

## D Ä N E M A R K

Die dänische Verfassung vom 5. Juni 1953  
und das Thronfolgesetz vom 27. März 1953

Die dänische Verfassung vom 5. Juni 1953<sup>1)</sup>, die an die Stelle der Verfassung vom 5. Juni 1915<sup>2)</sup> getreten ist, bringt bedeutsame Änderungen, von denen die einschneidendsten die Abschaffung der 1. Kammer und die Einführung der weiblichen Thronfolge sind. Trotzdem bedeutet sie keinen Bruch mit der Vergangenheit. Gedankengang und Aufbau entsprechen der 104 Jahre älteren Verfassung vom 5. Juni 1849, aus der viele Bestimmungen wörtlich übernommen sind. Richtiger ist es, von einer tiefgreifenden Modernisierung zu sprechen und in der Verfassung den Ausdruck der Auffassungen über die Grundlagen einer parlamentarischen Demokratie zu sehen, wie sie sich unter der »beschränkt-monarchischen Regierungsform«<sup>3)</sup> im Laufe der Zeit bei der Mehrheit der Bevölkerung durchgesetzt haben. Denn jede Verfassungsänderung setzt die Zustimmung der breiten Masse voraus: nach Annahme durch die Volksvertretung und wiederholter Annahme durch eine zu diesem Zweck neugewählte Volksvertretung ist sie in letzter Instanz den Wählern zur Entscheidung vorzulegen und gilt nur als angenommen, wenn die Mehrheit der an der Abstimmung Teilnehmenden, mindestens aber ein gewisser Prozentsatz aller Wahlberechtigten, dafür stimmt. Dieser Satz betrug nach der bisherigen Verfassung 45 %, ist aber durch die neue Verfassung auf 40 % herabgesetzt worden<sup>4)</sup>, da sich gezeigt hatte, daß die Erreichung eines Satzes von 45 % auch in Fragen, die keineswegs besonders problematisch waren, mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden war<sup>5)</sup>. Es kann daher nicht wundernehmen, daß Verfassungsänderungen selten gewesen sind. Sieht man von den Änderungen ab, die in der Zeit bis 1863 durch die politischen Verhältnisse in Schleswig und Holstein und im Jahre 1920 durch den Wiedererwerb Nordschleswigs veranlaßt waren, so hat es nach der Ver-

1) Danmarks Riges Grundlov af 5. juni 1953, Lovtidende A, Nr. 169.

2) Mit Änderungen vom 10. 9. 1920.

3) § 1 der Verfassung von 1849, § 2 der Verfassung von 1953.

4) § 94 der Verfassung von 1915, § 88 der Verfassung von 1953.

5) Die durch den Wiedererwerb Nordschleswigs im Jahre 1920 notwendig gewordene Verfassungsänderung wurde mit 47,54 %, die Verfassungsänderung von 1953 mit 45,76 % angenommen, während eine im Jahre 1939 beschlossene Verfassungsänderung daran scheiterte, daß nur 44,46 % der Wahlberechtigten dafür stimmten.

fassung von 1849 nur zwei Verfassungen gegeben: die nach dem Verlust von Schleswig-Holstein erlassene vom 28. Juli 1866 und die oben erwähnte vom 5. Juni 1915. Auch in diesen beiden Verfassungen lag das Schwergewicht auf Reformen, die die 1. Kammer betrafen.

I. Nach allen bisherigen Verfassungen bestand die Volksvertretung – der Reichstag – aus zwei Kammern: dem auf direkter Wahl beruhenden »Folketing« (2. Kammer) und dem auf indirekter Wahl beruhenden »Landsting« (1. Kammer). Nach der Verfassung von 1849 waren die Voraussetzungen für das aktive Wahlrecht zu beiden Kammern ganz gleich, während das passive Wahlrecht zum Landsting ein höheres Alter und ein gewisses Einkommen forderte. Die Wahlperiode für das Folketing betrug 3 Jahre, für das Landsting – ebenso wie nach den späteren Verfassungen – 8 Jahre unter halbschichtiger Erneuerung nach je 4 Jahren. Die reaktionäre Verfassung von 1866 ließ die Bestimmungen über das Folketing unverändert, änderte aber völlig den Charakter des Landstings, von dessen 66 Mitgliedern nun 12 durch den König auf Lebenszeit ernannt wurden; die Wahlmänner für die übrigen Abgeordneten waren nur zur Hälfte von allen Folketingswählern zu wählen, zur Wahl der anderen Hälfte waren allein diejenigen berechtigt, die über ein gewisses Einkommen verfügten. Diese Privilegierung der Landstingswähler führte im Laufe der Zeit zu immer schwerer überbrückbaren Gegensätzen zwischen den beiden Kammern, namentlich seitdem sich im Jahre 1901 die parlamentarische Regierungsform in der Praxis durchgesetzt hatte. Die demokratische Verfassung von 1915 beseitigte alsdann die privilegierte Stellung der Landstingswähler und änderte gleichzeitig die Bestimmungen über das Folketing. Danach wurde das Wahlrechtsalter für das Folketing – bisher 30 Jahre – auf 25 Jahre herabgesetzt, die Wahlperiode auf 4 Jahre verlängert und die Verhältniswahl eingeführt. Auch Frauen und das privat angestellte Gesinde – bisher vom Wahlrecht ausgeschlossen – erhielten das Wahlrecht. Wer zum Folketing wahlberechtigt war, war es auch zum Landsting, doch betrug hier das Wahlrechtsalter 35 Jahre. Von den 76 Abgeordneten wählte aber das Landsting selbst 19 für 8 Jahre; die Auflösbarkeit durch den König wurde erschwert.

Wenn die Verfassung von 1953 nun das Landsting ganz beseitigt hat, so mag dies in erster Linie dem Umstand zuzuschreiben sein, daß das Landsting sich schließlich – seit 1936 – in seiner Zusammensetzung nicht mehr vom Folketing unterschied und so die sachlich retardierende Funktion verloren hatte, die im allgemeinen einer 1. Kammer zukommt. Auch hatte die indirekte Wahl und die bei ihr möglichen Parteivereinbarungen über die Verteilung der Mandate zu Mißständen der verschiedensten Art geführt. Warum von einer eigentlichen Reform des Landstings Abstand genommen

wurde, läßt sich den Motiven nicht mit Sicherheit entnehmen – genug, man war über die Abschaffung des Landstings nicht nur innerhalb der Regierung, der Parteien und des Folketings einig, sondern auch innerhalb des Landstings selbst, das mit überwältigender Mehrheit seiner Beseitigung zustimmte. So ist nun das Landsting aus der dänischen Verfassung verschwunden, mit ihm aber auch der »Reichstag«, da die jetzt nur noch aus dem Folketing bestehende Volksvertretung nicht, wie ursprünglich vom Verfassungsentwurf vorgesehen, Reichstag heißt, sondern den Namen »Folketing« beibehalten hat.

Übereilte oder unpopuläre Beschlüsse des Folketings hat man in doppelter Richtung zu verhindern gesucht. Einmal ist die 3. Lesung eines Gesetzentwurfs 12 Werktage auszusetzen, wenn  $\frac{2}{5}$  der Abgeordneten es verlangen (§ 41 Abs. 3); nur gewisse Gesetze – namentlich Finanzgesetze usw. – sind hiervon ausgenommen. Ferner muß ein vom Folketing angenommenes Gesetz der Entscheidung der Wähler unterbreitet werden, wenn  $\frac{1}{3}$  der Abgeordneten binnen 3 Werktagen nach Annahme einen dahingehenden Antrag stellt (§ 42 Abs. 1); auch hier sind gewisse Gesetze, deren Kreis aber weiter als in dem eben erwähnten Fall gezogen ist, ausgenommen, so z. B. alle Steuergesetze (§ 42 Abs. 6). Ist ein Antrag auf Volksabstimmung gestellt worden, so kann das Folketing den Gesetzentwurf binnen einer Frist von 5 Werktagen aufheben (§ 42 Abs. 3). Geschieht dies nicht, so fällt er fort, wenn bei der Volksabstimmung die Mehrheit der Abstimmenden, mindestens aber 30 % aller Wahlberechtigten, dagegen stimmt (§ 42 Abs. 5). Eine derartige Volksabstimmung ist auch bei Änderung des Wahlrechtsalters (vgl. den übernächsten Absatz) und bei Souveränitätsübertragungen (vgl. unter IV.) vorgesehen.

Die Zahl der Folketingsabgeordneten ist mit Rücksicht auf den Fortfall des Landstings von 152 auf 179 erhöht worden. An der Verhältniswahl und der vierjährigen Wahlperiode hat man festgehalten; das von jeher geltende Erfordernis allgemeiner, direkter und geheimer Wahlen ist jetzt auch in der Verfassung ausdrücklich ausgesprochen (§ 31 Abs. 1), ebenso der seit langem in der Praxis geltende Grundsatz, daß ein Minister, dem das Folketing sein Vertrauen entzogen hat, zurücktreten muß (§ 15 Abs. 1); handelt es sich um den Ministerpräsidenten (»Staatsminister«), so muß das gesamte Ministerium zurücktreten, es sei denn, daß Neuwahlen ausgeschrieben werden (§ 15 Abs. 2).

Besondere Schwierigkeiten waren mit der Festsetzung des Wahlrechtsalters verbunden. Das bisherige Wahlrechtsalter von 25 Jahren wurde zwar allgemein als nicht mehr zeitgemäß empfunden, man konnte sich aber nicht darüber einigen, ob es auf 23 oder 21 Jahre festzusetzen sei, so daß die Frage gleichzeitig mit der Abstimmung über die Verfassung den Wählern zur Entscheidung vorgelegt wurde; hier waren alle stimmberechtigt, die das 21. Le-

bensjahr vollendet hatten. Das Ergebnis war eine klare Mehrheit für ein Wahlrechtsalter von 23 Jahren. Bemerkenswert ist, daß die Beteiligung der jungen Wähler weit hinter den Erwartungen zurückblieb. So hat die Jugend durch ihr mangelndes Interesse selbst zur Festsetzung des höheren Wahlrechtsalters beigetragen, das nun auch weiterhin über dem der anderen nordischen Länder liegt. Eine zukünftige Änderung ist nur unter Beachtung der oben erwähnten Vorschriften über die Volksabstimmung (§ 42 Abs. 5) möglich (§ 29 Abs. 2). – Das passive Wahlrechtsalter beträgt gleichfalls 23 Jahre<sup>6)</sup>.

II. Die Bestimmungen über die Thronfolge waren in dem in den Verfassungen von 1866 und 1915 verankerten Thronfolgegesetz vom 31. Juli 1853 enthalten, das seinerseits das »Königsgesetz« vom 14. November 1665 abgelöst hatte. Letzteres sah die Erbfolge der männlichen Nachkommen Frederiks III. (1648–1670) vor, die mit Frederik VII. († 1863) ausstarben. Das Gesetz von 1853 übertrug die Thronfolge dem Prinzen Christian von Schleswig-Holstein-Sonderburg-Glücksburg und der aus seiner Ehe mit der Nichte Frederiks VII., Prinzessin Luise von Hessen, hervorgehenden männlichen Nachkommenschaft. Das Gesetz beruhte auf einem Verträge, der – namentlich wegen der Erbfolge in den Herzogtümern Schleswig und Holstein – mit den ausländischen Thronberechtigten und anderen interessierten Mächten am 8. Mai 1852 in London geschlossen worden war. Prinz Christian regierte als Christian IX. bis 1906, sein Sohn Frederik VIII. bis 1912 und dessen Sohn, Christian X., bis 1947. Aus der Ehe Christians X. mit Alexandrine von Mecklenburg-Schwerin sind zwei Söhne hervorgegangen, der jetzt regierende König Frederik IX., dessen Nachkommenschaft nur aus Töchtern besteht, und der bisherige Thronfolger Prinz Knud, unter dessen Nachkommen sich zwei Söhne befinden.

Welche sachlichen Erwägungen für die Einführung der weiblichen Thronfolge ausschlaggebend waren – die männliche Thronfolge war ja nach menschlichem Ermessen noch für lange Zeit gesichert – wird in den Motiven nicht erörtert, sie entsprach aber jedenfalls einem in der Bevölkerung weit verbreiteten Wunsche. Die Motive beschränken sich im wesentlichen auf die Erörterung der Rechtslage, d. h. sie stellen fest, daß die Änderung des Thronfolgegesetzes nicht der Zustimmung der Kontrahenten von 1852 bedarf und daß die nun getroffene Regelung im großen und ganzen der in Holland und England geltenden entspricht.

Das in der Verfassung von 1953 (§ 2) verankerte Thronfolgegesetz vom 27. März 1953<sup>7)</sup>, durch das die älteste, jetzt 13 Jahre alte Tochter Frede-

<sup>6)</sup> Die Vorschriften über die Wahl zum Folketing sind im Wahlgesetz vom 31. März 1953 – Lovtidende A. Nr. 171 – enthalten.

<sup>7)</sup> Tronfølge Lov af 27. marts 1953, Lovtidende A, Nr. 170.

riks IX., Prinzessin Margrethe, Thronfolger geworden ist, beschränkt die Thronfolge auf die Nachkommen Christians X., und zwar mit Rücksicht auf die große Zahl ausländischer weiblicher Thronfolgeberechtigten nach Christian IX. Thronfolgeberechtigt ist das älteste Kind des Königs, jedoch mit der Einschränkung, daß ein jüngerer Sohn einer älteren Tochter vorgeht – die weibliche Thronfolge gilt daher nur beschränkt. An die Stelle eines verstorbenen Kindes treten dessen Abkömmlinge nach den gleichen Grundsätzen. Hinterläßt der König keine Abkömmlinge, so ist sein Bruder oder, wenn kein Bruder, aber eine Schwester vorhanden ist, diese thronfolgeberechtigt; eventuell geht die Erbfolge auf eine Seitenlinie über. Ist kein Thronfolger vorhanden, so wählt das Folketing einen König und setzt die Erbfolge fest (§ 9 der Verfassung). Ein regierender König oder eine regierende Königin bedarf zur Eingehung einer Ehe der Zustimmung des Folketings, ein zur Thronfolge Berechtigter der Zustimmung des Königs im Staatsrat<sup>8)</sup>, d. h. unter ministerieller Gegenzeichnung. Schließt ein Thronfolgeberechtigter eine Ehe ohne solche Zustimmung, so verliert er das Thronfolgerecht für sich und seine Abkömmlinge.

III. Die staatsrechtliche Stellung G r ö n l a n d s – bisher eine geschlossene Kolonie, mit deren Erschließung 1950 ein Anfang gemacht worden war – ist durch die Verfassung dahin geändert worden, daß das Land Bestandteil des Reichs geworden ist. Dies ist durch die Verfassungsbestimmung (§ 1) zum Ausdruck gekommen, daß die Verfassung »für alle Teile des dänischen Reichs« gilt. Grönland ist daher in Zukunft auch im Folketing vertreten, und zwar – ebenso wie die Färöer – mit zwei Abgeordneten.

IV. Von großer Bedeutung ist die durch die Verfassung (§ 20) geschaffene Möglichkeit einer Souveränitätsübertragung. Danach können Befugnisse, die verfassungsmäßig durch Organe des Reichs ausgeübt werden, auf zwischenstaatliche Organe übertragen werden, die durch gegenseitiges Abkommen mit anderen Staaten zur Förderung zwischenstaatlicher Rechtsordnung und Zusammenarbeit errichtet worden sind. Die Übertragung erfolgt durch Gesetz, das einer Mehrheit von 5/6 der Abgeordneten des Folketings bedarf. Wird diese Mehrheit nicht erreicht, hat der Gesetzentwurf aber die Zustimmung der einfachen Mehrheit des Folketings gefunden und hält die Regierung ihn aufrecht, so entscheidet darüber eine nach den Grundsätzen des § 42 Abs. 5 (vgl. oben unter I) durchzuführende Volksabstimmung.

Die Verfassung legt auch sonst Zeugnis von modernem völkerrechtlichen Denken ab. So hat die Bestimmung der bisherigen Verfassung, daß der König

---

<sup>8)</sup> Der Staatsrat, in dem der König den Vorsitz führt, besteht aus den Ministern und dem Thronfolger, wenn er mündig, d. h. 18 Jahre alt ist.

nur mit Zustimmung des Reichstags Krieg erklären oder Frieden schließen kann, keinen Platz in der neuen Verfassung gefunden, da Dänemark den Krieg als Mittel der Politik verworfen hat. Stattdessen ist nun mit Rücksicht auf vertragliche Verpflichtungen (z. B. Sanktionen der Vereinten Nationen) die Bestimmung getroffen worden, daß der König<sup>9)</sup> nur mit Zustimmung des Folketings militärische Machtmittel gegen einen fremden Staat anwenden kann, es sei denn, daß es sich um die Verteidigung gegen einen bewaffneten Angriff auf das Reich oder auf dänische Streitkräfte handelt (§ 19 Abs. 2). Auch im übrigen sind die Befugnisse des Königs in zwischenstaatlichen Angelegenheiten und deren Abgrenzung zu denen des Folketings näher präzisiert worden (§ 19 Abs. 1); bemerkenswert ist die – der schwedischen und norwegischen entsprechende – elastische Formulierung, daß die Eingehung einer Verpflichtung »von größerer Bedeutung« stets der Zustimmung des Folketings bedarf.

V. Bedeutsam ist auch die Bestimmung (§ 55), daß das Folketing eine oder zwei außerhalb des Kreises der Abgeordneten stehende Personen wählt, denen Einblick in die zivile und militärische Verwaltung – aber nicht in die Rechtsprechung – zusteht. Die Bestimmung hat ihren Grund in der außerordentlich gestiegenen Bedeutung verwaltungsrechtlicher Maßnahmen und bezweckt – in Anlehnung an schwedisches Recht – eine erhöhte Garantie für die Ausübung der genannten staatlichen Funktionen. Das hierüber vorgesehene Gesetz ist zur Zeit noch nicht erlassen.

VI. Auf dem Gebiete der Rechtsprechung enthält die Verfassung eine Reform des für die Ministeranklage zuständigen »Reichsgerichts« (§ 60), dessen Mitglieder zur Hälfte aus Richtern des Obersten Gerichtshofs, zur anderen Hälfte aus vom Folketing für 6 Jahre gewählten Personen bestehen, die aber nicht mehr, wie bisher, selbst der Volksvertretung angehören dürfen (§ 59). Sondergerichte dürfen nicht errichtet werden (§ 61). Die Einrichtung von Verwaltungsgerichten, die es bisher nicht gab, wird für zulässig erklärt (§ 63 Abs. 2). In Strafsachen bleiben Schwurgerichte auch in Zukunft obligatorisch, doch werden die Einzelheiten der Gesetzgebung überlassen (§ 65 Abs. 2).

VII. Schließlich weisen auch die Bestimmungen über die Grundrechte eine Reihe von Neuerungen auf, die teils sachlicher Natur sind, teils darin bestehen, daß bereits geltende Bestimmungen in der Verfassung verankert oder, soweit dies schon der Fall war, schärfer gefaßt werden. So wird neben der Unverletzlichkeit der Wohnung und des Eigentums jetzt auch die der persönlichen Freiheit ausdrücklich ausgesprochen (§ 71 Abs. 1) und hinzugefügt, daß kein dänischer Bürger wegen seiner politischen oder reli-

<sup>9)</sup> Selbstverständlich stets unter ministerieller Gegenzeichnung.

giösen Überzeugung oder wegen seiner Abstammung einer irgendwie gearteten Form von Freiheitsberaubung unterworfen werden darf. Gegen Entscheidungen, die die sog. »administrative« Freiheitsberaubung betreffen, wird der Rechtsweg eröffnet (§ 71 Abs. 6). Neben der Unzulässigkeit der Verletzung des Briefgeheimnisses ohne richterliche Anordnung wird auch die des Post-, Telegraf- und Telefongeheimnisses genannt (§ 72). Entscheidungen in Enteignungssachen unterliegen der Nachprüfung im Rechtswege (§ 73 Abs. 3). Der Druckfreiheit wird das Recht der freien Meinungsäußerung »in Schrift und Rede« ausdrücklich gleichgestellt (§ 77). Die Voraussetzungen für die Auflösung eines Vereins werden näher präzisiert (§ 78). Ganz neu ist endlich die in Übereinstimmung mit der Erklärung der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1948 stehende Bestimmung (§ 75 Abs. 1), wonach zur Förderung des allgemeinen Wohls anzustreben ist, daß jeder arbeitsfähige Bürger die Möglichkeit hat, unter Bedingungen zu arbeiten, die sein Dasein sichern. Die praktische Tragweite dieser Bestimmung dürfte kaum schon ganz abzuschätzen sein.

(Abgeschlossen am 31. Juli 1953).

Dr. Franz M a r c u s, Kopenhagen  
Senatspräsident a. D.

## SÜDAFRIKANISCHE UNION

### Der Verfassungsstreit in der Südafrikanischen Union um das Wahlgesetz von 1951

Der verfassungsrechtliche Streit in Südafrika um das Wahlrecht der Farbigen hat durch die Entscheidung des obersten südafrikanischen Gerichtshofs vom 13. November 1952<sup>1)</sup> seinen vorläufigen Abschluß gefunden. Die Regierung ist mit ihrer Wahlrechtsänderungs-Vorlage, die das Wahlrecht in der Kap-Provinz und Natal zu ungunsten gewisser farbiger Bevölkerungsteile ändern sollte, und mit ihrem Versuch, den Widerstand des obersten

<sup>1)</sup> Urteil der Appellate Division des Supreme Court *Minister of the Interior and Another v. Harris and Others*, 1952 (4) South Africa 769 (A. D.).