

Serie „Einig Vaterland?“ (29):

Fassade der Demokratie

Die Volkskammer der DDR war das oberste Verfassungsorgan – das vier Jahrzehnte nichts zu entscheiden hatte. Erst die 10. Volkskammer nahm sich ein Vorbild am Deutschen Bundestag – um nach wenigen Monaten zu verschwinden.

Von Bettina Tüffers

22.02.2025, 20:43 Lesezeit: 12 Min.



Wie er da im Skulpturensaal des Berliner Humboldt Forums steht, wirkt der durchsichtige Kasten in seiner gläsernen Vitrine ein wenig verloren: Noch dazu ist er vor lauter Transparenz fast unsichtbar. Er scheint inmitten der barocken Kolossalskulpturen der alten Schlossfassade auch nicht recht zu seiner Umgebung zu passen.

Der Kasten im Kasten ist eine Wahlurne. Und zwar jene Urne, die die 10. Volkskammer der [DDR](#) zwischen 5. April und 2. Oktober 1990 für Abstimmungen nutzte. Sie ist eines der wenigen materiellen Überbleibsel des ersten und gleichzeitig letzten demokratisch gewählten Parlaments der DDR, sieht man von dem Rednerpult, das derzeit in einer Ausstellung im Humboldt Forum als Exponat zu sehen ist, oder einigen Elementen des Wegeleitsystems ab.

Der Plenarsaal selbst, in dem sich Pult und Urne befanden, existiert nicht mehr. Denn der Palast der Republik, in dem schon die sozialistische DDR-Volkskammer von 1976 an ihre Tagungen abhielt, wurde im September 1990 wegen Asbestbelastung geschlossen. Dass die 10. Volkskammer für ihre letzten beiden Sitzungen deshalb ausgerechnet in den Leninsaal im Gebäude des ZK der [SED](#) ausweichen musste, hielten viele Abgeordnete für beleidigend und reine Schikane. Achtzehn Jahre später wurde das wohl repräsentativste Bauwerk der späten DDR dem Erdboden gleichgemacht. An seiner Stelle steht nun das teilrekonstruierte ehemalige Hohenzollernschloss. Damit erinnert beinahe nichts mehr an eines der erstaunlichsten Parlamente der deutschen Geschichte.

Politik, Kultur und Bildung unter einem Dach

Doch auch als der Palast der Republik noch existierte, oder genauer: bis zum 5. April 1990, war die Volkskammer in jeglicher Hinsicht eine Randerscheinung. Weil das Gebäude in der Tradition der sowjetischen Kulturpaläste oder sozialistischen Volksheime als ein „Haus des Volkes“ konzipiert war, das Einrichtungen für Politik, Kultur und Bildung unter einem Dach versammelte, musste die Volkskammer sich den Palast mit diversen Restaurants, einem Theater, einem Jugendtreff, einer Gemäldegalerie, einer Bowlingbahn und einem Postamt teilen. Der Große Saal war SED-Parteitag, Aufzeichnungen von Fernsehsendungen wie „Ein Kessel

Buntes“ oder Kulturveranstaltungen vorbehalten, die 500 Volkskammerabgeordneten hatten mit dem Kleinen Saal vorliebzunehmen.

Das entsprach ihrem Ort im politischen System der DDR, denn trotz aller gegenteiliger Beteuerungen und ungeachtet dessen, was in der Verfassung stand, war die politische Rolle der Volkskammer bis zur Wahl vom 18. März 1990 marginal. Das sollte sich erst durch die Friedliche Revolution ändern.

Die beiden zentralstaatlichen Parlamente, die nach Ende der nationalsozialistischen Herrschaft auf deutschem Boden entstanden, hätten also unterschiedlicher nicht sein können: Das der DDR verdiente nicht einmal diesen Namen, weil die Volkskammer bis zum März 1990 ein reines „Akklamationsorgan ohne ernsthaftes politisches Mandat“ war, das dem SED-Regime lediglich als parlamentarische Fassade diente. Der Deutsche Bundestag hingegen, der sich am 7. September 1949 in der provisorischen Bundeshauptstadt [Bonn](#) unter den wachsamen Augen und mit Billigung der westlichen Alliierten konstituierte, war von Beginn an demokratische Repräsentation der Bürgerinnen und Bürger der Bundesrepublik und zentraler politischer Akteur. Hier wurde unter den Augen der Öffentlichkeit um die politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Fragen gestritten, die die Nation beschäftigten: Wiederbewaffnung und Westbindung, Lastenausgleich, Montanmitbestimmung, Betriebsverfassungsgesetz, europäische Integration, Notstandsgesetzgebung, Ostverträge und nicht zuletzt die Deutschlandpolitik.

Der Bundestag betrachtete sich lange Zeit als die einzig legitime parlamentarische Vertretung aller Deutschen: Bundestagspräsident Hermann Ehlers ([CDU](#)) formulierte es 1954 im Sinne der Präambel des Grundgesetzes, „auch für jene Deutschen zu handeln, denen mitzuwirken versagt war“, so: „Der Deutsche Bundestag ist die einzig freigewählte Vertretung des deutschen Volkes. Er wird seine Verantwortung für das ganze Deutschland und alle Deutschen weiterhin wahrnehmen.“

Unter anderem aus diesem Grund sah man in Bonn auch jahrzehntelang keine Veranlassung, offiziell in Kontakt mit der Volkskammer zu treten. Sie war einfach kein ernst zu nehmendes Gegenüber, oder wie [Willy Brandt](#) 1957 meinte: „Man kann nicht Parlament mit Nichtparlament vergleichen.“ Begegnungen zwischen beiden Institutionen fanden, wenn überhaupt, zwischen einzelnen Abgeordneten oder Gruppen von Abgeordneten statt. Auch das blieb so bis 1990.

Nur gut für Zwischenrufe

Im Grunde genommen ist beider Geschichte eine des ostentativen, bisweilen provokanten gegenseitigen Ignorierens im Zeichen der Systemkonkurrenz. Dazu gehörte auch, dass man anfangs vom jeweils anderen zumeist in Gänsefüßchen sprach – im Osten vom „sogenannten Bundestag“ und umgekehrt im Westen von der „sogenannten Volkskammer“ –, um damit der Gegenseite fehlende Legitimation zu attestieren. Im Bundestag taugte „Volkskammer“ auch hin und wieder noch für Zwischenrufe – „Die Rede kann in der Volkskammer gehalten werden!“ –, ansonsten wurde sie kaum beachtet.

Das fiel dem Bundestag wesentlich leichter als der Volkskammer. Diese Beziehung, die über weite Strecken eher eine Nichtbeziehung war und die man bis 1990 in drei größere Phasen unterteilen kann, war asymmetrisch. Insbesondere solange die Bundesrepublik auf ihrem Alleinvertretungsanspruch beharrte, war die Volkskammer für den Bundestag ein Ärgernis, das zu vernachlässigen geboten schien, der Bundestag hingegen für die Propaganda der DDR Teil des Feindbildes, für viele ihrer Bürger jedoch insgeheim bewundertes Vorbild.

Die Konstituierung des Bundestags 1949 war in der Sowjetischen Besatzungszone propagandistisch ausgeschlachtet worden, die SED-Parteizeitung „Neues Deutschland“ machte unter der Überschrift „Tag nationaler Schande“ das westdeutsche „Spalterparlament“ für die deutsche Teilung verantwortlich und gab damit die Sprachregelung für die kommenden Jahre vor. Einen Monat nach dem ersten Deutschen Bundestag konstituierte sich am 7. Oktober 1949 in einem „programmierten Nachvollzug“ in Ostberlin ohne vorangegangene Wahlen der sogenannte Volksrat als Provisorische Volkskammer und nahm eine Verfassung an. Deren Artikel 50 definierte die Volkskammer als das „oberste staatliche Machtorgan“ der DDR, de facto jedoch sollte sie in den vierzig Jahren ihrer Existenz nichts zu sagen haben. Politische Entscheidungen trafen das SED-Politbüro und der ZK-Generalsekretär.

Und schon die erste, mit einjähriger Verspätung stattfindende Wahl zur Volkskammer am 15. Oktober 1950 war eine Farce. Wie bei allen Wahlen bis 1990 gab es nur eine Einheitsliste, in der die Existenz der mit der SED zur „Nationalen Front“ zusammengefassten Blockparteien CDU, NDPD, LDPD und DBD und Massenorganisationen wie FDJ, FDGB oder DFD eine nicht vorhandene Pluralität vorgaukelten, die die Einparteienherrschaft der SED bemänteln sollte. Das Ergebnis dieser Wahlen stand immer schon von vornherein fest: Nicht umsonst sprach man despektierlich von „Zettelfalten“.

Parlament ohne „Parteiengzänk“

Die DDR rühmte sich, dass mit der Volkskammer, wie in anderen sozialistischen Staaten auch, eine Vertretungskörperschaft völlig neuen Typs entstanden sei, die sich grundlegend von „bürgerlichen Parlamenten“ unterschied. Mit Berufung auf Marx, Engels und Lenin verstand man sie als „arbeitende Körperschaft“, was heißen sollte, dass die Abgeordneten ihr Mandat ehrenamtlich ausübten; sie blieben als „Werktätige“ weiterhin in ihren „Arbeitskollektiven“, ihre Betriebe und Kombinate hatten sie ja in die Volkskammer delegiert. Auf dieses Konzept hielt sich der sozialistische Parlamentarismus viel zugute, denn auf diese Weise hätten die Abgeordneten „Anteil an den Erfolgen und Sorgen“ der Arbeitskollegen.

Und die Tatsache, dass man lediglich zwei- bis dreimal im Jahr in Ostberlin tagte und danach wieder in die Heimaterde zurückkehrte, war nach dieser Lesart auch nur von Vorteil, weil der „Maßstab der Tätigkeit der Volkskammer [...] nicht die Turbulenz von Beratungen, die Häufigkeit ihrer Tagungen, die Anzahl der verabschiedeten Gesetze“ sei. Die „emsige Geschäftigkeit, die in den meisten Parlamenten imperialistischer Länder“ herrsche, täusche nur darüber hinweg, dass es sich um eine „demokratische Fassade“ handele.

Trotz aller Anstrengungen, ja nicht wie ein „bürgerliches“ Parlament zu erscheinen, stellte sich die Volkskammer dennoch in dessen Traditionen: Es gab auch dort Fraktionen und Ausschüsse, einen Ältestenrat und Arbeitsgruppen, und selbst die Handbücher ähnelten frappierend denen des Bundestags. Beide gingen im Übrigen auf die Handbücher des Reichstags zurück.

Die Volkskammer behauptete stolz, im Gegensatz zum Bundestag ohne „Parteiengzänk“ auszukommen. Der Präsident der Provisorischen Volkskammer, Johannes Dieckmann, hatte es 1950 so ausgedrückt: „Wir haben keinen Wert darauf gelegt, parteipolitische Meinungsunterschiede künstlich zu vergrößern und zu vergrößern und sie aus allen Fenstern hinauszuposaunen. Wir sind und waren vielmehr der Auffassung, dass es unsere Pflicht sei, dieses unser vielfach noch verwirrtes Volk nicht erneut und weiter zu verwirren, sondern ihm ein Beispiel und Vorbild für die neue Gemeinschaft zu geben, zu der wir es in seiner Gesamtheit führen wollen. Wo uns Meinungsunterschiede trennten, da haben wir sie in ehrlichem demokratischen Ringen miteinander im Block oder in den Ausschusssitzungen des Parlaments ausgetragen, und am Ende solchen Ringens stand immer und in jedem Falle wieder die Einheit, die Gemeinschaft.“

Ein Parlament der Männer

Zwar gab es auch in den ersten Bundestagen den Versuch, angesichts der in der unmittelbaren Nachkriegszeit zu bewältigenden Aufgaben parteiübergreifend Lösungen zu finden, und die Weimarer Republik war anfangs Referenzpunkt beider Parlamente, was sich auch in Westdeutschland unter anderem in Skepsis gegenüber dem Parteienstaat und pluralistischer Demokratie und einer Furcht vor „Parteiengzänk“ und „Parteienzersplitterung“ äußerte. Doch mit der in der DDR staatlich verordneten Harmonie und Inszenierung politischer Eintracht hatte das nichts zu tun. Das, was die DDR als Parteiengzänk diffamierte, war schlicht jene parteipolitische Auseinandersetzung, die freiheitlich-demokratischen Parlamenten und pluralistischen Gesellschaften eigen ist.

Unterschiede gab es auch in der Zusammensetzung. Während der Bundestag lange Zeit ein Parlament der Männer war – der Frauenanteil unter den Abgeordneten erreichte erstmals 1987 15 Prozent, zuvor waren es nie mehr als zehn, heute liegt er bei knapp 35 Prozent – spiegelte sich die ideologisch propagierte Rolle der Frau in der Gesellschaft der DDR auch in ihrer Präsenz in der Volkskammer: Zwischen 1949 und 1967 gab es dort bis zu 27 Prozent weibliche Mitglieder, bis 1989 waren es etwas mehr als dreißig Prozent. In der 10. Volkskammer sank der Wert allerdings wieder um zehn Punkte. Politische Führungspositionen bekleideten jedoch auch in der DDR beinahe ausschließlich Männer.

Unter den Bundestagsabgeordneten waren und sind viele Beamte und Angestellte des öffentlichen Dienstes zu finden und vergleichsweise wenig Selbständige oder Arbeiter. Die Mitglieder der Volkskammer hingegen waren neben „Intelligenzberuflern“ zum großen Teil hauptamtliche Funktionäre von Staat und Parteien, was mit der Selbstdarstellung als Arbeiter- und Bauernparlament nicht in Übereinstimmung zu bringen war. Die im März 1990 frei gewählte 10. Volkskammer war dann deutlich anders zusammengesetzt, sie war, zugespitzt gesagt, das Parlament der protestantischen Ingenieure, es dominierten die naturwissenschaftlich-technischen Berufe. Hinzu kam, vor allem in den Reihen von [SPD](#) und Bündnis 90/Grüne, eine erkleckliche Zahl evangelischer Theologen, was zu einem umgekehrt proportional hohen Anteil konfessionell gebundener Abgeordneter verglichen mit der DDR-Gesamtgesellschaft führte. Ein Abbild der jeweiligen Gesellschaft im Sinn einer deskriptiven Repräsentation ist beziehungsweise war jedenfalls keines dieser Parlamente. Ents

Entspannung im Zeichen der Neuen Ostpolitik

Bis Mitte der 1950er-Jahre war das Verhältnis der Parlamente in Ost und West von der Debatte über gesamtdeutsche Wahlen dominiert. Insbesondere die ostdeutsche Seite versuchte immer wieder, mit Appellen, Erklärungen und offenen Briefen an den Bundestag die Bildung eines gesamtdeutschen konstituierenden Rats und die Durchführung gesamtdeutscher Wahlen zu erreichen, oft verbunden mit der Forderung, ihre Mitglieder diese Pläne im Bundestag vorstellen zu lassen. Mit der KPD-Fraktion, insbesondere in Person des Fraktionsvorsitzenden Max Reimann, hatte die DDR in den frühen 1950er-Jahren einen sehr rührigen Anwalt ihrer Sache in Bonn sitzen. Die Ablehnung der anderen Fraktionen war allerdings einhellig, da sie überzeugt waren, dass weder die Sowjetunion noch die DDR Interesse an wirklich freien und demokratischen Wahlen hatten.

1952 empfing Bundestagspräsident Hermann Ehlers (CDU) schließlich doch eine fünfköpfige Delegation der Volkskammer unter Leitung ihres Vizepräsidenten Hermann Matern zu einem von Bundeskanzler Adenauer missbilligten Gespräch – es dauerte gerade einmal 18 Minuten. Die Delegation überreichte eine Erklärung der Volkskammer, in der abermals eine gesamtdeutsche Regierung und gesamtdeutsche Wahlen gefordert wurden. Ihrerseits ging die DDR nicht auf Vorschläge ein, eine Viermächtekonferenz über gesamtdeutsche freie Wahlen zu veranstalten und einen Friedensvertrag auszuarbeiten.

Die Stationen der sich zunehmend verfestigenden deutschen Teilung mit Stalin-Note, Unterzeichnung des Deutschlandvertrags oder der Niederschlagung des Aufstands am 17. Juni 1953 zeigten sich auch im Umgang der beiden Parlamente miteinander – seit 1955 antwortete Bundestagspräsident Eugen Gerstenmaier (CDU) nicht mehr auf Schreiben der Volkskammer. Mit dem Bau der Mauer erstarben alle Kontakte.

Erst mit der Neuausrichtung der deutsch-deutschen Beziehungen durch den Grundlagenvertrag konnte auch die Volkskammer auf größere Akzeptanz und internationale Anerkennung hoffen. Entsprechend feierte sie es als großen politischen Erfolg, 1972 in die Internationale Parlamentarische Union aufgenommen worden zu sein, deren Jahreskonferenz sie 1980 in Ostberlin ausrichtete.

Im Zuge der sozialliberalen „Neuen Ostpolitik“ bekam die Front des Widerstands gegen eine Kontaktaufnahme auf der bundesdeutschen Seite langsam Risse. Doch der „Wandel durch Annäherung“ kam auf parlamentarischer Ebene nur schwer in Gang. Es waren vor allem einzelne Abgeordnete und Ausschussmitglieder von SPD und FDP, die sich um eine Neuordnung des Verhältnisses bemühten. Schon 1974 hatte [Bundestagspräsidentin](#) Annemarie Renger (SPD) Volkskammerpräsident Gerald Götting (Ost-CDU) mitsamt einer Delegation zu Gesprächen mit Abgeordneten des Bundestags eingeladen. Doch dieses Mal stellte sich die DDR-Seite quer: Solange dem Bundestag Abgeordnete aus Westberlin angehörten, werde die Volkskammer eine solche Einladung nicht annehmen.

SPD dringt auf Normalisierung

In den 1980er-Jahren nahmen die gegenseitigen Besuche von Delegationen dann zu, auf der westdeutschen Seite abermals vor allem auf Betreiben der SPD. Hans-Jochen Vogel, damals Fraktionsvorsitzender, sah in solchen Gesprächen und Begegnungen eine Voraussetzung für die weitere Verbesserung der deutsch-deutschen Beziehungen. CDU und CSU blieben jedoch eisern bei ihrer Ablehnung: Die Bundesregierung sollte jede auch noch so geringe Aufwertung der Volkskammer vermeiden, die sich aus der Aufnahme förmlicher Beziehungen

ergäben. Für sie hatte sich am Sonderstatus der deutsch-deutschen Beziehungen nichts geändert, weshalb sie auch Vergleiche mit der Praxis gegenüber anderen Ländern des Warschauer Paktes nicht gelten ließ.

Auf Einladung der SPD-Fraktion hielt sich Volkskammerpräsident Horst Sindermann 1986 für mehrere Tage in Bonn auf. Im Jahr darauf stellten die Sozialdemokraten im Bundestag den Antrag, „konkrete Schritte zur Normalisierung des Verhältnisses zwischen dem Deutschen Bundestag und der Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik zu unternehmen“, mit der Begründung, dass der Bundestag eine der „wenigen Ebenen“ sei, auf der es noch keine regelmäßigen und vereinbarten Kontakte gebe.

Zu einer Normalisierung kam es vor dem Sturz des SED-Regimes nicht mehr. Nach der Wahl am 18. März 1990 mussten die 400 Abgeordneten der ersten demokratischen Volksvertretung der DDR aus dem Nichts einen parlamentarischen Betrieb in Gang setzen, der auf der ostdeutschen Seite die Voraussetzungen für die Vereinigung schaffen konnte. Zusätzlich erschwerte den Abgeordneten ihre Aufgabe dadurch, dass sie parlamentarische Neulinge waren.

Woran es alles fehlte, hatte sich schon im Oktober 1989 gezeigt, als die 9. Volkskammer, getrieben von den revolutionären Ereignissen auf den Straßen und der nicht endenden Massenflucht aus der DDR, zum ersten Mal Ansätze von Aktivität entwickelte: Im Plenum gab zu wenige Mikrofone, von denen aus die Abgeordneten sich hätten zu Wort melden können, die Stenographen, die auf einmal wirklich etwas zu stenographieren hatten, saßen ungünstig, Arbeitsmöglichkeiten für die Presse fehlten, für die Abgeordneten gab es keine Büros, Sitzungsräume und Übernachtungsmöglichkeiten, und auch die Geschäftsordnung war unbrauchbar, weil sie das parlamentarische Prozedere eben gerade nicht regelte.

Doch es gab für die 10. Volkskammer ein Vorbild – den Deutschen Bundestag. An dessen Arbeitsweise orientierte sie sich, dessen Strukturen übernahm sie, von dort kam, neben der Unterstützung, die die westdeutschen Parteien leisteten, materielle und personelle Hilfe. Was im Bundestag passierte, war vor 1990 in der DDR via Westfernsehen aufmerksam verfolgt worden. Die Vorstellungen davon, wie ein Parlament arbeitet und funktioniert, verdankten nicht nur die neuen Abgeordneten, sondern sehr viel mehr Menschen in der DDR den von ARD und ZDF übertragenen Debatten und Berichten aus Bonn. Nach parlamentarischen Vorbildern gefragt, konnten nicht wenige Mitglieder der 10. Volkskammer ganz präzise ihre Bonner Lieblingsredner und -debatten benennen. Womöglich saßen also nicht nur die besonders erbitterten Gegner, sondern auch die glühendsten Bewunderer des Bundestags in der DDR.

Die Zäsur des Jahres 1990

Im Frühjahr 1990 nahmen die beiden Parlamente schließlich auch offiziell Kontakt zueinander auf: Die beiden Präsidentinnen Rita Süßmuth (CDU) und Sabine Bergmann-Pohl (CDU) trafen sich erstmals am 30. April. Die Mitglieder der Ausschüsse Deutsche Einheit, parallel in beiden Parlamenten arbeitend, kamen im Mai zu einer ersten Sitzung in Bonn zusammen. Nach dem kleinen Intermezzo der 144 Volkskammerabgeordneten, die vom 4. Oktober an für sechs Wochen in den Bundestag delegiert wurden, wurde am 2. Dezember 1990 das erste gesamtdeutsche Parlament gewählt.

Die durchsichtige Urne der 10. Volkskammer war dabei kein Zufall, sondern Programm: Sie stand für das Bedürfnis nach Transparenz, größtmögliche Offenheit und die Bereitschaft, sich bei der Arbeit beobachten zu lassen. Das war das genaue Gegenteil dessen, was die Politik der DDR bis 1990 ausgemacht hatte. Damit war die 10. Volkskammer dem frühen Bundestag nicht unähnlich. Im Bonn der 1950er-Jahre hatte sich diese Idee vor allem in den Bauten eines Hans Schwippert manifestiert, dem nachgesagt wird, dass er mit der transparenten Architektur des Bundeshauses 1949 „Licht in die dunkle Sache der Politik“ habe bringen wollen als Mittel gegen „Geheimniskrämerei“, „falsches Pathos“ und „geborgten Prunk“.

1990 hingegen war es nicht die Architektur, sondern das dauerpräsenste Fernsehen mit seinen Liveübertragungen der Sitzungen, das dafür sorgte, dass alle mitbekamen, was im Plenarsaal vor sich ging. So waren beide Parlamente, auch wenn ihr Verhältnis lange Zeit geprägt war durch Nichtbeachtung und Kommunikationsverweigerung, dennoch immer aufeinander bezogen.