gesetz zur Einführung der Verfassung zur Prüfung vorzulegen⁴⁴⁾; am 3. Oktober billigte das Plenum des Zentralkomitees den redigierten Entwurf und beschloß, den Verfassungsentwurf dem Obersten Sowjet »zur Prüfung« vorzulegen⁴⁵⁾. Der Oberste Sowjet setzte eine Redaktionskommission ein, deren Beratung nochmals zu einigen Änderungen führte⁴⁶⁾. Am 7. Oktober 1977 schließlich nahm der Oberste Sowjet der UdSSR durch die oben erwähnte Deklaration den redigierten Entwurf an und verkündete noch für den selben Tag das Inkrafttreten der Verfassung⁴⁷⁾.

Sieht man zunächst einmal von der bekannten Fragwürdigkeit des demokratischen Charakters der Wahlen im Sowjetstaat und der demo-

40) So Brežnev in seinem Bericht an den Obersten Sowjet am 4. 10. 1977, Vneočerednaja sed'maja sessija Verchovnogo Soveta SSSR (Moskau 1977), S. 6.

41) Vgl. hierzu die Dokumentation Die Verfassungsdiskussion im Spiegel der »Isvestija«, Osteuropa-Archiv 1978, S. A 38 ff.

42) Vgl. Brežnev, *loc. cit.* (Anm. 11), S. 7. Vgl. die Entwurfs- und die endgültige Fassung der Konstitution bei Frenzke, *loc. cit.* (Anm. 1).

43) So Brežnev am 27. 9. 1977 vor der Verfassungskommission, *loc. cit.* (Anm. 11), S. 72.

44) VVS SSSR 1977 Nr. 40, Pos. 599.

45) Pravda vom 4. 10. 1977.

46) VVS SSSR 1977 Nr. 41, Pos. 615, sowie Brežnevs Mitteilung an den Obersten Sowjet über die Ergebnisse der Arbeit der Redaktionskommission, *loc. cit.* (Anm. 40), S. 450 ff.

47) VVS SSSR 1977 Nr. 41, Pos. 616.

kratischen Repräsentativität der aus ihnen hervorgegangenen Vertretungskörperschaften ab⁴⁸⁾, so läßt sich aus dem geschilderten Verfahren der Verfassungsgebung zur demokratischen Legitimität des Grundgesetzes der UdSSR vom 7. Oktober 1977 folgendes aussagen: Was zunächst das Zustandekommen des Entwurfs- und des endgültigen Verfassungstextes betrifft⁴⁹⁾, so kann festgestellt werden, daß diese Texte von den zentralen Organen der KPdSU formuliert worden sind; von diesen ging ja auch, wie sich aus den sich über die Jahre hinziehenden Äußerungen ihres Ersten (bzw. General-) Sekretärs ergibt, die Verfassungsinitiative aus. Nicht einmal die vom Obersten Sowjet eingesetzte Verfassungskommission war an der Ausarbeitung des Entwurfstextes beteiligt, sie nahm von ihm erst kurz vor ihrer Sitzung am 23. Mai 1977 Kenntnis. Dies ergibt sich aus der Bemerkung Brežnevs auf eben dieser Sitzung, er hoffe, »daß jeder von Ihnen sich mit diesem Projekt vertraut gemacht« habe⁵⁰⁾ — ein seltsamer Satz vor einer »Verfassungskommission«, deren Name doch eigentlich annehmen läßt, daß sie das mit der Ausarbeitung des Verfassungsentwurfs betraute Gremium darstellt. Brežnev setzte die Kommission auch davon in Kenntnis, wer den Entwurf formuliert hat: »Ich möchte hinzufügen, daß dieses Projekt mehrere Male im Sekretariat des ZK der KPdSU und auf den Sitzungen des Politbüros des ZK beraten worden ist. Es wurde geändert und ergänzt. Es vervollkommnete sich von Monat zu Monat«⁵¹⁾. Und am 24. Mai 1977 sagte Brežnev vor dem Plenum des ZK der KPdSU, die Grundlage der neuen Konstitution »bilden exakte und konkrete Weisungen der Partei«, und »diese prinzipiellen Einstellungen der Partei spiegeln sich im Entwurf wider«⁵²⁾.

Was den endgültigen Verfassungstext betrifft, so läßt sich zwar sagen, daß dieser unter Berücksichtigung der in der »Volksdiskussion« eingebrachten ca. 400 000 Änderungsvorschläge redigiert worden ist. Sieht man in diesen Änderungsvorschlägen, wie sehr auch immer die »Volksdiskussion« »gesteuert« worden sein mag, Äußerungen des Volkswillens,

⁴⁸⁾ Vgl. hierzu S. Lammich, Grundzüge des sozialistischen Parlamentarismus (Baden-Baden 1977), S. 45 ff.

⁴⁹⁾ Richtig heißt es bei H. v. Wedel, Das Verfahren der demokratischen Verfassungsgebung (Berlin 1976), S. 45, »der Umstand, daß Entwürfe im besonderen Maße geeignet sind, das spätere Ergebnis vorzuprägen«, zwingt dazu, »diesen Teil der Verfassungsgebung besonders aufmerksam zu verfolgen«.

⁵⁰⁾ *Loc. cit.* (Anm. 11), S. 27.

⁵¹⁾ *Ibid.*

⁵²⁾ *Ibid.*, S. 31.

so muß indessen festgestellt werden, daß der verfassungsgebende Wille des Volkes, wie bei anderen Verfassungsgebungen auch, »gebrochen«⁵³⁾ worden ist, denn nicht das Volk entschied über die Berücksichtigung der Änderungsvorschläge, sondern das Sekretariat der Verfassungskommission unter Hinzuziehung »führender Partei- und Sowjetarbeiter«, wissenschaftlicher Experten und von Mitarbeitern staatlicher Behörden und gesellschaftlicher Organisationen⁵⁴⁾. Außerdem blieben von diesen Änderungen »die grundlegenden, prinzipiellen Bestimmungen des Verfassungsprojektes« unberührt⁵⁵⁾. Der endgültige Text der Verfassung ist, so läßt sich zusammenfassen, oligarchisch entstanden; damit weist das Zustandekommen des Verfassungstextes keine prinzipiellen Unterschiede zu Verfassungsgebungen in anderen Ländern und Zeiten auf, denn »fast alle Verfassungen der Geschichte sind oligarchisch entstanden«⁵⁶⁾. Gilt dies nun auch für den über die Annahme des endgültigen Textes beschließenden Akt der eigentlichen Verfassungsgebung?

Der Beschluß über die Annahme der Verfassung erfolgte in keiner der beiden historisch entstandenen Formen, in denen sich die verfassungsgebende Gewalt des Volkes manifestiert⁵⁷⁾, weder in der unmittelbaren plebiszitären Form der Volksabstimmung (des Referendums) noch der mittelbaren durch eine zur Verfassungsgebung *ad hoc* gewählte Repräsentativversammlung.

Warum zur Annahme der Verfassung kein Referendum veranstaltet worden ist⁵⁸⁾, ist eigentlich unverständlich und läßt sich nur vermuten. Wenn schon die politische Führung der UdSSR die »Einheit der sowjetischen Gesellschaft« behauptet, die Verfassung selbst davon spricht, daß

⁵³⁾ Vgl. zu den »Brechungen des verfassungsgebenden Willens des Volkes in der Verfassungsschöpfung« K. v. Beyme, *Die verfassungsgebende Gewalt des Volkes, Demokratische Doktrin und politische Wirklichkeit* (Tübingen 1968), S. 7 ff.

⁵⁴⁾ Vgl. Brežnevs Bemerkungen in der Sitzung der Verfassungskommission am 27. 9. 1977, *loc. cit.* (Anm. 11), S. 72.

⁵⁵⁾ Vgl. die Abweichungen des endgültigen Textes vom Entwurf in der Textsynopse Frenzkes, *loc. cit.* (Anm. 1) sowie Brežnev oben Anm. 43.

⁵⁶⁾ So v. Beyme, *op. cit.* (Anm. 53), S. 8. Die Bestätigung dieser These findet sich in der von v. Beyme angestellten Untersuchung der Verfassungsschöpfungen.

⁵⁷⁾ Vgl. Herzog, *op. cit.* (Anm. 8), S. 313 f.

⁵⁸⁾ Meissners Prognose, »fest steht, daß die Annahme des endgültigen« Verfassungsentwurfs »diesmal auf dem Weg der Volksbefragung erfolgen soll« (ROW 1977, S. 111), erwies sich als unzutreffend und legt nahe, angesichts der Dürftigkeit der Informationen über innersowjetische Entscheidungsprozesse mit derartigen Prognosen generell zurückhaltend zu sein.

alle Macht »dem Volk« gehört (Art. 2), und bestimmt, daß »die wichtigsten Fragen des staatlichen Lebens« dem Volk zur Abstimmung gestellt werden sollen (Art. 5), so wäre es doch nur konsequent gewesen, die Verabschiedung der Verfassung, die doch eigentlich als »die wichtigste Frage des staatlichen Lebens« anzusehen ist, dem Volk zur Abstimmung zu unterbreiten, anstatt seine Mitwirkung an der Verfassungsgebung auf eine »Volksdiskussion« zu beschränken. Daß ein Referendum nicht durchgeführt wurde, weil vielleicht die »Verfassungsväter« das Risiko einer Ablehnung gefürchtet hätten⁵⁹), ist hinsichtlich eines Staates, in dem gewöhnliche Abstimmungen (Wahlen) zu den staatlichen Vertretungskörperschaften mit 99%iger Zustimmung zu den Kandidaten der regierenden Partei auszugehen pflegen, nicht anzunehmen. Vielleicht ist daher der Verzicht auf ein Referendum schlicht auf den prosaischen Grund des Terminkalenders zurückzuführen, weil die Verfassung symbolträchtig bis zum 60. Jahrestag der Oktoberrevolution verabschiedet werden sollte, die Zeit für die Organisation eines Referendums aber nicht mehr ausgereicht hätte.

Der Oberste Sowjet, der den beschließenden Akt der eigentlichen Verfassungsgebung am 7. Oktober 1977 vornahm, war keine zur Verfassungsgebung *ad hoc* gewählte Repräsentativversammlung, sondern das ordinäre Parlament der Sowjetunion, dem zwar nach der alten Verfassung von 1936 (Art. 146) verfassungsgewalt zukam, nicht aber verfassunggebende Gewalt zukam. Nun kann natürlich auch ein ordinäres Parlament als verfassungsgebende Repräsentativversammlung handeln, Voraussetzung dafür ist aber jedenfalls, daß bei seiner Wahl der »Auftrag zur Verfassungsgebung überhaupt zur Debatte stand«⁶⁰). Dies war bei der am 16. Juni 1974 durchgeführten Wahl des Obersten Sowjet der neunten Legislaturperiode, der die Verfassung drei Jahre später verabschiedete, nicht der Fall. Es läßt sich auch schwerlich argumentieren, bei der Wahl am 16. Juni 1974 habe die Wählerschaft damit rechnen müssen, daß der Oberste Sowjet der neunten Legislaturperiode eine neue Verfassung verabschieden werde, weil das Verfassungsprojekt ja schon seit Jahren im Gespräch war; umgekehrt, gerade weil das Projekt schon seit Jahren erwähnt worden war, ohne daß es, der Öffentlichkeit erkennbar, wirklich vorankam, konnte das Sowjetvolk nicht damit rechnen, daß gerade der

⁵⁹) So meint z. B. Meissner, *op. cit.* (Anm. 6), JÖR Bd. 27 (1978), S. 340, »offenbar erschien ein solcher Volksentscheid der derzeitigen Sowjetführung zu riskant«.

⁶⁰) Herzog, *op. cit.* (Anm. 8), S. 314.

Oberste Sowjet der neunten Legislaturperiode sich als verfassungsgebende Versammlung betätigen würde, zumal unmittelbar vor seiner Wahl von dem Verfassungsprojekt nicht mehr die Rede war⁶¹⁾. Unter diesen Umständen läßt sich nach den Maßstäben der tradierten Formen demokratischer Verfassungsgebung eigentlich nur sagen, daß der Oberste Sowjet der neunten Legislaturperiode, angeblich »handelnd im Namen des Sowjetvolkes und seinen souveränen Willen zum Ausdruck bringend«, die verfassungsgebende Gewalt dieses Volkes usurpiert hat.

Nun ist allerdings die Betätigung der verfassungsgebenden Gewalt des Volkes »an keine Form und kein Verfahren gebunden«⁶²⁾. Für die demokratische Legitimität einer Verfassung kommt es nur darauf an, daß das Volk seine verfassungsgebende Gewalt »durch irgendeinen erkennbaren Ausdruck seines unmittelbaren Gesamtwillens« betätigt hat⁶³⁾. Ist nun ein solcher Ausdruck nicht vielleicht in der »Volksdiskussion« erkennbar, die als weitere, vom Sowjetstaat neu entdeckte plebiszitäre Form der Verfassungsgebung anzusehen wäre, durch die die Verfassung ihre »inhaltliche Billigung« seitens des Volkes erfahren hätte, so daß der Deklaration des Obersten Sowjet vom 7. Oktober 1977 nur noch die Bedeutung einer »formellen Ratifikation« zukäme⁶⁴⁾? Gerade auf die »Volksdiskussion« führt ja Brežnev die demokratische Legitimität der Sowjetverfassung zurück⁶⁵⁾, und die Theorie räumt der »Volksdiskussion«

⁶¹⁾ So erwähnte z. B. Brežnev in seiner Wahlrede im Baumann-Wahlkreis der Stadt Moskau am 14. 6. 1974 (Pravda vom 15. 6. 1974) das Verfassungsprojekt mit keinem Wort und schon gar nicht sprach er davon, daß der neu zu wählende Oberste Sowjet die neue Verfassung verabschieden werde.

⁶²⁾ v. Wedel, *op. cit.* (Anm. 49), S. 24; W. Henke, Die verfassungsgebende Gewalt des deutschen Volkes (Stuttgart 1957), S. 25.

⁶³⁾ C. Schmitt, Verfassungslehre (München und Leipzig 1928), S. 82.

⁶⁴⁾ Vgl. zur Unterscheidung von formeller und materieller Legitimität der Verfassung v. Wedel, *op. cit.* (Anm. 49), S. 50 ff. v. Wedel meint (S. 57), daß gerade auch »in der Diskussion der Verfassung auf möglichst breiter Basis . . . , in einer Beteiligung des ganzen Volkes an der Entstehung der Verfassung« ein Weg zur »inhaltlichen Billigung« der Verfassung durch das Volk gesehen werden kann.

⁶⁵⁾ So sagte Brežnev in der Sitzung des Obersten Sowjet am 4. 10. 1977: »Zur entscheidenden Qualitätsüberprüfung der gesamten Vorbereitungsarbeit wurde die Gesamtvolksdiskussion (russ.: *vsenarodnoe obsuždenie*) des Konstitutionsprojektes. Sie währte fast vier Monate und war im wahrsten Sinne des Wortes allgemein (russ.: *vsenarodnyj*). An ihr nahmen insgesamt mehr als 140 Millionen Menschen teil, d. h. vier Fünftel der erwachsenen Bevölkerung unseres Landes. Ein solches Ausmaß einer Volksaktivität hat unser Land noch nicht gekannt. Die politische Hauptfolgerung der allgemeinen Volksdiskussion besteht darin, daß die Sowjetmenschen sagten: ja, dies ist das Grundgesetz,

– dem »ihrem Ausmaß nach nie dagewesenen Forum sozialistischen Demokratismus«, der »intensiven demokratischen Arbeit« – als Ausdruck der Volkssouveränität einen höheren Stellenwert ein als den »in bürgerlichen Staaten von Zeit zu Zeit durchgeführten Referenden, bei denen die Willenserklärung der Wähler auf die elementare Wahl Ja – Nein hinausläuft«⁶⁶).

Die Behauptung, die »Volksdiskussion« weise das Sowjetvolk als souveränen »Schöpfer« des neuen Staatsgrundgesetzes aus⁶⁷), steht mit dem durchgeführten Verfahren im Widerspruch. Da der Entwurfstext oligarchisch zustandegekommen ist und die Entscheidung über die Berücksichtigung der »etwa 400 000« Änderungsvorschläge in der Endredaktion des Verfassungstextes nicht bei den »vier Fünfteln der erwachsenen Bevölkerung« der UdSSR, die an der »Volksdiskussion« teilgenommen hatten, sondern beim Sekretariat der Verfassungskommission lag⁶⁸), läßt sich schwerlich sagen, das Sowjetvolk habe sich in der »Volksdiskussion« als Souverän betätigt; die »Volksdiskussion« war insoweit nicht mehr als ein Anhörungsverfahren.

Davon abgesehen kann aber vielleicht der Verfassungsgeber gerade »durch öffentliche Diskussion, durch stetige Information und die Aufforderung zu Anregungen und Kritik auf allen Ebenen des Entstehungsprozesses erreichen, daß das Volk diese Verfassung als seine eigene betrachtet«⁶⁹). Die Frage, ob dies hinsichtlich des Sowjetvolkes und seiner Verfassung vom 7. Oktober 1977 der Fall ist, wie Brežnev behauptet, kann weder positiv noch negativ mit Sicherheit beantwortet werden. Gewiß ist, daß auf den verschiedensten Versammlungen der »Volksdiskussion« die Anwesenden den Verfassungsentwurf per Akklamation »billigten«; ob darin aber auch eine »inhaltliche Billigung« gesehen werden kann, ist mehr als zweifelhaft, denn über die »Volksdiskussion« läßt sich das Gleiche sagen, was über »die Vorliebe der Kommunisten für das territoriale Plebiszit« gesagt worden ist: Es läßt sich dabei »die ›Stimme des Volkes‹ so bequem manipulieren und auf die von den Machthabern

das wir erwartet haben. Es bringt unsere Errungenschaften, unsere Sehnsüchte und Hoffnungen richtig zum Ausdruck . . .«. *Loc. cit.* (Anm. 40), S. 5 f.

⁶⁶) So G. Ch. Šachnazarov, O nekotorych tendencijach razvitija političeskoj sistemy socializma [Über einige Entwicklungstendenzen des politischen Systems des Sozialismus] SGP 1978 Nr. 1, S. 5 Anm. 4.

⁶⁷) Vgl. oben S. 742.

⁶⁸) Vgl. oben S. 748.

⁶⁹) v. Wedel, *op. cit.* (Anm. 49), S. 63.

gewünschte Lautstärke einstellen«⁷⁰⁾. Auf öffentlichen Versammlungen in der Sowjetunion nach Art der »Volksdiskussion« des Jahres 1977 läuft die Entscheidungsbefugnis der Anwesenden nicht einmal, wie beim Referendum, »auf die elementare Wahl Ja – Nein« hinaus; der sozialpsychologische Druck gestattet nur ein Ja. Die »Volksdiskussion« als Ausdruck eines unmittelbaren Gesamtwillens des Sowjetvolkes anzusehen, durch den dieses seine verfassunggebende Gewalt souverän betätigt hätte, fällt daher schwer.

2. Der Zeitpunkt der Verfassunggebung

Wird verfassunggebende Gewalt gemeinhin ausgeübt anlässlich der Schaffung eines neuen Staates, anlässlich revolutionärer Umwälzungen oder anlässlich einer notwendigen Totalrevision einer bestehenden Verfassung⁷¹⁾, so kommt für die Schaffung der sowjetischen Verfassung vom 7. Oktober 1977 offensichtlich nur der letzte Umstand als Anlaß in Betracht. Die Notwendigkeit einer »Totalrevision« der sowjetischen Verfassung von 1936 ergab sich für den sowjetischen Verfassungegeber insofern, als er sich veranlaßt sah, von seiner verfassunggebenden Gewalt gemäß dem Marx'schen Basis-Überbau-Theorem Gebrauch zu machen. Die Widerspiegelungsthese dieses Theorems wirkt auf einen von ihm geleiteten Träger der verfassunggebenden Gewalt verfassungsinitiierend, weil gerade die Verfassungsurkunde den jeweils erreichten Entwicklungsstand von Staat und Gesellschaft widerspiegeln soll⁷²⁾. Weil der gegenwärtige Entwicklungsstand der Sowjetunion auf dem Weg zum Kommunismus nicht mehr als der des Jahres 1936 angesehen wird⁷³⁾, ergab sich für den sowjetischen Verfassungegeber die Notwendigkeit der Totalrevision. Dies ist der aus der Marx'schen Rechtsgenese- und Funktionenlehre folgende innere Anlaß der Verfassunggebung.

Dieser innere Anlaß war aber nun schon im Jahre 1959 »herangereift«, dem Zeitpunkt der erstmaligen Erwähnung der bevorstehenden »Total-

⁷⁰⁾ Vgl. K. Loewenstein, Verfassungslehre (Tübingen 1959), S. 273.

⁷¹⁾ v. Beyme, *op. cit.* (Anm. 53), S. 54.

⁷²⁾ Vgl. dazu allgemein Th. Schweisfurth, Der Standort der chinesischen Verfassung vom 17. Januar 1975 in der Entwicklung sozialistischer Verfassungsordnungen, *ZaöRV* Bd. 35 (1975), S. 534 ff.; speziell in Bezug auf die neue sowjetische Verfassung Ju. A. Tichomirov, *Problemy teorii socialističeskoj Konstitucii* [Probleme der Theorie der sozialistischen Verfassung], *SGP* 1978 Nr. 2, S. 3 ff.

⁷³⁾ Siehe dazu sogleich unten S. 760.

revision« durch Chruščev⁷⁴). Ihre Durchführung zu einem erst achtzehn Jahre späteren Zeitpunkt hat äußere Anlässe, die wegen der Undurchsichtigkeit des Entscheidungsprozesses in der Vorbereitung des Verfassungsprojektes nicht mit gleicher Sicherheit bezeichnet werden können wie der innere Anlaß der Verfassungsgebung, über den eine Fülle öffentlicher Äußerungen vorliegt.

Man wird nicht fehlgehen in der Annahme, daß die Verzögerung des Verfassungsprojektes auf Meinungsverschiedenheiten in der sowjetischen Oligarchie über den Inhalt der geplanten Revision zurückzuführen ist⁷⁵). Der enge zeitliche Zusammenhang der Verfassungsgebung mit der Enthebung Podgornyjs von seinen Ämtern als Mitglied des Politbüros und als Vorsitzender des Obersten Sowjet legt auch die Vermutung nahe, daß in der Führungstroika Brežnev-Kossygin-Podgornyj der letztere Gegner des Verfassungsprojektes war und daß dieses erst durchgeführt werden konnte, nachdem es Brežnev gelungen war, Podgornyj aus der »kollektiven Führung« zu verdrängen und seine eigene Machtposition durch Personalunion seines Parteiarnes (Generalsekretär der KPdSU) mit dem höchsten, bislang von Podgornyj besetzten Staatsamt (Vorsitzender des Präsidiums des Obersten Sowjet) zu verstärken⁷⁶).

⁷⁴) Vgl. oben Anm. 24.

⁷⁵) Meissner, *op. cit.* (Anm. 6) ROW 1977, S. 111, vermutet, daß der in der Sowjetführung vor allem folgende Punkte strittig gewesen sein dürften: 1. der Umfang der programmatischen Aussagen der Verfassung; 2. der Umfang des Sowjetföderalismus; 3. die Stellung des Obersten Sowjet der UdSSR; 4. die von Brežnev verfolgte Absicht, das Präsidium des Obersten Sowjet in einen Staatsrat mit erweiterten Kompetenzen umzuwandeln; 5. die Umgestaltung der gesamtstaatlichen Verwaltungsorganisation; 6. die Frage eines Ausbaus des Grundrechtskatalogs. Schultz, *op. cit.* (Anm. 35), ROW 1977, S. 154, sah einen der Hauptgründe der Verzögerung des Verfassungsprojektes »in der noch nicht vollständig geklärten Frage nach der eigentlichen Natur der neuen sowjetischen Entwicklungsetappe«.

⁷⁶) Die Amtsenthebung Podgornyjs als Mitglied des Politbüros erfolgte durch ZK-Beschluß vom 4. 6. 1977 (Pravda vom 5. 6. 1977), seine Entlassung als Vorsitzender des Präsidiums des Obersten Sowjet und die Ernennung Brežnevs als sein Nachfolger erfolgten durch Beschluß des Obersten Sowjet am 16. 6. 1977 (VVS SSSR 1977 Nr. 25, Pos. 384, 385). B. Meissner, Die neue Bundesverfassung der UdSSR und die sowjetische Verwaltungsreform von 1973, in: Verfassungs- und Verwaltungsreformen in den sozialistischen Staaten, hrsg. von F.-Ch. Schroeder und B. Meissner (Berlin 1978), S. 43 ff., hier S. 65, vermutet, daß Podgornyj auf Grund seiner früheren Stellungnahmen und seiner Herkunft als Ukrainer »für eine Stärkung des Rätensystem mit dem Obersten Sowjet der UdSSR und seinem Präsidium an der Spitze unter Beibehaltung der bisherigen Rollenverteilung und für seine Festigung der Stellung der Unionsrepubliken und damit des Sowjetföderalismus eingetreten« sei.

Nachdem in der sowjetischen Führung ein Konsens über die Verfassungsgebung erreicht war, war für den Zeitpunkt ihrer Verabschiedung sicher der 60. Jahrestag der Oktoberrevolution bestimmend – keine bloß zufällige, sondern eine beabsichtigte symbolhafte Koinzidenz, denn die neue Verfassung wurde vorgestellt als »das konzentrierte Ergebnis der gesamten sechzigjährigen Entwicklung des Sowjetstaates«⁷⁷⁾.

Für den Entschluß der sowjetischen Führung, nach fast zwanzigjährigem Projektieren die Verfassung nun endlich zu verabschieden, dürften noch zwei weitere äußere Anlässe förderlich gewesen sein: die Entwicklung sozialistischen Konstitutionalismus außerhalb der Sowjetunion und die Menschenrechtsdiskussion.

Bis 1976 hatten sich sämtliche Staaten des »sozialistischen Weltsystems« neue bzw. revidierte »sozialistische« Verfassungen gegeben, die im Sinne der Widerspiegelungsthese des Basis-Überbau-Theorems den Abschluß der Übergangsphase in der sozial-ökonomischen Entwicklung der betreffenden Länder vom Kapitalismus zum Sozialismus signalisierten⁷⁸⁾. Damit standen sämtliche sozialistischen Staaten mit der Sowjetunion verfassungshistorisch auf gleichem Fuß. Nun war nicht die schlichte Absicht, »die Erfahrungen der Verfassungsentwicklung der sozialistischen Bruderländer« zu nutzen »ein wesentliches Moment« bei der Vorbereitung des Verfassungsentwurfs⁷⁹⁾, sondern die Absicht, mit der neuen Verfassung eine sozioökonomische Entwicklung der Sowjetunion widerzuspiegeln, die der Entwicklung der anderen sozialistischen Staaten auf dem Weg zum Kommunismus um eine Etappe voraus ist⁸⁰⁾; auf diese Weise soll dem Anspruch der Sowjetunion, Führungsmacht auf dem Weg zum Kommunismus zu sein, auch in der Fortentwicklung sozialistischen Konstitutionalismus in der Sowjetunion Ausdruck verliehen werden.

Hatte die internationale Menschenrechtsdiskussion, eigentlich ausgelöst durch die KSZE-Schlußakte vom 1. August 1975, die Menschenrechts-

⁷⁷⁾ So Brežnev am 4. 10. 1977 vor dem Obersten Sowjet über die Verabschiedung der Verfassung »am Vorabend des 60. Jahrestages der Großen Sozialistischen Oktoberrevolution«, *loc. cit.* (Anm. 11), S. 81.

⁷⁸⁾ Vgl. den Katalog der neuen bzw. revidierten »sozialistischen« Verfassungen bei G. Brunner, Die Funktionen der Verfassung in den sozialistischen Staaten im Spiegel der neueren Verfassungsgebung, in: Verfassungs- und Verwaltungsreformen, *op. cit.* (Anm. 76), S. 11 ff.; die Phasen sozialistischer Verfassungsgebung vgl. bei Schweissfurth, *op. cit.* (Anm. 72), S. 538 ff.

⁷⁹⁾ So Brežnev vor dem ZK der KPdSU am 24. 5. 1977, *loc. cit.* (Anm. 11), S. 32.

⁸⁰⁾ Vgl. dazu sogleich unten S. 761.

kampagne des neuen US-Präsidenten Carter, und das Inkrafttreten der beiden VN-Menschenrechtspakte am 3. Januar 1976 bzw. 23. März 1976, die Sowjetunion insbesondere dadurch in eine Defensive gebracht, daß die westlichen Vorwürfe eines mangelhaften menschenrechtlichen Standards sich mit den menschenrechtlichen Forderungen der sowjetischen Dissidenten verbanden⁸¹⁾, so mußte diesen Kritikern, die die »Sorge« um die Menschenrechte zur »Haupttrichtung ihres ideologischen Feldzuges gegen die Länder des Sozialismus« gemacht hatten, sowie der eigenen Bevölkerung und der internationalen Öffentlichkeit endlich demonstriert werden, daß in der sowjetischen Verfassung »die sozial-ökonomischen und politischen Rechte und Freiheiten der Bürger und die konkreten Garantien der Verwirklichung dieser Rechte weiter, klarer und vollständiger fixiert sind als irgendwo und irgendwann sonst«⁸²⁾. Zu diesem Zweck endlich die Verfassung zu verabschieden, drängte der Termin des 4. Oktober 1977, der Eröffnungstag des ersten KSZE-Folgetreffens in Belgrad⁸³⁾, auf dem die Sowjetunion angesichts der laufenden internationalen Menschenrechtsdebatte eine konzentrierte Kritik zu erwarten hatte. Und tatsächlich bediente sich die sowjetische Delegation auf dem KSZE-Folgetreffen zur Abwehr der Menschenrechtskritik der neuen sowjetischen Verfassung als des ihrer Darstellung nach überzeugendsten Dokumentes eines hohen Menschenrechtsstandards in der Sowjetunion⁸⁴⁾. So ist es wohl kein Zufall, daß Brežnev nach Abschluß der »allgemeinen Volksdiskussion« das Verfassungsprojekt dem Obersten Sowjet an jenem 4. Oktober 1977 vorstellte und dieser schon drei Tage später die Deklaration über die Annahme der neuen Konstitution verabschiedete – vier Wochen vor dem symbolträchtigen Datum des Jubiläums der Oktoberrevolution, aber eben noch gerade rechtzeitig zu Beginn der Belgrader KSZE-Nachfolgekonferenz.

⁸¹⁾ Daß gerade die Verbindung der dissidentischen und der westlichen Kritik am sowjetischen Menschenrechtsdefizit der sowjetischen Führung besonders unangenehm war, geht deutlich aus dem apologetischen Pravda-Artikel *Čto skryvaetsja za šumichoj o »pravach čeloveka«* [Was verbirgt sich hinter dem Lärm über »Menschenrechte«] hervor, Pravda vom 12. 2. 1977. Vgl. auch den Artikel des Vorsitzenden des Unions-sowjet A. P. Šitikov, *Real'nye prava, nadežnye garantii* [Reale Rechte, sichere Garantien], SGP 1978 Nr. 3, S. 3 ff.

⁸²⁾ So Brežnev am 4. 10. 1977 vor dem Obersten Sowjet, *loc. cit.* (Anm. 11), S. 92.

⁸³⁾ Vgl. die Beschlüsse des KSZE-Vorbereitungstreffens in Belgrad vom 5. 8. 1977, Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung 1977, S. 751.

⁸⁴⁾ Vgl. die Rede des sowjetischen Vertreters J. Woronzow am 6. 10. 1977 in: Das Belgrader KSZE-Folgetreffen, hrsg. von H. Volle und W. Wagner (Bonn 1978), S. 107 ff.

3. Funktionen der Verfassung. Staatszielbestimmungen

Ließ sich der sowjetische Verfassungsgeber vom Basis-Überbau-Theorem leiten, so ergibt sich daraus schon die *Gru n d f u n k t i o n* der Verfassung: Sie soll den gegenwärtig erreichten sozial-ökonomischen und politischen Entwicklungsstand der Sowjetunion widerspiegeln und, als sozialgestalterisches Instrument, auf den zukünftigen, angestrebten Entwicklungsstand von Staat und Gesellschaft in der UdSSR hinzielen. Gegenwärtiger und zukünftiger Entwicklungsstand werden dabei bestimmt entsprechend den Thesen des historischen Materialismus über die als gesetzmäßig ausgegebene Entwicklung der Gesellschaft vom Kapitalismus über die proletarische Revolution zum Sozialismus/Kommunismus. Da sich ein kommunistisches Herrschaftssystem, und so auch das sowjetische, gerade aus der Übernahme der Aufgabe, diese Entwicklung voranzutreiben, also »in erster Linie teleologisch, unter Berufung auf die sozialistisch/kommunistische Zukunftsvision« legitimiert, »dient die Verfassung zur Herstellung des allgemeinen teleologischen Legitimitätszusammenhangs politischer Herrschaft«; und da die Verabschiedung einer neuen Verfassung in einem Staat des »realen Sozialismus« »den Anbruch einer neuen Entwicklungsphase und somit einen großen Erfolg beim Aufbau des Sozialismus/Kommunismus signalisieren« soll, hat die Grundfunktion oder Hauptfunktion der Verfassung »ideologisch-propagandistischen« Charakter⁸⁵⁾.

Damit verbunden erfüllt die Verfassung »eine binnenpropagandistische Integrationsfunktion«⁸⁶⁾. Was hierzu von F. O. Kopp allgemein über die Verfassungen der Länder des »realen Sozialismus« formuliert worden ist, gilt ohne Einschränkungen auch für die neue Sowjetverfassung: »Da die Ziele des Aufbaus und der Vollendung des Sozialismus und des Übergangs zum Kommunismus nicht ohne die aktive Teilnahme und Mitwirkung der Bevölkerung verwirklicht werden können, machen sich alle [sozialistischen] Verfassungen zur Aufgabe, die Bürger möglichst wirksam an die ihnen von Staats wegen zugeordneten Aufgaben in Staat und Gesellschaft heranzuführen, sie dafür zu gewinnen und zu begeistern und die Anliegen der Partei auch zu ihren Anliegen zu machen«⁸⁷⁾. Ausdruck der Integrationsfunktion der neuen sowjetischen

⁸⁵⁾ Vgl. Brunner, *op. cit.* (Anm. 78), S. 39.

⁸⁶⁾ So Brunner, *ibid.*, S. 40.

⁸⁷⁾ Kopp, *op. cit.* (Anm. 9), S. 599.

Verfassung ist die Behauptung der Existenz einer »neuen historischen Menschengemeinschaft«, die die gesamte Bevölkerung der UdSSR, das »Sowjetvolk«, erfaßt, die Identifizierung der dem Sowjetstaat von der KPdSU gesetzten Ziele mit denen des Sowjetvolkes, und die Bezeichnung der »neuen historischen Menschengemeinschaft« als »Gesellschaft wahrer Demokratie«, als Gesellschaft, die »eine immer aktivere Mitwirkung der Werktätigen am staatlichen Leben und die Verbindung der realen Rechte und Freiheiten der Bürger mit deren Pflichten und deren Verantwortung gegenüber der Gesellschaft sichert«⁸⁸). Die sowjetische Verfassung soll so »Einigung im Volke dokumentieren und immer wieder neu schaffen in dem Sinne, daß die in ihr getroffenen Festlegungen Bestandteil des politischen Konsenses der Bürger sind und – jedenfalls in ihrem prinzipiellen Gehalt – nicht in Zweifel gezogen werden«⁸⁹).

Daß die »Herstellung des allgemeinen teleologischen Legitimitätszusammenhangs« als Grundfunktion und die Integrationsfunktion im Vordergrund der sowjetischen Verfassungsgebung stehen, zeigt sich daran, daß die wichtigsten Neuformulierungen der Verfassung von 1977 eben im Bereich dieser beiden Funktionen zu finden sind, während die neue Verfassung als Organisationsstatut des Staates im Vergleich zur Verfassung von 1936 nur marginale Neuregelungen aufweist. Im Vergleich zu den Funktionen freiheitlich-demokratischer-rechtsstaatlicher Verfassungen⁹⁰) ist die Akzentuierung der Funktionen der sowjetischen Verfassung zugunsten der Staatszielbestimmungen und der Integrationsfunktion verschoben. Eben darin manifestiert sich eine wesentliche Besonderheit des Verfassungsverständnisses in den Staaten des »realen Sozialismus«.

Um nichts anderes nämlich als um die verfassungstextuelle Fixierung von Staatszielbestimmungen handelt es sich, wenn die Grundfunktion der Verfassung darin besteht, den erreichten Entwicklungsstand von Staat und Gesellschaft zu markieren und für den künftigen Wegzeichen zu

⁸⁸) Zitate aus der Präambel der Verfassung.

⁸⁹) So Stern, *op. cit.* (Anm. 22), S. 70, allgemein zur Integrationsfunktion von Verfassungen.

⁹⁰) Stern, *op. cit.* (Anm. 22), S. 62, listet folgende Verfassungsfunktionen auf: die Verfassung soll eine Ordnungsfunktion erfüllen, eine Stabilisierungsfunktion wahrnehmen, auf das Grundsätzliche gerichtet sein, einheitsstiftend (integrierend) wirken, Macht begrenzen und kontrollieren, Freiheit, Selbstbestimmung und Rechtsschutz des Individuums gewährleisten, die grundlegende Organisationsstruktur des Staates festlegen, Leitgrundsätze über die materialen Staatsziele und die Rechtsstellung des Bürgers im und zum Staate enthalten.

setzen. Die Staatszielbestimmungen sind dabei unterschieden in schon erreichte, insofern die Verfassung den gegenwärtigen irreversiblen⁹¹⁾ Entwicklungsstand widerspiegelt, und in noch angestrebte, insofern sie auf die künftige Entwicklung hin zum Kommunismus wirken soll. Hinsichtlich der Staatszielbestimmungen ist die Sowjetverfassung »Bilanz und Programm« zugleich⁹²⁾.

Bilanzposten und Programmpunkte (oder signifikante Faktoren des erreichten bzw. angestrebten Entwicklungsstandes) sind die Definition der erreichten Entwicklungsetappe, die Grundsätze des Wirtschaftssystems, insbesondere die Eigentumsformen, die Klassenstruktur der Gesellschaft und die Herrschaftsform.

3.1. Definition der erreichten Entwicklungsetappe

Ausweislich Art. 1 ist die UdSSR »ein sozialistischer Staat«; als solcher wurde sie auch schon in der Verfassung von 1936 (Art. 1) bezeichnet. Insoweit bringen beide Verfassungen nur zum Ausdruck, daß die Sowjetunion das Übergangsstadium vom Kapitalismus zum Sozialismus hinter sich gebracht hat. 1977 meint »sozialistischer Staat« jedoch eine andere Entwicklungsetappe als 1936. Als Antwort auf seine rethorische Frage, warum die Schaffung einer neuen Verfassung notwendig sei, erläuterte Brežnev am 24. Mai 1977 vor dem ZK-Plenum, 1936 sei in der Sowjetunion »im wesentlichen nur die Schaffung der Grundlagen des Sozialismus vollbracht worden«, während in der Sowjetunion gegenwärtig bereits »die entwickelte, reife sozialistische Gesellschaft aufgebaut« sei⁹³⁾; und ein entsprechender Satz findet sich in der Präambel der neuen Verfassung, die zudem »die entwickelte sozialistische Gesellschaft« als »eine gesetz-

⁹¹⁾ Daß eine Hinentwicklung von Sowjetstaat- und -gesellschaft zu einer nicht-sozialistisch/kommunistischen Ordnung, die nach dem historischen Materialismus als Rückentwicklung anzusehen wäre, ausgeschlossen sein soll, ist der Sinn des Präambelpassus, demzufolge sich das Sowjetvolk die neue Verfassung gibt »unter Wahrung der Kontinuität der Ideen und Prinzipien der ersten Sowjetverfassung von 1918, der Verfassung der UdSSR von 1924 und der Verfassung der UdSSR von 1936«.

⁹²⁾ Im Redaktionsartikel *Novaja Konstitucija SSSR* [Die neue Verfassung der UdSSR] der Fachzeitschrift *Pravovedenie* 1977 Nr. 6, S. 8, heißt es: »Als Grundgesetz des Landes festigt die neue Verfassung der UdSSR das erreichte Entwicklungsniveau unserer Gesellschaft, ihre schon ausgeprägten politischen, wirtschaftlichen, sozialen, sittlichen und rechtlichen Grundpfeiler und weist damit auf die Perspektiven ihrer weiteren Entwicklung zur höchsten Phase des Kommunismus hin«.

⁹³⁾ Brežnev, *loc. cit.* (Anm. 11), S. 29.

mäßige Etappe auf dem Weg zum Kommunismus« bezeichnet. In der in diesen Sätzen zum Ausdruck kommenden Bezeichnung der erreichten Entwicklungsetappe spiegelt sich eine neue Variante des fortgesetzten Bemühens der KPdSU (und anderer regierender kommunistischer Parteien), die sozialistische Entwicklungsetappe in immer neue Subetappen zu untergliedern. Verstand der klassische Marxismus den Sozialismus als einheitliche Zwischenetappe auf dem Entwicklungsgang eines postkapitalistischen Staates zum Kommunismus, so ist bislang diese Zwischenetappe von den regierenden kommunistischen Parteien zerlegt worden in die Etappe der »Schaffung der Grundlagen des Sozialismus«, des »Siegs der sozialistischen Produktionsverhältnisse«, des »vollständigen und umfassenden Aufbaus des Sozialismus«⁹⁴). Wie vom Autor schon früher bemerkt⁹⁵), versuchen die Parteiführungen sich gegenüber ihren Staatsvölkern mittels Bildung von Subetappen der sozialistischen Entwicklung von dem durch die Programmfixierung auf die kommunistische Endgesellschaft selbst gesetzten Erfolgswang zu entlasten. Die KPdSU kann nunmehr mit der in der Verfassung festgestellten Vollendung des Aufbaus der »entwickelten sozialistischen Gesellschaft« wiederum einen Unteretappensieg auf dem Weg zum Kommunismus vorweisen, womit sie gleichzeitig ihre Führungsrolle gegenüber anderen von kommunistischen Parteien regierten Staaten dokumentiert, die sich zwar inzwischen auch zu »sozialistischen« Staaten hinentwickelt haben, sich derzeit aber erst in der Etappe befinden, die die UdSSR 1936 mit dem »Sieg der sozialistischen Produktionsverhältnisse« erreicht hatte, oder aber, die am weitesten fortgeschrittenen unter ihnen, so z. B. die DDR⁹⁶), noch damit befaßt sind, »die entwickelte sozialistische Gesellschaft« zu »errichten«, die in der UdSSR schon aufgebaut ist.

Neben den noch gleich zu behandelnden signifikanten Faktoren ist für die Subetappe »entwickelte sozialistische Gesellschaft« kennzeichnend die Fortgeltung des sozialistischen Leistungsprinzips (Art. 14 Abs. 2), das kommunistische Bedürfnisprinzip wird noch nicht in Kraft gesetzt. Kennzeichnend sind weiter die »Hauptaufgaben« die der Sowjetstaat der Etappe der »entwickelten sozialistischen Gesellschaft« sich nunmehr setzt: die Schaffung der materiell-technischen Basis des Kommunis-

⁹⁴) Vgl. hierzu Meissner, *op. cit.*, OER 1978, S. 6 ff; Brunner, *op. cit.* (Anm. 78), S. 16 f.

⁹⁵) Vgl. Schweisfurth, *op. cit.* (Anm. 72), S. 543.

⁹⁶) Vgl. die Präambel Verfassung DDR in der Fassung vom 7. 10. 1974 sowie das Parteiprogramm der SED von 1976.

mus⁹⁷⁾, die Vervollkommnung der sozialistischen gesellschaftlichen Beziehungen und ihre Umgestaltung in kommunistische, die Erziehung des Menschen der kommunistischen Gesellschaft (Präambel). Diese »Hauptaufgaben« sind das Programm, das sich der Sowjetstaat zwecks Erreichung seiner nächsten Entwicklungsetappe nunmehr setzt.

Wann »das höchste Ziel des Sowjetstaates, der Aufbau der klassenlosen kommunistischen Gesellschaft« (Präambel) erreicht sein wird, läßt die Verfassung offen. Mit diesem Verzicht auf zeitliche Fixierungen vermeidet die KPdSU, sich in ihrem Erfolgswang zur Erreichung der Staatszielbestimmungen auch noch durch Termine zu binden. Dies ist bemerkenswert deshalb, weil darin im Vergleich zur Chruščev-Ära eine größere taktische Klugheit zum Ausdruck kommt. Nach Chruščevs Etappengliederung war die UdSSR schon 1962 »in die Periode des entfalteten Aufbaus des Kommunismus« eingetreten⁹⁸⁾. In dem unter seinem bestimmenden Einfluß 1961 verabschiedeten Parteiprogramm der KPdSU war »der Aufbau der kommunistischen Gesellschaft« bereits zur »unmittelbaren praktischen Aufgabe des Sowjetvolkes« erklärt und als »ökonomische Hauptaufgabe der Partei und des Sowjetvolkes« bezeichnet worden, »innerhalb von zwei Jahrzehnten die materiell-technische Basis des Kommunismus zu schaffen«⁹⁹⁾. Wörtlich heißt es im Parteiprogramm: »Als Ergebnis des zweiten Jahrzehnts (1971–1980) wird die materiell-technische Basis des Kommunismus errichtet, die für die gesamte Bevölkerung einen Überfluß an materiellen und kulturellen Gütern sichert; die Sowjetgesellschaft wird unmittelbar darangehen, das Prinzip der Verteilung nach den Bedürfnissen zu verwirklichen . . .«. Diese Zielvorgaben des Parteiprogramms sollten nach Chruščevs Plänen in der von ihm geplanten neuen Verfassung der UdSSR ihren Ausdruck finden. Sie haben ihn gefunden, aber eben ohne zeitliche Fixierungen und noch dazu erst drei Jahre (1977) vor dem Etappenschlußjahr des »entfalteten Aufbaus des Kommunismus« (1980), zu dem laut Parteiprogramm die »materiell-technische Basis des Kommunismus« bereits geschaffen sein sollte, die die Verfassung 1977 – noch immer – als »Hauptaufgabe«

⁹⁷⁾ Vergleichsweise sei auf die nuancierten Formulierungen im Parteiprogramm der SED von 1976 hingewiesen, wo es heißt, daß »die Schaffung der materiell-technischen Basis des Kommunismus« durch die in der DDR noch im Fluß befindliche »Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft vorbereitet« würde. (Hervorhebung vom Verfasser).

⁹⁸⁾ Vgl. Chruščevs Rede vor dem Obersten Sowjet, *loc. cit.* (Anm. 3), S. 95 f.

⁹⁹⁾ Text des Parteiprogramms siehe bei B. Meissner, Das Parteiprogramm der KPdSU 1903–1961 (Köln 1965), S. 186, 189.

des Sowjetstaates bezeichnet; diese wird sicher nicht drei Jahre nach deren Verabschiedung gelöst sein. Und dem entsprechend wird auch sicher nicht das in der Verfassung 1977 soeben wieder fixierte sozialistische Leistungsprinzip durch das vom Parteiprogramm für 1980 versprochene kommunistische Bedürfnisprinzip abgelöst werden¹⁰⁰).

Insoweit ist Erfolgsbilanz die Verfassung von 1977 allenfalls im Vergleich zur Bilanz der Verfassung von 1936, im Vergleich zum Programm der KPdSU von 1961 ist sie eine Repetition von Zielsetzungen.

3.2. Grundsätze des Wirtschaftssystems. Eigentumsformen¹⁰¹)

Wie die Verfassung von 1936 (Art. 4 und 11) »bilanziert« die Verfassung von 1977 den erreichten Entwicklungsstand des Wirtschaftssystems damit, daß sie »das sozialistische Eigentum an den Produktionsmitteln« als »Grundlage des Wirtschaftssystems der UdSSR« bezeichnet (Art. 10) und die staatliche Planung als Steuerungsinstrument dieses Systems festsetzt (Art. 16 Abs. 2), ohne allerdings, wie noch die Verfassung von 1936, auf die »Leistungen« der Etappe der »Schaffung der Grundlagen des Sozialismus« — die Beseitigung des kapitalistischen Wirtschaftssystems, die Aufhebung des Privateigentums an den Produktionsmitteln — reminiszierend Bezug zu nehmen.

Anders als die Verfassung von 1936 untergliedert die von 1977 das »sozialistische Eigentum« jedoch nicht nur in die Form des staatlichen und des genossenschaftlich-kollektivwirtschaftlichen Eigentums, sondern nennt als dritte Form auch »das Vermögen der gewerkschaftlichen und anderen gesellschaftlichen Organisationen« (Art. 10 Abs. 2), sie übernimmt damit die Gliederung des »sozialistischen Eigentums«, die schon die vorangegangene einfache Gesetzgebung unter der Geltung der Verfassung von 1936 vorgenommen hatte¹⁰²). Das Vermögen der

¹⁰⁰) Ob das Bedürfnisprinzip — der rosige Traum kommunistischer Eschatologie — überhaupt jemals in der Sowjetunion oder sonstwo verwirklicht werden wird, ist in einer Welt schwindender Ressourcen ohnehin mehr als fragwürdig.

¹⁰¹) Vgl. hierzu A. Bilinsky, Das ökonomische System, OER 1978, S. 22 ff.; K. C. Thalheim, Die Wirtschaft in der neuen Verfassung der UdSSR, Osteuropa 1978, S. 18 ff.; V. V. Laptev, Razvitie chozajstvennogo prava v svete novej Konstitucii SSSR [Die Entwicklung des Wirtschaftsrechts im Lichte der neuen Verfassung der UdSSR], SGP 1978 Nr. 9, S. 21 ff.; Ju. K. Tolstoj, Konstitucija SSSR i pravo sobstvennosti [Die Verfassung der UdSSR und das Eigentumsrecht], SGP 1978 Nr. 7, S. 13 ff.

¹⁰²) Vgl. Art. 20 und 24 der Grundlagen der Zivilgesetzgebung der UdSSR vom 8. 12. 1961, VVS SSSR 1961 Nr. 50, Pos. 525.

gesellschaftlichen Organisationen (Mitgliedsbeiträge, Erholungsheime, Sanatorien etc.) läßt sich unter die Zweiteilung sozialistischen Eigentums nicht einordnen, da es sich bei ihm nicht um Eigentum an Produktionsmitteln handelt¹⁰³).

Das persönliche Eigentum der Bürger umfaßt im wesentlichen die gleichen Gegenstände (Art. 13) wie nach der Verfassung von 1936 (Art. 10). Das eigentumspolitische Programm der Verfassung zielt auf die Herstellung einer einheitlichen Eigentumsform an den Produktionsmitteln, denn der Staat fördert die Annäherung des genossenschaftlich-kollektivwirtschaftlichen (Gruppen-) Eigentums an das staatliche Eigentum (Art. 12 Abs. 3), also an das Eigentum mit dem höchsten »Vergesellschaftungsgrad«. Die Prognose des Parteiprogramms von 1961, daß sich »die Kollektivwirtschaften nicht mehr von den landwirtschaftlichen Betrieben unterscheiden, die Volkseigentum sind« (Sovchosen)¹⁰⁴, wird also als Programm in die Verfassung übernommen. Über eine Annäherung der dritten Form »sozialistischen Eigentums«, des Vermögens der gewerkschaftlichen und anderen gesellschaftlichen Organisationen, an die Hauptform »sozialistischen Eigentums«, das staatliche Eigentum, schweigt die Verfassung, so daß für das Ende der jetzigen Etappe der »entwickelten sozialistischen Gesellschaft« wohl drei Eigentumsformen avisiert sind: das sozialistische Eigentum in Form des staatlichen Eigentums an den Produktionsmitteln und in Form des Eigentums der gesellschaftlichen Organisationen sowie das persönliche Eigentum der Bürger.

In der Optik des Postulats rigoroser »Vergesellschaftung« des Wirtschaftssystems wirken die Verfassungsbestimmungen über die Nebenwirtschaft (*podsobnoe chozjajstvo*) und die individuelle Arbeit (*individual'naja trudovaja dejatel'nost*) systemfremd.

Die Verfassung von 1936 (Art. 7 Abs. 2) zuerkannte eine Nebenwirtschaft nur jedem Kolchoshof, d. h. jeder Kolchosbauernfamilie, der zum Zwecke des Betriebs einer Nebenwirtschaft ein kleineres Stück (Parzelle) Hofland (*priusadebnyj učastok zemli*) zur Verfügung gestellt wurde.

Die Verfassung von 1977 enthält besondere Bestimmungen über den Kolchoshof und seine Nebenwirtschaft nicht mehr; dies bedeutet aber nun nicht etwa eine Abschaffung der Nebenwirtschaften, sondern eine Ausweitung der Möglichkeiten, sie zu betreiben, denn es heißt nunmehr

¹⁰³) Vgl. zu den Gliederungsschwierigkeiten »sozialistischen Eigentums« Bilinsky, *loc. cit.* (Anm. 101), S. 24 ff.; ders., Eigentum der gesellschaftlichen Organisationen im Lichte der neuen Verfassung der UdSSR, ROW 1979, S. 56 ff.

¹⁰⁴) Parteiprogramm, *loc. cit.* (Anm. 99), S. 203.

allgemein (Art. 13 Abs. 2 Satz 1): »In der Nutzung der Bürger können sich kleine Stücke Land« (Parzellen) »befinden, die auf gesetzlich festgelegtem Wege zum Betrieb einer Nebenwirtschaft (einschließlich der Vieh- und Geflügelhaltung), des Gartenbaus und des Gemüseanbaus sowie für den individuellen Wohnungsbau« (Eigenheimbau) »zur Verfügung gestellt wurden«. Eine Nebenwirtschaft dürfen nach der Verfassung von 1977 also nicht nur die Kolchosbauernfamilien auf dem ihnen zur Verfügung gestellten Hofland, sondern auch die nicht in der Landwirtschaft tätigen Arbeiter und Angestellten im Schrebergarten betreiben. Alte¹⁰⁵⁾, auch während der »allgemeinen Volksdiskussion« wieder artikulierten orthodoxe Forderungen, die Nebenwirtschaft gänzlich abzuschaffen oder zumindest stark einzuschränken, wurden vom Verfassungsgeber nicht aufgegriffen, weil, so die Begründung Brežnevs, »es doch bekannt ist, daß diese Form der nicht mit Ausbeutung verbundenen Arbeit gegenwärtig eine nützliche Rolle in unserer Wirtschaft spielt«¹⁰⁶⁾; wie nützlich diese Rolle bei der Versorgung der Bevölkerung mit landwirtschaftlichen Produkten ist, zeigt ein Blick auf die Produktionsziffern¹⁰⁷⁾.

Was die »individuelle Arbeit« betrifft, so läßt sie die Verfassung (Art. 17) »im Bereich des Handwerks, der Landwirtschaft und der Dienstleistungen für die Bevölkerung« ebenso wie »andere, ausschließlich auf persönlicher Arbeit der Bürger und der Mitglieder ihrer Familien beruhende Tätigkeiten in Übereinstimmung mit dem Gesetz« zu; die Verfassung von 1936 (Art. 9) erlaubte nur die »kleine Privatwirtschaft von Einzelbauern und Handwerkern, die auf persönlicher Arbeit beruht und die Ausbeutung fremder Arbeitskraft ausschließt«. Wenn die neue Verfassung den bislang erlaubten Bereich individueller Arbeit nicht nur beseitigt, sondern ihn sogar um die weite Palette der Dienstleistungen erweitert, so ist dies ein Beispiel einer Abschwächung ideologischen Rigorismus' durch praktische Bedürfnisse. Die Zielsetzung des Parteiprogramms von 1961, »in den

¹⁰⁵⁾ So zielte insbesondere die Landwirtschaftspolitik Chruščevs u. a. auf die Abschaffung der Nebenwirtschaften, vgl. K.-E. Schenk, Volkswirtschaftliche Disproportionen und Agrarpolitik, in: Bilanz der Ära Chruschtschow, hrsg. von E. Boettcher, H.-J. Lieber, B. Meissner (Stuttgart etc. 1966), S. 97 ff.

¹⁰⁶⁾ So Brežnev vor dem Obersten Sowjet am 4. 10. 1977, *loc. cit.* (Anm. 11), S. 87.

¹⁰⁷⁾ Nach Angaben der Literaturnaja Gazeta vom 11. 5. 1977 entfielen 1975 von der Gesamtanbaufläche von 226,3 Mio. Hektar 3,5 Mio. Hektar = 1,5 % auf die Nebenwirtschaften; damit unterhielten die Nebenwirtschaften 18 % des Gesamtschweinebestandes, 33 % der Kühe, 79 % der Ziegen. Die Nebenwirtschaften erzeugten 1975 1 % des Getreides, je 31 % Fleisch und Milch, 34 % des Gemüses, 39 % der Eier, 59 % der Kartoffeln der landwirtschaftlichen Gesamtproduktion der UdSSR. Vgl. Der private Sektor in der Landwirtschaft Osteuropas (Dokumentation), Osteuropa-Archiv 1978, S. A 475 ff.

nächsten Jahren« den Bedarf der Bevölkerung an (staatlichen) Dienstleistungsbetrieben völlig zu befriedigen, war zum Zeitpunkt der Verfassungsgebung nicht erreicht, insbesondere nicht wegen der Steigerung dieses Bedarfs infolge der fortschreitenden Mechanisierung der Haushalte, die die Nachfrage nach Reparaturleistungen in die Höhe trieb. Die bürokratisierte Zentralverwaltungswirtschaft ist offensichtlich nicht in der Lage, ein leistungsfähiges Kundendienstsystem zu organisieren. Diesem Mangel soll die individuelle Arbeit auf dem Sektor der Dienstleistungen Abhilfe schaffen. Art. 17 nimmt als grundsätzliche Regel in die Verfassung auf, was ein Jahr zuvor auf dem Wege einer Ministerratsverordnung in das sowjetische Wirtschaftsrecht eingeführt worden war: die »Handwerksordnung« vom 3. Mai 1976 erlaubt generell individuelle Arbeit auf dem Gebiet des Handwerks und der »bezahlten Dienstleistungen« bei gleichzeitiger Enumerierung von Verbotsvorbehalten¹⁰⁸⁾. Die rechtliche Möglichkeit der Entwicklung eines »privaten Sektors« im sowjetischen Wirtschaftssystem ist damit geschaffen, in sehr engem Rahmen zwar und dadurch mit voraussichtlich engem Anteil am Bruttosozialprodukt, aber doch von großer Bedeutung für die Beseitigung der »kleinen Sorgen« der unter den Bedingungen einer Zentralverwaltungswirtschaft lebenden Bevölkerung.

3.3. Die Klassenstruktur der Gesellschaft

Definiert die Verfassung die Struktur der »entwickelten sozialistischen Gesellschaft« dahin, daß es sich um »eine Gesellschaft reifer sozialistischer

¹⁰⁸⁾ Vgl. Položenie o kustarno-remeslennych promyslach graždan, Sobranie Postanovlenij pravitel'stva. SSSR 1976 Nr. 7, S. 154. Die Verbotsvorbehalte sind interessant wegen der ihnen offensichtlich zugrunde liegenden gesundheits-, sicherheits- und wirtschaftspolitischen Motivationen; auf dem gesamten Gebiet der UdSSR darf sich die individuelle »handwerkliche« Tätigkeit u. a. nicht befassen mit der Weiterverarbeitung aufgekaufter landwirtschaftlicher und anderer Lebensmittel, der Herstellung und Reparatur von Waffen jeder Art oder von Sprengstoffen und pyrotechnischen Erzeugnissen, der Herstellung von Vervielfältigungs- und Kopiermaschinen, Stempeln, Pressen, Schriftzeichen, der Vervielfältigung von Druck- und Photoerzeugnissen, der Herstellung (*tiražirovanie*) von Schallplatten, Filmen und Tonbandaufzeichnungen, der Herstellung chemischer und kosmetischer Erzeugnisse, giftiger und narkotischer Stoffe; mit motorisiertem Personen- und Gütertransport, mit dem Betrieb von Pensionaten, Bädern und der Organisation von Schaubühnenunternehmungen, mit der Herstellung von Erzeugnissen aus Edel- und Buntmetallen, der Herstellung von Kerzen, Ikonen und Kirchengerat. Die Ministerräte der Unionsrepubliken können noch weitere Verbote erlassen, wenn die entsprechende handwerkliche Tätigkeit »den Interessen der Gesellschaft Schaden zufügen kann«.

gesellschaftlicher Beziehungen« handelt, »in der auf der Grundlage der Annäherung aller Klassen und sozialen Schichten, der juristischen und tatsächlichen Gleichheit aller Nationen und Völkerschaften und deren brüderlicher Zusammenarbeit eine neue historische Gemeinschaft von Menschen – das Sowjetvolk – entstanden« sei, dann kommt insbesondere in dieser Definition die Integrationsfunktion der Verfassung deswegen zum Ausdruck, weil die Kategorie »Sowjetvolk« die bereits erzielte, die der »Annäherung« die weiter zu betreibende »soziale, politische und ideologische Einheit« der in der UdSSR lebenden Menschen beschwören soll.

Einleuchtend ist – angesichts der unterschiedlichen Eingliederung der Bevölkerung in die verschiedenen Sektoren der Volkswirtschaft (Industrie, Landwirtschaft, Verwaltung, Wissenschaft) und der Auswirkungen des Leistungsprinzips auf das Einkommensniveau – die Strukturierung der Gesellschaft in »soziale Schichten«; verwunderlich dagegen ist die Beibehaltung der Kategorie »Klasse« zur Bezeichnung verschiedener Bevölkerungsgruppen auch noch für die gegenwärtige Entwicklungsetappe, hatte doch schon die Verfassung der UdSSR von 1918 (Punkt 9) »die Einführung des Sozialismus, bei dem es keine Einteilung in Klassen geben wird«, programmatisch in Aussicht gestellt, und hatte doch die Verfassung von 1936 (Art. 2) als Ergebnis der bisherigen Entwicklung die Beseitigung der ehemals herrschenden Klasse der Gutsbesitzer und Kapitalisten konstatiert. Heute sechzig bzw. vierzig Jahre später, trägt der Sowjetstaat noch immer »zur Beseitigung der Klassenunterschiede« bei (Art. 19 Abs. 2) und setzt er sich den »Aufbau der klassenlosen kommunistischen Gesellschaft« als »höchstes Ziel« (Präambel).

Der Begriff »Klasse« in der heutigen Sowjetverfassung entspricht nicht mehr dem »klassischen Klassenbegriff«, insofern dieser bestimmt ist vom Besitz bzw. Nichtbesitz von Produktionsmitteln, woraus sich ein antagonistisches Subordinationsverhältnis zwischen besitzender und nichtbesitzender Klasse ergibt. Nach der Expropriation der ehemals besitzenden Klasse und nach deren Exilierung bzw. physischer »Liquidierung« war die »klassische Klassenstruktur« der Gesellschaft im Sowjetstaat beseitigt. Folglich konnte auch der »Klassenantagonismus« als beseitigt angesehen werden, denn seine Ursache, das Subordinationsverhältnis zwischen besitzender und besitzloser Klasse, war verschwunden und mit ihm der »Klassenkampf«. Dennoch wurde der Begriff »Klasse« – gleichsam als terminologisches Relikt der präsozialistischen Ordnung Rußlands – beibehalten. Er etikettiert seitdem aber im Grunde genommen nur noch soziale Schichten, die Industriearbeiterschaft und die Kolchosbauernschaft, als Teile einer Gesellschaft ohne Klassensubordination.

Worin unterscheidet sich nun das Verhältnis der »Klassen« in der »entwickelten sozialistischen Gesellschaft« von dem in den Etappen der »Grundlegung« bzw. des »Aufbaus des Sozialismus«? Wie die Agrargeschichte des Sowjetstaates zeigt ¹⁰⁹⁾, hatte die Bauernschaft durchaus Interessen, die mit denen der »Arbeiterklasse« nicht deckungsgleich waren. In der Etappe der »entwickelten sozialistischen Gesellschaft« soll sich nunmehr zwischen beiden »Klassen« — und der »Schicht« der »Volksintelligenz« — eine Interessenidentität herausgebildet haben, welchen Tatbestand die Verfassung als »politische und ideologische Einheit der sowjetischen Gesellschaft« umschreibt. War Lenins Forderung nach einer »Koalition von Proletariat und Bauernschaft« zum Zwecke der Revolutionierung Rußlands nur taktisch gemeint und mutete es ihm für die Zeit nach einer siegreichen proletarischen Revolution geradezu »lächerlich« an, »vom »einheitlichen Willen« des Proletariats und der Bauernschaft . . . auch nur zu sprechen« ¹¹⁰⁾, so soll die Integration der Sowjetgesellschaft heute fortgeschritten sein bis zum »unzerstörbaren Bündnis der Arbeiter, der Bauern und der Intelligenz«, welches »die soziale Grundlage der UdSSR« darstellt (Art. 19).

Trotz der von ihr zur Schau gestellten und beschworenen »Annäherung aller Klassen und sozialen Schichten« bis hin zum »unzerstörbaren Bündnis« läßt die Verfassung Zweifel ihrer Väter an der ideologischen und politischen Zuverlässigkeit der Bauernschaft und der Intelligenz durchscheinen; denn bei der »neuen historischen Menschengemeinschaft«, dem Sowjetvolk, handelt es sich um eine Gesellschaft, »deren führende Kraft die Arbeiterklasse ist« (Präambel). »Führende Kraft« ist eine Umschreibung für Herrschaft. Die »Arbeiterklasse« identifiziert als »führende Kraft« die Interessen des Sowjetvolkes und bestimmt damit inhaltlich das »Bündnis der Arbeiter, der Bauern und der Intelligenz«. Da der Begriff »Klasse« immer auch die Positionsbestimmung der von ihr bezeichneten Gruppe im gesamtgesellschaftlichen Herrschaftssystem als herrschende oder beherrschte Gruppe einschließt, ist die von der Verfassung präsentierte Gliederung auch der »entwickelten sozialistischen Gesellschaft« in »Klassen« und die besondere Betonung der Arbeiterklasse als »führende Kraft« doch mehr als nur ein terminologisches Relikt; es manifestiert sich darin der Herrschaftsanspruch der von der

¹⁰⁹⁾ Vgl. z. B. K. C. Thalheim, Grundzüge des sowjetischen Wirtschaftssystems (Köln 1962).

¹¹⁰⁾ Vgl. W. I. Lenin, Werke, Bd. 9 (Berlin-Ost 1960), S. 76.

Verfassung als »Arbeiterklasse« bezeichneten gesellschaftlichen Gruppe gegenüber den anderen Gruppen des »Sowjetvolkes«.

3.4. Die Herrschaftsform: der allgemeine Volksstaat. Die Stellung der KPdSU

Die im Vergleich zu den vorangegangenen Entwicklungsetappen gewandelte Struktur der Gesellschaft und die behauptete Herausbildung der sozialen, politischen und ideologischen »Einheit der sowjetischen Gesellschaft« als Kennzeichen der gegenwärtigen Etappe der »entwickelten sozialistischen Gesellschaft« muß sich gemäß dem Basis-Überbau-Theorem widerspiegeln in der verfassungsrechtlich normierten Herrschaftsform. Diese Widerspiegelung findet sich in Art. 1, demzufolge die UdSSR »ein sozialistischer Staat des ganzen Volkes (ist), der den Willen und die Interessen der Arbeiter, der Bauern und der Intelligenz, der Werktätigen aller Nationen und Völkerschaften des Landes zum Ausdruck bringt«, sowie in Art. 2, wonach »alle Macht in der UdSSR dem Volk gehört«.

Die im Parteiprogramm der KPdSU von 1961 verkündete Theorie vom »allgemeinen sozialistischen Volksstaat«¹¹¹⁾ hat also nunmehr Eingang gefunden in das sowjetische Verfassungsrecht. Nach der Verfassung der RSFSR von 1918 (Punkt 9) bestand die seinerzeitige Hauptaufgabe »in der Errichtung der Diktatur des städtischen und ländlichen Proletariats und der ärmsten Bauernschaft . . . zum Zwecke der vollständigen Niederhaltung der Bourgeoisie, der Beseitigung der Ausbeutung des Menschen durch den Menschen und der Einführung des Sozialismus . . .«; die Verfassung von 1936 (Art. 2) widerspiegelte bereits das »Ergebnis der Beseitigung der Macht der Gutsbesitzer und Kapitalisten und der Eroberung der Diktatur des Proletariats« und verkündete, daß »alle Macht in der UdSSR den Werktätigen in Stadt und Land« gehöre.

Ein Vierteljahrhundert später (1961) signalisierte das Parteiprogramm den Wechsel der Herrschaftsform im sowjetischen Selbstverständnis: »Nachdem die Diktatur des Proletariats den vollständigen und endgültigen Sieg des Sozialismus – und den Übergang der Gesellschaft zum umfassenden Aufbau des Kommunismus gesichert hat, ist ihre historische Mission erfüllt, und vom Standpunkt der Aufgaben der inneren Entwicklung in der UdSSR ist sie nicht mehr notwendig«. Und gerade die These, daß »in der neuen Etappe unserer Entwicklung der Staat der Diktatur

¹¹¹⁾ Vgl. die entsprechenden Passagen des Parteiprogramms bei Meissner, *loc. cit.* (Anm. 99), S. 213 f.

des Proletariats hinübergewachsen ist in den allgemeinen sozialistischen Volksstaat und die proletarische Demokratie in eine allgemeine Volksdemokratie«, war Chruščevs Hauptargument vor dem Obersten Sowjet bei der Forderung nach Verabschiedung einer neuen Verfassung, »die der neuen historischen Periode im Leben unseres Landes entsprechen« müsse¹¹²). Mit der Übernahme der Feststellung des Parteiprogramms in den Präambeltext — »Nach Erfüllung der Aufgaben der Diktatur des Proletariats ist der Sowjetstaat ein Staat des ganzen Volkes geworden« — und mit eben dieser Prädikatisierung der UdSSR in Art. 1 der Verfassung von 1977 ist die im sowjetischen Selbstverständnis seit 1961 bestehende Kluft zwischen sozialer Entwicklung und geschriebenem Verfassungsrecht durch dessen Anpassung an jene beseitigt.

Ein zentraler Punkt der das Verfassungsprojekt langjährig verzögernden Meinungsverschiedenheiten in der sowjetischen Oligarchie¹¹³) betraf mit größter Wahrscheinlichkeit die Volksstaatskonzeption; ein als konservativ zu bezeichnender Teil der sowjetischen Führung dürfte Befürchtungen gehegt haben für das Machtmonopol der KPdSU angesichts möglicher Gefahren, die ein extensives Verständnis der Volksstaatskonzeption mit sich bringen kann. Diese Befürchtungen dürften nicht allein auf innenpolitische Erscheinungen (Dissidentenbewegung), sondern wahrscheinlich vor allem auf die reformsozialistischen Versuche in der Tschechoslowakei des Jahres 1968 verwiesen haben, wurde doch das Modell eines »Sozialismus mit menschlichem Antlitz« entwicklungstheoretisch und verfassungsrechtlich gerade mit der Theorie vom allgemeinen sozialistischen Volksstaat begründet¹¹⁴). Das Bemühen der sowjetischen Führung mußte daher dahin gehen, ein extensives Verständnis der Volksstaatskonzeption zurückzudrängen. Dazu bot bereits das Parteiprogramm mit seiner These von der fortbestehenden »führenden Rolle« der Arbeiterklasse — und das heißt der KPdSU als deren »Avantgarde« — den Ansatz¹¹⁵). Der »allgemeine sozialistische Volksstaat« wurde dementspre-

¹¹²) Chruščev, *loc. cit.* (Anm. 26), S. 95 f.

¹¹³) Vgl. oben S. 755.

¹¹⁴) Vgl. die Ablehnung der Volksstaatskonzeption in der postreformsozialistischen Tschechoslowakei bei H. Slapnicka, Die neuere Verfassungsentwicklung in der Tschechoslowakischen Republik, in: Verfassungs- und Verwaltungsreformen, *op. cit.* (Anm. 76), S. 149 ff., hier S. 176 ff.

¹¹⁵) Im Parteiprogramm heißt es (*loc. cit.* [Anm. 99], S. 214): »Da die Arbeiterklasse die fortgeschrittenste und bestorganisierte Kraft der Sowjetgesellschaft ist, spielt sie auch während des umfassenden kommunistischen Aufbaus die führende Rolle«.

chend prononciert als ein Staat bezeichnet, »dessen führende Kraft die Arbeiterklasse bleibt«¹¹⁶). Hat die Präambel der Verfassung die These von der »führenden Kraft« der Arbeiterklasse wörtlich übernommen, so hat sie hinsichtlich der KPdSU den deren Machtmonopol stützenden Akzent sogar verstärkt, denn die »führende Rolle« der KPdSU soll sich unter den Bedingungen des allgemeinen Volksstaates »erhöht« haben.

Mit dem nunmehr im Staatsgrundgesetz manifestierten Übergang der UdSSR von der bisherigen Herrschaftsform der Diktatur des Proletariats zum »sozialistischen Staat des ganzen Volkes« hat sie innerhalb der sozialistischen Staatenwelt ihren Entwicklungsvorsprung auf dem Wege zum Kommunismus und damit ihre Führungsrolle auf dem Sektor sozialistischer Verfassungsentwicklung dokumentiert: »Die Verfassung der UdSSR ist die erste Verfassung des allgemeinen sozialistischen Volksstaates in der Welt«¹¹⁷). Alle anderen sozialistischen Staaten befinden sich noch in der Phase der Diktatur des Proletariats¹¹⁸). China und Albanien sehen in der Volksstaatskonzeption allerdings keinen Entwicklungsvorsprung, sondern eine Degeneration marxistischer Staatslehre, derzufolge die gesamte sozialistische Entwicklungsetappe von der Herrschaftsform der Diktatur des Proletariats bestimmt werde¹¹⁹).

Art. 1 und 2 der Verfassung beschreiben die Herrschaftsform allerdings nur vordergründig. Selbstverständlich präsentiert sich sofort die Frage nach der Stellung der KPdSU im System des »sozialistischen Staates des ganzen Volkes«. Auf Grund der leninistischen Lehre von der »Partei neuen Typs« als der »Avantgarde des Proletariats« war die Herrschaftsform der »Diktatur des Proletariats« in der Sowjetunion eine Diktatur dieser Avantgarde, *realiter* eine Diktatur der die Partei dirigierenden Entscheidungsträger. Hat sich mit der behaupteten Wandlung der Partei zu einer »Avantgarde des ganzen Volkes« nur deren Gefolgschaft auf alle

¹¹⁶) So Brežnev z. B. in seiner Jubiläumsrede zum 50. Gründungstag der UdSSR am 21. 12. 1972, *Pravda* vom 22. 12. 1972 und L. I. Brežnev, *Leninskim kursom*, Bd. 4 (Moskau 1974), S. 98.

¹¹⁷) So Šachnazarov, *op.cit.* (Anm. 66), S. 3.

¹¹⁸) Vgl. Brunner, *op.cit.* (Anm. 78), S. 17 f.

¹¹⁹) Zu China vgl. R. Heuser, Die chinesische Verfassungsrevision vom 17. Januar 1975, *ZaöRV* Bd. 35 (1975), S. 502 ff.; ders., Die chinesische Verfassungsrevision vom 5. März 1978 als Hinwendung zu einem sozialistischen Rechtssystem in China, *ZaöRV* Bd. 39 (1979), S. 301 ff.; Schweisfurth, *op.cit.* (Anm. 72), S. 549 ff. Zu Albanien vgl. Th. Schweisfurth, Die neue Verfassung der sozialistischen Volksrepublik Albanien, in: *Verfassungs- und Verwaltungsreformen*, *op.cit.* (Anm. 76), S. 321 ff.

»Klassen« und Schichten des Sowjetvolkes erweitert oder hat sich in der »entwickelten sozialistischen Gesellschaft«, einer »Gesellschaft wahrer Demokratie« (Präambel), auch der Platz der Partei in der Machtstruktur des politischen Systems der Sowjetunion verändert? Diese Frage wird hier als verfassungsrechtliche, nicht als politikwissenschaftliche Frage gestellt; entsprechend ist sie verfassungsrechtlich zu beantworten.

Schon die Beibehaltung der Avantgarde-Rolle der Partei ließe den Schluß auf eine unveränderte »führende Rolle« der Partei auch im »sozialistischen Staat des ganzen Volkes« zu. Die Verfassung selbst gibt jedoch eine viel direktere Antwort in Art. 6, demzufolge die KPdSU »die führende und lenkende Kraft der sowjetischen Gesellschaft, der Kern ihres politischen Systems, der staatlichen und gesellschaftlichen Organisationen ist« (Abs. I)¹²⁰) und demzufolge die KPdSU »die Grundrichtung der gesellschaftlichen Entwicklung, die Linie der Innen- und Außenpolitik der UdSSR« festlegt (Abs. II). Mit Art. 6 ist die Zurückhaltung aufgegeben worden, in der sowjetisches Verfassungsrecht bislang auf die KPdSU Bezug nahm; die versteckte Erwähnung der KPdSU in der Verfassung von 1936¹²¹) war keine Widerspiegelung, sondern ein Zerrspiegel der Stellung der KPdSU in der Wirklichkeit des sowjetischen Herrschaftsystems. Die neue Verfassung beseitigt die bislang bestehende notorische Inkongruenz zwischen sowjetischem Verfassungsrecht und sowjetischer Verfassungswirklichkeit. Da bei den Verfassungsreformen in anderen sozialistischen Ländern vor 1977 die bisherige verfassungstextuelle Ausblendung der regierenden kommunistischen Parteien bereits aufgegeben worden war¹²²) und Art. 6 seiner inhaltlichen Formulierung und seiner Stellung im Gesamtsystem der Verfassung nach eine zentrale Neuerung gegenüber dem bisherigen Verfassungstext darstellt, kann vermutet werden, daß Brežnev den »Partei-Artikel« im Auge hatte, als er sagte, bei der Vorbereitung des Verfassungsentwurfs seien auch »die Erfahrungen der

¹²⁰) Diese wortgetreue Übersetzung findet sich nicht in der inoffiziellen Übersetzung der Verfassung in *Neue Zeit* 1977 Nr. 41, Beilage; dort heißt der letzte Passus, die KPdSU sei der Kern »der staatlichen Organe und gesellschaftlichen Organisationen«.

¹²¹) Die Verfassung von 1936 erwähnte die KPdSU im Grundrechtsteil bei der Normierung der Vereinigungsfreiheit in Art. 126 sowie im Kapitel über das Wahlsystem in Art. 141 Abs. II, der das Kandidatennominierungsrecht behandelt.

¹²²) Vgl. beispielsweise Art. 3 der Verfassung der Volksrepublik Polen in der Fassung vom 10. 2. 1976 und dazu W. Zakrzewski, *Grundzüge der polnischen Verfassungsreform vom 10. Februar 1976*, JÖR NF Bd. 27 (1978), S. 297 ff., hier S. 301 ff.

konstitutionellen Entwicklung der sozialistischen Bruderländer« genutzt worden ¹²³⁾.

In Art. 6 ist das in der UdSSR bestehende Einparteiensystem verfassungsrechtlich verankert. Unverhüllt präsentiert er die KPdSU als »Staatspartei«, d. h. als eine Partei, die den staatlichen Apparat permanent »besetzt« hält, und zwar monopolistisch, da sie nicht mit anderen politischen Parteien um die Macht im Staate konkurriert. Art. 6 stellt so das Gegenstück dar zu Verfassungsbestimmungen, die das Mehrparteiensystem zum Range einer verfassungsrechtlichen Institution erheben, wie beispielsweise Art. 21 GG. Legt nach Art. 6 Abs. II die KPdSU »die Linie der Innen- und Außenpolitik der UdSSR« fest, so bedeutet dies, daß die Partei nicht im gesellschaftlich-politischen Vorfeld der Staatswillensbildung verharret, sondern diese selbst bestimmt; die Partei nimmt also unmittelbar staatliche Funktionen wahr, und zwar ist sie Inhaber der innen- und außenpolitischen Richtliniengewalt. Anders als in parteienstaatlichen Demokratien bleibt die KPdSU nicht »Zwischenstation zwischen staatsorganschäftlicher Entscheidungsbildung und gesellschaftlich-politischer Vorformung dieses Willens« ¹²⁴⁾, denn Art. 6 institutionalisiert die Partei als staatsorganschäftlichen Entscheidungsträger, »verschmilzt« die Partei mit dem Staat ¹²⁵⁾. Monopolistisch erfolgt die Bestimmung der Staatswillensbildung, weil die Verfassung die Existenz konkurrierender politischer Parteien nicht erlaubt und die übrigen von der Verfassung (Art. 7 und 8) zur Teilnahme an der »Leitung staatlicher und gesellschaftlicher Angelegenheiten« berufenen Verbände infolge ihrer »Transmissionsfunktion« als Hilfsorgane der KPdSU ¹²⁶⁾ zu einer mit der Richtliniengewalt der KPdSU konkurrierenden Artikulation unterschiedlicher Auffassungen nicht imstande sind.

¹²³⁾ Vgl. Brežnevs Bericht vor dem ZK der KPdSU am 24. 5. 1977, *loc.cit.* (Anm. 11), S. 32.

¹²⁴⁾ Vgl. Stern, *op.cit.* (Anm. 22), S. 340.

¹²⁵⁾ Hervorzuheben ist, daß trotz Verankerung der »führenden Rolle der Partei« in den Verfassungen die Partei nicht in allen sozialistischen Staaten als staatsorganschäftlicher Entscheidungsträger angesehen wird, so nicht in Polen und nicht in Ungarn. Die Verfassungen bringen dies dadurch zum Ausdruck, daß sie die Partei als »leitende politische Kraft« lediglich »der Gesellschaft« bezeichnen, nicht aber des Staates, der Staatsorgane oder der staatlichen Organisationen, vgl. Zakrzewski, *op.cit.* (Anm. 122), S. 302; für Ungarn vgl. L. Révész, Die neuere Verfassungsentwicklung in Ungarn, in: Verfassungs- und Verwaltungsreformen, *op.cit.* (Anm. 76), S. 198 ff., hier S. 219.

¹²⁶⁾ Vgl. Maurach, *op.cit.* (Anm. 2), S. 367 f.

Für die genauere Bestimmung der verfassungsrechtlich normierten Herrschaftsform ist eine nähere Aufschlüsselung des Begriffs »Kommunistische Partei« in Art. 6 Abs. 2 erforderlich. Die KPdSU ist eine Massenpartei von über sechzehn Millionen Mitgliedern. Die Gesamtmitgliedschaft kann nicht von Art. 6 als staatsorganschäftlicher Entscheidungsträger institutionalisiert worden sein. Als solche kommt nur jene Gruppe innerhalb der Partei in Frage, die den Parteiwillen artikulieren bzw. bestimmen kann. Zu fragen ist also nach der Willensbildung innerhalb der Partei entsprechend der Parteiverfassung, d. h. dem Parteistatut. Deutlich wird hierbei, daß Art. 6 nunmehr jenes Scharnier darstellt, das das »äußere Staatsrecht« (das Staatsverfassungsrecht) mit dem »inneren Staatsrecht« (dem Parteirecht)¹²⁷⁾ bzw. die formelle mit der materiellen Rechtsverfassung¹²⁸⁾ verbindet.

Wie von Meissner im Zusammenhang mit Art. 6 bereits dargestellt, ist es von den drei Parteiorganen der KPdSU – dem Parteitag (-kongreß), dem Zentralkomitee und dem Politbüro – das Politbüro, das »als der eigentliche Träger der Regierungs- und Organisationsgewalt in Ausübung der Richtlinienkompetenz berechtigt ist, Neufestlegungen der innen- und außenpolitischen Linie der Partei und damit aufgrund des Art. 6 der Unionsverfassung auch des Staates vorzunehmen«¹²⁹⁾. »Kommunistische Partei« in Art. 6 bedeutet daher »das Politbüro des ZK der KPdSU«. Dieses ist der staatsorganschäftliche Entscheidungsträger, den die Verfassung mit der innen- und außenpolitischen Richtliniengewalt ausstattet, und zwar permanent, beschreibt doch die Verfassung die KPdSU als »die führende und lenkende Kraft der sowjetischen Gesellschaft« auf Dauer.

Im Lichte des Art. 6 ist daher Art. 2 Abs. 1 wie folgt zu lesen: »Alle Macht in der UdSSR gehört dem Politbüro«. Damit erweist sich der »sozialistische Staat des ganzen Volkes« seiner formellen Verfassung nach als Oligarchie. Von der tatsächlichen Machtstellung des Generalsekretärs des ZK der KPdSU hängt es ab, ob diese Herrschaftsform in eine monokratische übergeht¹³⁰⁾.

¹²⁷⁾ Maurach, *ibid.*, S. 18 ff.

¹²⁸⁾ B. Meissner, Die Partei im sowjetischen Staats- und Völkerrecht, in: Recht im Dienst des Friedens, Festschrift für E. Menzel (Berlin 1975), S. 155, hier S. 157.

¹²⁹⁾ Meissner, *op.cit.*, OER 1978, S. 19.

¹³⁰⁾ Zur rechtlichen Deutung der Herrschaftsformen in den kommunistischen Staaten als Oligarchie oder Monokratie vgl. D. Frenzke, Die Rechtsstellung der kommunistischen Parteien als Testfall der Ostrechtsmethodik, ROW 1975, S. 189 ff.

Ist das sowjetische Staatsgrundgesetz gemäß den »exakten und konkreten Weisungen der Partei« formuliert worden¹³¹⁾, bezeichnet es die Partei als »die führende und lenkende Kraft der sowjetischen Gesellschaft«, als »Kern ihres politischen Systems«, die die innen- und außenpolitische Richtliniengewalt innehat (Art. 6), und besteht die Grundfunktion der Verfassung in der Fixierung erreichter (Widerspiegelung) und angestrebter (Programm) Staatszielbestimmungen, die aus dem historischen Materialismus entnommen und von der Verfassung als »Hauptaufgaben« generell dahin beschrieben werden, »die materiell-technische Basis des Kommunismus zu schaffen, die sozialistischen gesellschaftlichen Beziehungen zu vervollkommen und in kommunistische umzugestalten, den Menschen der kommunistischen Gesellschaft zu erziehen« (Präambel), so ist es nur konsequent, wenn der Verfassungsgeber (die Partei) das Grundrechtssystem der Verfassung so formuliert, daß in ihm keine Gefahren angelegt sind weder für die »führende Rolle« der Partei noch für die Durchführung der »Hauptaufgaben«. Es liegt in der Logik der Verfassung, daß ihr Grundrechtssystem keinen Nährboden darstellt für das Aufblühen einer Opposition, die sich gegen die »führende Rolle« der Partei und gegen die von ihr gesetzten Staatsziele wenden kann. In den Augen des sowjetischen Verfassungsgebers würde es einen Mißbrauch der Grundrechte darstellen, wenn diese zum Kampf gegen die entwickelte sozialistische Grundordnung benutzt würden. Daß die Ausübung der Grundrechte den Staatszielbestimmungen unterworfen ist¹³²⁾, hat der sowjetische Verfassungsgeber selbst in aller Deutlichkeit bei der Verabschiedung der Verfassung gesagt: »Wir wollen, daß die Bürger der UdSSR ihre Rechte und Freiheiten, die Wege und Methoden ihrer Verwirklichung gut kennen, damit sie diese Rechte und Freiheiten im Interesse des Aufbaus des Kommunismus anzuwenden wissen«¹³³⁾.

Die Mißbrauchsriegel im Grundrechtsteil sind daher nicht überraschend, sondern verfassungssystemimmanent:

– Genießen die Bürger der UdSSR nach Art. 38 Abs. I nur jene Grundrechte und Freiheiten, »die von der Verfassung der UdSSR und den sowjetischen Gesetzen verkündet und garantiert werden«, so schiebt das

¹³¹⁾ Vgl. oben S. 749.

¹³²⁾ Vgl. Kopp, *op.cit.* (Anm. 9), S. 590, allgemein zum Zweck der Grundrechte im sozialistischen Staat.

¹³³⁾ So Brežnev in seinem Schlußwort vor dem Obersten Sowjet am 7. 10. 1977, *loc.cit.* (Anm. 11), S. 107. (Hervorhebung vom Verfasser).

damit formulierte positivistische Grundrechtsverständnis der möglichen Berufung der Sowjetbürger auf überpositive Menschenrechte einen Riegel vor; in der sowjetischen rechtswissenschaftlichen Grundrechtsdiskussion angestellte »quasinaturrechtliche« Überlegungen¹³⁴⁾ hat der sowjetische Verfassungsgeber nicht aufgegriffen. Der Grundrechtskatalog formuliert »Bürgerrechte« und keine Menschenrechte.

— Die Einschränkung der von der Verfassung der UdSSR schließlich verkündeten Grundrechte erfolgt nicht nur wie in der Verfassung von 1936 durch die Begrenzungsstechniken des besonderen Gesetzes- und Verfassungsvorbehalts¹³⁵⁾; die Verfassung von 1977 hat darüber hinaus einen *a l l g e m e i n e n* Verfassungsvorbehalt formuliert, der nicht nur die (immanente) Grundrechtsschranke der Rechte Dritter kennt, sondern demzufolge »der Gebrauch von Rechten und Freiheiten durch die Bürger den Interessen der Gesellschaft und des Staates . . . keinen Schaden zufügen darf« (Art. 39 Abs. II). Das (nach liberalistischem Grundrechtsverständnis) »zwischen Individuum und Gesellschaft bestehende Spannungsverhältnis wird auf diese Weise in einem einseitig kollektivistischen Sinn gelöst«¹³⁶⁾. Diesem allgemeinen Verfassungsvorbehalt zufolge steht das Ausmaß der Grundrechtsbeschränkungen zur Disposition »der Partei«, denn da sie kraft ihres Erkenntnismonopols (»mit der marxistisch-leninistischen Lehre ausgerüstet«) »die Grundrichtung der gesellschaftlichen Entwicklung« festlegt und über die innen- und außenpolitische Richtliniengewalt verfügt (Art. 6 Abs. II), ist es nach positivem Verfassungsrecht »die Partei«, die die gesellschaftlichen und staatlichen Interessen definiert.

Der Abwehr von Gefahren für die Durchführung der »Hauptaufgaben« dienen im speziellen die besonderen Verfassungsvorbehalte, mit denen die politisch relevanten Freiheitsrechte versehen sind: Nur »in Übereinstimmung mit den Zielen des kommunistischen Aufbaus« garantiert die Verfassung die Vereinigungsfreiheit (Art. 51) und die Freiheit von Wissenschaft und Kunst (Art. 47 I); nur »in Übereinstimmung mit den Interessen des Volkes und zum Zwecke der Festigung und Entwicklung der sozialistischen Ordnung« garantiert sie die Rede-, Presse-, Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit (Art. 50 Abs. I).

¹³⁴⁾ Vgl. dazu O. Luchterhandt, Entwicklung und Schwerpunkte der sowjetischen Grundrechtsdiskussion, Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, 54 (1977), S. 38; siehe auch weiter A. Blankenagel, Sowjetische Grundrechtstheorie im Fluß, JfOR 1976, H. 2, S. 27 ff.

¹³⁵⁾ Vgl. G. Brunner, Die Grundrechte im Sowjetsystem (Köln 1963).

¹³⁶⁾ So G. Brunner, Die Grundrechte, OER 1978, S. 70 ff., hier S. 76.

Mit einem besonderen (ausdrücklichen oder verdeckten) Gesetzesvorbehalt¹³⁷⁾ versehen sind u. a. das Brief-, Telefon- und Telegrafengeheimnis (Art. 56) und die Garantie der Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 55).

Der sowjetische Verfassungsgeber agiert andererseits nicht in einem isolierten Raum; er kann sich rechtsvergleichender Kritik nicht erwehren, was insbesondere für das Gebiet der Menschenrechte gilt. Wie oben zur Frage des Zeitpunkts der Verfassungsverabschiedung gesagt¹³⁸⁾, will in dem mit menschenrechtlichen Argumenten geführten »ideologischen Feldzug gegen die Länder des Sozialismus« der sowjetische Verfassungsgeber gerade mittels des Grundrechtskatalogs der neuen Konstitution eine Schlacht gewinnen. Die Verfassung soll ihre propagandistische Funktion in dieser Hinsicht dadurch erfüllen, daß sie in aller Welt die Grundrechtsfreundlichkeit des sowjetischen Verfassungsgebers und den allen »irgendwo und irgendwann sonst«¹³⁹⁾ existenten Grundrechtskatalogen überlegenen Standard des Grundrechtskatalogs der sowjetischen Verfassung demonstriert. Diesen Demonstrationseffekt versucht der sowjetische Verfassungsgeber auf verschiedene Weise zu erzielen:

– War in der Verfassung von 1936 der Grundrechtskatalog fast an deren Ende nach dem Staatsorganisationsrecht placiert, so soll seine jetzige Placierung an prominenterer Stelle als zweiter Abschnitt unmittelbar nach den »Grundlagen der Gesellschaftsordnung und der Politik der UdSSR« die gestiegene Grundrechtsfreundlichkeit des sowjetischen Verfassungsgebers von 1977 vor Augen führen.

– Diente der sowjetischen Grundrechtslehre die Betonung der sozialen Grundrechte gegenüber den Freiheitsrechten schon immer als Beweis für den überlegenen Grundrechtsstandard des Sowjetstaates¹⁴⁰⁾, so hebt wie die Verfassung von 1936 auch die von 1977 die sozialen Grundrechte dadurch hervor, daß sie sie an den Beginn des Katalogs stellt, diesen allerdings noch erweitert durch das Recht auf Schutz der Gesundheit (Art. 42), das Recht auf Wohnraum (Art. 44) und das Recht auf Nutzung der Errungenschaften der Kultur (Art. 46). Wie gewohnt sind es nicht die Freiheitsrechte, sondern die Leistungsrechte des *status positivus* die der sowjetische Verfassungsgeber zum Vergleichsgegenstand anbietet, denn diesen »realen Errungenschaften des entwickelten Sozialismus«, so Brež-

¹³⁷⁾ Vgl. Brunner, *ibid.*, S. 75 f.

¹³⁸⁾ Vgl. oben S. 757.

¹³⁹⁾ Quelle des Zitats siehe oben S. 757 Anm. 82.

¹⁴⁰⁾ Vgl. hierzu Brunner, *op.cit.* (Anm. 135).

nevs undifferenziertes Kontrastbild, könnten die bürgerlichen Staaten nur »das Recht von Millionen auf Arbeitslosigkeit« oder »das Recht ohne ärztliche Hilfe auszukommen« entgegensetzen¹⁴¹⁾.

— Was die politisch relevanten Freiheitsrechte betrifft, so versucht die Verfassung zu demonstrieren, daß deren Beschränkungen *realiter* für die Masse des Sowjetvolkes gar keine Beschränkungen sind; dem dient die These von der »politischen und ideologischen Einheit der sowjetischen Gesellschaft«, deren einzelne Mitglieder eben deswegen von ihren verfassungsgarantierten Grundfreiheiten überhaupt nur »im Interesse des Aufbaus des Kommunismus« Gebrauch machen wollen. Die wenigen, die als Dissident die Grundrechtsschranken überschreiten, treten damit aus der »neuen historischen Menschengemeinschaft« aus und verlieren die Eigenschaft eines »Bürgers der UdSSR«, was durch Exilierung und Entzug der Staatsbürgerschaft lediglich formalisiert wird¹⁴²⁾.

Was den von den UN-Menschenrechtspakten umschriebenen völkerrechtlichen Menschenrechtsstandard betrifft, so ist bemerkenswert, daß die sowjetische staatsrechtlichen und völkerrechtliche Grundrechtsdiskussion bislang isoliert voneinander geführt worden ist¹⁴³⁾. Bei der Verabschiedung der neuen Verfassung hat Brežnev nun behauptet, ihr Grundrechtskatalog entspreche »vollkommen den wichtigsten internationalen Dokumenten«¹⁴⁴⁾. Zu diesen darf man wohl mit Fug und Recht die UN-Menschenrechtspakte zählen. Ein Vergleich der Pakte mit dem Grundrechtskatalog der sowjetischen Verfassung von 1977 zeigt, daß dieser jenen keineswegs »vollkommen« entspricht: Das Streikrecht aus Art. 8 Ziff. 1 *lit. d)* des Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte fehlt in der Verfassung; ebenso fehlen — aus dem Pakt über bürgerliche und politische Rechte — das Recht auf Freizügigkeit (Art. 12 Ziff. 1), das Recht auf Ausreise aus dem eigenen Land (Art. 12 Ziff. 2), die Freiheit der religiösen Kindererziehung (Art. 18 Ziff. 4) und die Informationsfreiheit (Art. 19 Ziff. 2). Allein angesichts dieser Defizite und des durchkonstruierten Systems der Grundrechtsschranken kann man Brežnevs Behauptung, die Grundrechte und

¹⁴¹⁾ Brežnev, *loc.cit.* (Anm. 11), S. 92. Die Betonung der sozialen Grundrechte der neuen Verfassung als Vergleichsgegenstand anschaulich bei I. I. Ušackij, Konstitucija SSSR — garantija osnovnych prav čeloveka [Die Verfassung der UdSSR — Garantie der Grundrechte des Menschen] (Minsk 1979).

¹⁴²⁾ Art. 33 Abs. II der Verfassung in Verbindung mit Art. 18 des Gesetzes über die Staatsbürgerschaft vom 1. 12. 1978, VVS SSSR 1978 Nr. 49, Pos. 816.

¹⁴³⁾ Vgl. die gleiche Beobachtung bei Luchterhandt, *op.cit.* (Anm. 134), S. 57 f.

¹⁴⁴⁾ Brežnev, *loc.cit.* (Anm. 11), S. 93.

-freiheiten seien in der sowjetischen Verfassung von 1977 »weiter, klarer und vollständiger fixiert als irgendwo und irgendwann sonst«¹⁴⁵⁾, schwerlich als der Wirklichkeit entsprechend hinnehmen¹⁴⁶⁾.

5. Der »sozialistische Föderalismus«

Der multinationale Charakter des zaristischen Reiches war für die Bolschewiki der Grund, den an seine Stelle tretenden Sowjetstaat als Föderation zu konstruieren. Der sowjetische Bundesstaat war jedoch nur als Zwischenlösung gedacht, denn: »Die Föderation ist eine Übergangsform zur völligen Einheit der Werktätigen verschiedener Nationen«¹⁴⁷⁾. Über die Phasen der »Lostrennung« (der Nationalitäten auf dem Boden des ehemaligen Zarenreiches bis hin zur Bildung »selbständiger Nationalstaaten«), ihrer »Annäherung« und »Verschmelzung« den »proletarischen Zusammenschluß«, d. h. den Einheitsstaat zu schaffen, war das nationalitätenpolitische Programm der Bolschewiki¹⁴⁸⁾.

In langjährigen vor der Verabschiedung der neuen Verfassung geführten Diskussionen über den Sowjetföderalismus war bereits die These vertreten worden, die Nationen im Sowjetstaat befänden sich am Beginn der Phase der »Verschmelzung«¹⁴⁹⁾; und in der Volksdiskussion des Verfassungsentwurfs war vorgeschlagen worden, den Begriff der »einheitlichen Sowjetnation« in die Verfassung einzufügen und als organisationsrechtliche Konsequenz den Sowjetstaat in einen Einheitsstaat umzuwandeln. Das wurde abgelehnt, denn — so Brežnev — »die sozial-politische Einheit des Sowjetvolkes bedeutet durchaus nicht das Verschwinden der nationalen Unterschiede«; die »Annäherung« schreite zwar voran, »aber wir würden uns auf einen gefährlichen Weg begeben, wenn wir beginnen würden, diesen objektiven Prozeß der Annäherung der Nationen künstlich

¹⁴⁵⁾ Vgl. das Zitat oben S. 757.

¹⁴⁶⁾ Zum Verhältnis der UN-Menschenrechtspakte und des innerstaatlichen Rechts der UdSSR vgl. H.-J. Uibopuu, Die Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen im Staatsrecht der UdSSR, OER 1975, S. 1 ff.

¹⁴⁷⁾ Lenin, Ursprünglicher Entwurf der Thesen zur nationalen und zur kolonialen Frage, Werke, Bd. 31, S. 135.

¹⁴⁸⁾ Vgl. Lenin, Werke, Bd. 23, S. 62; Bd. 20, S. 460.

¹⁴⁹⁾ Vgl. hierzu ausführlich B. Meissner, Entstehung, Fortentwicklung und ideologische Grundlagen des sowjetischen Bundesstaates, in: Bundesstaat und Nationalitätenrecht in der Sowjetunion, hrsg. von F.-Ch. Schroeder und B. Meissner (Berlin 1974), S. 9 ff., hier S. 59 ff.

zu forcieren¹⁵⁰). Die Verwirklichung des nationalitätenpolitischen Programms befindet sich also immer noch in der Phase der »Annäherung aller Nationen und Völkerschaften der UdSSR«, die zu fördern der Staat »beiträgt« (Art. 19 Abs. II); und als Konsequenz des fortbestehenden multinationalen Charakters der UdSSR, aber auch als Ausdruck der fortschreitenden »Annäherung« wird die UdSSR nicht nur, wie in der Verfassung von 1936 (Art. 13), als »Bundesstaat« definiert, sondern als »einheitlicher multinationaler Bundesstaat«, der »die staatliche Einheit des Sowjetvolkes verkörpert« und »alle Nationen und Völkerschaften zum gemeinsamen Aufbau des Kommunismus« zusammenschließt (Art. 70).

Die jetzige Definition der UdSSR als »einheitlicher« Bundesstaat bereitet »eine gewisse Schwierigkeit«¹⁵¹); ihr Sinn dürfte in der Absicht zu sehen sein, die Dynamik des nationalitätenpolitischen Programms in die Verfassung einzufügen, d. h. deutlich zu machen, daß der noch föderal verfaßten UdSSR die Tendenz zum Einheitsstaat innewohnt¹⁵²). Hierfür spricht unter anderem die Kompetenzerweiterung der Union auf Kosten der Unionsrepubliken¹⁵³), insbesondere die (neue) Generalkompetenz der Union zur »Entscheidung anderer Fragen von Bedeutung für die gesamte Union« (Art. 73 Ziff. 12), wodurch die in der neuen Verfassung wiederum enthaltene Kompetenzvermutung zugunsten der Unionsrepubliken (Art. 76 Abs. II) jederzeit widerlegt werden kann. Der unitarische Charakterzug des »einheitlichen Bundesstaates« tritt deutlich zutage in

¹⁵⁰) Brežnev, *loc.cit.* (Anm. 11), S. 88.

¹⁵¹) H.-J. Uibopuu, Der nationale und staatliche Aufbau, OER 1978, S. 82.

¹⁵²) So heißt es in einer Erläuterung des Art. 70 bei V. S. Ševcov, Nekotorye problemy teorii Sovetskogo sojuznogo gosudarstva [Einige Probleme der Theorie des sowjetischen Bundesstaates], SGP 1978 Nr. 4, S. 25 ff.: »Die objektive Notwendigkeit der Existenz des sowjetischen Bundesstaates ist vor allem dadurch hervorgerufen worden, daß sowohl die Unions- wie die Nationalstaatlichkeit dazu bestimmt waren, als eines der wichtigsten Mittel zur Lösung der nationalen Frage zu dienen, und heute nehmen sie und sie werden noch für lange Zeit die Rolle eines Mechanismus wahrnehmen, der dazu bestimmt ist, die nationalen Beziehungen zu regeln und hinzuwirken auf die immer vollständigere sozial-politische Geschlossenheit und Einheit der Gesellschaft, auf die Annäherung, das Aufblühen und in der historischen Perspektive auf die Verschmelzung der sozialistischen Nationen und Völkerschaften« (S. 26). Dies drücke sich gerade in der Definition der UdSSR als »einheitlicher multinationaler Bundesstaat« aus (S. 29).

¹⁵³) Siehe den Vergleich zwischen alter und neuer Verfassung bei Uibopuu, *op. cit.* (Anm. 151), S. 81 ff. Vgl. zur »Schwächung des Sowjetföderalismus« auch B. Meissner, Die politischen Aspekte der neuen Bundesverfassung der Sowjetunion, Europa Archiv 1977, S. 800 ff., hier S. 806 f.

dem schon früher aus der Parteiverfassung¹⁵⁴⁾ in das sowjetische Verwaltungsrecht übernommenen und jetzt in Art. 3 verankerten Prinzip des »demokratischen Zentralismus«, demzufolge »die Beschlüsse der übergeordneten für die nachgeordneten Organe« verbindlich sind. Dieser »schlicht und einfach als staatlicher Zentralismus« zu bezeichnende Grundsatz bedeutet, daß es einen von den übergeordneten Organen selbständigen Wirkungsbereich der untergeordneten Organe nicht gibt¹⁵⁵⁾. Nimmt man weiter ins Blickfeld, daß Art. 6 die unitarisch organisierte Partei als staatsorganschäftlichen Entscheidungsträger institutionalisiert¹⁵⁶⁾, so dürfte die Rechtsnatur der UdSSR mehr denn zuvor zwar der Form nach als Föderation, der Substanz nach aber als dezentralisierter Einheitsstaat zu bestimmen sein¹⁵⁷⁾.

Summary

Constitutional Legislation and the Constitution in a State of "Real Socialism"

Remarks to the Soviet Constitution of October 7, 1977

During the passing of the new Soviet Constitution of October 7, 1977, Soviet officials pronounced that this new constitution was being given by the Soviet people itself. The assertion that the *pouvoir constituant* in the Soviet Union is vested in the whole of the Soviet people is a completely new thesis in Soviet constitutionalism in comparison to the original bolshevik conception as demonstrated with respect to the Russian Constitutional Assembly in 1918. First, the article examines this new thesis in the light of the successive steps in the Soviet constitutional legislative process in 1977. Subsequently, the reasons why the new constitution should have been passed in 1977 are discussed. The article then turns to some significant aspects of the constitution itself; the functions of the constitution, the targets of the Soviet State as formulated in the constitution (the constitution as a programme for the development of the Soviet State and Soviet society), the system of fundamental rights and duties, and finally, the notion of "socialist federalism".

¹⁵⁴⁾ Vgl. dazu Maurach, *op.cit.* (Anm. 2), S. 22 ff.

¹⁵⁵⁾ Vgl. W. Meder, *Das Sowjetrecht* (Frankfurt a.M., Berlin 1971), S. 362.

¹⁵⁶⁾ Vgl. oben S. 773.

¹⁵⁷⁾ So auch H.-J. Uibopuu, *Sovjet Federalism under the New Soviet Constitution, Review of Socialist Law 1979*, S. 171 ff., hier S. 183.