

*Identität des Christlichen* nicht zerrinnt. Gerade wenn heute so oft die Rede von der Verdunstung des Glaubens ist, kann darauf nicht verzichtet werden.

Das schließt nicht aus, daß sich die abendländische Theologie, auch die Dogmatik, heute der Kultur- und Zeitbedingtheit ihrer theologischen Sprache und Ausdrucksgestalten bewußt wird. Nur hat gerade die Dogmatik die bleibende Aufgabe aufzuzeigen, daß sich die in der Verkündigung zu vermittelnde christliche Botschaft nicht in der jeweiligen Sprache und Ausdrucksgestalt erschöpft. Daraus folgt, daß, auch wenn Sprache und Ausdrucksgestalt sich als überholt erweisen, das in ihnen Gemeinte keineswegs erledigt ist.

Zu der Unüberholbarkeit des Christlichen gehört die Tatsache, daß es sich in der Nennung seines Maßstabes auf eine Gestalt der Menschheitsgeschichte – Jesus von Nazaret – zurückverwiesen sieht. Deshalb steht das Christentum seither in seiner Theologie, wie *Johann Baptist Metz* es gegen den „Primat des ideengeleiteten Denkens“ formuliert hat, wesentlich unter dem Gesetz des „erinnerungsgeleiteten Denkens“. Damit bleibt das Christentum mit seiner Dogmatik unweigerlich auf einen für viele Menschen zunächst einmal „unverdaubaren Rest“ (vgl. *Hans Urs von Balthasar*) zurückgeworfen, den es nicht verschweigen kann, sondern zu bezeugen hat. Das muß auch in der christlichen Theologie der Religionen maßgebend bleiben. Sie darf schon deshalb nicht den eigenen Anspruch, *Theologie*, genauer: *christliche Theologie* zu sein, aus den Augen verlieren, weil sie eingeladen ist, aus dem eigenen christlichen Selbstverständnis heraus zur Begegnung der Religionen beizutragen.

Ein Letztes ist an dieser Stelle anzufügen: Die Erinnerung an den Anfang verbindet sich für die christliche Theologie mit dem Auftrag der Mystagogik. Im interreligiösen Verhältnis stellt sich entsprechend inzwischen die Frage nach der Gemeinsamkeit im Gebet und anderen Weisen der Gotteserfahrung. Das Friedensgebet von Assisi, zu dem Papst Johannes Paul II. Vertreter der Religionen eingeladen hatte, ist hier zu einem starken Impuls geworden. Die abrahamitischen Religionen verbindet bei allen Unterscheidungen der Glaube an den einen und einzigen Gott. Wo Menschen sich schweigend dem unsagbaren Geheimnis in innerer Offenheit des Herzens anvertrauen, entsteht ebenfalls ein Raum von Gemeinsamkeit und Verbundenheit. Daß Menschen sich selbst da verbunden fühlen, wo die einen sich zu Gott, der seinen Namen geoffenbart hat, bekennen und die anderen ihn nur als den Namenlosen anrufen, gehört zu den neuen Erfahrungen, die heute gemacht werden.

Überhaupt erschöpft sich die Bewährung des Glaubens nicht in argumentativer Schärfe, zumal die Gläubigen anderer Religionen ebenso wie viele Suchende häufig genug ihrerseits nach der Erfahrung Gottes und des Göttlichen rufen und dabei auch die christliche Theologie auffordern, Zeugnis von der Hoffnung abzulegen, woraus sie heute lebt. Auf jeden Fall ist das große Feld interreligiösen Austauschs, reflektiert in der Theologie der Religionen, in diese Richtung zu erweitern. Nur so wird der Beitrag der Religionen an den gesellschaftlichen Brennpunkten wahrhaftig religiös motiviert sein.

*Hans Waldenfels*

## Ein kleiner Wurf mit großen Details

### Zur laufenden Arbeit der gemeinsamen Verfassungskommission

*Seit einem Jahr berät die vom Bundestag und Bundesrat gebildete Verfassungskommission über Änderungen bzw. Ergänzungen des Grundgesetzes, die sich als Folge der deutschen Einheit nahelegen. David Seeber zieht eine Zwischenbilanz: Es wird eine ganze Reihe von Einzelrevisionen geben, aber keine grundlegende Verfassungsrevision. Vorrang hat die Bewahrung des bisher Bewährten.*

Ausgangspunkt war der Einigungsvertrag. Dieser „empfahl“ in Art. 5 den gesetzgebenden Körperschaften des vereinten Deutschlands, sich innerhalb von zwei Jahren mit den im Zusammenhang mit der deutschen Einigung aufgeworfenen Fragen zur Änderung oder Ergänzung des Grundgesetzes zu befassen, „insbesondere

- in bezug auf das Verhältnis zwischen Bund und Ländern . . .
- in bezug auf die Möglichkeit einer Neugliederung für den Raum Berlin/Brandenburg . . .

– mit den Überlegungen zur Aufnahme von Staatszielbestimmungen . . .

– sowie mit der Frage der Anwendung des Art. 146 des Grundgesetzes und in deren Rahmen einer Volksabstimmung.“

Der Einigungsvertrag ließ offen, wieweit die möglichen Änderungen und Ergänzungen zusätzlich zu denen, die durch den Einigungsvertrag unmittelbar notwendig geworden waren – Neufassung der Präambel, Streichung des (alten) Art. 23,

nach dem die Vereinigung vonstatten ging, Stimmverteilung auf die Bundesländer im Bundesrat, abgewandelter Art. 146 –, gehen sollten. Er setzte vom Hinweis auf Berlin/Brandenburg abgesehen nur ungefähre Schwerpunkte.

---

### Das Maß bestimmt die Zweidrittelmehrheit

---

Die Meinungen über *Ziel und Umfang einer Grundgesetzrevision* gingen von Anfang an auseinander. Der Bundespräsident hatte wohl nicht unrecht, als er damals feststellte, eine breite Diskussion über das Grundgesetz werde „von rechts gefürchtet und von links erhofft“. Man war sich uneinig nicht nur in der Frage, was geändert werden solle, sondern auch über den Nutzen einer breit in die Öffentlichkeit getragenen Diskussion.

Die Regierungskoalition in Bonn wollte zu keiner Zeit mehr als „Anpassungen“ und „Modernisierungen“ (*Rupert Scholz*). Anders die SPD. Man huldigte der Idee, nach der Vereinigung „unter Mitwirkung der neuen Bundesländer die endgültige Verfassung der Republik zu schaffen“ und entsprechend Art. 146 das Volk darüber abstimmen zu lassen, aber „umschreiben“ wollte auch die SPD das Grundgesetz nicht. Die Anhänger einer Totalrevision blieben von vornherein Außen-seiter. Eigenständige Entwürfe für eine neue Verfassung, der noch stark vom Geist der Revolution von 1989 geprägten Formen direkter Demokratie verpflichtete Entwurf des Runden Tisches und die von Bürgerrechtsgruppen, Bündnis 90 und Teilen der SPD und PDS getragene spätere gesamtdeutsche Variante, der sog. Paulskirchen-Entwurf, blieben Erscheinungen am Rande.

Bereits das durch den Einigungsvertrag gesetzte Limit von zwei Jahren ließ erkennen, daß an weit ausgreifenden Verfassungsdebatten nicht gedacht war, daß man von Einzelfragen abgesehen, z. B. solchen, die mit der europäischen Integration zusammenhängen, so etwas eher als lästig und nach dem Beitritt der neuen Länder nach Art. 23 angesichts der über 40jährigen Bewährung des Bonner Grundgesetzes als überflüssig empfand.

Aus dem von der SPD geforderten „Verfassungsrat“ wurde nichts. Die Revisionsarbeit lief eher zäh an. Die *gemeinsam von Bundestag und Bundesrat gebildete Verfassungskommission* trat erst im Januar 1992 zum erstenmal zusammen. Die aus insgesamt 64 Mitgliedern – 32 Vertreter des Bundestages, 32 Vertreter der Länder – bestehende Kommission hat noch bis zum 31. März 1993 Zeit, die möglichen Änderungsvorschläge zu formulieren und zu unterbreiten. Die erforderliche Zweidrittelmehrheit in der Kommission setzt die Maßstäbe. Das Ergebnis wird mehr sein als die 36. Änderung nach 35 voraus-gegangenen. Dazu ist die zu verhandelnde Materie verzweigt und umfangreich genug. Aber eine Um- oder auch nur Fort-schreibung des Grundgesetzes wird daraus nicht werden, und vermutlich wird es auch zu keinem *Volksentscheid* über die beschlossenen Veränderungen kommen. Die SPD hat ihrer-

seits bereits vorgebaut. Ein Volksentscheid gebe nur Sinn, wenn es zu „substantiellen Erneuerungen des Verfassungsrechts“ komme.

Ein großer Brocken, der zunächst von der Verfassungskommission des Bundesrates und dann von der Gemeinsamen Kommission bearbeitet wurde, ist allerdings bereits bewältigt und wurde am 2. Dezember 1992 im Zuge der Ratifizierung des Vertrages von Maastricht vom Bundestag verabschiedet und am 18. Dezember vom Bundesrat gebilligt. Gemeint ist die Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäische Gemeinschaft und die dabei erforderliche Mitwirkung der Länder. Es handelt sich um das wichtige Kapitel der Eingliederung Deutschlands in die europäischen Institutionen und die Art, wie dabei die bundesstaatliche Ordnung zum Tragen kommen soll.

---

### Ein erster großer Brocken: der neue Art. 23

---

Ein langer *neuer Art. 23* legt fest: die Mitwirkung der Bundesrepublik an der Schaffung einer europäischen Union; die Übertragung von Hoheitsrechten an die Europäische Union durch Gesetz mit Zustimmung des Bundesrates; den Schutz der bundesstaatlichen Ordnung bei der Übertragung von Hoheitsrechten (Bindung an Art. 79, Abs. 2 und 3: erforderliche Zweidrittelmehrheit bei der Übertragung von Hoheitsrechten von Bundestag und Bundesrat, Verbot der Aufhebung der bundesstaatlichen Ordnung); die Beteiligung des Bundesrates an der Willensbildung, „soweit er an einer entsprechenden innerstaatlichen Maßnahme mitzuwirken hätte oder soweit die Länder innerstaatlich zuständig wären“; die „maßgebliche“ Berücksichtigung der Länder, soweit im Zusammenhang mit der Europäischen Union ausschließliche Zuständigkeiten des Bundes betroffen, aber Interessen der Länder berührt werden; die Möglichkeit der Wahrnehmung von Rechten der Bundesrepublik Deutschland als Mitgliedstaat durch einen vom Bundesrat benannten Vertreter der Länder bei europäischen Regelungen, die nach der innerstaatlichen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland *ausschließlich* in die Gesetzgebungsbefugnis der Länder gehören.

Ergänzt wird die Materie des Art. 23 durch einen *Zusatz 1 a zu Art. 24*. Er gibt den Ländern die Möglichkeit, „mit Zustimmung der Bundesregierung Hoheitsrechte auf grenznachbarlicher Einrichtungen (zu) übertragen“. Dies ist eine für die Befugnisse der Länder insoweit wichtige „Neuerung“, als damit die Möglichkeit geschaffen wird, das Zusammenwachsen von grenzüberschreitenden Wirtschafts-, Verkehrs- und Lebensräumen regional zu ermöglichen.

Der neue Art. 23 war eine Zangengeburt. Man merkt dem Wortlaut noch an, wo die Schwierigkeiten lagen. Er ist bestimmt von einer doppelten Spannung. Er wird bezogen auf eine Europäische Union, die erst im Werden ist. Aussagen über sie lesen sich wie Vorbehaltsklauseln, wenn und wo beschrieben wird, welche Europäische Union man meint (eine

nach „demokratischen, rechtsstaatlichen und föderativen Grundsätzen“, eine, die in ihrem Aufbau dem Subsidiaritätsprinzip entspricht; eine, die einen dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland vergleichbaren Grundrechtsschutz gewährleistet).

Noch schwieriger war die *Verhältnisbestimmung von Bund und Ländern* bei der Übertragung von Hoheitsrechten an die Europäische Union. Hier standen parteiübergreifend „Zentralisten“ und „Föderalisten“ gegeneinander. Den Ländern wurde unterstellt, sie probten den Einstieg in die Außenpolitik und gefährdeten damit die außenpolitische Handlungsfähigkeit der Bundesrepublik. Zweimal wird im Wortlaut des Artikels die Wahrung der gesamtstaatlichen Verantwortung des Bundes angemahnt. Die Länder wollten auf jeden Fall vermieden wissen, daß in ihren ureigenen Angelegenheiten über sie hinweg entschieden werde, und formulierten ihre Mitwirkungsrechte extensiv. Sie wollten wenigstens für ihre durch die Europäische Union bedingten Kompetenzverluste durch verstärkte Mitbestimmungsrechte bei Hoheitsübertragungen entschädigt werden. Zentralisten sahen bereits die Einheit der Bundesrepublik gefährdet. Wenn die Länder außenpolitische Kompetenzen be-

anspruchten, begeben sich Deutschland auf den abschüssigen Weg vom Bundesstaat zum Staatenbund. Zur goldenen Brücke wurde die Einsicht, mit dem Entstehen der Europäischen Union werde der Bereich zwischenstaatlicher Vereinbarungen verlassen, es kristallisierte sich eine eigene europäische Stufe von Staatlichkeit heraus. Europapolitik werde durch Hoheitsübertragungen Teil der eigenen föderalen Staatlichkeit.

Im Ergebnis ist die Balance zwischen gesamtstaatlicher Verantwortung des Bundes und den Mitwirkungsrechten der Länder in einer für beide Seiten akzeptablen Weise gewahrt. Dennoch formulierte Bundesaußenminister *Klaus Kinkel* bei der Verabschiedung der Verfassungsänderungen im Deutschen Bundestag seine Zweifel, ob die Länder wirklich gut beraten gewesen seien, eine Beteiligung „über das gebotene Maß“ hinaus auszuhandeln. Er sah in der Praxis „schwierige Probleme“ auf sich zukommen und appellierte an die Länder, sie möchten verantwortungsbewußt dazu beitragen, daß Deutschland seine Rechte und Pflichten in der Europäischen Gemeinschaft erfüllt.

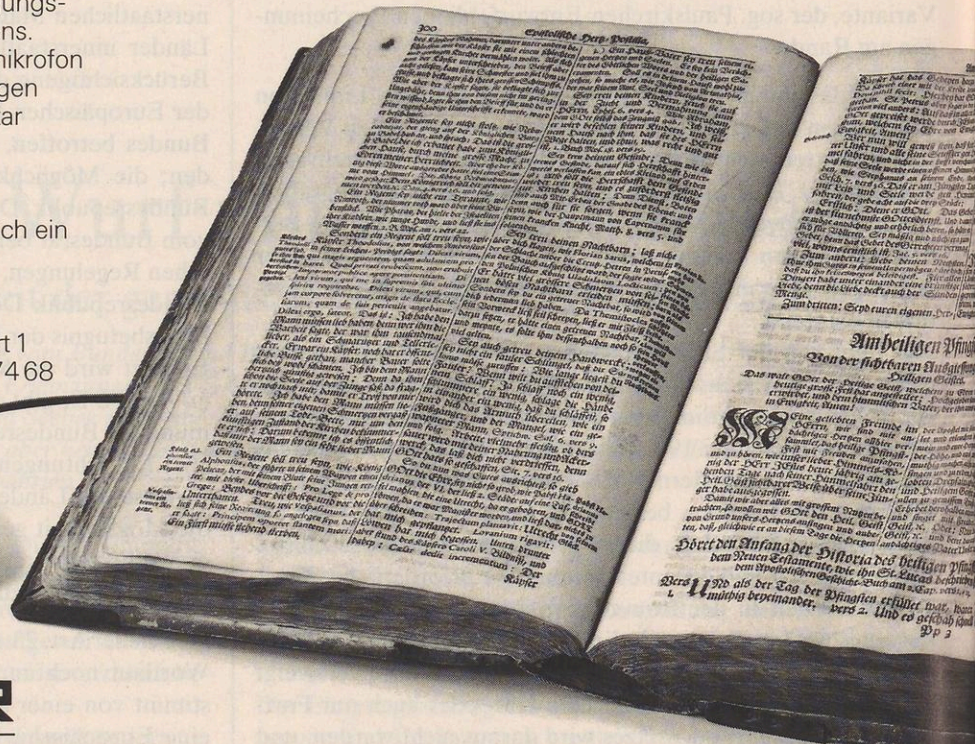
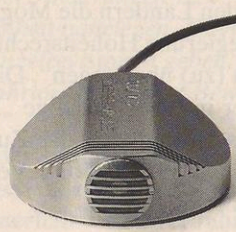
Außer dem neuen Art. 23 wurden im Zusammenhang mit

# Ein hochwertiges Mikrofon...

Die Voraussetzung für eine gute Übertragungsqualität ist die Wahl des richtigen Mikrofons. Unser neues Grenzflächen-Kondensatormikrofon CM 700 ist mit seinen kleinen Abmessungen (70 mm Ø und 21 mm Höhe) auf dem Altar kaum noch zu sehen.

Bitte fordern Sie unseren Katalog an. Wir beraten Sie gern – auf Wunsch ist auch ein kostenloser Probeeinbau möglich.

Strässer GmbH & Co KG  
Löwentorstraße 36-38 · D-7000 Stuttgart 1  
Telefon 0711/8145 21 · Telefax 0711/856 74 68



# STRÄSSER

ELEKTRO-AKUSTIK

dem Maastrichter Vertragswerk noch weitere Grundgesetzänderungen vorgenommen. Die beiden wichtigsten betreffen die Ergänzung des Art. 28, Abs. 1 (Einführung des aktiven und passiven Wahlrechts für EG-Ausländer) und des Art. 88 (Übertragung der Aufgaben und Befugnisse der Deutschen Bundesbank auf die im Zusammenhang mit der Wirtschafts- und Währungsunion zu schaffende Europäische Zentralbank).

Auch die *Umschreibung der Europäischen Zentralbank* („die unabhängig ist und dem vorrangigen Ziel der Sicherung der Preisstabilität verpflichtet“) liest sich wie eine Vorbehaltsklausel. Und die Ergänzung des Art. 28 ist – sieht man den zeitlichen Zusammenhang – nicht ohne eine gewisse Skurrilität. Erst vor zwei Jahren hatte das Bundesverfassungsgericht das kommunale Wahlrecht für Ausländer, nachdem es in Hamburg – für die Wahl zu den Bezirksversammlungen – und in Schleswig-Holstein – für die Kommunal- und Kreiswahlen – eingeführt worden war, für verfassungswidrig erklärt (vgl. HK, Dezember 1990, 549 f.); jetzt mußte für die EG-Ausländer die Verfassung geändert werden, um das deutsche Kommunalwahlrecht EG-verträglich zu machen.

#### Asyl und Einsatz „out of area“

Neben den auf die EG bezogenen Neuerungen sind noch eine Reihe anderer Verfassungsänderungen aus aktuellem Anlaß notwendig geworden oder werden diskutiert, von denen der größere Teil nicht unmittelbar oder gar nicht mit dem Auftrag des Art. 5 des Einigungsvertrags zusammenhängt.

Das herausragendste Beispiel außerhalb der Reihe ist der Art. 16, Abs. 2, Satz 2 GG: der *Asyl-Artikel*. Daß der Art. 16 geändert resp. ergänzt werden muß, war Parteienkonsens, bereits bevor sich die Spitzenvertreter von CDU/CSU, SPD und FDP auf ihrer zweiten Klausursitzung am Wochenende 5./6. Dezember 1992 auf einen gemeinsamen Vorschlag einigten, der das Grundrecht auf Asyl als individuelles Grundrecht bestehen läßt, aber dieses durch Verschärfung der Zugangsregelungen sehr strikt auslegt. Von der Gemeinsamen Verfassungskommission wurde dazu kein eigener Vorschlag vorgelegt. Die Verfassungskommission des Bundesrates, die ihre Arbeiten bereits im Mai 1992 abschloß, prüfte die Sachlage, hatte sich aber auf keinen Entwurf einigen können. Diskutiert wurde ein bayerischer Vorschlag in zwei Varianten (Institutsgarantie, Beibehaltung des individuellen Grundrechts auf Asyl bei Abweisung von Flüchtlingen aus Nichtverfolgerstaaten – in Einheit mit Art. 19, Abs. 4 [Verfahrensgarantie]).

Der jahrelange Streit zwischen den Parteien, der in der Bevölkerung den nachhaltigen Eindruck politischer Entscheidungsunfähigkeit hinterließ und wesentlich zur Enttäuschung und Radikalisierung der Wählerschaft beigetragen hat, hat eine Einigung auf die Grundsätze einer Verfassungsänderung erst einmal auf Parteebene notwendig gemacht. Das Asyl-Verfassungsrecht wird so der zweite Änderungsschub sein, der

außerhalb des Auftrags des Einigungsvertrags läuft. Wieweit die Gemeinsame Kommission ihrerseits sozusagen auf dem Wege der Amtshilfe sich dennoch mit dem Art. 16 zu befassen haben wird, ist derzeit offen.

Ein weiterer Punkt außerhalb der Reihe ist der *Einsatz der Bundeswehr außerhalb der bestehenden Bündnisverpflichtungen* („out of area“). Da bisher alle Bundesregierungen davon ausgegangen sind, daß solche Einsätze vom Grundgesetz (vgl. Art. 87 a) nicht gedeckt sind, wird eine entsprechende Grundgesetzänderung auf jeden Fall unausweichlich; es sei denn, die gegenwärtig von der SPD wegen des Einsatzes eines Kontrollschiffes der Bundesmarine in der Adria laufende Klage bringe eine in der politischen Wirkung einer Verfassungsänderung gleichkommende Klarstellung durch das Bundesverfassungsgericht. (Vgl. ds. Heft, 14)

Da die SPD auf ihrem letzten Parteitag sich trotz mancher Warnungen in den eigenen Reihen nur für die Möglichkeit der Entsendung von UN-Blauhelmen entschieden hat und die Teilnahme an Kampfeinsätzen unter dem Mandat der UN oder im Rahmen der WEU ausschließt, dürfte ohne hinreichende Klärung der Verfassungslage durch das Bundesverfassungsgericht eine Einigung, die der Bundesrepublik als souveränem Staat die volle internationale Handlungsfähigkeit zurückgibt und sie nicht mehr zwingt, bei UN-Einsätzen militärisch abseits zu stehen, schwierig werden. Daß für die Bundesrepublik über die völkerrechtliche Bindung hinaus der *Verzicht auf die ABC-Waffen* Verfassungsrang erhält, fordert die SPD.

Eine Einigung zeichnet sich indessen in einem anderen Punkt ab: Der Bundestag soll das Recht auf *Selbstauflösung* erhalten. Zwei Drittel der Abgeordneten müssen der Selbstauflösung zustimmen. Eine entsprechende Änderung des Art. 63, Abs. 4 ist nicht unumstritten. Es wird eingewandt, Selbstauflösung bedeute, die Sache Parteihändeln auszuliefern. Der Bundespräsident hat sich in seinem Interview-Buch mit zwei Mitarbeitern der „Zeit“ (vgl. HK, September 1992, 393) entschieden dafür ausgesprochen, die Auflösung des Bundestages in der Hand des Bundespräsidenten zu belassen. Aber die einschlägigen Erfahrungen 1982/83 haben nur allzu deutlich gezeigt, wie sehr die Auflösung durch den Bundespräsidenten nach einem „künstlichen“ Mißtrauensvotum gegen den Bundeskanzler durch die Fraktionen der eigenen Koalition zur Farce werden kann.

Eine der vor allem durch die deutsche Vereinigung notwendig gewordenen und zugleich schwierigen Neufassungen betrifft den *Länder-Finanzausgleich*. Man kann ausschließen, daß die geltenden Bestimmungen über den Länder-Finanzausgleich zum 1. Januar 1995 einfach auf die neuen Bundesländer ausgedehnt werden können. Die dann mit Sicherheit noch nicht behobene Finanzschwäche der neuen Bundesländer würde damit ganz überwiegend den alten Bundesländern aufgelastet. Die Diskussion darüber wird sich weit über das vom Einigungsvertrag vorgesehene Zeitlimit hinaus fortsetzen. Die Frage der Finanzverfassung von Bund und Ländern berührt

sehr wesentlich die Frage nach der Leistungsfähigkeit der Länder, damit die Frage nach einem starken, lebensfähigen Föderalismus nach der deutschen Einigung. Noch ist nicht klar, wie weit dieser Komplex der Gemeinsamen Kommission anheimgegeben oder zwischen Bund und Ländern auf anderen Ebenen verhandelt wird.

Neben den dargestellten Themenkreisen sind vor allem drei Bereiche in der Diskussion: die Normierung von Staatszielen, die Einführung von plebiszitären Elementen, Föderalismusfragen.

---

### Streit um die Staatsziele

---

Bei den Staatszielen hat die SPD relativ weitgehende Vorstellungen. Im wesentlichen sind es vier Sachverhalte: Die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlage (dazu zählen Sozialdemokraten auch den Tierschutz), der Schutz nationaler Minderheiten, die Verpflichtung auf Vollbeschäftigung, das Recht auf menschenwürdiges Wohnen.

Der Streit geht zunächst einmal um den *Sinn der Verankerung von Staatszielen* und erst in zweiter Linie um die Frage, welche Staatsziele normiert werden sollen. Die Unionsparteien verfahren insoweit pragmatisch, als sie die Aufnahme des Umweltschutzes in das Grundgesetz inzwischen eindeutig bejahen, sich auch nicht der Verankerung des Minderheitenschutzes versagen werden, aber von sozialen Staatszielen über die Sozialstaatsklausel im Art. 20, Abs. 1 hinaus nichts wissen wollen und am liebsten die ganze Staatszieldebatte vermeiden möchten.

Hinzu kommt, daß unter Staatsrechtlern die Normierung von Staatszielen vielfach als systemwidrig abgelehnt wird (so z. B. Bundesverfassungsrichter *Paul Kirchhof* auf einer Tagung der Katholischen Akademie in Bayern Ende September 1992). Der Streit wird sehr grundsätzlich geführt. Er erklärt sich nicht zuletzt aus recht *unterschiedlichen Auffassungen darüber, was eine Verfassung überhaupt enthalten soll*. Soll sie gewissermaßen nur Organisationsstatut des Staates sein oder gehört es auch zu einer Verfassung, daß in ihr niedergeschrieben ist, auf welche Ziele der Staat über die Sicherung der Grundrechte hinaus verpflichtet ist? Unter Staatsrechtlern herrscht ein gewisser Horror vor allzu schwammigen, juristisch nicht faßbaren Bestimmungen. Verfassung habe „Juristentext“ zu sein und kein Katechismus (*Josef Isensee* auf einem CDU-Verfassungskongreß im Mai 1992 in Bonn).

Unionspolitiker vermuten in den Staatszielen die Einführung von sozialen Grundrechten auf Schleichwegen, Überfrachtung der Verfassung mit bloßen Absichtserklärungen, die nichts anderes normieren können, als was durch die Sozialklausel ohnehin normiert ist, aber Ansprüchen an den sozialen Leistungsstaat mächtig Auftrieb geben. Die Sozialdemokraten bieten die Normierung von Staatszielen als eine begehbare Kompromißlinie an zwischen leeren Absichtser-

klärungen und der Fixierung von Anspruchsrechten. „Staatsziele sind mehr als allgemeine und deshalb ziemlich unverbindliche Programme. Und sie sind weniger als einklagbare Rechtsansprüche“ (*Hans-Jochen Vogel*, Obmann der SPD in der Gemeinsamen Verfassungskommission auf der bereits genannten Tagung in München). Gut begründen läßt sich beides. Bleiben wird es wohl beim *Umweltschutz*, über den man sich im Prinzip längst vor der Konstituierung der Kommission zwischen den Parteien einig war, und auf den Minderheitenschutz, der sich als solcher aber nicht auf die Einwanderungsminderheiten, sondern auf die Sprachminderheiten (Sorben, Dänen, Friesen) beziehen würde.

Noch heftiger umstritten ist die *Einführung plebiszitärer Elemente* (Volksinitiativen, Volksbegehren, Volksentscheid). Bei der SPD heißt das „unmittelbare Bürgerbeteiligung auch auf Bundesebene“. Die Sozialdemokraten sehen darin „ein Kernstück der Verfassungsreform“ (so Hans-Jochen Vogel in München). Keine Konterkarierung der repräsentativen Demokratie sollte die Volksbeteiligung an der Gesetzgebung sein, sondern eine Ergänzung, die helfen soll, die Kluft zwischen Bürger und politischen Entscheidungsinstanzen zu verringern. Die Union plädiert demgegenüber für das rein repräsentative System, verbindet mit Volksbegehren und Volksentscheid eher die Gefahr der Schädigung der politischen Stabilität und sieht darin auch eine Gefahr für die bundesstaatliche Ordnung. Sie tut sich aber schwer mit der Begründung, wieso in den meisten Bundesländern (inzwischen in 14 von 16) sein kann, was im Bund nicht sein darf.

Daß am Ende des Revisionsprozesses der Weg frei wird zu einer wie eng auch immer begrenzten „Volksgesetzgebung“, ist unwahrscheinlich. Dafür sind die Fronten zu klar. Bei den Gegnern jeder Gesetzgebungsbeteiligung der Bevölkerung gibt es nicht einmal die Überlegung der Zulassung eines sog. abrogativen Referendums, das nur eingeleitet werden kann, um ein verabschiedetes Gesetz zu Fall zu bringen, obwohl Italien z. B. damit durchaus auch positive Erfahrungen macht.

Etwas anders verlaufen die Fronten bei den *Föderalismusfragen*. Im Prinzip sind sich alle einig, daß die bundesstaatliche Ordnung der Stärkung bedarf, daß der Bund seine Gesetzgebungskompetenzen vor allem über die konkurrierende Gesetzgebung zu Lasten der Länder allzu sehr ausgedehnt hat – und dies nicht immer ganz ohne Hilfe auch des Bundesverfassungsgerichts – und daß das korrigiert werden muß. Aber in Bonn wird, wenn es um die konkrete vertikale Gewaltenteilung zwischen Bund und Ländern geht, anders gedacht als in den Ländern, und die Länder handeln ihrerseits in der Praxis selbst häufig wenig föderalismusfreundlich.

Mit dem neuen Art. 23 haben die Länder an Mitbestimmungsmöglichkeiten im Fall der europäischen Einigung Wesentliches erreicht. Retuschen bezüglich der Länder und der Kompetenzen des Bundesrates wird es auch bezogen auf den innerdeutschen Bereich geben. Eine institutionelle Stärkung der bundesstaatlichen Ordnung wird aber kaum über den Beteiligungsföderalismus erreicht. Notwendig wäre vielmehr eine

Entflechtung der Gesetzgebung, die Beschränkung des Bundes im wesentlichen auf Rahmengesetzgebung und in Spannung zur Verpflichtung auf Bundestreue die Zulassung von mehr Konkurrenzelementen im Verhältnis der Länder zueinander. Dies würde allerdings eine Länderneugliederung voraussetzen, an die, wie schon der Hinweis allein auf Berlin/Brandenburg im Art. 5 des Einigungsvertrages erkennen läßt, niemals wirklich gedacht war. Und auch heute stellt keine Partei die „gewachsenen Strukturen“ wirklich ernsthaft in Frage.

---

### Wenig „Eingriffe“ sind bei den Grundrechten zu erwarten

---

Wenig Eingriffe dürfte die Revision bei den Grundrechten bringen, sieht man einmal von der jetzt sich abzeichnenden Neuregelung beim Asylrecht ab. Es gibt mit Aussicht auf Erfolg den Vorschlag, das vom Bundesverfassungsgericht so umschriebene „Recht auf informationelle Selbstbestimmung“ aufzunehmen. Es gibt auch Bestrebungen, dem Recht auf Zugang zu den Unterlagen der Verwaltung (örtliche Umweltdaten!) Verfassungsrang zu geben. Es wird darauf verwiesen, daß beide Ziele bereits Eingang in Verfassungen aus den neuen Bundesländern gefunden haben (Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt). Das letzte Wort dürfte aber damit noch längst nicht gesprochen sein. Einem Verbot der Aussperrung (als Ergänzung von Artikel 9) wird selbst in der SPD keine Chance gegeben. Ergänzungen sind beabsichtigt beim *Diskriminierungsverbot* des Grundgesetzes (Art. 3, Abs. 3), das sich bisher zwar auf Religion, Rasse, Herkunft, aber nicht auf Behinderte bezieht.

Noch heiße Debatten dürfte es zu den *Frauen- und Familienthematen* geben (Art. 3, Abs. 2 und Art. 6). Bereits die Verfassungskommission des Bundesrates hat sich damit ausführlich befaßt. Nimmt man als Maßstab, was dort mit Zweidrittelmehrheit empfohlen wurde, eine Umstellung bei Art. 3, Abs. 2 („Frauen und Männer . . .“, nicht mehr „Männer und Frauen sind gleichberechtigt“), ein Grundsatzbeschluß zur Vermeidung von Männerbezeichnungen auch für Frauen, dann werden sich auch hierzu die tatsächlichen Veränderungen in Grenzen halten.

Ausdrücklich abgelehnt wurde von der Bundesratskommission eine großen Teilen der SPD und den Grünen besonders am Herzen liegende Ergänzung des Diskriminierungsverbots des Art. 3, Abs. 3 durch „sexuelle Orientierung“ (Homosexuelle, Transsexuelle). Die Gemeinsame Kommission wird kaum wesentlich anderes beschließen. Ähnlich dürfte es beim Art. 6 gehen, es sei denn, die Befürworter eines dezidiert exklusiv formulierten Schutzes von Ehe und Familie, wie sie der geltende Art. 6 vorsieht, geraten durch den jüngsten Versuch einer rechtspragmatischen Umschreibung und entsprechenden Bewertung von nichtehelichen Lebensgemeinschaften durch das Bundesverfassungsgericht noch einmal in Begründungsnot.

Die Bundesratskommission hat sich auf den Vorschlag einer Ergänzung des Art. 6, Abs. 2 (Berücksichtigung der Kinderpflege und -erziehung) bei der sozialen Sicherung beschränkt. Auf einen neuen langen Art. 6, der zwar keine Gleichstellung von nichtehelichen Lebensgemeinschaften mit Ehen vorsah, aber ein Achtungsgebot von „auf Dauer angelegten Lebensgemeinschaften“ aussprach, konnte sich die Kommission nicht einigen.

Ein Gesamtfazit zur bisherigen Revisionsarbeit und zu deren voraussichtlichem Ergebnis läßt sich noch nicht ziehen. Mit Sicherheit läßt sich allerdings bereits jetzt sagen: Es wird am Ende eine Menge sein, was geprüft wurde; es wird eine ganze Reihe nicht einschneidender, aber gewichtiger *Einzelrevisionen* geben. Aber ein Gesamtkonzept für eine Verfassungsrevision kristallisiert sich nicht heraus. Es hat nicht einmal eine substantielle politische Diskussion darüber stattgefunden. Die Bewahrung des Bewährten hat absoluten Vorrang; unsichere Pfade werden nicht beschritten; wer Originelles sucht, wird es sehr viel reichhaltiger in den Verfassungen der neuen Bundesländer finden.

---

### Wird doch etwas versäumt?

---

Die obwaltende Vorsicht ist mehr als verständlich. Dennoch bleibt die Frage, ob damit für die gemeinsame Zukunft der Deutschen in einem neu sich formenden Gemeinwesen nicht etwas versäumt wird. Diese Frage muß aber nicht nur wegen der deutschen Vereinigung gestellt werden. Nach über 40 Jahren seit der Verabschiedung des Grundgesetzes hat sich im gesellschaftlichen Gefüge der Republik sehr vieles verändert. Die Grenzen einer vornehmlich auf Abwehrrechten gründenden liberalen Demokratie, die den *Grundrechten* keine *Grundpflichten* an die Seite stellt, wird erkennbar. Eine konzentrierte Debatte, die sich Zeit läßt, könnte nicht nur den inneren Einigungsprozeß Deutschlands auch konstitutionell besser kanalisieren, sondern ebenso den *Wertewandel*, der mit einer überscharfen Individualisierung der Lebenswelt einhergeht und dem im Sinne verschärfter Individualisierung selbst das Bundesverfassungsgericht gelegentlich „systemimmanent“ vorarbeitet (die „informationelle Selbstbestimmung“ ist ein Beispiel, bei der Auslegung des Art. 6 gibt es andere), gründlich aufarbeiten. Auch die vom Bundespräsidenten in dem eingangs genannten Interview angesprochene Überwucherung der Verfassungsorgane durch Inbesitznahme durch die Parteien bedürfte einer unvoreingenommeneren Prüfung, als es bisher der Fall war. Eine Präzisierung des Art. 21 könnte hilfreiche Hinweise auf eine Reform des Parteiengesetzes geben und der im Prinzip von niemandem bestrittenen, aber selten urgierten Rückverlagerung von Entscheidungsprozessen aus Partei- und Koalitionsgruppen in die Parlamente Auftrieb geben.

David Seeber