

Dieter Sterzel

In neuer Verfassung?

Zur Notwendigkeit eines konstitutionellen Gründungsaktes für das vereinte Deutschland¹

1. Die deutschlandpolitische Ausgangslage

Mit der Vereinigung der beiden deutschen Staaten am 3. Oktober dieses Jahres hat eine politische Entwicklung ihren vorläufigen Abschluß gefunden, die jedem politisch denkenden Menschen vor einem Jahr, vor dem revolutionären Aufbegehren in der DDR, illusionär erscheinen mußte. Seit Adenauers strikter Ablehnung der von Stalin im Jahre 1952 den Westmächten unterbreiteten Offerte für einen Friedensvertrag mit Deutschland, der einerseits die in Potsdam festgelegten Grenzen bestätigen, andererseits aber auch eine Neutralisierung Gesamtdeutschlands herbeiführen sollte, schien die Aussicht auf die Wiedervereinigung für immer vertan. Das vom Kalten Krieg bestimmte politisch strategische Handeln der beiden Weltmächte und ihrer Verbündeten vertiefte in der Folgezeit die Spaltung Deutschlands und Europas. Vor diesem Hintergrund trugen die Interpretationsbemühungen der herrschenden Meinung² und des Bundesverfassungsgerichts³, den Anspruch auf die nationale Einheit⁴ unter dem Dach des fortbestehenden Deutschen Reiches unverändert aufrechtzuerhalten, Züge Kohlhaas'scher Rechtsgewißheit. Sie konnten zu Recht als von einem deutschnationalen Politik- und Rechtsverständnis geprägte Verschleierungsversuche kritisiert werden, mit deren Hilfe kontinuierlich seit 1945 die bittere Realität der sich aus dem verlorenen Krieg für Deutschland ergebenden Konsequenzen und der bei den Deutschen selbst zu suchenden historischen Verantwortlichkeit für die deutsche Teilung aus dem politischen Alltagsbewußtsein verdrängt werden sollte.

Erst die von der sozialliberalen Koalition eingeleitete grundsätzliche Neuorientierung der Ostpolitik im Jahre 1970 führte zu einer wirklichkeitsnäheren Einschätzung des deutschlandpolitisch verbliebenen Handlungsspielraumes. Das von der Regierung Brandt/Scheel entwickelte politische Minimalprogramm zur Überwindung der Ost-Westkonfrontation basierte auf der Respektierung der seit 1945 in Europa bestehenden Grenzen. Die Ostverträge mit der UdSSR⁵, mit der Volksrepublik Polen⁶ und mit der CSSR⁷ und insbesondere der Grundvertrag zwischen der

1 Überarbeitete und aktualisierte Fassung eines auf einer deutschlandpolitischen Tagung der Evangelischen Akademie im Saarland in Nohfelden am 23. 6. 1990 gehaltenen Vortrages.

2 Vgl. hierzu D. Sterzel, *Fiat iustitia, pereat Germania!* in: M. Fabricius-Brand u. a. (Hrsg.), *Rechtspolitik mit »aufrechtem Gang«*, 1990, S. 259 ff., sowie allgemein zum Diskussionsstand N. Paech, *Finis Germaniae?* in: *Jahrbuch für Sozialökonomie und Gesellschaftstheorie*, 1988, S. 155 f.

3 Vgl. BVerfGE 5, S. 85 ff., 127; 12, S. 45 ff., 51.

4 Er wurde aus dem mit dem Rang einer Staatszielbestimmung versehenen »Wiedervereinigungsgebot des Grundgesetzes« abgeleitet, vgl. BVerfGE 36, S. 1 ff., 17, ständige Rechtsprechung.

5 Moskauer Vertrag vom 12. 6. 1970.

6 Warschauer Vertrag v. 7. 12. 1970.

7 Prager Vertrag v. 11. 12. 1973.

Bundesrepublik und der DDR vom 8. 11. 1972, der die Existenz zweier deutscher Staaten mit gleichberechtigtem Status in der Völkergemeinschaft anerkannte, schufen eine wesentliche Vorbedingung zur Entspannung in Mitteleuropa, die dann in der Folge der Gorbatschow'schen Neubestimmung der sowjetischen Innen- und Außenpolitik den grundlegenden Wandel der politischen Machtstrukturen in Mitteleuropa bewirkt hat. Die Bevölkerung der DDR kann dabei das historische Verdienst für sich in Anspruch nehmen, mit ihrem gegen die stalinistische Einparteiendiktatur der SED erfolgreich durchgesetzten Anspruch auf demokratische Identität («Wir sind *das* Volk») die Forderung auf nationale Selbstbestimmung der Deutschen («Wir sind *ein* Volk») neu auf die Tagesordnung der Weltpolitik gesetzt zu haben.

Mit dem 3. Oktober 1990, als Deutschland in den Grenzen von 1990 vereinigt wurde, gilt die Deutsche Frage als gelöst. Damit wird ein seit 1945 bestehender virulenter Unruheherd der internationalen Politik aus der Welt geschafft. Freilich revidiert dieses Datum nicht nur die Ergebnisse des zweiten Weltkrieges, indem das vereinigte Deutschland weitgehend seine Souveränität zurückerhält⁸, sondern schafft mit der *Neukonstituierung Deutschlands* ein neues politisches und wirtschaftliches Machtzentrum im Herzen Europas, das seinerseits politische Spannungslagen zu erzeugen vermag. Denn der Zusammenschluß der als Folge des Zusammenbruchs und Untergangs des Deutschen Reiches im Jahre 1945⁹ und als Konsequenz des Kalten Krieges 1949 entstandenen beiden deutschen Staaten ist mehr als die bloße Vergrößerung der Bundesrepublik um das Gebiet der DDR, mehr als die Addition von 60 Millionen Bundesdeutschen und 17 Millionen DDR-Bürgern; tatsächlich bildet sich nunmehr im Zuge der Integration der beiden deutschen Staaten ein neuer machtbewußter gesamtdeutscher Staat.¹⁰

II. Verfassungsrechtliche Würdigung des Einigungsprozesses

1. Eine verfassungsrechtliche Würdigung des deutsch-deutschen Einigungsprozesses kommt zunächst an der Feststellung nicht vorbei, daß dieser seit Beginn des friedlich-revolutionären Umsturzes in der DDR zielstrebig von der von CDU/CSU und FDP getragenen Bundesregierung vorangetrieben worden ist und diese auch die verfassungspolitischen Rahmenbedingungen maßgeblich bestimmt hat. Bundeskanzler Helmut Kohl sah die *Stunde der Exekutive* gekommen und organisierte den Einigungsprozeß weitgehend am Parlament und einer eher hilflos operierenden Opposition vorbei. Dies wurde ihm nicht zuletzt dadurch ermöglicht, daß die SPD seinem im Bundestag am 28. 11. 1989 überraschend vorgetragenen 10 Punkte-Plan¹¹ zur Wiedergewinnung der staatlichen Einheit auf der Basis einer privatwirtschaftlich

⁸ Der als Ergebnis der 2+4 Verhandlungen am 12. 9. 1990 in Moskau unterzeichnete »Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland« zwischen Frankreich, Großbritannien, der UdSSR, den USA einerseits und der BRD und der DDR andererseits spricht in Art. 7 zwar davon, daß »das vereinigte Deutschland demgemäß volle Souveränität über seine inneren und äußeren Angelegenheiten« erhält, nimmt aber in Art. 5 bezüglich der Stationierung von Streitkräften auf dem Gebiet der früheren DDR wichtige Souveränitätsbeschränkungen vor.

⁹ Vgl. hierzu D. Sierzel, a. a. O., S. 259 ff.

¹⁰ Die Bedeutung, die diesem neuen Machtzentrum in der Weltpolitik beigemessen wird, drückt sich auch in Überlegungen aus, das neue Deutschland als ständiges Mitglied in den UNO-Sicherheitsrat aufzunehmen.

¹¹ BT-Sitzung v. 28. 11. 1989, BT-Protokoll S. 13 010.

organisierten Wirtschaftsordnung¹² kritiklos zustimmte und diese größte Oppositionspartei sich bis heute nicht in der Lage fand, ein eigenständiges und überzeugungskräftiges deutschlandpolitisches Konzept zu entwickeln. Die Grünen befreiten sich erst spät von ihren grundsätzlichen Vorbehalten gegenüber der deutschen Vereinigung – Vorbehalte, die für das Dilemma eines Großteils der Linken beim Abschied von einem idealisierten bzw. von der eigenen demokratischen Phantasie weitgehend ausgesparten DDR-Bild insgesamt kennzeichnend gewesen sind.

2. Bei aller Zustimmung, die der gegen alle geschichtlichen Erwartungen auf Grund einer möglicherweise einmaligen weltpolitischen Konstellation zustandgekommene Zusammenschluß verdient, darf man die Augen nicht davor verschließen, daß die Bildung des neuen gesamtdeutschen Staates mit einem schweren Geburtsfehler behaftet ist. Auch wenn das Urteil des Schriftstellers Günter Grass überzogen erscheint, daß die deutsche Einigung aufgrund eines Verfassungsbruches zustand gekommen ist¹³, bleibt festzuhalten, daß sie jedenfalls mit einer schweren Hypothek belastet ist. Denn sie ist ungeachtet der ausdrücklichen Feststellung des Bundesverfassungsgerichts, daß das von der Bundesregierung eingeschlagene Verfahren verfassungsrechtlich durch Art. 23 S. 2 GG in Verbindung mit dem Wiedervereinigungsgebot ausreichend abgesichert ist¹⁴, nicht im eigentlichen Sinn demokratisch fundiert. Das in dieser Hinsicht festzustellende Legitimationsdefizit steht in auffälligem Widerspruch zu den Intentionen des demokratischen Aufbruchs in der DDR im Herbst des vergangenen Jahres. Der revolutionäre Elan des Umbruchs, der dem »wirklichen Volk« (Marx) die Chance zur Selbstherrschaft eröffnet hatte, hat der Logik technokratisch begründeter Sachzwänge weichen müssen.

Der von der Bundesregierung und vom Großteil der westdeutschen Staatsrechtslehrer¹⁵ von Anfang an favorisierte Beitritt der DDR zur Bundesrepublik gemäß

¹² Mit den seinerzeit irrefühlich noch für erforderlich gehaltenen Zwischenschritten konföderativer Strukturen, die sich zu einem föderativen Staatenverbund fortentwickeln sollten.

¹³ G. Grass, Kleine Nestbeschmutzerrede, gehalten in Paris am 25. 9. 1990, abgedruckt in der taz v. 28. 9. 1990 (Dokumentation).

¹⁴ Beschluß v. 18. 9. 1990 in dem von MdB Czaja u. a. angestregten Organstreit zur Verfassungsmäßigkeit des Eingangsvertrages; der Beschluß ist in der FAZ v. 20. 9. 1990 im Wortlaut veröffentlicht.

¹⁵ In einer auf Initiative von J. Isensee verfaßte Erklärung von 100 westdeutschen Staatsrechtslehrern hieß es: »Der Beitritt nach Artikel 23 ist der richtige Weg zur deutschen Einheit.« Die Welt v. 18. 3. 1990. – In der vor allem auf den Dokumentationsseiten der großen Tageszeitungen und der beiden liberalen Wochenzeitungen geführten verfassungsrechtlichen Kontroverse über die Wege zur Wiedervereinigung standen sich von Anfang an zwei gegensätzliche Positionen gegenüber: Der mehrheitlich konservative Flügel der westdeutschen Staatsrechtslehrer plädierte für den Beitritt nach Art. 23 GG als dem einfacheren Weg, vgl. J. Isensee, Wenn im Streit über den Weg das Ziel verlorengeht, FAZ v. 12. 4. 1990, S. 14; ders., Abstimmen, ohne zu entscheiden? Die Zeit v. 8. 6. 1990, S. 10; ders., Staatseinheit und Verfassungskontinuität, VVDStRL H. 49 (1990), Deutschlands aktuelle Verfassungslage, S. 39 ff., LS 8 ff., S. 66; ders., Verfassungsrechtliche Wege zur deutschen Einheit, KritV 1990, S. 123 ff.; ders., Selbstpreisgabe des Grundgesetzes? FAZ v. 28. 8. 1990, S. 10; P. Lerche, Beitritt der DDR und dazu ein Volksentscheid? FAZ v. 27. 4. 1990, S. 10; R. Scholz im Spiegelgespräch »Ist das Volk untergegangen? mit U. K. Preuß, W. Ullmann, Der Spiegel v. 21. 5. 1990, Nr. 21, S. 45; Ch. Starck, Deutschland auf dem Wege zur staatlichen Einheit, JZ 1990, S. 349 ff., 353; Ch. Tomuschat, Wege zur deutschen Einheit, VVDStRL H. 49 (1990), S. 70 ff., LS 22 ff. u. 32 ff., S. 99 f. Ch. Degenhart, Verfassungsfragen der deutschen Einheit, DVBl. 1990, S. 973 ff. Demgegenüber hielten folgende Autoren den Weg gemäß Art. 146 GG im Interesse der demokratischen Legitimation des Eingangsprozesses für unerlässlich oder zumindest für wünschenswert: E. W. Böckenförde, D. Grimm, Nachdenken über Deutschland, Der Spiegel v. 5. 3. 1990, S. 72 ff., 75; G. Frankenberg, Die Rechnung soll ohne das Volk gemacht werden, FR v. 3. 4. 1990, S. 6; U. K. Preuß, Grundgesetz-Chaunismus oder ..., taz v. 3. 3. 1990, S. 2; E. Benda, »Königsweg« oder »Holzweg«, Spiegelgespräch, Der Spiegel v. 30. 4. 1990; ders., Das letzte Wort dem Volke, Die Zeit v. 14. 9. 1990, S. 13; E. G. Mahrenholz, Das Volk muß »Ja« sagen können – Jede Verfassung braucht die ausdrückliche Zustimmung der Staatsbürger, Die Zeit v. 8. 6. 1990, S. 10; H. Simon, »Vom deutschen Volk in freier Selbstbestimmung ...«, Die Zeit v. 13. 7. 1990, S. 8; U. Storost, Das Ende der Übergangszeit, in: Der Staat 1990, S. 321 ff.; B. Jeand'Heur, Weitergeltung des Grundgesetzes oder Verabschiedung einer neuen Verfassung in einem vereinigten Deutschland? DÖV 1990, S. 873 ff., bes. 876 ff.; W. Ullmann, Sind wir ein Volk? taz v. 25. 9. 1990. Eine vermittelnde Position hielt

Art. 23 GG, von dem übrigens auch das Bundesverfassungsgericht im Grundvertragsurteil als selbstverständlich ausging¹⁶, hielt sich zwar formell im Rahmen des Grundgesetzes, steht aber nichtsdestotrotz quer zu dem vom Grundgesetz für den Fall der Wiedervereinigung ursprünglich intendierten Konzept. Zum einen ist Art. 23 GG nämlich von seiner Regelungslogik her mit dem Saarbeitritt im Jahre 1957 verbracht, weil die DDR entgegen der vom Bundesverfassungsgericht¹⁷ und der h. M. vertretenen Kontinuitätslehre¹⁸ im völker- und staatsrechtlichen Sinn kein Teil Deutschlands (im Sinne des fortbestehenden Deutschen Reiches) ist. Zum anderen hätte die herausragende Bedeutung der Wiederherstellung des deutschen Nationalstaates durch die Vereinigung der beiden deutschen Staaten es verlangt, diesen historischen Vorgang entsprechend den Gepflogenheiten westlicher Verfassungstradition durch ein Plebiszit zu legitimieren. Allein der gemeinschaftliche Akt der Schaffung einer gesamtdeutschen Verfassung gemäß Art. 146 GG wäre der politischen Bedeutung der Bildung des neuen deutschen Staatswesens angemessen gewesen. Insbesondere sprach aus der Perspektive des sich als Provisorium verstehenden Grundgesetzes, das gerade nicht »als deutsche Verfassung im vollen Sinn des Wortes«¹⁹ angelegt war, alles für diesen Weg. Auch das Bundesverfassungsgericht hatte ihn in seiner früheren Rechtsprechung (im KPD-Verbotsurteil) für selbstverständlich gehalten, wenn es feststellte, »daß erst diese Verfassung als die endgültige Entscheidung des deutschen Volkes über seine staatliche Zukunft angesehen wird.«²⁰ Das aus der Präambel abgeleitete und jahrelang immer wieder bemühte »Wiedervereinigungsgebot des Grundgesetzes« hätte wortgerecht erfüllt werden können, indem »das gesamte Deutsche Volk ... in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschlands« vollendet. Der in der Schlußbestimmung durch die zeitliche Befristung thematisierte transitorische Charakter des Grundgesetzes hätte durch den zukunftsweisenden Akt einer Verfassung für die Republik Deutschland beendet werden müssen. Das Mißtrauen der Regierenden gegenüber dem Souverän, das in der Gesamtkonstruktion des Grundgesetzes seinen konstitutionellen Niederschlag gefunden hat, indem durch strikte Anwendung des Repräsentativsystems die Souveränität des Volkes gebrochen wird, bestimmte einmal mehr das Verhalten der politisch Verantwortlichen in einer Schicksalsfrage der Nation. Das

die Kombination von Art. 23 GG und Art. 146 GG (Stufenmodell) für möglich und erwagenswert: so vor allem J. Seifert, Ein bloßer Beitritt wird der DDR nicht gerecht, FR v. 20. 3. 1990, S. 16; ders., Erzwingt die DDR-SPD Verfassungsdebatte? taz v. 24. 4. 1990, S. 4; P. Häberle, Verfassungspolitik für die Freiheit und Einheit Deutschlands, JZ 1990, S. 358 ff.; J. A. Frowein, Rechtliche Probleme der Einigung Deutschlands, Europa-Archiv 1990, S. 233 ff.; ders., Die Verfassungslage Deutschlands im Rahmen des Völkerrechts, VVDStRL H. 49 (1990), S. 7 ff., LS 2, S. 34 f.; D. Grimm, Das Grundgesetz – eine Verfassung für das geeinte Deutschland? KritV 1990, S. 148 ff. – H. Ridder, Art. 146 GG. Wird der Meridian der westdeutschen »Linken« zum Strang von Revolution und Demokratie in »Deutschland«? Blätter für deutsche und internationale Politik 1990, S. 970 ff., wirft der »146er Fraktion der Aukeldebate« ebenso wie der »23er Fraktion« vor, zu versuchen, »die DDR »heimzuholen« aus deren imaginärer »Sezession« vom allein durch die BRD repräsentierten und »fortgesetzten deutschen Gesamtstaat«. – Der Deutsche Bundesrat und die Deutsche Gesellschaft für Gesetzgebung haben am 8. 5. 1990 in Bonn ein ganztägiges Symposium zum Thema »Gesetzgeberische Wege zur deutschen Einheit« veranstaltet, dessen Referate (u. a. des Justizministers der DDR Kurt Wünsche, »Der Beitrag der DDR zur deutschen Rechtseinheit« und von Bundesverfassungsrichter Hans H. Klein, »Zur Verfassungslage Deutschlands«) und Diskussionsbeiträge im Sonderheft der Zeitschrift für Gesetzgebung, 1990, veröffentlicht worden sind.

16 BVerfGE 36, S. 28; sowie Beschluß v. 18. 9. 1990 a. a. O.

17 Vgl. BVerfGE 36, S. 15 ff.; std. Rspr.

18 Vgl. hierzu Sterzel a. a. O.

19 So der Berichterstatter des Hauptausschusses Schmid in der zweiten Lesung im Plenum des Parlamentarischen Rates v. 6. 5. 1948, hier zit. nach JÖR n. F. Bd. 1, S. 16; darn spiegelt sich der allgemeine Diskussionsstand der Verfassungsberatungen des Grundgesetzes wieder.

20 BVerfGE 5, S. 1 ff., 127.

Volk soll über die Jahrhundertentscheidung der Deutschen, über den im Zuge der wiedergewonnenen Souveränität notwendig gewordenen Gründungsakt des neugebildeten deutschen Nationalstaates nur indirekt, nämlich durch Ausübung des Wahlrechts in den für Dezember diesen Jahres vorgesehenen Wahlen zum ersten gesamtdeutschen Parlament befinden dürfen.

3. Der am 1. Juli 1990 in Kraft getretene *erste Staatsvertrag* organisierte im Vorgriff auf Art. 23 GG den Beitritt der DDR zum Geltungsbereich des Grundgesetzes. Er transferierte eine Art D-Mark-Konstitutionalismus in das Hoheitsgebiet der damit nur noch formal selbständigen DDR. Die für diesen Staat maßgeblichen politischen Grundentscheidungen wurden verwaltungstechnisch durch von der Bundesrepublik diktierte Vorgaben geregelt. Vom gleichberechtigten Umgang zweier souveräner Staaten konnte nach dem Volkskammerwahlen von März diesen Jahres keine Rede mehr sein. Der erste Staatsvertrag stellte die von der Bundesregierung oktroyierte Übergangsverfassung der DDR dar, die von der Volkskammer durch das Verfassungsgrundsatzgesetz v. 17. 6. 1990 ratifiziert worden ist. Die Bundesregierung begriff sich als Konkursverwalter des bankerotten staatssozialistischen Staats- und Gesellschaftssystems, und die DDR hatte den ihr als Staatsvertrag vorgelegten Sanierungsplan zu befolgen.

4. Der als *Einigungsvertrag* apostrophierte *2. Staatsvertrag* v. 31. 8. 1990, der nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts der verfassungsrechtlichen Verpflichtung zur Wiederherstellung der Einheit entspricht²¹, vollendet mit logischer Stringenz die Politik der staatsrechtlichen Eingliederung der DDR in das Hoheitsgebiet der Bundesrepublik. Es handelt sich um einen Staatliquidationsvertrag²².

Er beinhaltet zum einen *Grundgesetzänderungen*, die im Zuge der Vereinigung notwendig werden. Er regelt ferner die *Übertragung des Rechts der BRD* auf das Gebiet der DDR, die *Überleitung* von finanzwirksamen Gesetzen und Verordnungen und enthält eine Reihe von *Übergangsvorschriften*, die der besonderen wirtschaftlichen und politischen Lage der DDR gerecht werden sollen. Der Vertrag legt außerdem fest, daß mit dem 3. Oktober 144 Abgeordnete von der Volkskammer in den Bundestag zu entsenden sind.

Bezüglich der in Art. 4 ins Auge gefaßten beitragsbedingten *Änderungen des Grundgesetzes*, die geltendes Verfassungsrecht sind, nachdem der Bundestag und Bundesrat den *Einigungsvertrag* mit verfassungsändernder Zweidrittelmehrheit angenommen hat, ist bedeutsam: Die Änderung der Präambel soll verdeutlichen, daß mit dem Beitritt der DDR zur BRD die Vereinigung abgeschlossen ist. Es werden die alten und neuen Bundesländer aufgezählt. »Damit gilt dieses Grundgesetz für das gesamte deutsche Volk.« Art. 23 GG wird aufgehoben. Das Stimmenverhältnis im Bundesrat wird zugunsten der großen Flächenstaaten geändert. Ein neuer Art. 143 wird eingefügt, nach welchem im beigetretenen Teil Deutschlands zum einen übergangsweise von Bestimmungen des Grundgesetzes (bis Ende 1995) abgewichen werden kann, was z. B. für die in der ehemaligen DDR geltende Fristenregelung beim Schwangerschaftsabbruch bedeutsam ist. Zum anderen wird darin sichergestellt, daß in den Jahren 1945 bis 1949 vorgenommene Enteignungen nicht mehr rückgängig gemacht werden können.²³ Art. 146 GG wird durch die Formulierung ergänzt, daß das Grundgesetz »nach Vollendung der Einheit und Freiheit Deutschlands für das gesamte deutsche Volk gilt.« Ferner werden eine Reihe von Grundgesetzänderungen und -ergänzungen an das neuzubildende gesamtdeutsche Parlament verwiesen; sie betreffen die föderalistische Struktur und »Überlegungen zur Aufnahme von Staatszielbestimmungen in das Grundgesetz«. Mit diesen rechtlich unverbindlichen »Empfehlungen« der beiden Regierungen, die auch die »Frage der Anwendung des Artikel 146 Grundgesetz und in deren Rahmen einer Volksabstimmung« betreffen, soll sich das gesamtdeutsche Parlament binnen zwei Jahren befassen.

21 B. v. 18. 9. 1990, 2. 2. O.

22 U. K. Preuß, Der Liquidationsvertrag, taz v. 14. 9. 1990, S. 12.

23 Dagegen sollen Enteignungen nach 1949 grundsätzlich und wo immer möglich rückgängig gemacht werden.

In zwei Anlagen (I und II) wird systematisch und nach Sachgebieten geordnet bestimmt, wie die Rechtsangleichung im einzelnen ablaufen soll. Von grundlegender Bedeutung sind zwei in die Anlage II inkorporierte Gesetze, in denen unmittelbar Fragen des Eigentums, der Eigentumsentziehung, der Rückübertragung von Vermögenswerten und der Grundstücksnutzung für Investitionszwecke geregelt werden.

Da sich allerdings naturgemäß die vielfältigen Probleme der Verzahnung zweier gegensätzlicher Rechts- und Gesellschaftssysteme nur annähernd erfassen lassen, muß der gesamtdeutsche Gesetzgeber durch zusätzliche Überleitungsvorschriften den hoch komplizierten Anpassungsprozeß im einzelnen absichern.

III. Die Bedeutung der Verfassungsfrage in der BRD und der ehemaligen DDR

1. Die Verfassungsdiskussion in der BRD

Allen Bemühungen der Linken zum Trotz, eine gesamtdeutsche Verfassungsdiskussion im Zuge des Einigungsprozesses in Gang zu setzen²⁴, bleibt das Problembewußtsein bei der westdeutschen Bevölkerung hierfür und für die einschneidende Bedeutung des Vorgangs im Hinblick auf die sich aus der Verschmelzung zweier disparater Gesellschaftssysteme ergebenden Konsequenzen für die künftige Neuverteilung der gemeinschaftlichen Güter Geld und Arbeit auffallend gering.

Die mangelnde Resonanz auf die vom Grundgesetz in der Präambel und Art. 146 GG für den Fall der »Wiedervereinigung« angesprochene Verfassungsfrage in der Bevölkerung der Bundesrepublik deckt womöglich einen Mangel an Verfassungsbewußtsein auf, der für die weitgehend apolitisierte westdeutsche Gesellschaft seit der Wiederaufbauphase der Bundesrepublik kennzeichnend ist. Zumindest spielt in der vielzitierten politischen Kultur der Bundesrepublik die Verfassung im großen und ganzen keine größere Rolle als wichtige einfache Gesetze, wie allein die zum Teil umstandslose Veränderung des Grundgesetzes seit seinem Inkrafttreten durch Hinzufügen, Neufassung oder Streichung von über 300 Sätzen der Verfassung belegt. Den Kampf um Verfassungspositionen in den großen Verfassungsauseinandersetzungen der 50er (Wehrverfassung) und 60er Jahre (Notstandsverfassung) hat in erster Linie die demokratische Linke geführt. Daß die Verbindung der beiden deutschen Staaten bislang keine breite Verfassungsdiskussion in der Bundesrepublik ausgelöst hat, liegt nicht nur an der öffentlichen Wirksamkeit des Arguments, daß der Weg über Art. 23 GG der einfachere und praktikablere sein soll. Denn nicht nur von konservativer Seite, wie der FAZ²⁵, wird in jüngster Zeit die Besorgnis geäußert, daß es gefährlich sei, den gesicherten Besitzstand des Grundgesetzes zur Disposition einer verfassungsgebenden Versammlung oder eines Volksentscheides zu stellen, sondern auch von linker Seite wird von der »gefährlichen Lust an einer Grundgesetzänderung«²⁶ gewarnt, weil im hohen Maße zweifelhaft sei, ob es gelinge, eine fortschrittliche Verfassungsdebatte zu erzwingen.

²⁴ Zu den Bemühungen gehörte der von der Friedrich-Ebert-Stiftung v. 13.–15. 7. 1990 in Potsdam durchgeführte Kongreß »Eine neue Verfassung für Deutschland« sowie die Initiative des Kuratoriums für einen demokratisch verfaßten Bund Deutscher Länder, die am 16. 9. 1990 einen Kongreß in Weimar »Verfassung mit Volksentscheid« und einen Verfassungstag Anfang Dezember in Potsdam durchgeführt hat.

²⁵ Repräsentativ insofern die mit »Überflüssiger 146« überschriebene Leitglosse in der Ausgabe v. 6. 9. 1990, sowie der Leitartikel in der Ausgabe v. 24. 9. 1990 mit der aggressiven Unterstellung »Die Drohung des Artikels 146«.

²⁶ So der Untertitel zum Leitartikel von Götz Aly in der taz v. 10. 10. 1990 mit der Hauptüberschrift »Verfassungsreformismus – nein danke.«

In der damaligen DDR wurde die Verfassungsfrage vor dem revolutionären Umbruch erstmals in der Demonstration vom 4. 11. 1989 für die Artikel 27 und 28 der DDR-Verfassung, für Meinungs-, Presse- und Versammlungsfreiheit gestellt.²⁸ Nach dem Umbruch im November 1989 hat es dort mehrmals eine breite Verfassungsdiskussion und verschiedene Verfassungsänderungen gegeben, die ungeachtet der Umgestaltung der politischen Verhältnisse das grundsätzliche Festhalten an der alten DDR-Verfassung von 1974 zum Ausdruck brachten.²⁹ Mit der Streichung von Art. 1 der DDR-Verf. durch das erste »Gesetz zur Änderung der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik« v. 1. 12. 1989 wurde der verfassungsrechtlich verbriefte Führungsanspruch der SED eliminiert. Mit dem Gesetz zur Änderung und Ergänzung der Verfassung v. 12. Januar 1990 wurden die Artikel 12 und 14 in der Weise geändert, daß nunmehr eine Pluralisierung der Eigentumsordnung (bis hin zur zulässigen Gründung von Unternehmen mit ausländischer Beteiligung) ermöglicht wurde. Der Runde Tisch hat versucht, als Repräsentant der Mehrheit des Volkes und in seiner Eigenschaft als extrakonstitutionelles Verfassungsorgan die Rolle einer verfassungsberatenden Versammlung einzunehmen, fand aber mit dem von ihm vorgelegten Verfassungsentwurf³⁰ in der Bevölkerung und in der Volkskammer, wie dessen Behandlung in der nunmehr demokratisch legitimierten Volksvertretung zeigte, keine entsprechende Resonanz.³¹ Die Bevölkerung der DDR hatte mit den Wahlen zur Volkskammer im März implizit für eine rasche Integration der DDR in den Geltungsbereich des Grundgesetzes optiert, denn für sie stellte die Übernahme des politischen und gesellschaftlichen Systems der Bundesrepublik unzweifelhaft einen großen Fortschritt dar. Die Regierungskoalition der DDR zog daraus die Konsequenz und sprach sich gegen die Annahme einer Übergangsverfassung auf der Grundlage des Verfassungsentwurfes des Runden Tisches und für den Beitritt der DDR nach Art. 23 GG aus. Durch das »Gesetz zur Änderung und Ergänzung der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik (Verfassungsgrundsatzgesetz)« v. 17. Juni (!) 1990 nahm die Volkskammer eine weitgehende Angleichung an das Verfassungsrecht der Bundesrepublik vor und stellte so die Weichen für den 1. Staatsvertrag.³² Im »Verfassungsgesetz zur Bildung von Ländern in der Deutschen Demokratischen Republik – Länderereinführungsgesetz« v. 22. 7. 1990 wurde die territoriale Neugliederung des Staatsaufbaus der DDR festgelegt. Schließlich beschloß die Volkskammer am 23. 8. 1990 den Beitritt zur Bundesrepublik und nahm am 20. 9. 1990 den Einigungsvertrag gegen die Stimmen der PDS und eines Teils der Fraktion Bündnis 90 an.

Der nach vierzigjähriger Gleichschaltung und Unterdrückung mit der Wiedergewinnung republikanischer und demokratischer Identität verbundene Erfahrungsgewinn des revolutionären Umbruchs vom November '89 ließ sich nach dem völligen Einsturz des stalinistisch geprägten staatssozialistischen Modells nicht, wie von Teilen der bundesrepublikanischen Linken erhofft, in eine Verfassungsbewegung für eine Modernisierung des Grundgesetzes überleiten. Nicht zufällig haben sich die

²⁷ So der Titel des Aufsatzes von H. J. und R. Will, KritV 1990 (H. 2), S. 157 ff.

²⁸ Vgl. H. J. und R. Will, a. a. O., S. 160.

²⁹ So H. J. und R. Will, a. a. O., S. 160. Dagegen wurde auf westdeutscher Seite unter anderem von R. Scholz, a. a. O., die Verfassung der DDR durch die erfolgreiche Revolution für obsolet gehalten.

³⁰ Abgedruckt in KJ 1990 (H. 2), S. 226 ff.

³¹ Dieser Verfassungsentwurf ging übrigens in Art. 134 realistisch vom Beitritt der DDR zur BRD nach Art. 23 GG aus.

³² Diesem wurde dann durch Gesetz zum Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der DDR und der BRD v. 18. 5. 1990 (Verfassungsgesetz) zugestimmt.

anfänglichen Hoffnungen auf einen dritten Weg, der von einigen Oppositionsgruppen mit der Entwicklung in der DDR teilweise verknüpft worden ist, sehr schnell als illusorisch erwiesen.

IV. Möglichkeiten einer gesamtdeutschen Verfassung

1. Mit dem Beitritt der DDR gilt das Grundgesetz kraft Art. 23 S. 2 GG (a. F.) in den neuen ostdeutschen Ländern im vollen Umfang, sofern nicht Übergangsregelungen Anwendung finden. Art. 3 des Einigungsvertrages sowie Satz 3 der Präambel des Grundgesetzes und Art. 146 Hs. 1, beide in der beitriffsbedingten geänderten Fassung, betonen dies ausdrücklich.³³ Bloße Einzeländerungen des Grundgesetzes müssen demnach den Anforderungen des Art. 79 GG entsprechen. Über sie wird parlamentarisch entschieden, und es gilt das Erfordernis der verfassungsändernden Zweidrittelmehrheit in Bundestag und Bundesrat (Art. 79 Abs. 2 GG).

Andererseits besteht nach dem Beitritt der DDR gemäß Art. 23 GG der Verfassungsauftrag des Art. 146 GG weiterhin fort. In gewisser Weise wurde er sogar durch die in Konsequenz des Einigungsvertrages vorgenommene Änderung der Präambel und des Art. 146 GG bekräftigt. Denn daß die Deutschen in den neu hinzugekommenen Bundesländern ihre in Satz 1 der neu gefaßten Präambel angesprochene verfassungsgebende Gewalt in bezug auf das 1949 geschaffene Grundgesetz nicht haben wahrnehmen können, ist evident. Deshalb entspricht es dem Wortlaut und Normzweck des Art. 146 GG n. F., daß das deutsche Volk den transitorischen Charakter des Grundgesetzes durch Ausübung seines *pouvoir constituant* beendet. Dies schließt eine Volksabstimmung (Verfassungsreferendum) über eine neue Verfassung für das vereinigte Deutschland ein³⁴, weil es auch zu der in Art. 146 GG genannten »freien Entscheidung« des deutschen Volkes gehört, daß weder inhaltlich noch bezüglich des Verfahrens rechtliche Vorgaben von seiten des Grundgesetzes bestehen, sofern der Souverän seine verfassungsgebende Gewalt tatsächlich ausüben will.³⁵ Einer zusätzlichen Verfassungsänderung, mit der ein solches von Art. 79 Abs. 2 GG abweichendes Verfahren legitimiert werden müßte, bedarf es im übrigen schon deshalb nicht, weil die dem deutschen Volk in seiner

33 Eine dem Vertrag in der betreffenden Bundestagsdrucksache hinzugefügte anonyme »Denkschrift« unterstellt, daß »der Anspruch des Grundgesetzes, aus der verfassungsgebenden Gewalt des Deutschen Volkes hervorzugehen, ... sich damit erfüllt« hat. BT Drs. 11/7760, S. 355 ff., S. 358.

34 Ebenso U. K. Preuß, a. a. O. (Anm. 22), mit dem zutreffenden Hinweis, andernfalls würde Art. 146 GG in sein Gegenteil verkehrt; ferner J. Seifert, Klassenkampf von rechts oder Modernisierung des Grundgesetzes, Gewerkschaftliche Monatshefte, 1990 (H. 10). Für U. Storost, a. a. O., S. 322, ergibt sich aus Präambel und Art. 146 sowie der Gesamtanlage des Grundgesetzes ein zwingendes verfassungsrechtliches Gebot, die verfassungsgebende Gewalt des Deutschen Volkes erneut auszuüben. Übrigens auch die schärfsten Kritiker dieser Möglichkeit gehen von der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit eines Verfassungsreferendum ohne Bindung an Art. 79 Abs. 2 GG aus, vgl. J. Isensee, Die Selbstpreisgabe des Grundgesetzes, FAZ v. 28. 8. 1990, S. 10; M. Kriele, Eine Sprengladung unter das Fundament des Grundgesetzes, Die Welt v. 16. 8. 1990.

Bemerkenswerter Weise hat der Bundestag am 6. 2. 1952 (!) auf Antrag der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, FDP, DP (Bt Drs. 3067) einen Beschluß gefaßt (BT-Prot. S. 8053 ff., insbes. S. 8091 mit dem Ergebnis der namentlichen Abstimmung), mit dem einer Initiative der Bundesregierung zugestimmt wurde, den »Entwurf eines Gesetzes über die Grundsätze für die Freie Wahl einer Verfassungsgebenden Deutschen Nationalversammlung« (BT Drs. 3063) den Besatzungsmächten und den Vereinten Nationen zu übermitteln. Art. 4 dieses sogenannten Gesetzentwurfes hatte folgenden Wortlaut: »(1) Die Nationalversammlung beschließt die Verfassung. (2) Sie hat diejenige Gewalt, die erforderlich ist, um bis zum Inkrafttreten der gesamtdeutschen Verfassung die freiheitliche, rechtsstaatliche, demokratische und föderative Ordnung herbeizuführen und zu sichern.«

35 Ebenso D. Rauschnig, Deutschlands aktuelle Verfassungslage, DVBl 1990, S. 393 ff., 401 f.

Gesamtheit zugewachsene verfassungsgebende Gewalt vorverfassungsmäßige Gewalt, *pouvoir constituant originaire*, ist.³⁶ Art. 146 GG enthält so gesehen bezüglich des für erforderlich gehaltenen Akts der Verfassungsgebung als Folge der staatlichen Neugründung des vereinigten Deutschlands Selbstverständliches. Für die zu bildende verfassungsgebende Versammlung (Verfassungsrat oder Verfassungskonvent), die entsprechend dem grundgesetzlichen Verfassungsauftrag (Art. 146) in Verbindung mit der diesbezüglichen Option des Einigungsvertrages in einem angemessenen Zeitraum von zwei Jahren nach dem Beitritt der DDR auf der Grundlage des Grundgesetzes eine gesamtdeutsche Verfassung ausarbeiten sollte, reicht als Grundlage ein einfacher Parlamentsbeschluß aus.³⁷

2. Das Erfordernis der Volksabstimmung über eine Verfassung für das vereinigte Deutschland ergibt sich nicht nur aus dem Interesse an einer ausreichenden demokratischen Legitimationsbasis des neu geschaffenen Gesamtstaates³⁸, es folgt auch aus dem Interesse an der zukunftsfähigen Legitimationskraft der neuen Grundordnung. Dem verfassungspolitischen Stellenwert der staatsrechtlichen und völkerrechtlichen Neukonstituierung Deutschlands vermag allein ein Verfahren gerecht zu werden, das den Deutschen in ihrer Gesamtheit den öffentlichen Diskurs über die Ausgestaltung der Grundlagen ihres Gemeinwesens, seine Herrschafts- und Sozialordnung gestattet. Dem Verfassungsreferendum käme der Stellenwert eines nachholenden Gründungsaktes in bezug auf die als langwieriger Prozeß anzusehende Vereinigung der beiden deutschen Staaten zu. In dieser Perspektive kann die Verfassungsdebatte auch die Funktion übernehmen, den offenkundigen Bedeutungsverlust des Parlaments im Stadium der Anbahnung des Zusammenschlusses auszugleichen. Beläßt man es dagegen beim bloßen verwaltungstechnischen Vollzug der Wiedervereinigung auf der Grundlage von Regierungsabkommen, bei denen sich die Beteiligung des Parlaments insbesondere auch bezüglich der beitriffsbedingten Grundgesetzänderungen gem. Art. 4 des Einigungsvertrages auf die Form des Zustimmungsgesetzes nach Art. 59 Abs. 2 GG beschränkt³⁹, schneidet man der Bevölkerung der ehemaligen DDR, wie bereits 1949 der Bevölkerung der BRD, die urdemokratische Erfahrung der Verfassungsgebung ab. Umgekehrt würde mit einer Volksabstimmung über eine gesamtdeutsche Verfassung gegenüber der Völkergemeinschaft dokumentiert, daß Deutschland mit dem Vollzug der Vereinigung die selbstverständlichen Standards der demokratischen westlichen Verfassungstradition für sich gelten läßt. Zurecht stellt Häberle fest: »Der demokratische Verfassungsstaat von heute versteht sich und lebt von der verfassungsgebenden Gewalt des Volkes her.«⁴⁰ Trennt man dagegen die Vereinigungsfrage von der Verfassungsfrage, so reduziert man diesen historisch einmaligen Vorgang zur bloßen Angelegenheit der Exekutive. Die in solcher autoritärstaatlichen Vorgehensweise eingeschlossene politische Bevormundung in einer Frage von grundlegender nationaler Bedeutung blockiert die notwendige demokratische Loyalitätsbindung der Bürgerinnen und Bürger an ihre Verfassung. Der Sinn eines plebiszitären Verfassungsentscheides ist

³⁶ K. Stern, *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. I, 2. Aufl. 1984, S. 151; Ch. Starck, *Deutschland auf dem Wege zur staatlichen Einheit*, JZ 1990, S. 349 ff., 354. A.A. Ch. Tomuschat, a. a. O., S. 99 f., LS 27.

³⁷ In der SPD finden zunehmend Überlegungen der saarländischen Landesregierung Zustimmung, wonach die Bundesversammlung mit Zweidrittelmehrheit einen Verfassungsrat wählen soll und dieser wiederum mit Zweidrittelmehrheit Grundgesetzänderungen vorschlagen können soll, vgl. FAZ v. 25. 10. 1990, S. 2.
³⁸ Ebenso U. Storost, a. a. O., S. 323.

³⁹ Das Bundesverfassungsgericht hält dieses Verfahren in seinem Beschluß v. 18. 9. 1990, a. a. O., im Hinblick auf die verfassungsrechtliche Verpflichtung zur Wiederherstellung der Einheit für gerechtfertigt.

⁴⁰ P. Häberle, *Die verfassungsgebende Gewalt des Volkes im Verfassungsstaat*, AöR 1987, S. 54 ff., 55.

gerade darin zu sehen, daß das Volk sich mit seiner Verfassung identifizieren und sich auf diese Weise aneignen kann. Die Folgen mangelnder Loyalitätsbindung an die Verfassung, deren Bedeutung für die Rechtsordnung eines Staates gerade darin liegt, daß staatliches Handeln sich von Grund auf als gesellschaftlich legitimiert erweist⁴¹, zeigen sich erst dann, wenn die für selbstverständlich gehaltenen Prämissen der Zivilgesellschaft (Primat der Volksherrschaft und der Freiheit des Individuums) von den Herrschenden in Frage gestellt werden, die Verfassung also gegen einen eventuellen Verfassungsbruch seitens der Regierenden zu verteidigen ist.

V. Inhalte einer künftigen gesamtdeutschen Verfassung

In Anbetracht des gegenwärtig vorherrschenden Kräftegewichts zugunsten der konservativen Parteien, das auch die Mehrheitsverhältnisse in einem Verfassungskonvent bestimmen würde, läßt sich die Ablehnung der CDU/CSU, eine Volksabstimmung über die Verfassung eines geeinten Deutschlands zuzulassen, nur aus dem grundsätzlichen Vorbehalt ihrer politischen Führung gegenüber einer Institutionalisierung plebiszitärer Elemente im Verfassungsleben der Bundesrepublik erklären. Exekutivischem Herrschaftsverständnis ist ein tiefsitzendes Mißtrauen gegenüber dem Volkswillen eigen. Vordergründig wird darauf verwiesen, daß es weder rechtlich noch politisch eine Notwendigkeit für ein Verfassungsreferendum gebe und einzelne Verbesserungen des Grundgesetzes in dem vom Grundgesetz in Art. 79 vorgesehenen Verfahren verabschiedet werden könnten. Die SPD und Grünen haben dagegen von Anfang an eine Volksabstimmung aller Deutschen über eine gesamtdeutsche Verfassung mit dem Ziel eines »Umbaus des Grundgesetzes« (Däubler-Gmelin, SPD) favorisiert. Die FDP hat nach anfänglichen Bedenken inzwischen auch die Notwendigkeit einer Volksabstimmung erkannt, will diese freilich auf ein Ja oder Nein zum Grundgesetz beschränken, um die provisorische Verfassung als endgültige gesamtdeutsche Verfassung zu legitimieren. Die Ministerpräsidenten der Länder haben unmittelbar nach der Vereinigung Deutschlands im Oktober unter Federführung der Landesregierungen von Nordrhein-Westfalen und Bayern eine Kommission eingerichtet, um über die sich daraus für den Föderalismus und den Finanzausgleich ergebenden Konsequenzen zu beraten.

Was die Inhalte einer künftigen Verfassung Deutschlands anbelangt, so ergeben sich eine Reihe von Verfassungsdesideraten, wie sie der Runde Tisch in seinem Verfassungsentwurf beispielgebend formuliert hat. Eine Modernisierung des Bonner Grundgesetzes, die dessen freiheitliche, demokratische, rechtsstaatliche und sozialstaatliche Versprechen schärfer faßt und auch in ökologischer Hinsicht auf das Anspruchsniveau des verfassungspolitischen Problembewußtseins am Ende des 20. Jahrhunderts anhebt⁴², erscheint mindestens in folgenden Punkten notwendig⁴³:

⁴¹ Vgl. D. Grumm, Zukunft der Verfassung, in: Staatswissenschaften und Staatspraxis, H. 1, 1990, S. 5 ff.

⁴² Vgl. hierzu U. K. Preuß, Revolution, Fortschritt und Verfassung, 1990, S. 73 ff., besonders S. 86 ff.

⁴³ Die sogenannte Nohfeldener Erklärung, die auf einer deutschlandpolitischen Tagung der Ev. Akademie im Saarland am 23. 6. 1990 verfaßt wurde, enthält den Verfahrensvorschlag, zwischen der BRD und der DDR die Errichtung eines Gesamtdeutschen Verfassungsrates zu vereinbaren und im Grundgesetz zu verankern und forderte inhaltlich im wesentlichen folgende Verfassungsänderungen bzw. -ergänzungen: »1. Staatszielbestimmungen zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und zur Verantwortung für das friedliche Zusammenleben der Völker, 2. Konkretisierungen des Sozialstaatsgebotes durch soziale Rechte und einklagbare Ansprüche auf Arbeitsförderung, Wohnraumvorsorge sowie auf Chancen-

1. Das grundgesetzliche *Friedensgebot* (Präambel, Art. 24 und 26 GG) ist durch die ausdrückliche Anerkennung des in der KSZE-Schlußakte enthaltenen Grundsatzes der souveränen Gleichheit der Staaten sowie der Achtung aller der Souveränität innewohnenden Rechte zu präzisieren. Das Verbot der Herstellung, Aufstellung und Anwendung von Massenvernichtungswaffen erhält Verfassungsrang.
2. Die Aufnahme des *Schutzes der Natur* als eigenes von der Verfassung zu schützendes Rechtsgut ist geboten.
3. Die bislang auf Wahlen beschränkte unmittelbare Beteiligung des Souveräns an der staatlichen Willensbildung muß durch Einführung eines *Plebizits* erweitert werden.
4. Auf dem sozialen Feld der *Arbeit* bedarf es
 - eines *Schutzes der Arbeit* und der Verpflichtung des Staates zur Arbeitsförderung bzw. Vollbeschäftigung;
 - eines Verfassungsauftrages zur *Neuordnung des öffentlichen Dienstes* mit dem Ziel der Schaffung eines einheitlichen Dienstrechtes;
 - eines *Verbots der Aussperrung* zur Herstellung von Kampfparrität im Verhältnis von Kapital und Arbeit bei Arbeitskämpfen.
5. Die *Rechtstellung der Frauen* ist mindestens in zweierlei Hinsicht zu verbessern⁴⁴:
 - Durch den Rechtsanspruch auf Gleichstellung und die entsprechende Verpflichtung des Staates, bis zu einer tatsächlichen Herstellung gleicher Lebenschancen für Männer und Frauen in allen gesellschaftlichen Bereichen besondere Maßnahmen zur Förderung des benachteiligten Geschlechts zu ergreifen.
 - Durch die Anerkennung des Rechts auf Selbstbestimmung über ihr eigenes Leben und damit des Rechts, sich zwischen der Elternschaft und der Unterbrechung einer unerwünschten Schwangerschaft frei zu entscheiden.⁴⁵
6. Schließlich ist durch einen neuen Namen (*»Republik Deutschland«*) sowie einen ausdrücklichen Hinweis in der Präambel die Abkehr von der unlösbar mit dem Namen Deutschlands und des Deutschen Reiches verbundenen blutgetränkten Epoche bewußt zu machen.⁴⁶ Dadurch würde zugleich die Staatsneugründung durch die Vereinigung verdeutlicht und implizit das Ende des Deutschen Reiches erklärt.⁴⁷

In dem mit einer Verfassungsdebatte verbundenen öffentlichen Reflexionsprozeß ließe sich die nationalstaatlich vollzogene Reorganisation Deutschlands auf die Überzeugungskraft der in einer gesamtdeutschen Verfassung enthaltenen Freiheits-

gleichheit im Bildungswesen, 3. Gleichstellung von Frauen in allen Bereichen der Gesellschaft, 4. Rücknahme der verfassungsrechtlich abgeleiteten Pflicht zur Bestrafung des Schwangerschaftsabbruches, 5. Eine bundestaatliche Ordnung mit leistungsfähigen Ländern und Gemeinden, 5. Formen unmittelbarer Beteiligung des Volkes an der staatlichen Willensbildung, 7. Ein Verbot der Herstellung, Aufstellung und Anwendung von Massenvernichtungswaffen.»

- 44 Um ihren verfassungspolitischen Forderungen aus feministischer Sicht Nachdruck zu verleihen, organisierte sich die Initiative »Frauen für eine neue Verfassung«, die am 29.9.1990 in der Frankfurter Paulskirche einen Kongreß veranstaltete, vgl. taz v. 1.10.1990 und den Abdruck eines Redebeitrages von B. Laubach, Die Frau als Citoyenne, taz v. 15.10.1990. Bereits im August hatten DGB-Frauen und DDR Politikerinnen ein Manifest »Frauenrechte in die Verfassung« veröffentlicht, taz v. 21.8.1990. »Frauen in bester Verfassung« heißt eine Initiative der Humanistischen Union, vgl. dazu den von H. Hennig, S.v. Paczensky, R. Sadrozinski veröffentlichten Vorschlag für die Aufnahme von Frauenrechten in eine neue Verfassung, abgedruckt in: In freier Selbstbestimmung, hrsgg. v. Kuratorium für einen demokratisch verfaßten Bund Deutscher Länder in Zusammenarbeit mit der Heinrich-Böll-Stiftung, 1990, S. 54. In Westberlin konstituierte sich ein »Frauenpolitischer runder Tisch«, vgl. taz v. 25.9.1990.
- 45 So die Entschließung des Europäischen Parlaments zur freiwilligen Schwangerschaftsunterbrechung in der EG v. 12.3.1990, abgedruckt in EuGRZ 1990, S. 198. Vgl. auch die in die gleiche Richtung zielende Bestimmung von Art. 4 Abs. 3 des Verfassungsentwurfes des Runden Tisches.
- 46 Der Vorschlag des Vorsitzenden des Zentralrates der Juden in Deutschland, Heinz Galinski, in die Präambel den Satz aufzunehmen, daß der Wille der Deutschen, in Einheit und Frieden zu leben, sich verwirklicht, »im Bewußtsein der Kontinuität deutscher Geschichte und besonders eingedenk der zwischen 1933 und 1945 begangenen beispiellosen Gewalttaten des Nationalsozialismus und in der Achtung vor dessen Opfern, in der Verantwortung für eine demokratische Entwicklung und den Schutz der Menschenrechte«, fand bei den Beratungen zum Einigungsvertrag kein Gehör. Diese Initiative wurde von den Grünen im Antrag auf Änderung des Grundgesetzes v. 4.9.1990, BT-Drs. 11/7780 aufgegriffen.
- 47 Auch H. Steiger, Wir sind das Volk, FAZ v. 6.1.1990, Bilder und Zeiten, geht davon aus, daß die staats- und völkerrechtliche Theorie der Identität der Bundesrepublik mit dem Deutschen Reich auf die Einheit Deutschlands nicht übertragbar ist.

garantien gründen.⁴⁸ Ein dadurch in Gang gesetzter und mit dem Verfassungsinstitut des Plebiszits auf Dauer angelegter demokratischer Lernprozeß würde auf der Basis der vorgeschlagenen Erneuerung des Grundgesetzes die Perspektive auf eine andere Republik eröffnen⁴⁹, deren Ziel im Sinne der Präambel des Grundgesetzes die europäische Einigung und die Überwindung des anachronistischen, blutgetränkten Nationalstaatsprinzips ist.

⁴⁸ Vgl. R. Dahrendorf, *Die offene Gesellschaft und ihre Ängste*, Referat auf dem 25. Deutschen Soziologentag, FR v. 13. 10. 1990, S. 7 »Im Wortlaut«.

⁴⁹ Vgl. W. Hennis, *Die Chance einer ganz anderen Republik*, FAZ v. 10. 3. 1990, Bilder und Zeiten.