

Michael Kloepfer

**Verfassungsgebung
als Zukunftsbewältigung aus
Vergangenheitserfahrung**

Zur Verfassungsgebung im vereinten Deutschland

Antrittsvorlesung

25. November 1993

Humboldt-Universität zu Berlin
Juristische Fakultät

Herausgeberin:
Die Präsidentin der Humboldt-Universität zu Berlin
Prof. Dr. Marlis Dürkop

Copyright: Alle Rechte liegen beim Verfasser.

Redaktion:
Christine Gorek
Forschungsabteilung der Humboldt-Universität
Unter den Linden 6
10099 Berlin

Herstellung:
Linie DREI, Agentur für Satz und Grafik
Wühlischstr. 33
10245 Berlin

Heft 31

Redaktionsschluß:
25. 04. 1994

I. Vorbemerkung

1. Verfassung als historische Erfahrung

Die Verfassung ist historisch gewonnene Erfahrung. Das Werden zentraler normativer Wertvorstellungen angesichts erlittenen Unrechts - das macht den eigentlichen Tiefgang und die sinnstiftende und legitimierende Kraft des Verfassungsrechts aus. In einem doch weithin satten, befriedeten, freiheitlichen und doch nicht glücklichen Land ist immer wieder deutlich zu machen: Unsere Verfassung, insbesondere unsere Grundrechte sind mit Blut geschrieben. Wieviel Ungerechtigkeit, wieviel Unglück, wieviel Angst wurde durchlitten, wieviel Tyrannei mußte erduldet werden, wieviel Knochen wurden zerbrochen und wieviel Blut floß, damit sich politische Forderungen entgegensetzten, verdichteten und - schwer genug - schließlich durchsetzten. Der Kampf um die Freiheit der Religion, der in Deutschland ganze Gegenden entvölkerte und verwüstete, mag als ein besonders deutliches Zeichen dienen. Die Garantie der Menschenwürde baut auf vielfältige Erfahrungen der Unmenschlichkeit auf, das Diskriminierungsverbot verbietet, was in Deutschland an unerträglichen Diskriminierungen geschah. In einem weiteren Sinne waren die Mütter und Väter unserer Verfassung nicht nur die Mitglieder des Parlamentarischen Rats, nein, es war das deutsche Volk, es sind etwa auch die Leibeigenen früherer Zeiten, die ausgebeuteten Arbeiter des vorigen Jahrhunderts, auch die an religiöser Intoleranz Gestorbenen und gerade auch die Toten und Gemarterten der Konzentrationslager. Für künftige Verfassungsänderungen in Deutschland werden zu diesem Kreis auch die Drangsalieren und die aus politischen Gründen Getöteten der früheren DDR, insbesondere auch die Toten an der Mauer gehören.

In diesem Sinne ist jede Verfassung auch so etwas wie das kollektive Gedächtnis eines Volkes. In dem, was sie verhindern (oder

aber auch umgekehrt erhalten) will, registriert und verarbeitet die Verfassung die Geschichte einer Nation. Dabei ist die Verfassung nicht nur so etwas wie ein pathetisches Archiv von historischen Geschehen mit Rechtsverbindlichkeit, sondern gerade auch das Ergebnis eines meist leidvollen historischen Lernprozesses: Häufig (aber nicht nur) angesichts der Erfahrungen kollektiven Leid in der Vergangenheit bilden sich zentrale Wertvorstellungen eines Volkes heraus, die dann schließlich in seiner Verfassung Eingang finden.

Das führt zu der außerordentlich umstrittenen allgemeinen Frage, ob Organisationen - zu denen der Staat als politisches Großgefüge ja zählt - überhaupt "lernen" können¹ oder ob dies nur Angehörige solcher Organisationen können - wenn vielleicht auch in der Form des kollektiven Lernens. Darauf kann hier freilich nicht näher eingegangen werden. Wir nutzen indes im folgenden die Lernfähigkeit von Organisationen, also auch des Staates, als Arbeitshypothese und kommen zu der These, daß die Verfassung - wie überhaupt die Rechtsordnung - auch zu einem beträchtlichen Teil Lernergebnisse eines Staates bzw. eines Volkes zusammenfaßt und aufbewahrt. Wie jedes Lernen spielen dabei positive oder negative vorangegangene Erfahrungen eine ausschlaggebende Rolle. In diesem Sinne ist die Verfassung auch als kollektive Lernerfahrung, als Bewältigung der Zukunft aus Vergangenheitserfahrung zu verstehen.

2. Varianten der Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung

Unter den vielen möglichen Motiven für Verfassungsgestaltungen taucht immer wieder ein Phänomen auf: die bewußte und ausdrückliche Abkehr des Verfassungsgebers für die Zukunft von einer als verfehlt erkannten Vergangenheit. Vor allem nach Revolutionen und nach der militärischen Ablösung bisheriger Regime wird diese - mehr oder weniger - *kursumsteuernde* Variante der Verfassungsgebung typisch sein. In Fällen einer bloßen Verfassungsreform bei grundsätzlicher Beibehaltung des bisherigen politischen Systems wird die Vergangenheit dagegen häufiger posi-

tiver erlebt worden sein, weshalb insoweit dann an Strukturen und Lösungen der bisherigen Verfassung angeknüpft wird im Sinne einer *kurswahrenden* Verfassungsgebung. In der Realität wird es in der Regel zu Mischformen kommen. Die Verabschiedung einer neuen Verfassung ohne Systemablösung dürfte auf eine *kurskorrigierende* Variante hinauslaufen. Derartige Kurskorrekturen werden dann freilich die Frage aufkommen lassen, ob es überhaupt einer Verfassungsgebung bedarf oder ob nicht bloße Verfassungsänderungen ausreichen. Kleinschrittige, zeitlich gedehnte Verfassungsänderungen werden ohnehin auch mit den Mitteln bloßer Umdeutung der Verfassung bzw. mit dem stillen Verfassungswandel zu bewältigen sein. Die Position der Kurswahrung wird der einer Verfassungsneugebung ohnehin skeptisch gegenüberstehen und hierzu nur gelangen, wenn sie durch eher formale Gründe (Ablauf einer befristeten Verfassung oder Veränderung des Staatsterritoriums mit Staatsumgründungen oder -neugründungen) sich dazu genötigt sieht. In der Regel dürfte die eigentlich inhaltlich bewegende Kraft einer die Vergangenheit reflektierenden Verfassungsgebung aber stets die Abkehr von einer negativ erfahrenen Vergangenheit darstellen. Soweit die Kursumsteuerung, Kurskorrektur oder auch Kurswahrung durch eine Verfassungsgebung im Hinblick auf eine gelebte Vergangenheit erfolgt, kann dies insgesamt als Motiv "Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung" bezeichnet werden.

Der viel gebrauchte, wenn bisweilen auch verbrauchte Begriff der "Vergangenheitsbewältigung", der in den vergangenen Jahren eine Renaissance mit bisweilen unbefriedigenden Ergebnissen erlebt hat, gibt die hier behandelte Problematik nicht vollständig wieder. Zunächst erfaßt er nur die Kursumsteuerung oder Kurskorrektur. Während "Vergangenheitsbewältigung" vor allem aber ein primär retrospektiver Vorgang ist, soll hier der zugleich prospektive Aspekt betont werden. Welchen zukunftsgerichteten Auftrag gibt die Vergangenheit dem Verfassungsgeber? Die Verfassung will ja typischerweise die künftigen Entwicklungen steuern, allerdings auch aus geschichtlicher Erfahrung und häufig auch in bewußter Absetzung von der Vergangenheit.

II. Beispiele aus der Verfassungsgeschichte

Die umsteuernde Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung ließe sich an vielen Beispielen des Aus- und Inlandes verdeutlichen. Darauf kann hier nicht näher eingegangen werden. Nur soviel: Die US-amerikanische Verfassung und die nach Revolutionen entstandenen europäischen Verfassungen der Neuzeit sind markante Beispiele hierfür.

1. Paulskirchenverfassung

Die Paulskirchenverfassung ist einer Überprüfung der Bewährungserfahrung selbst nur bedingt zugänglich, weil sie nie als Verfassung wirksam wurde.² Sie scheiterte machtpolitisch, bevor sie als Verfassung scheitern oder bestehen konnte. Die europäischen Vorgänge, die zu den revolutionären Umwälzungen des Jahres 1848 geführt hatten, sind bekannt und können hier nicht vertieft werden.³

Hinsichtlich der unmittelbaren Verfassungsgebung⁴ sind einige markante Motivlinien zu erkennen. Grundlage der Beratung der Nationalversammlung war der sogenannte Siebzehnerentwurf⁵, der seinerseits auf einen Vorentwurf von *Fr. Chr. Dahlmann* und *W. Albrecht* zurückging.⁶ Dieser weithin als in seiner sprachlichen Klarheit gelobte⁷ Entwurf rezipierte in weiten Teilen europäisches Verfassungsgut in der Tradition einer konstitutionellen Monarchie.⁸

Neben dem ohne Zweifel dominanten Einfluß ausländischer Vorbilder ist zentrales Motiv der Verfassungsgebung der Wunsch nach nationaler Einheit in einem Staat. Der seit Jahrzehnten vordrängende nationale Idealismus hatte sich in der Revolution entladen - an der Uneinigkeit über Weg und Grad der Einheit⁹ sollte sie scheitern. Prägend für die Ausformulierung der Verfassung war letztlich aber auch häufig der politische Kompromiß der beteiligten politischen Kreise.¹⁰

Als ihre erste Aufgabe sah die Frankfurter Nationalversammlung die Einführung von Grundrechten des deutschen Volkes an.¹¹ In weiten Bereichen sind diese Grundrechte klar durch die Abkehr von der Monarchie alter Prägung gezeichnet. § 137 erklärte Standesunterschiede und Adel für aufgehoben, § 166 bestimmte das endgültige Ende jedes Untertänigkeits- oder Hörigkeitsverbandes. In allen ihren Kernbereichen: Ablösung der ständischen Gesellschaftsform, der Einführung des Nationalstaates und der bürgerlichen Freiheiten ist die Paulskirchenverfassung prägnanter als Versuch der kursumsteuernden Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung zu deuten. Angesichts des realen Scheiterns der Paulskirchenverfassung ist dies freilich beim Versuch geblieben.

Die große und bis heute reichende Bedeutung der Paulskirchenverfassung liegt aber in der ideellen Vorbildfunktion auf nachfolgende deutsche Verfassungen. Sowohl die Weimarer Reichsverfassung als auch das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland haben in weiten Teilen Inhalte und Formulierungen der Paulskirchenverfassung rezipiert.

2. Norddeutscher Bund / Deutsches Reich

Die deutsche Verfassungsgebung der Jahre nach 1866 läßt sich größtenteils nur schwer in die Kategorie Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung einordnen. Zu wenig scheinen der staatenvertragliche Ansatz und die ganz auf die (vor allem preußischen) Einigungsbemühungen abgestellten Strategien auf die Verfassungsgebung im heutigen Verfassungsstaat übertragbar.¹² Für die Deutschen, deren Denker so großes Gewicht auf die kulturellen Bestandteile der Nation legten, wurde die Nationbildung maßgeblich ein von oben kalkulierter Machtprozeß.¹³

Dabei gilt dies besonders für die Reichsverfassung von 1871, die lediglich eine "beitrittsbedingte" Überarbeitung der Bundesverfassung von 1867 darstellte.¹⁴ Weitere grundsätzliche Reformen sollten aus dem Einigungsprozeß ausdrücklich ferngehalten werden.¹⁵ Im Vordergrund der Verfassungsgebung auf dem Weg vom losen Staatenbund zum Deutschen Reich standen die Fragen des

Verhältnisses des Zentralstaates zu den deutschen Ländern und der Länder untereinander - insbesondere der Eingliederung der süddeutschen Länder.¹⁶

Auch hier ist aber das Motiv der Zukunftsbewältigung durch Vergangenheitserfahrung zu erkennen. Die beteiligten Staatsführungen wollten einerseits den demokratischen Aufbau der Paulskirchenverfassung nicht übernehmen. Andererseits war die erkannte Vergangenheitserfahrung auch die deutsche Kleinstaatelei, die durch Schaffung einer größeren staatlichen Einheit überwunden werden sollte.

So wurde erstmals für das gesamte Staatsgebiet das gemeinsame Indigenat¹⁷ (jew. Art. 3 Abs. 1 der Verfassungen) eingeführt. Der Angehörige eines jeden Bundesstaates war danach in jedem anderen Bundesstaat als Inländer zu behandeln.

Unter den nach 1871 erfolgenden Verfassungsänderungen des Deutschen Reiches sticht im Kaiserreich insbesondere die Einführung des allgemeinen und gleichen Wahlrechtes zum Reichstag hervor. Dies wurde später als weitsichtige Antwort *Bismarcks* auf die Kriegsbemühungen des deutschen Volkes gedeutet.¹⁸ Die Gewährung weiterer Freiheiten blieb aber im Gegensatz zu ursprünglichen Aussagen¹⁹ in der Verfassung aus.

Insgesamt kann das *Bismarck'sche* Reich zwar als gewaltiger Fortschritt auf dem Weg auch zur realen nationalen Einheit (wenn auch in kleindeutscher Version) verstanden werden. Andererseits handelt es sich aber insgesamt um eine Epoche der Stagnation in der Verfassungsevolution auf Reichsebene. Die noch zu Zeiten des 1. Weltkrieges diskutierten Reformen konnten nicht mehr realisiert werden. Die Verfassungsentwicklung in den Staaten verlief inhomogen und kann hier nicht nachgezeichnet werden.

3. Weimarer Reichsverfassung

a) Entstehung und Ausgangspunkt

Der Zeitpunkt der Schaffung der Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919²⁰ stand ebenso wie der des Grundgesetzes in einer Periode des Umbruchs von einer Staatsform zu einer anderen und nach einem verlorenen Krieg.²¹ Sie bietet sich daher als Unter-

suchungsgegenstand zur Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung durch Verfassungsgebung besonders an.

Bevor sich der Blick aber der eigentlichen Reichsverfassung zuwendet, soll noch die Vorläuferregelung, welche die staatsrechtlichen Verhältnisse Deutschlands einstweilen regelte, betrachtet werden. Es erscheint naheliegend, daß gerade in einem Verfassungsgesetz wie dem "Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt" vom 10.2.1919²², das unter dem unmittelbaren Eindruck grundlegender revolutionärer Umwälzungen in der Nationalversammlung entstanden ist, die Abrechnung mit dem zuvorigen Zustand besonders deutlich ausfällt. Das Resultat bleibt indes bescheiden. Es handelte sich erkennbar um ein "typisches"²³ Kompromiß- und Notgesetz, welches in erster Linie den Zweck hatte, die provisorische Reichsgewalt staatsrechtlich zu fundieren und mit handlungsfähigen Organen auszustatten. Es enthielt keinerlei Vorschriften über die äußere und innere Staatsform, setzte aber in seinen Einzelbestimmungen den Bundesstaat, die Republik und die Demokratie voraus. Selbst der mit Gesetzeskraft und revolutionärem Pathos ausgestattete "Aufruf des Rates der Volksbeauftragten an das deutsche Volk vom 12.11.1918"²⁴ enthielt in seinen politischen Aussagen weitgehend Altbekanntes. Die Formulierung der Nr. 3 des Aufrufes "Eine Zensur findet nicht statt" enthält in der Sache gegenüber dem Gesetz über die Presse vom 7.5.1874 ("Reichspreßgesetz") nichts Neues.²⁵

Anders war die Situation bei der Weimarer Reichsverfassung selbst, bei deren Schaffung die verschiedensten Vorbilder (sowohl aus dem Ausland²⁶ als auch aus der deutschen Geschichte²⁷) ausgewertet werden konnten. Überraschend erscheint daher zunächst der offenbar hohe Grad von Kontinuität in Teilen des Verfassungstextes gegenüber der alten Reichsverfassung.²⁸ Eine Erklärung hierfür ergibt sich einerseits wohl aus der historischen Situation der Verfassungsgebung in der Nachkriegszeit (insbesondere in den ersten Monaten des Jahres 1919) und andererseits - wie so häufig - aus den Beweggründen und Zielen der an der Verfassungsgebung maßgeblich beteiligten Personen.

Der unmittelbare historische Kontext bot alles andere als das ruhige Umfeld, welches sich viele Beteiligte für ein Vorhaben wie die Schaffung einer völlig neuen Verfassung gewünscht haben

mögen.²⁹ Einige unabhängige Sozialdemokraten waren als Anhänger einer Räterepublik aus der Regierung ausgetreten. Im Januar und März 1919 erreichten die Unruhen ihren Höhepunkt mit Ausschreitungen in Berlin.³⁰ Die Regierung war nahe daran zu stürzen und die Räterepublik hatte kurzzeitig echte Chancen, sich zu etablieren.

Vordringlich erschien also nicht die Überwindung der Monarchie oder die Durchsetzung demokratischer Rechte das Gebot der Stunde zu sein. Die Revolution schien diese Ziele ohnehin erreicht zu haben. Dabei war die Abschaffung der Monarchie unmittelbar nach der Revolution noch eher unwahrscheinlich.³¹ In dem überlieferten Gespräch *Eberts* mit dem Reichskanzler *Prinz Max v. Baden* am 9.11.1918 verlangte *Ebert* nur den Thronverzicht des Kaisers und des Kronprinzen. Einer Aufrechterhaltung der Monarchie mit dem Kaiserrenkel stehe nichts im Wege.³² Ob in diesem Sinne die Ausrufung der Republik durch *Scheidemann* vom Balkon des Reichstages als bewußter Akt der Abkehr gelten kann, erscheint heute zweifelhaft. In der ersten Sitzung der Verfassungsgebenden Nationalversammlung³³ wurde das Vergangenheitsargument von *Ebert* aber gleichwohl vehement vorgetragen: In der Revolution habe sich das deutsche Volk gegen eine veraltete, zusammenbrechende Gewaltherrschaft erhoben. Mit den alten Königen und Fürsten von Gottes Gnaden sei es für immer vorbei.³⁴

Im späteren Verlauf der Beratungen zur Weimarer Verfassung dominierten andere, unmittelbare Ängste. Es drohte in den Augen vieler das (Wiederauf-)erstehen einer sozialistischen Republik nach den Zielen der radikalen Linken. Die Bedeutung des Art. 1 Abs. 1 WRV, "Das Deutsche Reich ist eine Republik" - Norm oder nur Begriffsbestimmung in Abgrenzung zur Monarchie -, blieb umstritten.³⁵ So trat das Aufarbeitungsargument, wenn es denn überhaupt eine mehr als rhetorische Rolle gespielt hatte, bei der Formulierung der Grundstrukturen des Staates weitgehend in den Hintergrund. Dies war umso erstaunlicher, als nach einer staatsform- und gesellschaftsverändernden Revolution, nach einer systembeendenden militärischen Niederlage, nach dem Verlust der Kolonien und der jahrzehntelang angestrebten Weltmachtrolle an sich der Gedanke der Kursumsteuerung in dieser Zeit zur dominierenden Leitidee hätte werden können.

Eine echte - und ausdrückliche - Abkehr fand freilich bei den Symbolen des Staates statt. Nach Art. 3 S. 1 WRV sind die Reichsfarben Schwarz-Rot-Gold. Diese Farben wurden auch zur Betonung der Abkehr vom preußischen Deutschland *Bismarck'scher* Prägung gewählt.³⁶ Zugleich sollte die Farbwahl auch den Österreich einschließenden Einigungswunsch, den Wiedervereinigungsgedanken à la Weimar, symbolisieren.³⁷

Die weiteren Ausformulierungen der Weimarer Verfassung sind geprägt vom Entwurf des damaligen Professors an der Handelsschule Berlin³⁸ *Hugo Preuß* (der sog. Entwurf 1³⁹) und vor allem durch vielfältige politische Kompromisse. Zur Abwehr der radikalen Kräfte hatten sich die Mehrheits-Sozialdemokraten mit dem Zentrum und den Demokraten zusammengeschlossen und sich über die wesentlichen Linien der Verfassung geeinigt.⁴⁰

b) Staatsorganisationsrecht

Der Befund relativ geringer Vergangenheitsorientiertheit setzt sich in weiten Teilen auch in den Detaillösungen, insbesondere im Staatsorganisationsrecht der Weimarer Reichsverfassung fort. Erkennbar ist hier der starke Einfluß der alten Reichsverfassung, aber auch der Paulskirchenverfassung auf die Weimarer Reichsverfassung.

Die Idee der nationalstaatlichen Einheit knüpft an frühere Verfassungen an, enthält aber zugleich den Versuch, sich dem Verlust von deutschen Gebieten nach dem verlorenen Krieg zu widersetzen. Ein Friedensvertrag war noch nicht geschlossen und der Konsens über ein großes, Österreich und Elsaß einschließendes Deutschland ging damals noch widerspruchslos durch alle Parteien.⁴¹

Der in der Weimarer Reichsverfassung (durch die Zuweisung der Kompetenz zur Regelung der Kernbereiche der Sozialordnung an das Reich und die Sozialbindung des Eigentums) verankerte Sozialstaat knüpfte an die Sozialreformen des Kaiserreiches⁴² an.

Besonders deutlich wurde das Aufarbeitungsmotiv aber bei der Implementierung der Grundsätze des Völkerrechts und der Verankerung des Ziels des Völkerfriedens in der Präambel und Art. 4 WRV. Hiermit sollte der Abschied von imperialem Anspruch des Kaiserreiches markiert werden. Der hierin erkennbare Aufarbeitungsge-

danke wurde im zeitgenössischen Schrifttum aber gerade als unangemessen angesehen. *Anschütz* sah in der Anerkennung der allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts als deutsches Reichsrecht “grundloses wie würdeloses *pater peccavi*, indem die Vorschrift, daß das Völkerrecht fortan für das Reich ‘maßgebend’ sein solle, den Anschein erweckte, als habe man diese Maßgeblichkeit nicht anerkannt und wolle nun, die hinreichend bekannten Anklagen unserer damaligen Feinde zugestehend, Reue und Besserung geloben”,⁴³

Nach Art. 25 Abs. 1 WRV durfte der Reichspräsident den Reichstag nur einmal aus dem gleichen Anlaß auflösen.⁴⁴ Diese Beschränkung war in die Weimarer Reichsverfassung aufgenommen worden, um eine Wiederholung der Vorgänge der preußischen Konfliktszeit (1862 - 1866) zu verhindern.⁴⁵ Seinerzeit hatte die Regierung die parlamentarische Opposition dreimal durch Auflösung, viermal durch “Schließung” des Abgeordnetenhauses beseitigt. Da das Instrument der “Schließung” in der WRV nicht mehr vorgesehen war, wurde die Auflösung als besonders gefährlich für das parlamentarische Wirken angesehen. Dabei sollte die Klausel “nur einmal aus dem gleichen Anlaß” die wiederholte Auflösung innerhalb desselben fortdauernden Grundkonfliktes ausschließen.⁴⁶

Auch wenn die Verfassungswirklichkeit der Weimarer Republik den Sinn dieser Vorschrift weitgehend paralyisierte,⁴⁷ bietet das Auflösungsrecht doch ein anschauliches Beispiel für die Verfassungsgebung als bewußte Abkehr von erkannten Mißständen früherer Zeiten.

c) Grundrechte

Eine wirkliche Neuerung gegenüber dem *Bismarck*’schen Reich könnte vor allem in der Existenz eines Grundrechtskataloges in der WRV gesehen werden. Die Verfassungen von 1867 und 1871 enthielten keine Grundrechte. Auch der Entwurf von *Hugo Preuß* für die Weimarer Reichsverfassung enthielt noch keinen Grundrechtskatalog.

Allerdings waren die Grundrechte der WRV im wesentlichen keine echte Neuerung im System des damals geltenden deutschen Rechts. Zum größten Teil waren sie der Sache nach in der Reichs-

gesetzgebung oder im jeweiligen Landesverfassungsrecht bereits vorhanden.⁴⁸ Teilweise wurden die Formulierungen aus dem Landesverfassungsrecht (z. B. die Gleichheitsgarantie aus Art. 4 der PreußVerf) direkt in die Weimarer Reichsverfassung hineingeschrieben.

Dort wo sich mit dem zweiten Hauptteil der WRV über Grundrechte und Grundpflichten tatsächliche Neuerungen gegenüber der Vergangenheit fanden, sind diese in ihrem überwiegenden Teil erkennbar auf einen politischen Kompromiß - und hier maßgeblich auf den Einfluß der Sozialdemokraten⁴⁹ - zurückzuführen. Dies gilt etwa für die Sozialisierung (Art. 156 WRV) oder das Recht auf Arbeit (Art. 163 WRV). Zentrumseinfluß und die "bewußte und gewollte Ablehnung gewisser kommunistischer Lehren"⁵⁰ hat sich dagegen etwa in der Schutznorm für Ehe und Familie des Art. 119 WRV niedergeschlagen.

Als Fazit ist für die Weimarer Reichsverfassung festzustellen, daß das Motiv einer kursumsteuernden Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung zwar erkennbar, aber selten wirklich dominierend war. Im Vordergrund stand der grundsätzliche bürgerlich-liberale Konsens gegenüber den politischen Extremen und besonders die Übernahme von Vorbildern aus Frankfurt und den Ländern des alten Reiches. Erst bei der Diskussion um eine Umgestaltung der Weimarer Verfassung gegen Ende der Weimarer Republik trat das Motiv der kursumsteuernden Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung bestimmt hervor. Insbesondere mit der Diskussion um die Reichsreform und um einen unabänderlichen Kernbestand der Verfassung sollte die Zukunftsbewältigung aus der Erfahrung der mangelhaften Leistungsfähigkeit der Verfassung in Angriff genommen werden. Weimar konnte dies indessen nicht mehr leisten.

4. Verfassungsrecht des Dritten Reiches

Das sogenannte Dritte Reich war nach seinem Selbstverständnis extrem vom Abkehrgedanken von der Vergangenheit geprägt, d. h. von der Weimarer Republik, die als "Systemzeit" verächtlich gemacht wurde. Euphorisch wurde - gerade auch von manchen Professoren -

die “Überwindung” des bürgerlichen Rechtsstaates gefeiert. Die als unnatürlich empfundene horizontale und vertikale “Zersplitterung” der Staatsgewalt wurde deshalb beseitigt. Liberalismus, Parlamentarismus, Föderalismus, Gewaltenteilung oder gar der Interessengegensätze voraussetzende Pluralismus wurden aufgehoben und “kraft des revolutionären Umbruchs” durch die “deutsche” Staatsidee der Einheit von Volk, Staat und Partei ersetzt.⁵¹ An die Stelle der liberalistischen Doktrin von der Unterscheidung von Staat und Gesellschaft oder der *Rousseau*’schen Idee des *contrat social* sollte die nationalsozialistische Lehre von Führung und Gefolgschaft treten. Das Volk sollte sich nicht mehr aus den vielen Einzelmenschen zusammensetzen, die ihre Rechte gegenüber dem Staat geltend machten. Es sei auch nicht mehr das Parteivolk der Weimarer Zeit, sondern das Volk sei wieder Gemeinschaft geworden.⁵²

Zu der nationalsozialistischen Verfassungsurkunde des Dritten Reiches kam es nicht mehr. Sie sollte nach dem Willen *Hitlers* die Entwicklung des nationalsozialistischen Staates abschließen und krönen.⁵³ Das Verfassungsrecht ergab sich nach der damals herrschenden Lehre in seinem Kern nicht mehr aus der grundsätzlich fortgeltenden Weimarer Reichsverfassung,⁵⁴ sondern aus Rechtsquellen wie dem Programm der NSDAP, Reden und Erlassen des Führers und Parteitagsbeschlüssen. Eine Reihe von Gesetzen, wie das Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich vom 24.3.1933 (“Ermächtigungsgesetz”), das Gesetz über die Einheit von Partei und Staat vom 1.12.1933 oder die Nürnberger Gesetze vom 15.9.1935 wurden dabei als “verfassungsprägende” nationalsozialistische Grundgesetze angesehen. Insbesondere das “Ermächtigungsgesetz” hatte Züge einer Surrogatsverfassung des “Dritten Reiches”.

Der nationalsozialistische Umbruch wurde mit dem demonstrativen Wechsel der Symbole begonnen. Bereits mit dem Flaggenerlaß vom 12.3.1933 führte Hitler die Hakenkreuzflagge anstatt des zweimal bürgerlich-demokratisch geführten Schwarz-Rot-Gold ein.⁵⁵ Ebenso zielstrebig und mit kompromißloser Entschlossenheit wurde der Umbau der (verfassungs-)rechtlichen Grundlagen des Staatswesens vorgenommen. Fast immer wurde dabei auf die Weimarer Erfahrungen rekurriert. Die Schwächung durch die Opposition habe Deutschland seinen Feinden ausgeliefert. Der Ver-

fall der Weimarer Republik sei maßgeblich durch das Eindringen des Judentums in die Staatsleitung gefördert worden.⁵⁶ Die schreckliche Reaktion der Vernichtung der jüdischen Mitbürger wurde so gedanklich vorbereitet und abgesichert.

Das Dritte Reich bietet uns so insgesamt das Beispiel für die Mißbrauchbarkeit des Gedankens der kursumsteuernden Zukunftsbewältigung durch Vergangenheitserfahrung. Die Abwendung von der Vergangenheit kann auch einmal in eine böhere Zukunft führen, wenn falsche Lehren aus der Vergangenheit gezogen werden.

III. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland

Die Entstehung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland fiel (wie die der Weimarer Reichsverfassung) in eine Zeit des Wechsels der Staatsform nach einem verlorenen Krieg, freilich mit ungleich schwereren und vernichtenderen Folgen und erheblichsten politischen, sozialen und demographischen Verschiebungen. Die traumatischen, damals noch weitgehend unverarbeiteten Erfahrungen mit dem Hitlerregime und seinen allseits noch sicht- und spürbaren Folgen legten es nahe, das Grundgesetz in prägnanter Weise als "Aufarbeitungsverfassung" auszugestalten. Die bewußte Zäsur als Zukunftsbewältigung durch Vergangenheitserfahrung scheint das - vielleicht auch durch die Besatzungsmächte mit inspirierte - Credo des Grundgesetzes mehr als bei jeder anderen deutschen Verfassung zuvor zu sein. Nie wieder Nationalsozialismus - oder genauer: nie wieder Voraussetzungen der Machtergreifung für den Nationalsozialismus prägt viele markante Bestimmungen des Grundgesetzes. Von einigen Unbelehrbaren abgesehen, war insoweit der Wille zur kursumsteuernden Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung damals allgemein.⁵⁷

1. Verfassungsbestimmungen der Vergangenheitsaufarbeitung

In der Tat ist die bundesrepublikanische Verfassung in vielen Punkten ganz eindeutig als Antwort auf das Unrecht des Naziregimes zu verstehen. Der lange in der Diskussion befindliche ursprüngliche Einleitungssatz der Entwürfe zur Präambel des Grundgesetzes lautete: "Nationalsozialistische Zwingherrschaft hat das deutsche Volk seiner Freiheit beraubt."⁵⁸ Auch wenn diese Vorschrift nicht in das Grundgesetz übernommen wurde, sind viele Wendungen des Grundgesetzes nur aus der bewußten Ab-

kehr von nationalsozialistischen Herrschaftsformen erklärbar. Umgekehrt hat *W. Weber* dem Grundgesetz bereits früh vorgeworfen, es sei weniger eine Abrechnung mit dem Nationalsozialismus als mit der Weimarer Republik.⁵⁹

Im folgenden seien die wichtigsten Beispiele der umsteuernden Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung des Grundgesetzes genannt. Sie beziehen sich (a) auf die internationale Stellung der Bundesrepublik Deutschland, (b) auf die Grundrechte, (c) auf das politische System und (d) auf die Staatsorganisation.

a) Internationale Stellung der Bundesrepublik Deutschland

Eine wesentliche - vielleicht auch von den Besatzungsmächten mitvermittelte - Lehre aus der Vergangenheit vor 1945 war für das Grundgesetz das Ziel einer Einbindung der Bundesrepublik Deutschland in die Völkerrechtsgemeinschaft, in ein kollektives Sicherheitssystem und in die Europäische Integration. Von herausragender Bedeutung war dabei die Integrationsermächtigung in Art. 24 GG.

Vor allem in den Vorschriften zur Kriegsverhütung in Art. 26 GG zeigt sich eine ausgeprägte Tendenz zur kursumsteuernden Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung: Nie wieder Nationalsozialismus - nie wieder Krieg. Der zweite Teil dieser Forderung der Nachkriegszeit findet in Art. 26 Abs. 1 GG einen unterschiedenen Ausdruck. Nach dieser Vorschrift sind Handlungen verfassungswidrig, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören und insbesondere der Vorbereitung eines Angriffskrieges dienen. Dies ist eine erkennbare historische Antwort auf die *Hitler'sche* Kriegspolitik. Die Vorschrift ist in der deutschen Verfassungsgeschichte ohne Vorbild.⁶⁰ Frühere Verfassungen enthielten lediglich formelle Vorschriften über Kriegserklärungen und Friedensschluß.⁶¹ Das Schrifttum sah in Art. 26 GG in erster Linie eine feierliche Bekundung des Friedenswillens des deutschen Volkes⁶², die insbesondere programmatisch-bekennnismäßigen Charakter habe.⁶³

b) Grundrechte

Die kursumsteuernde Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung zeigt sich besonders deutlich bei den Grundrechten. Die wichtigsten Beispiele müssen hier genügen.

aa) Menschenwürde

Die grauenhafte und massenhafte Mißachtung der Menschenwürde durch das Naziregime erfährt mit dem schlichten Satz des GG: “Die Menschenwürde ist unantastbar” gerade durch ihre Schlichtheit eine wirkungsvolle und glaubwürdige historische Antwort im Sinne einer prinzipiellen Abkehr von dieser Vergangenheit. Die Erklärung der Unantastbarkeit der Menschenwürde in Art. 1 Abs. 1 GG als erster Satz des eigentlichen Verfassungstextes - fast als Mahnmal in Artikel-Form - macht deutlich, welchen Stellenwert der Menschenwürde im staatlichen Gefüge der Bundesrepublik Deutschland zugemessen wurde.⁶⁴

Die Zielrichtung des ersten Satzes war indes im Herrenchiemseer Entwurf noch deutlicher. Dieser lautete: “Der Staat ist um des Menschen willen da, nicht der Mensch um des Staates willen” und zeigte damit demonstrative Abkehr von der nationalsozialistischen Doktrin des “Du bist nichts, Dein Volk ist alles”⁶⁵. Warum der Redaktionsausschuß diese Einleitung strich, kann aus den heute verfügbaren Quellen nicht mehr festgestellt werden. Wie so häufig in der Geschichte der Verfassungsgebung trat im Verlauf der Beratungen das Motiv der Vergangenheitserfahrung zunehmend in den Hintergrund. Insgesamt ist Art. 1 GG aber gleichwohl ein besonders deutliches Beispiel der Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung geworden.

bb) Diskriminierungsverbot

Auch wenn die heute verfügbaren Materialien dieses Motiv nicht aufzeigen,⁶⁶ so ist doch evident, daß das Verbot der Diskriminierung in Art. 3 Abs. 3 GG insbesondere nach der Rassenzugehörigkeit eine deutliche kursumsteuernde Antwort auf die Diskriminierung und Verfolgung ethnischer Gruppen im Dritten Reich ist,⁶⁷ zumal ein solches spezifisches Diskriminierungsverbot in der Weimarer Reichsverfassung noch nicht enthalten ist.

cc) Informationsfreiheit

Eine unmittelbare Antwort auf den Versuch des Nazi-Regimes, insbesondere das Hören von Feindsendern mit drakonischen Strafen zu belegen, ist die nicht der deutschen Grundrechtstradition entstammende und erstmalig im Grundgesetz garantierte Informationsfreiheit in Art. 5 Abs. 1 S. 1 Hs. 2 GG.⁶⁸

dd) Staatsangehörigkeit und Asyl

Art. 16 Abs. 1 GG gewährleistet ein Recht auf Beibehaltung der Staatsangehörigkeit. Die deutsche Staatsangehörigkeit darf nicht durch Einzelakt entzogen werden. Die Vorschrift richtete sich einerseits gegen die Ausbürgerungspraxis der Sowjetunion nach der Revolution und die insbesondere gegen deutschstämmige Bewohner gerichtete Aussiedlungspraxis osteuropäischer Staaten.⁶⁹ Hauptzielrichtung - und ursprüngliches (vom Abg. v. *Mangoldt* eingeführtes) Motiv war aber die Ausbürgerungsgesetzgebung im Dritten Reich.⁷⁰ Dem entspricht auch die Regelung des Art. 116 Abs. 2 GG, wonach frühere deutsche Staatsangehörige, denen zwischen der Machtergreifung Hitlers und der deutschen Kapitulation aus politischen, rassistischen oder religiösen Gründen die Staatsangehörigkeit entzogen worden ist, auf Antrag wieder einzubürgern sind. Gerade an dieser Vorschrift zeigt sich zugleich recht deutlich, daß das Grundgesetz aus dem Jahr 1949 nicht nur eine Antwort auf den Nationalsozialismus darstellt, sondern sich an verschiedenen Stellen auch mit der Abwehr des Stalinismus befaßt, nachdem spätestens mit der Berliner Blockade dessen aggressiver Charakter in den westlichen Besatzungszonen allgemein erkannt wurde.

Das Asylrecht des Art. 16 Abs. 2 S. 2 GG (a.F.) ist in der bekannten Formulierung erst im Grundsatzausschuß des Parlamentarischen Rates in den Verfassungsentwurf aufgenommen worden.⁷¹ Dabei sah die ursprüngliche Fassung vor: "Politisch Verfolgte genießen Asylrecht im Rahmen des allgemeinen Völkerrechts". Dies wurde nach dem Abg. v. *Mangoldt* im zuständigen Unterausschuß begründet, daß "wir nicht mehr vorsehen dürfen, als das allgemeine Völkerrecht vorschreibt. Wir sind eine schwache Nation, und ohne die Mittel, weitergehenden Schutz zu gewähren, können wir nicht etwas tun, wofür wir selbst nicht die

entsprechenden Mittel zur Hand haben, um es zu gewährleisten".⁷² Nach zutreffender Auffassung ist auch die Positivierung des Asylrechts als Reaktion auf den Nationalsozialismus zu verstehen.⁷³ Nicht zuletzt mag aber auch eine gewisse nationale Dankbarkeit für die Asylgewährung für deutsche Staatsbürger im Ausland während des Dritten Reichs eine erhebliche Rolle gespielt haben.

ee) Todesstrafe

Ausdrückliche Abkehr von der Vergangenheit findet sich weiterhin in der Abschaffung der Todesstrafe durch Art. 102 GG. Im Parlamentarischen Rat wurde das Problem der Todesstrafe ursprünglich im Zusammenhang mit den Grundrechten erörtert. Der Abg. *Seebohm* forderte das Verbot der Todesstrafe, um ein klares und eindeutiges Bekenntnis zu dem Recht auf körperliche Unversehrtheit abzulegen und die grundsätzliche Abkehr des deutschen Volkes von jedem Gewaltssystem und seine Abscheu vor der Fülle der in den letzten Jahren vollstreckten Todesurteile zu bekunden.⁷⁴ Der Vorschlag wurde später durch den SPD-Abgeordneten *Wagner* aufgegriffen, wiederum mit dem Argument, die Abkehr von den Ereignissen der Zeit vor 1945 zu demonstrieren,⁷⁵ blieb aber umstritten. Erwidert wurde dem Vorschlag insbesondere, daß die Todesstrafe gerade für die Ahndung der NS-Verbrechen benötigt würde oder mit dem unzutreffenden Hinweis des Abg. *de Chapeaurouge* (CDU), die bisherige deutsche Verfassungspraxis habe die Frage der Todesstrafe bisher niemals selbst geregelt.⁷⁶ Entschieden wurde die Frage erst im Plenum des Parlamentarischen Rates.⁷⁷

c) Politisches System

aa) Plebiszitäre Elemente

Das Grundgesetz ist bekanntlich sehr zurückhaltend in der Realisierung plebiszitärer Elemente.⁷⁸ Abgesehen von den Fällen der Neugliederung des Bundesgebietes nach Art. 29 GG bleibt das Volk auf die Mitwirkung an Wahlen beschränkt.⁷⁹ Diese Zurückhaltung wird von der h.M. heute nahezu stereotyp mit den schlechten Erfahrungen in der Weimarer Republik mit Referen-

den⁸⁰ und deren Mißbrauch durch die Nationalsozialisten⁸¹ begründet. Ob dies historisch wirklich zutrifft, ist indessen zweifelhaft. *Heuss* nannte das Plebiszit eine Prämie für den Demagogen.⁸² Staaten mit stärkeren plebiszitären Elementen wie insbesondere die alte Demokratie Schweiz, aber auch die deutschen Bundesländer selbst, werden dies mit Verwunderung hören. Bei Schaffung des Grundgesetzes wurde die Volksabstimmung insbesondere bei Verfassungsänderungen diskutiert. Insbesondere ging man zunächst davon aus, daß eine solche Regelung - der obligatorische Volksentscheid - aufgrund der Vorgaben des Dokuments 1 der Frankfurter Dokumente⁸³ erforderlich gewesen sei.⁸⁴ Möglicherweise zeigen sich aber gerade am Beispiel der Elemente unmittelbarer Demokratie zugleich auch Grenzen des Modells der kursändernden Zukunftsbewältigung durch Vergangenheitserfahrung. Möglicherweise handelt es sich um eine Überreaktion, die nun ihrerseits der Korrektur bedarf. Ist die heutige weitgehende Abkoppelung der institutionalisierten Politik vom Volkswillen nicht auch ein Ergebnis des Fehlens unmittelbarer Demokratie? Ist die heutige "Politikverdrossenheit" nicht auch ein Ausdruck der Empfindung mangelnder Repräsentation durch die Repräsentanten? Hat bei der Entscheidung des Grundgesetzes für ein strikt repräsentatives System das Motiv der Vergangenheitserfahrung vielleicht ein Ergebnis hervorgebracht, dessen verfassungspolitische "Nebenwirkungen" im Jahre 1949 nicht voll erkannt wurden? Die vom Grundgesetz angestrebte Sicherung der Regierungsfähigkeit wurde sicher durch die Abwesenheit von Plebisziten gefördert. Wurde dies aber nicht um den möglicherweise zu hohen Preis des Verlusts der grundsätzlich notwendigen Identifikation der Bürger mit ihrem Staat erkaufte? Hier deutet sich bereits an, daß Ergebnisse der Verarbeitung von Vergangenheitserfahrung ihrerseits der Bewährungserfahrung unterliegen. Insoweit ist es verständlich, daß in der laufenden Verfassungsdiskussion der verstärkte Einbau plebiszitärer Elemente diskutiert wird.

bb) Parteien

Von erheblicher Bedeutung bei der Suche nach dem Aufarbeitungsmotiv in der bundesdeutschen Verfassungsgebung dürfte

auch die Frage der Regelung des Sachkomplexes “Parteien” sein, war doch das Regime des Nationalsozialismus sowohl in der Machterlangung als auch in der Staatsführung von der absoluten Dominanz einer Partei, der NSDAP, geprägt. Daraus folgte die Gewährleistung eines Mehrparteiensystems durch Art. 21 GG, zumal in der damaligen sowjetischen Besatzungszone die faktische Vorherrschaft der SED längst als besiegelt erschien. Auch die Regelung des Art. 21 Abs. 2 GG über das Verbot verfassungswidriger Parteien hat erkennbar einen entscheidenden Vergangenheitsbezug im Hinblick auf die Machtergreifung durch die NSDAP. Gleiches gilt für das Gebot in Art. 21 Abs. 3 GG, wonach die innere Ordnung der Parteien demokratischen Grundsätzen entsprechen muß. Dieses Gebot der Binnendemokratie für Parteien ist im Redaktionsauschuß insbesondere zur Abwehr des in der NSDAP praktizierten Führerprinzips entstanden.⁸⁵ Das Gebot der öffentlichen Rechenschaftslegung über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel geht auf einen Antrag des Zentrumsabgeordneten *Brockmann* zurück, der ausführte: “Die Vergangenheit unseres deutschen Parteiwesens, insbesondere mit Rücksicht auf die Partei, die uns zwölf Jahre terrorisiert hat, spricht für unseren Antrag.”⁸⁶

Derartige Bezugnahmen waren aber keinesfalls die Regel. Nur ausnahmsweise wurde der Regelung des Parteiwesens in der nachkriegsdeutschen Verfassungsgebung breiterer Raum gewidmet. Die Verfassung des Landes Baden vom 22.5.1947⁸⁷ befaßte sich mit den Parteien in vier Artikeln, die auch deutlichere Erfahrungsverarbeitung beweist. Nach Art. 118 Abs. 2 S. 1 BadVerf war etwa die Bildung von Parteien frei, wenn Programm und Verhalten demokratischen Grundsätzen entsprach. Dagegen sollte die Bildung von Parteien, welche das Ziel verfolgen, die staatsbürgerlichen Freiheiten zu vernichten oder gegen Volk, Staat oder Verfassung Gewalt anzuwenden, nach Art. 118 Abs. 3 S. 1 BadVerf verboten sein. Besonders deutlich drückt Art. 121 S. 1 BadVerf aus, welche Vergangenheitserfahrungen der Verfassungsgeber für die Zukunft verhindern wollte: “Es ist verboten, einer Partei oder ihren Leitern unbedingten Gehorsam zu versprechen oder dieses Versprechen abzuverlangen.”

Ansonsten blieb es aber der nachgängigen Verfassungsrechtspre-

chung vorbehalten, eine konkretere verfassungsmäßige Aufarbeitung des Regimes der NS-Partei zu formulieren. Gewährleistung der Opposition, ausdrückliche Ablehnung des Führerprinzips und des Antisemitismus, Verbot von Nachfolgeparteien der NSDAP - alles Elemente, die man als adäquaten Ausdruck der Erfahrung totalitärer Vergangenheit hätte erwarten können -, brachte erst das SRP-Urteil des Bundesverfassungsgerichts.⁸⁸

cc) Grenzen von Verfassungsänderungen

Nach den Erfahrungen der Weimarer Republik mit Verfassungsänderungen und vor allem Verfassungsdurchbrechungen verlangte dieser Regelungskomplex für das Grundgesetz besondere Beachtung. Dies ist im Zusammenhang mit dem großangelegten Versuch des Grundgesetzes zu sehen, die Sicherung der Verfassung umfassend zu regeln, insbesondere durch seine sogleich zu erörternde Konzeption der wehrhaften Demokratie, wie aber etwa auch durch die Errichtung einer machtvollen Verfassungsgerichtsbarkeit.

Art. 79 Abs. 1 S. 1 GG bestimmt, daß die Verfassung nur ausdrücklich geändert werden kann. Verfassungsdurchbrechungen sind demnach unzulässig.⁸⁹ Ausgangspunkt der Regelung sind erkennbar die Erfahrungen der Weimarer Republik. Zwischen 1920 und 1932 änderten acht Gesetze den Verfassungstext. Hingegen kamen in dieser Zeit mit der erforderlichen "doppelten Zweidrittelmehrheit"⁹⁰ und in dem für Verfassungsänderungen vorgesehenen Verfahren 28 Gesetze zustande, die entweder ausdrücklich von der Verfassung abwichen oder "zur Vermeidung von Zweifeln" die Form der zulässigen Verfassungsdurchbrechung einhielten.⁹¹ Zu den wichtigsten Verfassungsdurchbrechungen ohne Änderungen des Verfassungstextes zählten beispielsweise die fünf Ermächtigungsgesetze der Jahre 1919 bis 1923, welche ohne Änderung des Verfassungswortlautes ein von den Grundsätzen des Verfassungsstaates fundamental abweichendes Verfahren außerordentlicher Rechtssetzung einführten. Hinzu kam insbesondere das Republikenschutzgesetz vom 21. Juli 1922⁹², das die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes bei bestimmten Straftaten rückwirkend anordnete.⁹³ War diese Praxis bereits in der späteren Weimarer Republik verfassungsrechtlich umstritten, so war es für die Schöpfer des Grundgesetzes nahezu zwingend, die Erfahrungen der Aushöhlung der Wei-

marer Reichsverfassung in der neuen Verfassung zu verarbeiten,⁹⁴ um eine Wiederholung der entsprechenden Vergangenheit zu verhindern.

Der zweite, besonders wichtige Teil des Regelungskomplexes Verfassungsänderung ist Art. 79 Abs. 3 GG. Eine der Ewigkeitsgarantie des Grundgesetzes entsprechende Regelung existierte weder in der Weimarer Reichsverfassung noch in einer der vorhergehenden deutschen Verfassungen.⁹⁵ Allerdings wurde im Anschluß an die Lehren *Carl Schmitts* über die unabänderlichen Essentialia der Verfassung und seiner Unterscheidung zwischen Verfassung und reinem Verfassungsgesetz⁹⁶ gegen Ende der Weimarer Republik darüber gestritten, ob eine Abgrenzung der (abänderbaren) Verfassungsgesetze von der (unabänderlichen) Verfassung möglich sei.⁹⁷ Der ehemalige demokratische Justizminister *E. Schiffer*⁹⁸ forderte 1932 die Aufstellung eines Kataloges unabänderlicher Verfassungsbestimmungen.⁹⁹ Sein Verfassungsentwurf bestand demnach aus einer auf 38 Artikel reduzierten "Kernverfassung", die nur durch eine neue Verfassung aufgehoben oder geändert werden können sollte.¹⁰⁰ Zur Ausführung und Ergänzung der Verfassung sollten Verfassungsgesetze erlassen werden können, die erschwerende Voraussetzungen für ihre Abänderung enthalten. Bekannterweise konnten sich derartige Reformvorschläge aber nicht mehr durchsetzen. Die Erfahrung, daß die Weimarer Reichsverfassung als bürgerlich-liberale, demokratische Verfassung durch den Nationalsozialismus überrollt wurde, zwang die Verfassungsberatungen aber, sich mit der Frage unabänderlicher Essentialia der Verfassung zu befassen. So umstritten die Formulierung in den Beratungen zum Grundgesetz war - der Haupteinwand des Abgeordneten *Katz* (SPD) war, eine Verfassungsbestimmung könne eine Revolution nicht verhindern¹⁰¹ -, so deutlich überwog die Auffassung, der Revolution müsse zumindest die Maske des Legalen genommen werden.¹⁰² Auch wenn die Therapie der Ewigkeitsgarantie der Sache nach weitgehend auf die Rezeption theoretischer Ansätze von *Carl Schmitt* hinauslief,¹⁰³ ist maßgebliches Motiv für die Einführung des Art. 79 Abs. 3 GG doch die (kursumsteuernde) Vergangenheitserfahrung in der Weimarer Republik. Die maßgebliche historische Ursache für die Regelung des Art. 79 Abs. 3 GG ist jedenfalls die in den legalen Bahnen des Art. 48 WRV erfolgte Machtübernahme *Hitlers*.¹⁰⁴

Diese Option der Beseitigung der Grundlagen des Staates in den Formen zulässigen Staatshandelns sollte das Grundgesetz für die Zukunft verhindern.¹⁰⁵

dd) Wehrhafte Demokratie

Die Entscheidung des Grundgesetzes für eine wehrhafte Demokratie, d. h. für eine Demokratiesicherung durch Demokratieliemitierung, findet sich vor allem im Institut der Grundrechtsverwirkung bei Grundrechtsmißbrauch (Art. 18), vor allem aber im Verbot verfassungswidriger Parteien (Art. 21 Abs. 2) und Vereinigungen (Art. 9 Abs. 2) sowie in der Bindung der Lehrfreiheit an die Verfassungstreue (Art. 5 Abs. 3 Satz 2). Diese Regelungen sind ebenso eine Antwort des Grundgesetzes auf die Hitler-Diktatur wie auf die Weimarer Epoche.¹⁰⁶ Die spätere Praxis der Bundesrepublik Deutschland, die auf die politische Bekämpfung extremistischer Parteien mit Wahlzetteln baute und auf das Verbot erkennbar verfassungsfeindlicher Parteien verzichtete und in der (bisher) kein Verfahren der Grundrechtsverwirkung erfolgreich beendet wurde, läßt allerdings die Frage aufkommen, ob diese Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung insgesamt nicht doch recht weit ging.

d) Staatsorganisation

aa) Bundespräsident

Die nähere Ausgestaltung der Stellung des Bundespräsidenten in der Bundesrepublik Deutschland ist erkennbar ein Produkt negativer Erfahrung der Weimarer Republik.¹⁰⁷ Aus diesem Grunde wurde die Stellung des Bundespräsidenten wesentlich schwächer ausgestaltet als die des Reichspräsidenten. Insbesondere steht ihm das Notverordnungsrecht nicht und das Recht der Parlamentsauflösung gegenüber der WRV nur eingeschränkt zu.¹⁰⁸ Ziel war die Verhinderung der verfassungslegalen Präsidentendiktatur durch Abschwächung der Kompetenzen des Bundespräsidenten.¹⁰⁹

bb) Kanzlerdemokratie

Damit verbunden ist die Ausgestaltung der starken Stellung des Bundeskanzlers insbesondere durch die Einführung eines kon-

struktiven Mißtrauensvotums (Art. 67 GG). Gerade aus Weimarer Erfahrungen heraus sollten destruktive Mehrheiten nicht staatsgestaltend sein können. Diesem Zweck dient auch die Möglichkeit der Wahl eines Minderheitenkanzlers (Art. 63 Abs. 4 GG) sowie das Verbot der Selbstauflösung des Bundestages wie etwa auch die vergessene Vorschrift über den Gesetzgebungsnotstand (Art. 81 GG). Auch hier stellt sich die Frage, ob das Grundgesetz bei seinen Bemühungen zur Stabilisierung des politischen Systems nicht etwas über das Ziel hinausgeschossen ist. Jedenfalls hat die politische Praxis mit dem sogenannten fingierten Mißtrauensvotum einen Ausweg gefunden und ist darin vom Bundesverfassungsgericht¹¹⁰ nicht gebremst worden.

e) Gegenbeispiele

Bereits in den Verhandlungen über das Grundgesetz gab es auch kritische Stimmen zu dem Aufarbeitungsmotiv. *Heuss* mahnte in der 3. Sitzung des Parlamentarischen Rates¹¹¹, man habe heute die Angewohnheit zu sagen, weil Hitler an die Macht gekommen ist und "von den Paragraphen der Weimarer Verfassung nicht daran gehindert werden konnte", sei diese Verfassung schlecht gewesen. So primitiv sei die Motivreihe des Geschichtsprozesses nicht. Einige Vorschriften - insbesondere Art. 134 GG - stützen auch gerade die Gegenthese zur Aufarbeitungsverfassung: der nicht unproblematische Typ einer Verfassung der Versöhnung mit der Vergangenheit. Ist nicht teilweise Art. 131 GG auch als die den Trägern vergangenen Unrechts versöhnlich ausgestreckte Hand des neuen Staates zu verstehen? Dabei darf freilich nicht übersehen werden, daß Art. 131 GG selbst nur einen Regelungsauftrag enthält, von dem erst in einem Gesetz mit durchaus umstrittenen Regelungen Gebrauch gemacht wurde.¹¹² In dieser Konstellation hat sich der Verfassungsgeber trotz der erkannten Vergangenheitserfahrung in - echte oder vermeintliche - Sachzwänge gefügt.

f) Zwischenergebnis

In der Summe der Ergebnisse kann man gleichwohl die Aussage treffen, daß sich das Motiv der Verarbeitung der kursumsteuernden Vergangenheitserfahrung zur Zukunftsbewältigung wie ein roter Faden durch das Grundgesetz zieht. Daneben haben zwei-

felsohne zwei andere Ursachen besonderen Einfluß auf den Wortlaut des Grundgesetzes ausgeübt: wie bei jeder demokratischen Verfassungsgebung der Kompromiß der politischen Kräfte der Mitte und die stille Macht der Redaktion.¹¹³ Insgesamt enthält das Grundgesetz neben vielen kursumsteuernden Artikeln auch eine Reihe bewährter, traditioneller Verfassungsbestimmungen. Insofern enthält das Grundgesetz sowohl Elemente der kursändernden wie kurswahrenden Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung.

2. Vergangenheitserfahrungen bei Verfassungsänderungen

Das Motiv der Zukunftsbewältigung durch Vergangenheitserfahrung ist auch bei vielen Änderungen des Grundgesetzes zu spüren. Verfassungsänderungen beruhen zwar auf den unterschiedlichsten Motiven. Häufig soll die Verfassung aber geändert werden, weil sie sich in der Vergangenheit als Hemmnis für bestimmte politische Aktivitäten erwiesen hat. Bei einer (nach Art. 20 Abs. 3 GG) verfassungsgebundenen Gesetzgebung besteht sehr häufig die Notwendigkeit, erkannte verfassungsrechtliche Hemmnisse für ein konkretes Gesetzesvorhaben beiseitezuräumen. In der Regel waren dies in der Vergangenheit die Kompetenzmängel seitens des Bundes (z. B. bei Art. 74 Nr. 24 GG für die Umweltgesetzgebung) oder entgegenstehende Grundrechtsgewährleistungen (z. B. Art. 16 GG - Asylgesetzgebung), die durch verfassungsändernde Kompetenzerweiterungen für den Bund oder durch Schaffung neuer Grundrechtsschranken ausgeräumt wurden. Der eigentliche politische Impuls ist hierbei der Wunsch nach einer gesetzlichen Regelung, die Verfassungsänderung folgt politisch (nicht rechtlich!) nur nach. Da der Wunsch nach entsprechenden Gesetzen selbst regelmäßig auf Lernerfahrungen beruht, stellen diese häufig kurskorrigierende, bisweilen auch kursändernde Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung dar. Die dafür erforderlichen Verfassungsänderungen sind dann mittelbare, gesetzesinduzierte Formen der Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung.

IV. Verfassungen der DDR

1. Verfassung vom 7. 10. 1949

Da die DDR sich selbst als konsequent antifaschistischer Staat verstanden hat, ist die erste Verfassung der DDR maßgeblich auch als "Aufarbeitungsverfassung" zu verstehen. Bereits der - später verpönte - Text der Nationalhymne von *Becher*¹¹⁴ zeigt sowohl das retrospektive Element der Vergangenheitserfahrung "Auferstanden aus Ruinen" als auch das prospektive "und der Zukunft zugewandt" der Zukunftsbewältigung und kennzeichnet damit das Selbstverständnis der jungen DDR. Es gelte, so *Polak*, "nicht nur die Folgen der Hitler-Diktatur zu überwinden", es gelte, "weit darüber hinaus mit einer Tradition abzurechnen, die die Hitler-Diktatur mit all ihren ungeheuerlichen Folgen für uns möglich machte".¹¹⁵

Dabei darf nicht übersehen werden, daß in der Realität der DDR das "Abkehrargument" auch eine gewichtige Rolle im außen- wie innenpolitischen Meinungskampf spielte. Dabei lag es in der inneren Logik der diktatorischen Struktur der DDR, daß das Argument des Antifaschismus schließlich zu einem Kampfinstrument gegen jedwede Opposition gegenüber der SED wurde. Nach außen sollte den westlichen Ländern und vor allem den Verfassungsgebungsbestrebungen zum Grundgesetz insbesondere mangelnde Vergangenheitsbewältigung vorgeworfen werden. *O. Grotewohl* führte 1947 aus, die Kernfrage eines zukünftigen deutschen Verfassungsrechts, gleich wo man an seiner Ausgestaltung arbeite, habe die Überwindung der verhängnisvollen Staatstradition zu sein.¹¹⁶

Als (zunächst gesamtdeutsch geplante) Antwort auf die Herausforderung der westlichen Bemühungen für eine Verfassung wurde der SED-Verfassungsentwurf vorgetragen. Aus den Erfahrungen der deutschen Verfassungsgeschichte seien in ihm "alle büro-

kratischen Hemmnisse, die der Entfaltung der vollen Entschlußfassung der Volksvertretung sich entgegenstemmen könnten”, beseitigt worden. Insbesondere das Prinzip der Gewaltenteilung in der Weimarer Reichsverfassung habe eine Lahmlegung der Demokratie bedeutet.¹¹⁷ Die Weimarer Reichsverfassung habe “verhängnisvoll versagt”, was seine Ursache darin habe, daß sie vom staatsrechtlichen Formalismus aus der Taufe gehoben worden sei und nicht von einer politischen Bewegung der Massen.¹¹⁸ Im Wortlaut äußerte sich die bewußte Abkehr von der Vergangenheit etwa in Art. 7 Abs. 2 des SED-E. Danach sollten alle Bürger die gleichen bürgerlichen Rechte besitzen, es sei denn, daß sie ihnen wegen ihrer kriminellen, nationalsozialistischen oder militaristischen Betätigung aberkannt worden seien. Jede Bekundung nationalen oder religiösen Hasses und jede Rassenhetze sollte verboten sein und strengstens bestraft werden. Personen, die militaristische oder nationalsozialistische Auffassungen verbreiteten, seien aus dem öffentlichen Dienst zu entfernen. Sie dürften leitende Stellungen in der Wirtschaft und im kulturellen Leben nicht bekleiden. Auch das Wahlrecht sollte ihnen entzogen werden können. Dementsprechend sah § 3 Nr. 2 der Wahlordnung für Gemeindewahlen in der Sowjetischen Besatzungszone den Ausschluß der Angehörigen von NS-Organisationen von Wahlen vor.

Deutliche Abkehr von der Vergangenheit fand sich auch im Wortlaut der ostdeutschen Landesverfassungen nach dem zweiten Weltkrieg. In den Verfassungen von Brandenburg (Art. 8 Abs. 1), Mecklenburg-Vorpommern (Art. 7 Abs. 3 S. 1), Sachsen (Art. 8 Abs. 4), Sachsen-Anhalt (Art. 8 Nr. 3 S.1) und Thürigen (Art. 6 S. 1) findet sich nahezu wortgleich die aus dem SED-Verfassungsentwurf entnommene Bestimmung: “Jede Bekundung nationalen und religiösen Hasses und jede Rassenhetze ist verboten und wird auf das strengste bestraft.”

Umgekehrt enthält die erste Verfassung der DDR auch bemerkenswerte Elemente der Kontinuität. Die Präambel etwa stimmt etwa fast wörtlich mit jener der Weimarer Reichsverfassung überein.

2. Verfassung vom 26.3.1968

Spätestens mit der sogenannten Periode des “planmäßigen Aufbaus der Grundlagen des Sozialismus”¹¹⁹, der seinen Abschluß in der Verfassung der DDR vom 26.3.1968¹²⁰ fand, war - verfassungsrechtlich - der Weg von der Aufarbeitung der Vergangenheit in eine neue Phase beschritten. Das Prinzip des demokratischen Zentralismus, die sozialistische Gesetzlichkeit, das gesellschaftliche System des Sozialismus und die längst durchgesetzte führende Rolle der SED wurden in dieser Verfassung ebenso festgeschrieben wie die bereits frühzeitig erfolgte Beseitigung des Föderalismus. Da gerade auch eine Festschreibung des Erreichten gewollt war, spielte die Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung keine wesentliche Rolle mehr. Verfassungsrechtlich paßte die Verfassung von 1968 sich teilweise den Freiheitsverletzungen und -eliminierungen an, die im SED-Staat längst Realität geworden waren. Die vereinzelt freiheitlichen Ansätze in der ersten Verfassung der DDR - Art. 10 Abs. 3 S. 1 Verf. DDR 1949 gewährleistete etwa noch die Auswanderungsfreiheit¹²¹ - wurden weitgehend ausgelöscht. Andere Grundrechte blieben zwar in der Verfassung (wie z. B. die Pressefreiheit), aber entfalteten keinerlei reale Geltungskraft. Die außerordentlich schwache normative Kraft der Verfassung der DDR, die beispielsweise durch Parteitagebeschlüsse der SED jederzeit überlagert werden konnte, ist ohnehin evident.

Die Aufarbeitung der faschistischen Vergangenheit durch die Verfassung von 1949 - auch wenn sie wenigstens teilweise noch als Instrument der Machtsicherung der SED wirkte - hatte mit der Verfassung von 1968 im wesentlichen als Leitfigur ausgedient. *W. Ulbricht* erklärte zur zweiten DDR-Verfassung vor der Volkskammer, die Aufgabe der alten Verfassung der DDR sei die Säuberung und teilweise Zerschlagung des alten Staatsapparates und der Aufbau einer antifaschistisch-demokratischen Verwaltung gewesen.¹²² 1974 wurde die Verfassung nach offizieller Auffassung “präzisiert und vervollkommenet”.¹²³ Das Motiv der Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung trat naturgemäß nicht mehr neu auf, da ja gerade die Festschreibung des Erreichten bezweckt war.¹²⁴ Insoweit handelte es sich bei der zweiten

DDR-Verfassung maßgeblich um die Variante einer kursbewahrenden Verfassungsgebung. Die sogenannten Errungenschaften der antifaschistisch-demokratischen und der sozialistischen Umwälzung der gesellschaftlichen Ordnung sollten für die Zukunft bewahrt werden. Die fortlaufende Vervollkommnung des gesellschaftlichen Systems des Sozialismus sollte durch eine sozialistische Verfassung ermöglicht werden. Die alte Verfassung, deren Geist freilich weitergeführt werden sollte, wurde eher als Hemmnis für die weitere Kurswahrung angesehen. Aufgrund ihrer schwachen Verbindlichkeit war der Kurs der Partei- und Staatsführung längst an ihr vorbeigegangen.

3. Die “Wende-Verfassung”

Die weitere Entwicklung der DDR insbesondere in den achtziger Jahren war durch ihre Konsolidierung mit wenigen Liberalisierungen (die freilich am grundsätzlichen Charakter der DDR als Diktatur nichts änderten), einem zunehmenden wirtschaftlichen Niedergang, vor allem aber schließlich durch eine grundlegende Änderung der Machtverhältnisse in der UdSSR als entscheidende Garantin der tatsächlichen Herrschaftsverhältnisse in der DDR gekennzeichnet.

Als sich nach der Maueröffnung am 9. November 1989 die politischen Ereignisse überschlugen, war auch die Verfassung der etablierten sozialistischen Gesellschaftsordnung nicht mehr zu halten. Bereits am 1. Dezember 1989 wurde der Führungsanspruch der “Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei” aus Art. 1 Abs. 1 der Verfassung gestrichen.¹²⁵ Am 12. Januar 1990 wurde die ausländische Beteiligung an Unternehmen in der DDR gestattet¹²⁶ und am 20. Februar 1990 wurden neue Wahlgrundsätze und die Möglichkeit eines zivilen Ersatzdienstes eingeführt.¹²⁷ Vom gleichen Tag stammt das neue Wahlgesetz für die Volkskammerwahl am 18. März 1990, deren Ausgang endgültig die Voraussetzungen für die Wiedererlangung der deutschen Einheit bringen sollte. Faktisch hatte die alte Ambiance der Verfassung der DDR weitgehend aufgehört zu existieren, auch wenn der Schritt der ausdrücklichen Abkehr erst in den fundamentalen Ver-

fassungsänderungen vom 17. Juni 1990 vollzogen wurde.¹²⁸ Dort erst wurde die freiheitliche Grundordnung etabliert (Art. 1 Abs. 1) und die Aufhebung entgegenstehender Rechtsvorschriften angeordnet (Abs. 2), das Privateigentum und die wirtschaftliche Handlungsfreiheit sowie die Unabhängigkeit der Rechtsprechung (Art. 2, 3, 5) eingerichtet. Jede einzelne Vorschrift dieser Verfassungsreform - auch wenn sie sich selbst nur als ein Interregnum verstand - ist zentral vom kursändernden Gedanken der Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung geprägt. Sie sind normierte Zeichen der rigorosen Abkehr von dem bis dahin wirksamen politischen System der DDR.

V. Verfassungen der neuen Bundesländer

Die Verfassungsgeber der nach der Wende neu entstandenen Bundesländer standen in besonderer Weise in einer historischen Verantwortung, der Abkehr von vergangenem Unrecht und dessen Aufarbeitung gerecht zu werden. In dem Bewußtsein, Geschichte und Vergangenheit nicht einfach abstreifen zu können¹²⁹ wurden in die Verfassungen teilweise "Aufarbeitungssentenzen" - im Hinblick auch auf das Dritte Reich - aufgenommen. Sachsen rekurriert etwa in seiner neuen Verfassung¹³⁰ in der Präambel ausdrücklich auf die "leidvollen Erfahrungen nationalsozialistischer und kommunistischer Gewaltherrschaft"¹³¹. In den Übergangs- und Schlußbestimmungen dieser Verfassung finden sich vergleichsweise differenzierte Regelungen über die Aufarbeitung der vorrechtsstaatlichen Vergangenheit.¹³²

Die wohl markanteste Vorschrift der Sächsischen Verfassung in diesem Zusammenhang ist Art. 117:

"Das Land trägt im Rahmen seiner Möglichkeiten dazu bei, die Ursachen individuellen und gesellschaftlichen Versagens in der Vergangenheit abzubauen, die Folgen verletzter Menschenwürde zu mindern und die Fähigkeit zu selbstbestimmter und eigenverantwortlicher Lebensgestaltung zu stärken."

Andere Verfassungen neuer Bundesländer - hier sind insbesondere Brandenburg und Sachsen-Anhalt zu nennen - sind in bemerkenswerter Weise "geschichtslos". Weder in den Präambeln noch in irgendeiner der einzelnen Bestimmungen findet sich ein Hinweis auf die besondere historische Situation der Verfassungsgebung.

Was sind die Ursachen für dieses Schweigen? Liegen gar "Verdrängungsverfassungen" vor oder stand einfach die Verwirklichung vergangenheitsindifferenter rechtspolitischer Vorstellungen im Vordergrund? Antworten auf diese Fragen müssen der nachgängigen Forschung überlassen werden, welche die Vorgän-

ge mit größerer innerer und historischer Distanz betrachten kann. Allein das Bestreben, die jungen Verfassungen von rechtlich unverbindlichen Passagen oder gar prosaischen Ausschweifungen zu verschonen, erklärt die Abstinenz nicht, wie Passagen zu anderen Themen handgreiflich belegen.¹³³

VI. Konsequenzen für die laufende Verfassungsdiskussion

1. Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung nach der Wiedervereinigung

a) Fragestellungen

Ist auch in der laufenden Debatte um eine Grundgesetzreform der Gedanke der Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung spürbar? Wird der Verfassungsgeschichtler in tausend Jahren in dem novellierten Grundgesetz des Jahres 1994 den historischen Rahmen der Verfassung des vereinten Deutschland wirklich ablesen können? Wird sich diese Verfassung als kollektives Gedächtnis des deutschen Volkes bewähren? Wird die Verfassung aller Deutschen die Erlebnisse der vierzigjährigen Trennung verarbeiten und Konsequenzen für die Zukunft ziehen? Wird im vierten Jahr der deutschen Einheit das Motiv der Aufarbeitung der rechtsstaatswidrigen Erscheinungen der DDR noch erkennbar sein? Kurzum: Wird das erneuerte Grundgesetz den Versuch der Zukunftsbewältigung durch Vergangenheitserfahrung im Hinblick auf die Erfahrungen in und mit der DDR unternehmen?

b) Konzentration auf Entwicklungen in der DDR

Dabei sollen im folgenden Anpassungsbedürfnisse auf Erfahrungen in der Bundesrepublik Deutschland eher außer Betracht bleiben. Die vorrangige Konzentration auf die Entwicklungen in der DDR bei der Verfassungsdiskussion in der Anfangsphase des vereinten Deutschlands rechtfertigt sich insbesondere durch vier Erwägungen:

1. Das deutsche Volk in der DDR hat durch seine Auflehnung im Herbst 1989 den entscheidenden Anstoß für den Wiedervereinigungsprozeß gegeben und zwar zu einer Zeit, als in der alten Bundesrepublik in allen politischen Parteien die Abschaffung des

Wiedervereinigungsauftrags beschlossen war oder doch diskutiert wurde und der Glaube an die Wiedervereinigung fast allgemein erloschen war.¹³⁴

2. Die Erfahrung mit einem diktatorischen Regime wie in der DDR aktiviert die Idee der kursumsteuernden Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung weit stärker als die Notwendigkeit von eher routinemäßigen Modernisierungen und Reparaturen an der Verfassung in einer pluralistischen Demokratie wie der alten Bundesrepublik Deutschland.

3. Der Anpassungs- und Modernisierungsbedarf der Verfassung der alten Bundesrepublik Deutschland wurde bis zur Wiedervereinigung durch 35 Verfassungsänderungen sowie durch eine intensive Judikatur des Bundesverfassungsgerichts abgearbeitet. Hierin liegt auch ein gutes Stück kontinuierlicher Zukunftsbewältigung aus Erfahrungen in der alten Bundesrepublik Deutschland selbst.

4. Demgegenüber konnten Erfahrungen der DDR im Grundgesetz vor der Wiedervereinigung nicht unmittelbar verarbeitet werden. Das deutsche Volk in den westlichen Bundesländern hat zwar nach der alten Präambel des GG im Jahre 1949 auch für die Deutschen gehandelt, denen am Grundgesetz mitzuwirken versagt war. Dies ersetzt aber nicht das Handeln dieser Deutschen in den ostdeutschen Ländern selbst, denen diese Möglichkeit erst ab 1990 mit der Wiedervereinigung eröffnet worden ist.

Der Umbruch von 1989 in der DDR war wahrlich eine Wende. Es war der fulminante Beginn einer kursumsteuernden Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung vor allem gegenüber dem SED-Regime und den rechtsstaatswidrigen Zuständen in der DDR. Die Deutschen im Osten wie im Westen Deutschlands waren und sind sich in ihrer überwiegenden Mehrheit darüber einig, daß sich ein totalitäres Erziehungsregime, ein Leben ohne Presse- und Reisefreiheit, ein tödliches Grenzregime oder ein umfassendes Überwachungs- und Bespitzelungssystem wie in der DDR nicht wiederholen darf.

So wie viele Gehalte des Grundgesetzes 1949 vom Satz getragen waren "Nie wieder Nationalsozialismus",¹³⁵ sollte hierauf aufbauend die Verfassungsreform im vereinten Deutschland ver-

deutlichen: Auch nie wieder totalitäre Herrschaftsformen wie in der DDR. Oder anders: Nie wieder eine Diktatur auf deutschem Boden gleich welcher politischen Couleur. Dies ist den heutigen Unbelehrbaren gegenüber notfalls mit der Kraft einer wehrhaften Demokratie durchzusetzen.

c) Zum Ansatz der Verfassungskommission

Die historische Aufgabe eines nach der Wiedervereinigung erneuerten Grundgesetzes ist die Zukunftsbewältigung aus der Vergangenheitserfahrung in der DDR. Deshalb ist es ein zentrales Versagen der sog. Gemeinsamen Verfassungskommission des Bundestages und des Bundesrates¹³⁶, dieser Aufgabe ganz überwiegend nicht gerecht geworden zu sein. Diese hat sich im wesentlichen nur zu solchen Verfassungsänderungen durchringen können, die in der alten Bundesrepublik Deutschland schon vor der Wiedervereinigung grundsätzlich diskutiert worden sind. Wiedervereinigungsbedingt sind im wesentlichen nur die (im Hinblick vor allem auf die Sorben aufgenommenen) Bestimmung zum Schutz ethnischer, kultureller und sprachlicher Minderheiten (Art. 20 b GG) sowie zum Verfahren einer möglichen Vereinigung von Berlin und Brandenburg (Art. 118 a GG).

Die wirklich wesentlichen Kommissionsvorschläge für Änderungen sind aber insbesondere die Kompetenzverschiebungen im Hinblick auf die europäische Integration und das föderative Gefüge sowie einige Modernisierungen zu verschiedenen Einzelfragen. Dabei hat die Kommission in diesen wiedervereinigungsunabhängigen Problembereichen gewiß nicht Unerhebliches geleistet, auch wenn - wie z. B. in Art. 23 GG zur Europäischen Union - manches zu detailliert und teilweise unpraktikabel erscheinen mag. Auch die grundsätzliche Distanz der Kommission gegenüber bloßen Programmsätzen in der Verfassung (z. B. Recht auf Wohnung und Arbeit, Mitbestimmung, Friedenssicherung etc.) mag mit der (prinzipiell berechtigten) Sorge um die wirklich steuernde normative Substanz der Gesamtverfassung und dem Bestreben, bloße Verfassungshülsen zu vermeiden, erklärt werden. Was übrig geblieben ist, sind in der Regel Empfehlungen zu Verfassungsänderungen weitestgehend aus den Erfahrungen und Ausgabbedürfnissen von Deutschland West.

Es sind ganz überwiegend gerade keine Antworten mehr auf die “im Zusammenhang mit der deutschen Einigung aufgeworfenen Fragen zur Änderung oder Ergänzung des Grundgesetzes”, wie das Art. 5 EV gefordert hatte, sondern hergebrachte Probleme der alten Bundesrepublik Deutschland zur Verfassungsmodernisierung im letzten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts. Die Verfassungskommission hat insoweit zwar nicht den offenen Wortlaut, wohl aber den eigentlichen Sinn des Einsetzungsauftrags des Art. 5 EV im wesentlichen verfehlt. Sie hat aus Anlaß der Wiedervereinigung, nicht aber zur geistigen und verfassungsrechtlichen Vollendung der Einheit Deutschlands gehandelt. Der Aufgabe der Zukunftsbewältigung aus der Erfahrung mit der Diktatur DDR hat sie sich offensichtlich nicht gewachsen gezeigt.

d) Erhaltung von “Errungenschaften” der DDR?

Aber auch die innerhalb und außerhalb der Verfassungskommission wiederholt angestellten Versuche, sog. “Errungenschaften” der DDR in neues gesamtdeutsches Verfassungsrecht herüberzueretten, verraten fehlendes Gespür dafür, wie die Verfassungsaantwort auf eine Diktatur lauten muß. Das Argument z. B. der flächendeckenden Versorgung mit Kindergartenplätzen in der DDR als Legitimation für ihr totalitäres Herrschaftssystem erinnert in seiner elementaren politischen Maßstabslosigkeit an das Argument, unter Hitler seien immerhin Autobahnen gebaut worden. Damit wird gewiß nicht etwa einer (trotz manch böser Parallelen) im Kern unhaltbaren Gleichsetzung von NS-Regime und SED-Herrschaft das Wort geredet, sondern allgemein auf die fehlende Legitimierbarkeit von Unfreiheit durch autoritäre öffentliche Wohlfahrt hingewiesen. Gerade in Zeiten erheblicher Arbeitslosigkeit ist festzuhalten: Die Beseitigung (oder gar nur Kaschierung) von Arbeitslosigkeit kann eine Diktatur nicht legitimieren. Wer Verfassungsforderungen nach einem “Dritten Weg”, gewissermaßen in Äquidistanz zwischen der alten Bundesrepublik und der DDR erhebt, hat - bei aller Kritikwürdigkeit von einzelnen Vorgängen in der alten Bundesrepublik Deutschland - nicht begriffen, daß die Trennung von Demokratie und Diktatur kategorisch ist. Mit einer Demokatur ist niemandem gedient. Manches ist im übrigen in der derzeitigen Stimmungslage in den

neuen Ländern inkonsequent. Wer sich im Rahmen des Staatsvertrages über eine Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion vom Mai 1990 ausdrücklich für die Marktwirtschaft entscheidet, muß auch mit deren Mechanismen und Folgen leben (z. B. auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt), wobei eine soziale Marktwirtschaft Marktmechanismen zwar abfedern, naturgemäß aber nicht grundsätzlich beseitigen kann.

e) Beitritt als Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung
Dem grundsätzlichen Anliegen, die Verfassungsgestaltung am Beginn des vereinten Deutschlands maßgeblich auch als Abkehr von den totalitären Herrschaftsformen der DDR zu gestalten, könnte entgegengehalten werden, der Beitritt als solcher sei für das Volk in den neuen Ländern ja bereits eine besonders rigide Form der kursändernden Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung gewesen. Zutreffend ist dabei, daß der Beitritt für die Bevölkerung im Osten Deutschlands eine radikale und gewollte (wenn auch in ihren Auswirkungen nicht immer erkannte) Kehrtwendung darstelle.

Es handelt sich dabei jedoch nicht unmittelbar um eine verfassungsgestaltende Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung, weil im Grundgesetz von 1949 nicht die Erfahrungen mit 40 Jahren DDR verarbeitet sein konnten. Dagegen könnte argumentiert werden, das Grundgesetz von 1949 wende sich bereits gegen jede Form totalitärer staatlicher Regime und sei gewissermaßen eine vorgezogene Verarbeitung von Unrechtserfahrungen auch in der DDR. Daran ist soviel richtig, daß das Grundgesetz 1949 eine Abwehr totalitärer Entwicklungen jedweder Richtung beabsichtigt hat, wenngleich die schlimmen Erfahrungen mit der Hitler-Diktatur eindeutig im Vordergrund standen.

Gleichwohl richtete sich das Grundgesetz - insbesondere in seinem Konzept der wehrhaften Demokratie - auch auf die Verhinderung von (1949 bereits in Umrissen erkennbaren) totalitären staatlichen Regimen kommunistischer Provenienz. Darauf könnte dann leicht die Argumentation fußen, ein Eingehen auf die totalitäre Vergangenheit der DDR sei in der überarbeiteten Verfassung eines vereinten Deutschlands nicht mehr erforderlich, da das Grundgesetz gewissermaßen im Vorherein bereits alle Antworten

auf nichtdemokratische Herrschaftsregime gegeben habe. Diese Argumentation übersieht freilich, daß das Grundgesetz von 1949 denklogisch nicht die spezifischen Antworten auf die Probleme und Geschehnisse von vierzig Jahren DDR bereithalten konnte. Vieles war 1948/49 in Westdeutschland bezüglich der Entwicklungen im Osten Deutschlands noch ganz unvorstellbar. Zwar gaben z. B. Erfahrungen mit der sowjetischen Besatzungsmacht, Zwangskollektivierungen in der sowjetischen Besatzungszone, die dortige Zwangsvereinigung von SPD und KPD, der Auszug freiheitsverpflichteter Studenten und Wissenschaftler aus der Berliner Universität mit Neugründung der FU und nicht zuletzt die Berliner Blockade erste Anzeichen für einen Totalitarismus im Osten Deutschlands, dennoch war die künftige Entwicklung der DDR damals nur sehr begrenzt absehbar. Die Berliner Mauer, Selbstschußanlagen etc. in ihrer tödlichen Perfektion waren 1948/49 noch ebenso unvorstellbar wie die spätere Allgegenwart der Staatssicherheit. Das Grundgesetz hat diese Entwicklungen naturgemäß nicht verhindern, aber auch nicht verarbeiten können. Eine Zukunftsbewältigung aus der Erfahrung mit dieser Vergangenheit fehlt.

Immerhin kann es durchaus einmal so sein, daß die Verarbeitung einer solchen Vergangenheit in der DDR in vielen Fällen dem Sinne nach zu den vorgefundenen spezifischen Gewährleistungen des Grundgesetzes führen kann. Das kann etwa im Hinblick auf die rechtsstaatswidrigen Zustände in der DDR mit dem Prinzip der sozialistischen Gesetzlichkeit, d. h. mit der politisch - insbesondere durch die SED-Parteitagebeschlüsse - durchbrechbaren Gesetzes- und Verfassungsbindung und der Möglichkeit einer politischen Einflußnahme auf die Justiz gelten. Hier ist das Justizstaatskonzept des Grundgesetzes mit seinen justiziellen Garantien, seinen Unabhängigkeitsgarantien für die Richter und seiner Entscheidung für eine machtvolle Verfassungsgerichtsbarkeit auch eine plausible Antwort auf entsprechende rechtsstaatswidrige Erscheinungen in der DDR. Entsprechendes gilt z. B. für die Lehren aus der weitgehend erfolgreichen totalitären Gleichschaltung von Presse und weiten Teilen der Wissenschaft in der DDR. Die Gewährleistungen der Presse- und Wissenschaftsfreiheit des Grundgesetzes sind somit auch adäquate Antworten auf die ge-

gensätzlichen Zustände der DDR. Es wäre allerdings vermessen, wollte man unterstellen, das Grundgesetz von 1949 enthalte in allen Fällen bereits die einschlägigen Antworten auf die Unrechtserfahrungen in der DDR bis 1989.

f) *Gesamtdeutsche Verfassungsgestaltung zwischen Kurswahrung und Kursumsteuerung*

Der eingangs bezeichnete grundsätzliche Unterschied zwischen einer kursumsteuernden und einer kurswahrenden Zukunftsbevältigung aus Vergangenheitserfahrung durch Verfassungsgestaltung prägt die Verfassungsdiskussion im vereinten Deutschland entscheidend: War die Wende in der DDR im evidenten Maße vom Willen zur Kursumsteuerung bestimmt, so verharrete die Bundesrepublik Deutschland grundsätzlich in der selbstgewissen Position der Kursbeibehaltung.

Dieser aus politischen Gründen (der grundsätzlichen Zufriedenheit bzw. Unzufriedenheit der Bevölkerung mit ihrem jeweiligen Regime) erklärbare Gegensatz zwischen beiden Staaten schien 1990 nahezu vollkommen auflösbar zu sein. Der Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland schien den Willen zur Kursumsteuerung in der DDR und den Willen zur Kursbeibehaltung in der Bundesrepublik Deutschland auf das Beste miteinander zu versöhnen. Allerdings war diese Lösung für den komplizierten Vorgang der Wiedervereinigung wohl doch zu einfach gewesen. Ein wesentliches Problem war, daß wichtige meinungsbildende Kreise der DDR (wahrscheinlich aber nicht die Mehrheit der Bewohner der DDR in den Jahren 1989/90) zwar eine Kursumsteuerung wollten, aber nicht genau auf das Ziel des Modells der Bundesrepublik Deutschland.

Der Weg hierzu wäre die Schaffung einer *neuen* gesamtdeutschen Verfassung nach Art. 146 GG gewesen; dieser vom Grundgesetz wohl primär für den Fall der Wiedervereinigung vorgegebene Weg bot Chancen (insbesondere auch zur stärkeren innerdeutschen Integration), aber auch ganz erhebliche Risiken und wäre auf jeden Fall außerordentlich zeitraubend gewesen. Da aber - insbesondere auch aus Gründen eines nur begrenzte Zeit offenstehenden außenpolitischen "Fensters" - die zeitschonende Alternative des Beitritts nach Art. 23 GG die einzig realistische

Form der Wiedervereinigung war, blieb der Wunsch wichtiger meinungsbildender Kreise der DDR vor allem nach einer gesamtdeutschen Verfassungsneuschöpfung unerfüllt.

g) Zur Option des Art. 5 EV

Die demokratisch legitimierten Organe der vergehenden DDR erklärten deshalb nach den ausgehandelten Bedingungen des Einigungsvertrages den Beitritt gemäß Art. 23 GG und begnügten sich (auch aus Gründen der Erreichung der Mehrheiten in der DDR) mit der juristisch relativ unverbindlichen Option des Art. 5 EV der Beratungsempfehlung an die gesetzgebenden Körperschaften zu künftigen Verfassungsänderungen. Diese Vorschrift stellte die Einräumung einer Chance dar, inhaltlich die prinzipielle Position des Festhaltens am Grundgesetz durch eine Option zu Kurskorrekturen bezüglich der einigungsbedingten Verfassungsfragen zu flexibilisieren.

Auf diese Vorschrift setzten nach dem Beitritt vor allem auch Minderheiten in den alten Bundesländern, die so die Chance witterten, Änderungen des Grundgesetzes durchzusetzen, die ohne Wiedervereinigung von der Mehrheit in der Bundesrepublik Deutschland weder ernsthaft diskutiert noch gar akzeptiert worden wären. Beides, die östliche Erkenntnis, daß eine verfassungspolitische Umsteuerung voll in eine von der vergehenden DDR für optimal gehaltene Richtung nicht möglich war, verbunden mit dem Wunsch westlicher Minderheiten zu umfangreichen Verfassungsreformen, bestimmte dann wichtige Parteien der Verfassungsdiskussion unmittelbar vor und nach der Wiedervereinigung. Im Ergebnis konnten sich diese Positionen aber kaum durchsetzen. Die Mehrheit in der Bundesrepublik Deutschland wollte als Modifikation des Grundgesetzes - wie auch die erwähnte Arbeit der Gemeinsamen Verfassungskommission zeigt - überwiegend nur solche Verfassungsänderungen akzeptieren, die tendenziell schon vor 1989 im Westen diskutiert wurden und ohnehin - z. B. Grundgesetzänderungen im Hinblick auf die Europäische Union - hätten entschieden werden müssen.

h) Das Grundgesetz zwischen Bewährung und Wiedervereinigung

Eines der entscheidenden fachlichen Argumente insbesondere in der Staatsrechtswissenschaft für die Position der Kursbeibehaltung war dabei die immer wieder beschworene grundsätzliche Bewährtheit des Grundgesetzes. Richtig daran ist, daß aus dem Grundgesetz als provisorischer westdeutscher Verfassung von 1949 nach über 35 Verfassungsänderungen und nach einer imponierenden Entfaltung der Einzelgehalte der Verfassung durch das Bundesverfassungsgericht und durch die deutsche Staatsrechtswissenschaft wahrscheinlich die bisher erfolgreichste Verfassung der deutschen Geschichte geworden ist. Aber nichts ist so gut, daß es nicht noch verbessert werden könnte. Insbesondere sollte nicht vergessen werden, daß das Grundgesetz auch heute noch eine Reihe zentraler verfassungsrechtlicher Schwachstellen enthält, über die vor 1989 auch relative Einmütigkeit unter den westdeutschen Staatsrechtslehrern bestand. Gedacht sei etwa an den Schrankenwirrwarr¹³⁷ des Grundrechtsteils oder an die konzeptionelle Unverbundenheit der klassischen Elemente einer repräsentativen Demokratie einerseits und der Parteienstaatlichkeit andererseits.

Im übrigen darf auch die kursbewahrende Argumentation, es bedürfe keiner Totalrevision des Grundgesetzes, weil sich dieses bewährt habe¹³⁸, eines nicht verkennen: Das Grundgesetz ist bereits heute - trotz bisher relativ geringer Änderungen im Verfassungstext durch den Einigungsvertrag selbst - nach der Wiedervereinigung faktisch eine gewandelte Verfassung geworden. Die völlig veränderte *Ambiance* nach der deutschen Vereinigung, die neuen sozialen Fragen und insbesondere der (durch Erfüllung erfolgte) Verlust der alten Staatsräson (Wiedervereinigung in Freiheit) verändert das Grundgesetz auch ohne Antasten des Verfassungstextes in essentieller Weise. Das wird z. B. besonders deutlich an der Öffnung des Grundgesetzes für seine eigene Ablösung durch eine neue Verfassung in Art. 146 GG. War diese Bestimmung vor dem Einigungsvertrag an die Wiedervereinigung gebunden und deshalb viele lange Jahrzehnte vor allem wegen der außenpolitischen Verhinderungslage bezüglich der Wiedervereinigung praktisch unanwendbar gewesen, so ist Art. 146 GG nach

der Wiedervereinigung nun jederzeit anwendbar mit entsprechenden potentiell für die Verfassungsordnung destabilisierenden Effekten.

2. Vergangenheitserfahrung in der realen Verfassungsreformdiskussion

In der aktuellen Verfassungsdiskussion spielt ein ganzes Bündel unterschiedlicher Motive eine Rolle. Das geht von den Aufträgen des Einigungsvertrages in Art. 5 EV, außenpolitischen und zeitlichen Zwängen bis hin zu innenpolitischen d. h. vor allem parteipolitischen Optionen, entweder für mehr Beharrung oder mehr Voranschreiten. Zu diesen Motiven sollte die Erwägung der Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung, als ein wichtiges, aber gewiß nicht als alleiniges Motiv für Verfassungsumgestaltungen hinzutreten.

Das Motiv der kursändernden Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung spielte in der bisherigen Verfassungsdiskussion insbesondere in der Arbeit der Gemeinsamen Verfassungskommission freilich eher eine ganz untergeordnete Rolle. Als einer der wenigen hat das an sich Naheliegende in der Grundsatzaussprache der Gemeinsamen Verfassungskommission der Abg. *K. Elmer* (SPD) ausgesprochen. Er sagt: „Weil wir im Osten in einer zweiten Diktatur 44 Jahre länger leiden mußten, fragen wir, wie durch die Verfassung solches für alle Zeit verhindert werden könnte. (...) Weil wir in der DDR ein Parlament hatten, ohne daß es die Regierung kontrollieren konnte, fragen wir, ob es nicht auch jetzt noch Möglichkeiten gibt, das Bundespapament zu stärken. Weil wir die Stasi-Machenschaften fürchten lernten, wünschen wir den Datenschutz in die Verfassung, das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung. Weil wir den Zentralismus bis zum Exzeß erlebten, wollen wir den Föderalismus mit seinem Subsidiaritätsprinzip stärken.“¹³⁹

Derartige Äußerungen blieben aber die Ausnahme. Insbesondere in den Aussprachen zu den Einzellösungen trat das Aufarbeitungsargument häufig völlig in den Hintergrund.

Eine Ausnahme bildet allerdings insbesondere die Diskussion um

die verstärkte Einführung plebiszitärer Elemente in die Verfassung. Zwar ist auch hier der Ausgangspunkt primär die jeweilige verfassungspolitische Disposition, die sich typischerweise parteipolitisch verteilt. Vertreter von SPD¹⁴⁰, Bündnis 90/Die Grünen¹⁴¹ und PDS/Linke Liste¹⁴² votierten für stärkere Betonung von Instrumenten unmittelbarer Demokratie, die Vertreter der Unionsparteien¹⁴³ plädierten dagegen. Allerdings spielten sowohl in der Diskussion der Gemeinsamen Verfassungskommission, als auch in der Sachverständigenanhörung Argumente der Vergangenheitserfahrung eine zentrale Rolle, freilich weniger im Hinblick auf die DDR als im Hinblick auf die Weimarer Republik. Vertreter beider Auffassungen nahmen dabei die historische Erfahrung für sich in Anspruch. Das traditionelle Argument der schlechten Erfahrungen der Weimarer Republik wurde von den Gegnern der Einführung erneut ins Feld geführt.¹⁴⁴ Die Befürworter argumentieren dagegen zentral mit den seit 1949 angefallenen Erfahrungen, insbesondere mit dem seit 1949 gewandelten Demokratieverständnis¹⁴⁵ und einer gewachsenen demokratischen Reife der Bevölkerung.¹⁴⁶

3. Beispiele möglicher Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung

Eine kursumsteuernde Zukunftsbewältigung aus den Erfahrungen mit und in der DDR könnte an verschiedenen Stellen des Grundgesetzes ansetzen. Einige Beispiele seien im folgenden erwähnt:

a) Präambel

Nach *Häberle* haben die verfassungsstaatlichen Verfassungen in langen Zeiträumen eine sich ständig verfeinernde Präambelkultur entwickelt.¹⁴⁷ Danach gehört zu den drei klassischen Elementen einer Präambel (neben der “einstimmenden Feiertagssprache” und dem Konzentrat der Verfassung) die Verarbeitung der Geschichte und der Entwurf für die Zukunft.¹⁴⁸

Die Präambel des Grundgesetzes wurde zwar mit der Wiedervereinigung durch den Einigungsvertrag geändert (insbesondere

Vollendung der Einheit Deutschlands). Dabei wurde aber eine wichtige Chance der Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung vertan. Gewichtige Stimmen hatten gefordert, das Selbstverständnis der “friedlichen Revolution”¹⁴⁹ in die Präambel eingehen zu lassen. Die “sprachlich gelungene, ungewöhnlich suggestive” Wortschöpfung “Wir sind das Volk”¹⁵⁰ müsse genutzt werden.¹⁵¹ Die Gemeinsame Verfassungskommission hat diese Idee indessen nicht aufgenommen.

Besonders wichtig erscheint es, die Überwindung der zweiten Diktatur des 20. Jahrhunderts in Deutschland in der Präambel Niederschlag finden zu lassen. Aber anders als die sächsische Verfassung verschweigt die Präambel des Grundgesetzes die Überwindung von Nationalsozialismus und Kommunismus bis heute.

b) Nachrichtendienste

Der Staatssicherheitsdienst der ehemaligen DDR hat die Bevölkerung eines ganzen Landes nahezu lückenlos mit einem Netz von Bespitzelung, Denunziation und Bedrohung überzogen.¹⁵² In undurchschaubaren - und bis heute nicht vollständig enthüllten - Strukturen wurden durch das Senken eines unbekanntes Dauerns Karrieren beendet oder Existenzen zerstört oder durch ein wohlwollendes Nicken über ein Haus, ein Auto oder eine Stelle in Wirtschaft, Verwaltung oder Universitäten entschieden. Hier bleibt noch vieles aufzuklären, weshalb die Stasiakten auch künftig weiter zugänglich gemacht werden sollten. Dabei stünde es der Bundesrepublik Deutschland freilich gut an, dem Stasi-Unterlagen-Gesetz bald ein Nazi-Unterlagen-Gesetz folgen zu lassen. Dies verschließt nicht die Augen vor den Problemen der Verwendung von Stasi-Unterlagen, deren Wahrheitsgehalte heute teilweise nur noch ganz unvollkommen überprüft werden können. Viel bedenklicher ist freilich die bisher nur unvollkommen bemerkte Exkulpationsfunktion der Stasi-Debatte. Der fehlende Nachweis einer Mitarbeit bei der Stasi kann nicht automatisch als Beweis fehlender politischer Belastung gewertet werden.

Die Erfahrung mit den Sicherheitsorganen des Dritten Reiches (insbesondere Gestapo) ist im Grundgesetz von 1949 nur wenig verarbeitet. Inhaltlich wurde die Tätigkeit von bundesdeutschen

Nachrichtendiensten im wesentlichen nur durch die allgemein den persönlichen Geheimschutz gewährleistenden Grundrechte des Art. 2 i. V. m. Art. 1 GG sowie durch Art. 10 und 13 GG (Unverletzlichkeit der Wohnung und Post- und Fernmeldegeheimnis) begrenzt. Institutionell erfahren die deutschen Nachrichtendienste im Grundgesetz lediglich die marginalen - und in dieser Form auch erst seit 1972 bestehende - Regelung, daß der Bund die ausschließliche Gesetzgebung über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder auf dem Gebiet des Verfassungsschutzes hat (Art. 73 Nr. 10 GG¹⁵³) und die Befugnis zur bundeseigenen Verwaltung bei der Sammlung von Unterlagen zum Zwecke des Verfassungsschutzes in Art. 87 Abs. 1 S. 2 GG hat.

Im Hinblick auf den Staatsicherheitsdienst, aber übrigens auch angesichts einiger Erfahrungen der alten Bundesrepublik, erscheint die Forderung nach konsequenterer exekutiver, parlamentarischer und justizieller Kontrolle der Nachrichtendienste und einer entsprechenden Fixierung in der Verfassung nicht überzogen, auch wenn aus dem Wesen nachrichtendienstlicher Tätigkeit eine gewisse unvermeidliche, weil funktionsvorgegebene Begrenzung rechtlicher Steuerung folgt.

Das Schweigen der Verfassung zu dem Spannungsfeld zwischen der Erforderlichkeit der Existenz von Nachrichtendiensten einerseits und ihrer demokratischen Kontrolle und rechtsstaatlichen Fundierung andererseits kann nur als unangemessen bezeichnet werden. Angesichts des verständlichen Mißtrauens weiter Teile der Bevölkerung insbesondere der neuen Bundesländer gegenüber Nachrichtendiensten, ist das Ausklammern des Fragenkreises aus den aktuellen Verfassungsdiskussionen eine Demonstration der im Einigungsprozeß nicht selten zu beobachtenden fehlenden Sensibilität insbesondere von westlicher Seite.¹⁵⁴

c) Datenschutz, staatliche Informationen

Die Erfahrungen mit der Staatssicherheit sollten auch Anlaß sein, die Einführung eines - freilich weit darüber hinausgehenden - Grundrechts auf Datenschutz im Grundgesetz mit ausdifferenzierten Beschränkungsvorbehalten (in sorgfältiger Abwägung mit anderen Verfassungsgütern wie z. B. Pressefreiheit, Wissenschaftsfreiheit, Rechtsstaat [Rechtsfrieden, Strafverfolgung],

etc.) zu erwägen. Dabei könnte die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum sogenannten Recht auf informationelle Selbstbestimmung¹⁵⁵ ausgeformt und modifiziert - durch Schranken- und Ausgestaltung - in die verfassungsrechtliche Wertewelt eingepaßt werden.

In diesem Zusammenhang könnte auch überlegt werden, weitere verfassungsrechtliche Eckpfeiler der staatlichen Informationsherrschaft festzuschreiben¹⁵⁶, z. B. Gesetzesvorbehalt und Wahrheitspflicht für staatliche Informationen, Recht auf Akteneinsicht, Informationsansprüche der Allgemeinheit. Solche Gewährleistungen könnten auch Antworten auf die Desinformationspolitik des SED-Regimes und auf die absolute Geheimhaltung der relevanten Umweltdaten in der damaligen DDR¹⁵⁷ sein.

d) Plebiszitäre Elemente

Die Wende in der DDR ist in entscheidender Weise außerhalb staatlich strukturierter Entscheidungswege herbeigeführt worden. Der Ruf "Wir sind das Volk" ist auf Demonstrationen skandiert worden und hat das SED-Regime nachhaltig geschwächt. Von daher ist es nicht verwunderlich, daß gerade in den neuen Bundesländern Formen einer unmittelbaren Demokratie besondere Attraktivität haben. Dies trifft sich mit den Erfahrungen gewisser Nachteile einer (fast) nur repräsentativen Demokratie im Westen (sog. Basisferne einer zunehmend nur sich selbst verpflichteten politischen Herrschaftsschicht).

Nach der Erfahrung mangelnder Demokratie in der DDR und deren Ende durch die erkämpfte demokratische Freiheit werden gerade in den neuen Bundesländern die Wünsche nach erfahrbarer demokratischer Mitwirkung durch das weitgehend strikt repräsentative System der alten Bundesrepublik Deutschland nur unzureichend befriedigt. Soll sich dieses gesteigerte Partizipationsbedürfnis nicht gewaltsam auf der Straße entladen, bedarf es verstärkt der Bereitstellung auch von Elementen der unmittelbaren Demokratie zur Korrektur gewisser Funktionsschwächen eines dominant repräsentativen Systems. Dies bedeutet, daß neben die anderen Argumente im Bereich der Diskussionen plebiszitärer Elemente auch die Erwägung der Zukunftsbewältigung durch Vergangenheitserfahrung treten muß. Und dies spricht heute - aus

den Erfahrungen des östlichen aber auch des westlichen Teils Deutschlands (wie übrigens auch in vielen anderen Staaten) - jedenfalls grundsätzlich für die behutsame Erweiterung der unmittelbarer Beteiligung der Bürger im Prozeß der demokratischen Willensbildung. Die Verfassungskommission wird mit ihrer eher fundamentalistischen Partizipationskepsis dieser Ausgangsposition nicht gerecht. Sie überzieht die angeblichen negativen Lehren aus Weimar, vernachlässigt positive Erfahrungen im Ausland und in den Bundesländern und verkennt im übrigen das Vordringen partizipatorischer Elemente im einfachen Bundesrecht (z. B. im Umwelt- und Baurecht).

Damit ist noch nicht die umstrittene und anders gelagerte Frage geklärt, ob das geänderte Grundgesetz schließlich selbst einer Volksabstimmung unterzogen werden sollte. Diese Frage ist eher eine Zukunftsbewältigung aus der Erfahrung in der alten Bundesrepublik Deutschland, d. h. mit dem historisch gar nicht zu bezweifelnden Demokratiedefizit bei der Entstehung des Grundgesetzes (Vorgaben der Besatzungsmächte, nur mittelbare demokratische Legitimation durch Landtage). Aber ganz abgesehen davon, daß ein gewisser Ausgleich hierfür durch den jahrzehntelangen Verfassungskonsens im Westen und sowie durch den Beitritt im Osten im Jahre 1990 erfolgte, sollte dieser Weg nur bei einer wirklich neuen Verfassung oder bei einer Totalrevision des Grundgesetzes gegangen werden. Eine Reihe vereinzelter Verfassungsänderungen - wie jetzt von der Verfassungskommission vorgeschlagen - rechtfertigt diesen Weg nicht. Der Weg des Art. 146 GG sollte nur bei Schaffung einer wirklich neuen Verfassung beschritten werden, für die es freilich derzeit weder zwingende Gründe noch gar Mehrheiten geben dürfte.

e) Parteien

Die Wende der DDR richtete sich vor allem auch gegen die zementierte Vorherrschaft der SED. Abgesehen von der Besonderheit des sogenannten demokratischen Blocks mit einer vorgegaukelten Mehrparteienherrschaft handelte es sich bei der Staatsform der DDR im Kern um eine Ein-Parteien-Herrschaft. Der allgemeine Sprachgebrauch verstand unter "der Partei" stets die SED.¹⁵⁸ Insoweit könnte in der indirekten Gewährleistung eines

Mehrparteiensystems durch das Grundgesetz (Demokratieprinzip, Parteienfreiheit) eine grundsätzliche Antwort auf diesen Mißstand gesehen werden. In der Tat haben sich die 1949 gewählten Wege des Grundgesetzes insoweit bewährt, als - nicht zuletzt durch den Parteienbundesstaat - eine echte Monopolisierung der politischen Willensbildung durch eine Staatspartei in der Bundesrepublik Deutschland oder einen politischen Block verhindert werden konnte.

Gleichwohl sollten die wichtigsten einschlägigen Positionen des Grundgesetzes fortentwickelt und verändert werden, weil wesentliche Fehlentwicklungen im Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland zu konstatieren sind. Die binnendemokratischen Strukturen sind faktisch zu schwach ausgebildet. Die Binnendemokratisierung der Parteien ist deshalb dringend (z. B. durch Mitgliederbefragung) zu stärken. Insbesondere dann, wenn die eigenen Belange der Parteien berührt sind (Parteienfinanzierung, Parteienstiftungen, Ämterpatronage, Altersversorgung der Funktionsträger) entsteht bisweilen der Eindruck, als sei die Bundesrepublik Deutschland längst zu einem "Ein-Parteien-Staat mit mehreren Parteien" geworden. Die weitgehend unkontrollierte Dominanz der Parteien bei der Staatsleitung hat die Intention des Art. 21 GG längst verlassen. Begrenzungsversuche des BVerfG in seiner Parteienfinanzierungsrechtsprechung¹⁵⁹ konnten den Machtausbau der Parteien nicht nachhaltig bremsen. Die Parteibuchherrschaft bei allen staatlichen Institutionen einschließlich der Gerichte (mit dem Bundesverfassungsgericht) nimmt immer groteskere Formen an. Eine grundsätzliche Kurskorrektur (z. B. durch Quoten für nicht parteigebundene Amtsträger auch auf der Führungsebene) erscheint daher außerordentlich dringlich, dürfte aber unter den gegebenen verfassungspolitischen Voraussetzungen nur sehr schwer erreichbar sein. Die gebotene verfassungsrechtliche Limitierung der Parteienmacht scheint jedenfalls in einem durch die Parteien monopolisierten Verfassungsreformprozeß ganz unwahrscheinlich. Die nur aus Parteienmitgliedern bestehende 64-köpfige Verfassungskommission war denkbar ungeeignet für derartige notwendige Zurückschneidungen des Parteiensystems und mußte insoweit voraussehbar versagen.

f) Ausreisefreiheit

Die (alter deutscher Verfassungstradition entsprechende¹⁶⁰) Gewährung der Ausreisefreiheit erscheint heute aus der Sicht der Bundesrepublik Deutschland als "Reiseweltmeister" unter allen Staaten nicht als ein vordringliches Regelungsproblem. Wesentliche Beschränkungen dieser elementaren Freiheit sind derzeit nahezu unvorstellbar. Möglicherweise wurde aus diesem Grund in der aktuellen Verfassungsdiskussion die Frage der Ausreisefreiheit bisher nicht aufgeworfen. Dies freilich zu Unrecht: Mit dem Argument fehlender Bedrohtheit könnten derzeit - zukunfts- und vergangenheitsvergessen zugleich - die meisten Grundrechte eliminiert werden. Der Hinweis auf die Niederlassungsfreiheit in der Europäischen Union relativiert zwar das Problem der Nichterwähnung der Ausreisefreiheit im Grundgesetz, erledigt dies aber nicht.

Gerade die Bedeutung der Freiheit, beliebig ins Ausland reisen zu können, dürfte für die Vorgänge in der DDR im Jahr 1989 gar nicht hoch genug einzuschätzen sein. Daß die DDR ihre Bürger einsperrte, konnten die freiheitsliebenden und erlebnishungrigen Bürger ihrem Staat nicht verzeihen. Reisefreiheit war für die Bürgerrechtsbewegung der DDR eine zentrale Forderung und im Westen galten Schießbefehl und Minenstreifen an der innerdeutschen Grenze als besonders verwerflich. Aus der Sicht der Erfahrungen in der ehemaligen DDR wäre die ausdrückliche Erwähnung der Ausreisefreiheit im Grundgesetz eine besonders markante Form der Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung.

Bei Schaffung des Grundgesetzes wurde die Normierung der Ausreisefreiheit erwogen und erst in der fünften Sitzung des Grundsatzausschusses des Parlamentarischen Rates aus dem Grundrechtskatalog gestrichen.¹⁶¹ Die Auswanderungsmöglichkeit galt dem Hauptausschuß als durch die Feststellung der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes über die "Ein- und Auswanderung" gesichert. Es sollte jedoch vermieden werden, durch eine besondere Hervorhebung den arbeitsfähigen Menschen der durch den Krieg stark verminderten Altersklassen vom 20. bis 30. Lebensjahr und denjenigen, die sich den Verpflichtungen des Lastenausgleichs entziehen wollten, einen be-

sonderen Anreiz zum Auswandern zu geben. Der Abg. *Schmid* (SPD) begründete die Streichung damit, daß man sich die Möglichkeit offenhalten wolle, das Vermögen eines jeden, der trotz seiner Verpflichtung auswanderte, durch Gesetz einer besonderen Besteuerung zu unterwerfen. Hier müsse das Freiheitsrecht des Menschen, sich den Ort zu wählen, wo es ihm am besten gehe, der Verpflichtung gegenüber der Schicksalsgemeinschaft weichen.¹⁶²

Das Problem sollte in der alten Bundesrepublik Deutschland nicht von theoretischer Bedeutung bleiben. Dem bekannten *Elfes-Urteil* des BVerfG¹⁶³ lag ein Fall zugrunde, der heute kaum mehr politisch nachvollziehbar erscheint (Paßverweigerung wegen politischer Äußerungen) und der zeigt, daß auch die Verfassungsordnung des Grundgesetz gegen zweifelhafte Beschränkungen der Ausreisemöglichkeiten nicht hinreichend gewappnet ist.¹⁶⁴ Die in dieser Entscheidung verfochtene Ableitung der Ausreisefreiheit aus der nahezu unbegrenzt beschränkbareren allgemeinen Handlungsfreiheit in Art. 2 Abs. 1 GG führt im Bedrohungsfall kaum zu einem effektiven Grundrechtsschutz. Deshalb erscheint es in einer Verfassungsgestaltung als Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung sinnvoll, die Ausreisefreiheit mit nur eng umgrenzten Beschränkungsmöglichkeiten in den Grundrechtskatalog aufzunehmen. Denkbar wäre etwa die Erweiterung von Art. 11 Abs. 1 GG, der dann lauten könnte: "Alle Deutschen genießen Freizügigkeit im ganzen Bundesgebiet sowie Ausreisefreiheit".

g) Indoktrinationsverbot

Naheliegender erscheint es weiter, als Erfahrung aus der Praxis der Erziehung zum sozialistischen Menschen in der DDR die verfassungsrechtliche Sicherung von Ideologiefreie in der Erziehung zu überdenken. Dabei könnten auch - spät genug - Lehren aus dem Erziehungswesen des Dritten Reiches gezogen werden. In der marxistisch-leninistischen Staatstheorie war die "kulturell-erzieherische Funktion" des Staates ein anerkanntes Staatsziel.¹⁶⁵ Erstrebt war nach diesem Konzept die "Verbreitung der wissenschaftlichen sozialistischen Ideologie", sowie die "Überwindung kleinbürgerlicher Ansichten und Gewohnheiten".¹⁶⁶ Ziel dieser staatlichen Indoktrination war es, "den bürgerlichen Individua-

lismus im Denken und Verhalten der Menschen zu überwinden".¹⁶⁷

Im Grundgesetz weist Art. 6 Abs. 2 S. 2 GG dem Staat nur ein Wächteramt bei der elterlichen Erziehung zu,¹⁶⁸ bekennt sich aber grundsätzlich auch zur staatlichen Schulaufsicht (Art. 7 Abs. 1 GG). Die gebotene Ideologieferne der staatlichen Erziehung ist damit freilich noch nicht hinreichend gesichert und sollte deshalb als Indoktrinationsverbot in Art. 7 Abs. 1 GG aufgenommen werden. Ein solches Verbot der Indoktrination bedeutet nicht, daß staatliche Erziehung sich jeder Werthaftigkeit und ethischer Fundierung enthalten muß. Nahezu alle Landesverfassungen der Bundesrepublik Deutschland statuieren deshalb heute Bildungsziele wie Demokratie und Völkerverständigung oder den Schutz der Umwelt.¹⁶⁹ Die Umsetzung dieser Ziele im Rahmen der Schulerziehung ist grundsätzlich auch legitim. Allerdings muß sich der Staat in seinem Erziehungssystem jeder bezwingenden Indoktrination enthalten und darf nicht unentrinnbar Anschauungen lenken. Durch eine entsprechende Ergänzung von Art. 7 Abs. 1 GG könnte jedenfalls ein Verbot der Indoktrination durch Erziehung als Zukunftsbewältigung aus der Erfahrung mit der Erziehungsdiktatur in der DDR aufgenommen werden.

h) Vorrang individueller Verantwortlichkeit

Die DDR war geprägt durch staatlichen Interventionismus in nahezu allen Lebensbereichen. Es herrschte das Bedürfnis des Staates, alle Aufgaben an sich zu ziehen und eigenverantwortliche Bereiche weitgehend zu eliminieren. Von diesem Zustand ist freilich die Bundesrepublik Deutschland weit entfernt und gerade dies wird ihr nun - vor allem in den neuen Bundesländern - vorgeworfen. Gleichwohl könnte aus der Vergangenheitserfahrung für etwaige zukünftige Gefahren durch einen allzuständigen Staat vorgesorgt werden, der sich im übrigen so selbst bedroht. So hat etwa *Roman Herzog* jüngst eindringlich davor gewarnt, daß ein Staat, der sich alles zur Aufgabe macht oder alles zur Aufgabe machen läßt, eines Tages keine Zukunft mehr haben könnte.¹⁷⁰ Die Vergangenheitserfahrung mit der DDR zeigt das Extrem des fürsorglichen Staates. Den Bürgern der DDR wurden nicht selten die Entscheidungen über die Wahl des Arbeitsplatzes oder Studi-

einfaches faktisch abgenommen, für Wohnung und Kinderbetreuung wurde grundsätzlich gesorgt. Dabei definierte die DDR freilich die Bedürfnisse ihrer Bürger häufig selbst. Aus ihrem Gesellschafts- und Staatsverständnis heraus kümmerte sich die DDR fürsorglich (und vielleicht auch mit Kontrollabsicht) um nahezu alles und reagierte geradezu gekränkt über jede zurückgewiesene staatliche Fürsorge. Die DDR nahm im Ergebnis ihren Bürgern viele Risiken, aber auch viele Freiheiten ab. Der Staat, der seine Grenzen nicht erkannte, war u.a. deshalb zum Scheitern verurteilt, weil er - durch die Ersetzung der individuellen Selbststeuerung durch Kollektivsteuerung - überfordert war und im übrigen auch die Menschen nicht so akzeptierte, wie sie nun einmal tatsächlich sind. Das geänderte Grundgesetz könnte der Erfahrung staatlicher Grenzlosigkeit der Interventionsmöglichkeiten dadurch Ausdruck verleihen, daß die individuelle Verantwortlichkeit für die Lebensgestaltung des einzelnen verfassungsrechtlich verankert wird.

i) Marktwirtschaft

Bis heute wird das nahezu axiomatisch wirkende Wort von der wirtschaftsverfassungsrechtlichen Neutralität des Grundgesetzes in der Rechtswissenschaft¹⁷¹ und der einschlägigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts¹⁷² tradiert, weshalb die Marktwirtschaft als solche verfassungsrechtlich nicht gesichert sei (wohl aber die wichtigen wirtschaftlichen Grundfreiheiten). Im Gegensatz zum Staatsvertrag über die Errichtung der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion zwischen beiden deutschen Staaten¹⁷³, der die soziale Marktwirtschaft als Grundlage der Wirtschaftsunion beschreibt, schweigt der Einigungsvertrag zur Wirtschaftsverfassung.

Angesichts der bisher nach h. M. bestehenden wirtschaftsverfassungsrechtlichen Neutralität des Grundgesetzes liegt es nahe, die Erfahrung mit dem sozialistischen Wirtschaftssystem der DDR und dessen verheerenden wirtschaftlichen und ökologischen Folgen - und damit letztlich auch für die Freiheit der Bürger - auch verfassungsrechtlich ernst zu nehmen und für die Zukunftsbewältigung des vereinten Deutschlands nutzbar zu machen. Das polemische und letztlich ungerechte Wort von dem "Beitritt zur

D-Mark" hat als wahren Kern, daß viele Bürger der DDR u. a. auch vor der evident gescheiterten Planwirtschaft geflohen waren. Jedenfalls gehört die (modifizierte) marktwirtschaftliche Ordnung längst zu den tragenden Säulen des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. Die Marktwirtschaft wird trotz mancher Schwächen als grundlegende Entscheidung für ein funktionstrennendes Gemeinwesen, als Gewährleistung von individuellen Freiheitsvoraussetzungen in der heutigen Mehrheit der Bevölkerung von einem ebenso großen Konsens getragen wie die Demokratie, der Rechtsstaat und der Sozialstaat. Vor diesem Erfahrungshorizont sollte das Grundgesetz Theorien von der angeblichen Zulässigkeit einer sozialistischen Umgestaltung der Wirtschaftsordnung ohne den prinzipiellen ordnungsrechtlichen Rahmen der Verfassungsänderung¹⁷⁴ den Boden entziehen und die soziale, ökologische Marktwirtschaft verfassungsrechtlich als Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung festschreiben. Genauer betrachtet, wird das Grundgesetz dabei freilich nur den grundsätzlichen rechtlichen Ordnungsrahmen gewährleisten können, in dem sich dann eine Marktwirtschaft entfalten kann. Es könnte auch daran gedacht werden, die in Art. 15 GG enthaltene Möglichkeit der Sozialisierung von Grund und Boden, Naturschätzen und Produktionsmitteln aus dem Grundgesetz zu streichen. Bekanntlich ist diese Vorschrift aus wirtschaftspolitischen Gründen, wohl aber auch wegen der Entschädigungsregelung stets bedeutungslos geblieben. Möglicherweise ist sie deshalb ohnehin obsolet. Politisch wird es freilich nicht leicht sein, diese Ikone sozialistischer Illusionen aus der Verfassung zu streichen.

j) Umweltschutz

Die in vielen Bereichen nur als verhängnisvoll zu bezeichnende Entwicklung der Umweltsituation in der DDR sollte als zusätzliches Argument für eine in der Bundesrepublik Deutschland seit langem diskutierte Staatszielbestimmung Umweltschutz dienen. Es wäre so eine wirklich gesamtdeutsche Verfassungsänderung. Das scheinbar so naheliegende Gegenargument, die DDR habe mit Art. 15 in ihrer Verfassung von 1968 eine solche Staatszielbestimmung zum Schutze der Natur ja bereits gehabt und trotz-

dem katastrophale Umweltbedingungen nicht verhindert, geht an der Sache vorbei, weil sie von einer unzulässigen Gleichsetzung des faktisch weitgehend normativ unverbindlichen DDR-Verfassungsrechts und des (auch für die Staatszielbestimmungen) verbindlichen und erzwingbaren Grundgesetzes ausgeht. Art. 15 der DDR-Verfassung ist nicht wegen seines Inhalts, sondern wegen unzureichender Verbindlichkeit und vor allem fehlender Erzwingbarkeit des Verfassungsrechts im Staatsgefüge der DDR gescheitert. Insoweit ist grundsätzlich die von der Verfassungskommission - freilich nach quälend langer Diskussion - beschlossene Staatszielbestimmung Umweltschutz grundsätzlich zu begrüßen, auch wenn sie teilweise redaktionell mißglückt ist: Die dort vorgesehene Bindung der umweltrechtlichen Gesetzgebung ist wegen Art. 20 Abs. 3 GG überflüssig. Die Staatszielbestimmung Umweltschutz wird deutlich machen, daß die Bundesrepublik Deutschland künftig nicht nur ein Bundesstaat, eine Demokratie, ein Rechtsstaat und ein Sozialstaat sein wird, sondern auch ein Umweltstaat¹⁷⁵.

VII. Schluß

W. Weber kam in seiner Göttinger Antrittsvorlesung im Jahre 1949 zu einer weitgehend skeptischen Beurteilung für das Aufarbeitungsmotiv im Grundgesetz.¹⁷⁶ Es sei bei der Schaffung des Grundgesetzes zu vordergründig gedacht worden und zu viel Schuld an dem deutschen Verhängnis auf die Weimarer Verfassung abgewälzt worden. Die bloße Wahl einer Gegenposition zu denjenigen Stellen, an denen diese Verfassung einer konkreten geschichtlichen Belastung wirklich oder vermeintlich nicht standhielt, bedeute eine zu leichte Entzündung. Zutreffend ist daran, daß nach geschichtlichen Brüchen wie 1945 und 1989 eine kursumsteuernde verfassungsrechtliche Reaktion die politische Aufarbeitung der Vergangenheit nicht ersetzen kann. Immerhin kann die Verfassung einen solchen politischen Prozeß ermöglichen, anregen, ihm Richtung geben und aus ihm Lehren ziehen. Die verfassungsrechtliche Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung bleibt deshalb Auftrag.

Da bleibt freilich ganz am Schluß vielleicht noch ein besonders gewichtiger Einwand. Warum soll eigentlich die Mehrheit der Deutschen im Westen von den Erfahrungen einer Minderheit im Osten lernen, zumal 1990 die DDR durch ihre demokratisch gewählten Vertreter doch ihren Beitritt zum Grundgesetz erklärt hat? Daran ist gewiß richtig, daß nach dem Beitritt jedenfalls Verfassungsänderungen (aufgrund der Erfahrungen in der DDR) einer Zwei-Drittel-Mehrheit im Bundestag und Bundesrat bedürfen. Eine Mehrheit im Westen muß also erst noch von den Lehren aus 40 Jahren DDR überzeugt und gefunden werden.

Gleichwohl sollte auch eine Mehrheit im Westen Lehren aus den Geschehnissen im Osten ziehen. Dies schon deshalb, weil die Bevölkerung im Osten wie im Westen keinesfalls totalitäre DDR-Verhältnisse im gesamtdeutschen Maßstab wünscht. Vor allem

aber: Mit der Überwindung der Teilung Deutschlands ist die Unteilbarkeit der deutschen Geschichte das geistige Fundament, auf dem jedes Zusammenwachsen im wiedervereinten Deutschland bauen muß. So absurd es war, daß die DDR ihre geschichtliche Mitverantwortung für das NS-Unrechtsregime leugnete, so unhaltbar wäre es, wollten die Westdeutschen sich im vereinten Deutschland der geschichtlichen Mitverantwortung für das Geschehen in der DDR entziehen. Diese geschichtliche Verantwortung hat nichts mit persönlicher Schuld zu tun, die in der Tat nur individuell gesühnt werden kann. In einer Nation als eine in der Geschichte gewachsenen und eine Geschichte gestaltenden Gemeinschaft kann historische Verantwortung aber weder zeitlich noch räumlich segmentiert werden. Der Einigungsvertrag bedeutet für die Bundesrepublik Deutschland nicht nur einen Zuwachs an Raum und Bevölkerung. Es ist auch ein Zuwachs an Geschichte und an historischer Verantwortung. So wie die 1989 gemachte Erfahrung des unblutigen Abschüttelns eines diktatorischen Regimes durch die Deutschen in der DDR die *ganze* deutsche Geschichte bereichert, so trägt die neue Bundesrepublik Deutschland eben auch - ob sie will oder nicht - die geschichtliche Mitverantwortung z. B. für das tödliche Grenzregime der DDR und deren umfassendes Bespitzelungssystem. Dies mag um so erstaunlicher sein, als die Regierungen der alten Bundesrepublik Deutschland die totalitären Herrschaftsformen der DDR einschließlich ihres Grenzregimes immer wieder kritisiert und politisch bekämpft haben. Gleichwohl: Die Nation ist eben auch eine historische Verantwortungsgemeinschaft. Im übrigen wurden die Regierungen der alten Bundesrepublik Deutschland bekanntermaßen nicht müde, ihre jeweilige gesamtdeutsche Verantwortlichkeit zu betonen. Nicht zuletzt auch durch seine geschichtliche Mitverantwortung für das totalitäre Herrschaftsregime der DDR unterscheidet sich der neue gesamtdeutsche Staat von der alten Bonner Bundesrepublik. Weil aber die neue Bundesrepublik Deutschland gerade eine Wiederholung von jedweder totalitären Vergangenheit in Deutschland verhindern will, bleibt die Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung eine zentrale Aufgabe der Verfassungsgestaltung im vereinten Deutschland.

Anmerkungen

- 1 Vgl. etwa *Helmers/Knie*, Wie lernen Unternehmen bei der Entwicklung von Techniken, ZFO 1/1992, S. 36 ff.; *Gerken*, Mut zum Entlernen, Capital 9/1992, 224 und *Sattelberger*, Die lernende Organisation, 1991; *Hobauer*, Lernfähige Unternehmen für das Jahr 2000, ZFO 5/1992, 304 ff. Zu den Ursprüngen der Fragestellung vgl. bereits *Cangelosi/Dill*, Organizational Learning: Observations Towards a Theory, Administrative Science Quarterly 10 (1965), 175 ff.; *Wildavsky*, The Self-Evaluating Organization, Public Administration Review 32 (1972), S. 509 ff.; *March/Olsen*, The Uncertainty of the Past: Organizational Learning under Ambiguity, European Journal of Political Research 3 (1975), 147 ff. Zu Lernprozessen in Gesellschaften s. auch *Blankenagel*, Tradition und Verfassung, 1987, S. 404 ff. Vgl. aus der umfangreichen aktuellen Diskussion außerhalb Deutschlands nur *Schein*, How can Organizations learn faster?, Sloan Management Review, Fall, 1990, 7 ff. und *Weick*, The Nontraditional Quality of Organizational Learning, Organization Science 2 (1991), 116 ff.
- 2 Bezeichnend ist eine Episode aus den Beratungen der Paulskirchenverfassung (nach *F. v. d. Heyden*, Um Volk und Reich, München oder Weimar? Grundfragen deutscher Verfassung, 1946, S. 9 f.). Der Abg. Prof. *Sepp* (München) stellte den Antrag: "Die Nationalversammlung wolle beschließen, die deutschen Einzelstaatsregierungen zur Anerkennung der Reichsverfassung zu zwingen". Darauf stellte der Hanoveraner Abg. *von der Rechten* den Unterantrag: "... und den Abg. *Sepp*-München mit der Ausführung des Beschlusses zu beauftragen".
- 3 Vgl. eingehend *E. R. Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte, Bd. 2, S. 435 ff., 502 ff.
- 4 Vgl. aus der zeitgenössischen Literatur nur *H. Künßberg*, Das deutsche Verfassungswerk im Jahre 1848, 1849 und *J. G. Droysen*, Die Verhandlungen des Verfassungsausschusses der deutschen Nationalversammlung, 1849.
- 5 *Hübner*, Der Verfassungsentwurf der siebzehn Vertrauensmänner, in: FS E. Rosenthal, 1923, S. 109 ff.
- 6 *Hedler*, Die deutschen Verfassungen im Wandel der Zeiten, 2. Aufl. 1925, S. 65.
- 7 *E. R. Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte, Bd. 2, S. 769.
- 8 Die Motive sind im Entwurfstext ausführlich niedergelegt, vgl. den Abdruck bei *E. R. Huber*, Dokumente Bd. 1 Nr. 91. Mit den Einflüssen nordamerikanischer Verfassungen beschäftigt sich die Erlanger

- Dissertation von *Th. Ellwein* (Der Einfluß des nordamerikanischen Bundesverfassungsrechts auf die Verhandlungen der Frankfurter Nationalversammlung 1848/49, 1950).
- 9 *E. R. Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte, Bd. 2, S. 773.
 - 10 Zur politischen Zusammensetzung der Nationalversammlung vgl. *E. R. Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte, Bd. 2, S. 613. Bisher wenig untersucht ist die Bedeutung der berufsständigen Zusammensetzung der Nationalversammlung für die Ergebnisse der Verfassungsgebung. Zwar wurde die Versammlung teilweise als "Beamtenparlament" (*E. R. Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte, Bd. 2, S. 611) bezeichnet. Ebenso richtig wäre aber auch die Bezeichnung des "Juristenparlaments", denn von den 830 Abgeordneten waren 223 Angehörige klassischer juristischer Berufe (Richter, Staatsanwälte, Advokaten), hinzu dürfte ein beträchtlicher Anteil der 49 Universitätsprofessoren, 118 höheren Verwaltungsbeamten und 3 Diplomaten kommen (Zahlenangaben nach *Huber*, a.a.O., S. 610 f.); vgl. auch *E. Bucher*, Die Juristen in der Frankfurter Nationalversammlung (Diss. München 1942).
 - 11 *Zachariä*, Deutsches Staats- und Bundesrecht, Bd. 1, 3. Aufl. 1865, S. 442.
 - 12 Instrukтив zur Rechtslage der Zeit zwischen politischer "Einigung" und Verfassungsgebung des Norddeutschen Bundes der in diesem Zeitraum abgeschlossene (1867) Band 2 des Staatsrechtslehrbuchs von *Zachariä*.
 - 13 *W. v. Bredow*, Deutschland - ein Provisorium?, 1985, S. 14.
 - 14 Zur Redaktion der Reichsverfassung *P. Laband*, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Bd. 1, 2. Aufl. 1888, S. 45 f.
 - 15 *Delbrück*, 6. Sitzg. v. 5.12.1870, Sten. Ber., S. 110, abgedr. bei *Bezold* (Hrsg.), Materialien der Deutschen Reichsverfassung, Bd. III, 1873.
 - 16 Ebd. S. 67.
 - 17 Zum alten Indigenat der Länder *Zachariä*, a.a.O., S. 484 ff. Vgl. auch bereits Art. 132 der Paulskirchenverfassung.
 - 18 *J. V. Bredt*, Der Geist der Deutschen Reichsverfassung, 1924, S. 23; umgekehrt wurde die preußische Entscheidung, für den Landtag das allgemeine und gleiche Wahlrecht bis 1918 nicht einzuführen, als mitverantwortlich für den Untergang der Monarchie angesehen.
 - 19 Vgl. die Diskussion um die Einführung von Grundrechten in die Reichsverfassung 1871, abgedr. bei *Bezold* (Hrsg.), a.a.O., S. 898 ff., hier insbesondere die Beiträge von *Bebel*, *Delbrück*, *Lasker* und *Windthorst*. Die Nichtgewährung von Grundrechten geschah dabei freilich nicht aus freiheitswideriger Gesinnung, sondern aus föderativer Rücksicht-

- nahme, vgl. *E. R. Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte, Bd. 3, S. 665.
- 20 RGBl. 1919, S. 1383 - 1418.
- 21 Vgl. aus dem zeitgenössischen Schrifttum nur *Binding*, Die staatsrechtliche Verwandlung des Deutschen Reiches, 1919; *Giese*, Deutsches Staatsrecht, 1930, S. 62 ff.; *C. Schmitt*, Verfassungslehre, 1928, S. 95 ff.
- 22 RGBl. 1919, S. 169; dazu *O. Mayer*, JW 1919, 209 ff.
- 23 *Giese*, Die Verfassung des Deutschen Reiches 8, 1931, S. 14.
- 24 RGBl. Nr. 1918, S. 1303.
- 25 *W. Jellinek*, Revolution und Reichsverfassung, Bericht über die Zeit vom 9. Nov. 1918 bis zum 31. Dez. 1919, JöR IX (1920), S. 1 ff., 9. Insgesamt hinterläßt die Proklamation eher den Eindruck der Verlegenheit als revolutionärer Umbesinnung. Im Wesentlichen wurden Forderungen der Paulskirchenverfassung aufgenommen (Nr. 2: Vereins- und Versammlungsfreiheit, Nr. 5: Religionsausübung und Nr. 4: Meinungsfreiheit), eine Amnestie für politische Straftaten ausgesprochen (Nr. 6) und politische Versprechen (Wohnungsbau, Volksernährung) gemacht.
- 26 Insbesondere die Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika v. 17.9.1787, die französischen Verfassungsgesetze v. 25.2.1875 und v. 16.7.1875 sowie die Bundesverfassung der Schweiz v. 29.5.1874.
- 27 Hier insbesondere die Verfassung des Deutschen Reiches vom 28.3.1849 (Paulskirchenverfassung) und - obgleich Teile des Schrifttums der Weimarer Republik diesen Einfluß relativieren wollten - auch die Verfassung des Kaiserreiches vom 16.4.1871.
- 28 Wobei Staatspraxis und Lehre die nur inhaltliche Kontinuität betonten und hinsichtlich des Geltungsgrundes die Diskontinuität annahmen; *Giese*, Die Verfassung des Deutschen Reiches⁸, 1931, S. 12; VO de RReg. v. 28.12.1918, RGBl. 1919, S. 16.
- 29 Vgl. zur historischen Situation instruktiv *W. Rathenau*, Die neue Gesellschaft, 1919, abgedr. in *W. Rathenau*, Schriften und Reden, S. 278 ff.
- 30 *Lusensky*, Der neue Staat, 1920, S. 16.
- 31 *W. Rathenau* schrieb 1919 (Die neue Gesellschaft), S. 281: Am Tage vor dem Waffenstillstandsgesuch, vielleicht noch am Tage vor der Kaiserflucht, hätte eine Volksabstimmung eine überwältigende Mehrheit für die Monarchie und gegen den Sozialismus ergeben.
- 32 Vgl. *J.V. Bredt*, Der Geist der Deutschen Reichsverfassung, 1924, S. 24 FN 1, nach dem auch die Siegermächte eine Änderung der Staatsform nicht verlangten. Nach *Winkler*, Weimar 1918 - 1933. Die Geschichte der ersten deutschen Demokratie, 1993, S. 32 m. w. N., war es freilich am 9.11.1918 nach Auffassung von *Ebert* schon zu spät, noch die Frage der Regentschaft zu regeln. Nach *Schiffer*, Die neue

- Verfassung des Deutschen Reiches, 1932, S. 16, erklärte *Ebert* wenige Wochen vor der Revolution, seine Partei verlange den Rücktritt des Kaisers, um die Beseitigung der Monarchie und die Einführung der Republik zu vermeiden. Das Volk sei für die Republik noch nicht reif und es sei besser, unter vorläufiger Beibehaltung der Monarchie das Volk zur demokratischen Selbstbestimmung zu erziehen und heranzubilden.
- 33 Sten. Ber., Bd. 326 (Numerierung folgt den Prot. des Reichstages = Bd. 1 der Nat. Vers.), Berlin 1920, S. 1 ff.
- 34 Das Protokoll verzeichnet Bravo und Zustimmung links und “Lebhafte[n] Widerspruch” rechts, a.a.O.
- 35 Vgl. *Anschütz*, Die Verfassung des Deutschen Reiches¹⁴, 1933, S. 37; *E. R. Huber*, Verfassungsgeschichte, Bd. 6, S. 2.
- 36 *Graf zu Dohna*, Die staatlichen Symbole und der Schutz der Republik, in: *Anschütz/Thoma* (Hrsg.), HbdDStR, § 17, S. 201. Bereits in der Bundesversammlung des Jahres 1848 sollten die Farben des alten Reichspaniers als Reichsfarben eingeführt werden.
- 37 *Anschütz*, a.a.O., S. 48 ff., 49. Allerdings setzten sich die Befürworter der Schwarz-Weiß-Roten Flagge mit den Praktikabilitätserwägungen (bessere Sichtigkeit auf hoher See) bei der Handelsflagge und der Reichskriegsflagge durch; weitere Nachweise bei *Giese*, a.a.O., S. 44.
- 38 Mit der Beauftragung durch *Ebert* wurde *Preuß*, der seine Laufbahn als Dozent der Berliner Universität begann (vgl. *Anschütz*, a.a.O., S. 15 FN 24), zum Staatssekretär des Inneren ernannt. Später wurde er Reichsminister, vgl. *Bredt*, Der Geist der Deutschen Reichsverfassung, 1924, S. 31.
- 39 *Anschütz*, Die Verfassung des Deutschen Reiches¹⁴, 1933, S. 16.
- 40 Vgl. die eingehende Darstellung der jeweiligen Einflüsse auf den Verfassungstext bei *Bredt*, Der Geist der Deutschen Reichsverfassung, S. 52 ff.
- 41 Vgl. die Rede *Eberts* auf der 2. Sitzung der Verfassungsgebenden Nat. Vers. v. 7.2.1919, Sten. Prot. Bd. 326, S. 7. Ein Großteil der euphorischen Eingaben an die Nationalversammlung kam aus österreichischen Gebieten.
- 42 Vgl. dazu *E. R. Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte, Bd. 4, S. 121 ff., Bd. 5, S. 95 ff.
- 43 *Anschütz*, Die Verfassung des Deutschen Reiches¹⁴, 1933, S. 61. Im übrigen erkannte *Anschütz* aber die bewußte Abkehr von den älteren Auffassung durch die Anordnung der innerstaatlichen Geltung ausdrücklich an, a.a.O., S. 62.
- 44 Vgl. *C. Schmitt*, “Einmaligkeit” und “gleicher Grund” bei der Reichsauflösung, AÖR NF 8 (1925), 162 ff.

- 45 *E. R. Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte, Bd. 3, S. 305 ff., 333 ff. Im Rahmen des Budgetkonflikts, hinter dem letztlich die Bestrebung der Abgeordneten stand, zu einem parlamentarischen System überzugehen, war der preußische Landtag erstmals am 27. Mai 1863 und dann im Januar 1864 und im Februar 1866 durch den König geschlossen worden.
- 46 *E. R. Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte, Bd. 6, S. 355.
- 47 Alle sieben Reichstage wurden vorzeitig aufgelöst. Übersicht der Auflösungsfälle mit dem Wortlaut der Auflösungsverordnungen bei *E. R. Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte, Dokumente Bd. 3, Nr. 159.
- 48 *E. R. Huber*, Grundrechte im Bismarckschen Reichssystem, 1973, passim, *ders.*, Deutsche Verfassungsgeschichte, Bd. 3, S. 100 ff. (für die Grundrechte der Preußischen Verfassungen).
- 49 *Bredt*, Der Geist der Deutschen Reichsverfassung, 1924, S. 52 ff.
- 50 *Anschütz*, Die Verfassung des Deutschen Reiches¹⁴, 1933, Art. 119, Anm. 1.
- 51 *E. R. Huber*, Verfassungsrecht des Großdeutschen Reiches, 1937/39, S. 50 f.
- 52 *B. Dennewitz*, Volk und Staat, 1943, S. 221.
- 53 Rede *Hitlers* am 30.1.1937, zit. nach *B. Dennewitz*, Volk und Staat, S. 188. Gleichwohl sollte man diese Erklärung *Hitlers* zum krönenden Abschluß einer nationalsozialistischen Verfassung mit Vorsicht betrachten. Sein antiinstitutionelles Denken stand einer solchen Kodifizierung zu seinen Lebzeiten entgegen, vgl. *M. Broszat*, Der Staat *Hitlers*, 1969, S. 361 f. und neuerdings *D. Rebutisch*, Führerstaat und Verwaltung im Zweiten Weltkrieg, 1989, S. 44 ff.
- 54 *A. Rehkopp*, Staats- und Verwaltungskunde³, 1944, S. 75.
- 55 Vgl. dazu *O. Meißner/G. Kaisenberg*, Staats- und Verwaltungsrecht im Dritten Reich, 1935, S. 53.
- 56 *Rahn*, Staatsrecht und Verwaltungsaufbau, 1942, S. 23.
- 57 Vgl. *Kloepfer*, ZRP 1983, 57 ff.
- 58 Erst der Abg. *Süsterhenn* (CDU) warf die Frage auf, ob es gut und notwendig sei, in der Präambel dem Nationalsozialismus ein ewiges Denkmal zu setzen, JöR n.F. 1 (1951), 29. Auch der Abg. *Heuß* (FDP) wollte "Überdeutliches" streichen und der Präambel Zeitlosigkeit geben. Diese Ansicht setzte sich durch. Damit waren auch die in anderen Entwürfen enthaltenen Bezugnahmen auf das dritte Reich weggefallen.
- 59 *W. Weber*, "Weimarer Verfassung und Bonner Grundgesetz", abgedr. in: *ders.*, Spannungen und Kräfte im westdeutschen Verfassungssystem, 3. Aufl. 1970, S. 9 ff.
- 60 Die Weimarer Reichsverfassung enthält lediglich in ihrer Präambel die

- Aussage, das deutsche Volk habe sich diese Verfassung von seinem Willen beseelt, ... dem inneren und äußeren Frieden zu dienen ... gegeben.
- 61 *Menzel*, BK Art. 26 GG Anm. III A. 1. Allerdings findet sich in den vor dem Grundgesetz erlassenen westdeutschen Landesverfassungen Bestimmungen über Kriegsächtung und Friedensgebot, etwa Art. 57 BadVerf, Art. 69 HessVerf, Art. 47 WürttVerf oder Art. 8 Württ-HohenzVerf. Die Bayrische Verfassung enthält explizit die Bestimmung: "Rassen- und Völkerhaß zu entfachen ist verboten und strafbar."
- 62 *Maunz*, in: *Mauz-Dürig*, GG, Art. 26 RN 1.
- 63 *Forsthoff*, in: *Der Kampf um den Wehrbeitrag*, Bd. 2, 1953, S. 312 ff., 318.
- 64 *Meine* Ansicht zur Rangfolge der Grundrechte habe ich dargelegt in: Grundrechtstatbestand und Grundrechtsschranken in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts - dargestellt am Beispiel der Menschenwürde, in: *Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz*, Festgabe aus Anlaß des 25-jährigen Bestehens des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 2, S. 405 ff. In der jungen Bundesrepublik Deutschland war die verfassungsrechtliche Normierung der Menschenwürde übrigens durchaus nicht unumstritten. *Jerusalem*, SJZ 1950, 1, ging etwa davon aus, diese gehe den Staat nichts an.
- 65 Nr. 10 S. 2 Progr. der NSDAP: "Die Tätigkeit des einzelnen darf nicht gegen die Interessen der Allgemeinheit verstoßen, sondern muß im Rahmen des gesamten und zum Nutzen aller erfolgen." Nr. 24 S. 3 a.E.: "Gemeinnutz vor Eigennutz".
- 66 Bei *Matz*, in: *JöR n.F.* 1 (1951), 67 ff. findet sich kein Hinweis.
- 67 *Kloepfer*, ZRP 1983, 57; so auch *Gubelt*, Art. 3 GG, RN 97, in: von Münch/Kunig, *Grundgesetz-Kommentar*, 4. Aufl. 1992.
- 68 Vgl. v. *Mangoldt/Klein/Starck*, *Das Bonner Grundgesetz*, 3. Aufl. 1985, Bd. 1, Art. 5 Abs. 1, 2 GG, RN 3.
- 69 *Feldmann/Geisel*, *Deutsches Verfassungsrecht des Bundes und der Länder*, 1954, S. 50.
- 70 *Matz*, in: *JöR n.F.* 1 (1951), 160. Vgl. insbesondere das G. über die Widerrufung von Einbürgerungen und Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit v. 14.7.1933 (RGBl. I, S. 480). *W. Weber*, "Weimarer Verfassung und Bonner Grundgesetz", abgedr. in: *ders.*, *Spannungen und Kräfte im westdeutschen Verfassungssystem*, 3. Aufl. 1970, S. 9 ff., 34 (FN 40) bezeichnete diese Vorschrift - ebenso wie die Abschaffung der Todesstrafe oder die Freiheit für Rundfunk und Film - als eine in der Eile zustandegekommene "reflexartige" Abwehrbewegung, die nicht einer festgefühten Entscheidung zu entstammen scheine.

- 71 Die Formulierung des Herrenchiemseer Entwurfs (Art. 4) lautete noch “Wer unter Nichtbeachtung der in dieser Verfassung niedergelegten Grundrechte von einer Stelle außerhalb des Bundes verfolgt wird, wird nicht ausgeliefert”.
- 72 *Matz*, in: JöR n.F. 1 (1951), 165.
- 73 *Randelzhofer*, Asylrecht, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HbStR VI, S. 187.
- 74 HA-Steno S. 534, Drs. 398; zit. nach v. *Doemming*, in: JöR n.F. 1 (1951), 739 f.
- 75 HA-Steno S. 669 f., a.a.O.
- 76 Sten.B S. 186 f., a.a.O. In Wirklichkeit enthielt bereits die Paulskirchenverfassung in § 139 neben der Abschaffung des Prangers, der Brandmarkung und der körperlichen Züchtigung auch die Abschaffung der Todesstrafe außer in den Fällen des Kriegs- und Seerechts (Meuterei).
- 77 *Doemming*, in: JöR n.F. 1 (1951), 741.
- 78 Dabei ist im einzelnen vieles umstritten. Die Breite der vorgetragenen Meinungsäußerungen markieren die Beiträge in dem Sammelband *Jo Leinen* (Hrsg.), Volksbefragung, Keine Raketen - mehr Demokratie, 1984, einerseits sowie *Krause*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HbStR II, § 39 RN 18, andererseits, der die Einführung konsultativer Referenden selbst durch Verfassungsänderungen nicht für zulässig hält.
- 79 Vgl. zum Ganzen *Rommelfanger*, Das konsultative Referendum, S. 62 ff.; *Pestalozza*, NJW 1981, 733 ff.; *Bleckmann*, JZ 1978, 217 m.w.N. (FN 1).
- 80 Vgl. etwa *Th. Eschenburg*, Zur politischen Praxis in der Bundesrepublik, Bd. 1², S. 55; *Krause*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HbStR II, § 39 RN 11.
- 81 *Carl J. Friedrich*, Der Verfassungsstaat der Neuzeit, S. 650.
- 82 *Heuss* in: JöR n.F. 1 (1951), 620, der diese Bemerkung freilich auf großräumige Gemeinwesen bezieht.
- 83 Dokument 1 abgedruckt bei *Matz*, in: JöR n.F. 1 (1951), 1 ff.
- 84 *Füsslein*, in: JöR n.F. 1 (1951), 574 f.
- 85 JöR n.F. 1 (1951), 206.
- 86 JöR n.F. 1 (1951), 207. Der Parl. Rat stimmte dem Antrag zu, übernahm dann aber die Formulierung des Abg. *Zinn* (SPD).
- 87 RegBl., S. 129.
- 88 *BVerfGE* 2, 1 ff., insbes. S. 23, 47, 61, 65 und 69.
- 89 Eingehend *Hoffmann*, in: BK, Art. 79 Abs. 1, 2 GG (Zweitbearb. 1982), RN 6 ff.
- 90 Nach Art. 76 WRV war für eine Verfassungsänderung erforderlich, daß bei Anwesenheit von mindestens zwei Dritteln der Mitglieder die

- Zustimmung von mindestens zwei Dritteln der Anwesenden erfolgte.
- 91 Detaillierte Aufstellung bei *Fr. Poetsch-Heffter*, Vom Staatsleben unter der Weimarer Verfassung. Teil I: 1920 - 24, JöR 13 (1925), 226 ff.; Teil II: 1925 - 28, JöR 17 (1929), 139 ff.; Teil III: 1929 bis 31. Januar 1933, JöR 21 (1933/34), 201 ff.
- 92 RGBl. 585.
- 93 *E. R. Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte, Bd. 6, S. 423.
- 94 *Füsslein*, in: JöR n.F. 1 (1951), 574.
- 95 S. aber die bemerkenswerten Äquivalente in einigen östlichen Landesverfassungen der Nachkriegszeit. Art. 58 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt v. 10.1.1947. Vgl. auch die Art. 96, 97 der sächs. Verfassung v. 28.2.1947, die bestimmten, daß die Grundsätze von Demokratie und Humanismus unantastbar seien, ohne - wie *Evers* in: BK, Art. 79 Abs. 3 GG (Zweitbearb. 1982), RN 26 treffend bemerkte - die Rechtsentwicklung aufhalten zu können.
- 96 *C. Schmitt*, Verfassungslehre, 3. Aufl. 1928, S. 3 ff.
- 97 *Anschütz*, WRV, 14. Auflage 1933, Art. 76, Anm. 6; *H. Preuß*, Reich und Länder, 1928, S. 207; *W. Jellinek*, in: *Anschütz/Thoma* (Hrsg.), HdbDStR II (1932), S. 183 f.
- 98 Mitglied des 1. Kabinetts *Wirth* im Jahre 1921, vgl. *E. R. Huber*, Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte, Bd. 4, S. 674.
- 99 *E. Schiffer*, Die neue Verfassung des Deutschen Reiches, 1932, S. 31 f.
- 100 Ebd. S. 35 ff.
- 101 Allerdings sah die Formulierung des Herrenchiemseer Entwurfs noch die Unzulässigkeit derartiger Anträge im Gesetzgebungsverfahren vor, vgl. *Füsslein*, in: JöR n.F. 1 (1951), 585 f.
- 102 *Füsslein*, in: JöR n.F. 1 (1951), 586.
- 103 *Ipsen*, Über das Grundgesetz, 1950, S. 28; *H. Schneider*, FS C. Schmitt, 1959, S. 170.
- 104 Vgl. *Evers*, in: BK, Art. 79 Abs. 3 GG (Zweitbearb. 1982), RN 15 ff.
- 105 *BVerfGE* 30, 1 ff., 24.
- 106 So auch *Dürig*, in: Maunz-Dürig, GG, Art. 18, RN 3 ff.
- 107 Vgl. zu den Beratungen im Parl. Rat eingehend *Kimminich*, in: BK, Art. 54 GG (Zweitbearb. 1968), S. 3 ff.
- 108 *Herzog*, in: Maunz-Dürig, GG, Art. 54 RN 9; Vergleich der Stellung des Bundespräsidenten zum Präsidenten der Weimarer Republik bei *F. Roß*, Die staatsrechtliche Stellung des Staatsoberhauptes nach der Weimarer Verfassung vom 11. August 1919 und dem Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949, 1962.
- 109 Vgl. etwa *Weber-Fas*, Zur staatsrechtlichen Stellung des Bundespräsidenten, in: FS Duden, 1977, S. 685 ff., 693 ff.; v. *Arnim*, Staatslehre,

- 1984, S. 344. Anders die Akzentuierung bei *Schlaich*, Die Funktionen des Bundespräsidenten im Verfassungsgefüge, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HbStR, § 49 RN 89 (“*alius*”).
- 110 In *BVerfGE* 62, 1 ff.
- 111 Sten. Ber. S. 40, zit. nach *W. Weber*, Weimarer Verfassung und Bonner Grundgesetz, S. 34.
- 112 Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der unter Art. 131 des Grundgesetzes fallenden Personen i.d.F. der Bek. vom 13.10.1965 (BGBl. I S. 1686) mit Änderung durch Art. 10 Gesetz vom 23.12.1966 (BGBl. I S. 697), Art. II § 13 Gesetz vom 20.7.1967 (BGBl. I S. 725) und Art. XIV Gesetz vom 19.7.1968 (BGBl. I S. 848). Vgl. dazu *H. Krüger*, NJW 1950, 161 ff. Zur “Abwicklung” der Beamten vgl. Art. 132 Abs. 1 und 2 und die nach Abs. 4 dazu ergangene Verordnung über die Maßnahmen gegen dienstlich ungeeignete Beamte und Angestellte vom 17.2.1950 (BGBl. I S. 34) und die dazu ergangene Durchführungsbestimmung vom 23.2.1950 (BGBl. I S. 38). Nach § 3 der VO hatte die Zugehörigkeit zur ehemaligen NSDAP bei der Beurteilung der persönlichen Eignung außer Betracht zu bleiben.
- 113 Der allgemeine Redaktionsausschuß des parlamentarischen Rates bestand ursprünglich aus den Abg. *v. Brentano* (CDU), *Zinn* (SPD) und *Dehler* (FDP). Für die CDU trat später *v. Mangoldt* ein; vgl. *Matz*, JöR 1 (1951), S. 10 f.
- 114 Singen - Kämpfen - Leben, Liederbuch der deutschen Jugend, 1950, S. 5.
- 115 *K. Polak*, Das Verfassungsproblem in der geschichtlichen Entwicklung Deutschlands, 2. Aufl. 1950, S. 5.
- 116 *O. Grotewohl*, Deutsche Verfassungspläne, 1947, S. 12.
- 117 Ebd., S. 41. Als “Regulativ gegenüber der Möglichkeit einer Diktatur der Parlamentsmehrheit” sah der Entwurf die jederzeitige Möglichkeit der Auflösung des Parlaments durch Volksentscheid vor (a.a.O., S. 44).
- 118 Ebd., S. 27 ff.
- 119 Vgl. *G. Riege*, in: Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft der DDR (Hrsg.), StaatsR der DDR, 2. Aufl. 1984.
- 120 GBl. I 1968, Nr. 7, S. 192.
- 121 So bereits Art. 9 S. 2 des SED-Entwurfs.
- 122 Rede zur Ausarbeitung der Verfassung von 1968 am 1.12.1967, abgdr. bei Sorgenicht, u.a. (Hrsg.), Kommentar zur Verfassung der DDR, Bd. 1, Berlin 1969, S. 11 ff., 13.
- 123 *W. Weichelt*, in: Institut für Theorie des Staates und des Rechts der Akademie der Wissenschaften der DDR (Hrsg.), Marxistisch-leninistische Staats- und Rechtstheorie, 1980, S. 260.

- 124 Ebd.
- 125 GBl. I Nr. 25 v. 22.12.1989, S. 265.
- 126 GBl. I Nr. 4 v. 30.1.1990, S. 15.
- 127 GBl. I Nr. 9 v. 23.2.1990, S. 59 f.
- 128 GBl. I Nr. 33 v. 22.6.1990, S. 299 f. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang aber auch der (durch den Verlauf der weiteren Entwicklung freilich überholte) Verfassungsentwurf des Zentralen Runden Tisches, abgedruckt in Neues Deutschland Nr. 90 v. 18.4.1990, S. 7 ff.; zu ihm ausführlich *Preuß*, KJ 1990, 222 ff.
- 129 Vgl. die Rede des damaligen sächs. Landtagspräsidenten *E. Iltgen* zur Vorstellung der sächsischen Verfassung am 27.5.1992, abgedr. in: Sächsischer Landtag (Hrsg.), Verfassung des Freistaates Sachsen, 1992, S. 16.
- 130 V. 27.5.1992, GVBl. S. 243.
- 131 Kritisch zu der “Geschichtsverfälschung” durch “Gleichsetzung von Faschismus und DDR-Ära” in der Präambel die Rede von *Bartl* (Linke Liste/PDS) zur Vorstellung der sächsischen Verfassung am 27.5.1992, abgedr. in: Sächsischer Landtag (Hrsg.), Verfassung des Freistaates Sachsen, 1992, S. 69. Insgesamt bliebe die Verfassung Sachsens “ein knappes Menschenalter hinter der Brandenburgischen zurück”.
- 132 Art. 116 SächsVerf: Wiedergutmachung für Opfer nationalsozialistischer oder kommunistischer Gewaltherrschaft; Art. 118 SächsVerf: Amtsenthebung belasteter Abgeordneter oder Regierungsmitglieder; Art. 119 SächsVerf: Einstellung in den öffentlichen Dienst.
- 133 Nahe läge es in diesem Zusammenhang, dem Motiv der Zukunftsbeiwältigung aus Vergangenheitserfahrung einmal in den Verfassungen der postsozialistischen Staaten Ost- und Mitteleuropas nachzuforschen. Dies kann indes hier ebensowenig wie die Rechtsvergleichung mit den Verfassungen europäischer demokratischer Rechtstradition geschehen.
- 134 Als Ausnahme vgl. u. a. etwa *Kloepfer*, ZRP 1983, 57, 58.
- 135 *Kloepfer*, ZRP 1983, 57.
- 136 Der Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission ist als BT-Drucks. 12/6000 v. 5.11.1993 veröffentlicht.
- 137 *Bettermann*, Grenzen der Grundrechte, 2. Aufl. 1976, S. 3.
- 138 Sten. Ber. d. 1. Sitzung d. Gemeinsamen Verfassungskommission v. 16.1.1992, S. 5 (*Scholz*).
- 139 Sten. Ber. d. 2. Sitzung d. Gemeinsamen Verfassungskommission v. 13.2.1992, S. 21.
- 140 Sten. Ber. d. 6. Sitzung d. Gemeinsamen Verfassungskommission v. 14.5. 1992, S. 4 ff. (*Thierse*), S. 8 ff. (*Schnoor*), S. 17 (*Elmer*), S.17 (*H. J. Vogel*).

- 141 Ebd., S. 13 ff. (*Ullmann*).
- 142 Ebd., S. 14 ff. (*Heuer*).
- 143 Ebd., S. 2 ff. (*Geis*), S. 7 ff. (*Heitmann*), S. 16 ff. (*Wilhelm*), S. 20 (*Graf v. Schönburg-Glauchau*). Eine vermittelnde Position nahm der rheinland-pfälzische Justizminister *Caesar* (F.D.P.) ebd., S. 11 ff., ein, der die Parteien aufforderte, sich aufeinanderzuzubewegen.
- 144 Ebd., S. 4 (*Geis*).
- 145 Sten. Ber. d. 3. Öffentlichen Anhörung d. Gemeinsamen Verfassungskommission (Bürgerbeteiligung und Plebiszite) v. 17.6.1992, S. 22 (*Schmidt-Jortzig*).
- 146 Sten. Ber. d. 6. Sitzung d. Gemeinsamen Verfassungskommission v. 14.5.1992, S. 5 (*Thierse*).
- 147 Präambeln im Text und Kontext von Verfassungen, in: FS Broermann, 1982, S. 211 ff.
- 148 *Häberle*, JZ 1990, 358 ff., 360.
- 149 Die freilich im Rechtssinne keine Revolution war, vgl. *J. F. Kemper*, Die Überleitungsgerechtigkeit bei Gebietsänderungen und sonstigen Änderungen im territorialen Geltungsbereich von Rechtsordnungen, 1992, S. 105 f. Bereits nach *Lorenz v. Stein*, Geschichte der sozialen Bewegung in Frankreich, Bd. 1, S. 95, sei selbst die vollständige Umgestaltung der Verfassung durch die Organe der alten Verfassung keine Revolution, sondern nur eine Reform. Anders freilich (im historischen Kontext) *E. R. Huber*, Wesen und Inhalt der politischen Verfassung, S. 15 f., nach dem jede Bildung einer neuen politischen Grundordnung revolutionär sei.
- 150 *Häberle*, JZ 1990, 358 ff., 360.
- 151 Ebd.; vgl. auch Südwest-Presse v. 28.2.1990 Nr. 49, S. 3: "Wir sind das Volk ins Grundgesetz, Prof. *G. Dürig* für Elemente unmittelbarer Demokratie in einer gesamtdeutschen Verfassung".
- 152 Vgl. *Kloepfer*, Stasi-Unterlagen-Gesetz und Pressefreiheit, 1993, S. 11.
- 153 In seiner durch G v. 28.7.1972 hergestellten Fassung (BGBl. I, S. 1305).
- 154 Typisch für die fehlende Sensibilität ist vor allem der von westlicher Seite im Einigungsvertrag durchgesetzte Standpunkt, wonach bei Grundstücken der Grundsatz: "Rückgabe vor Entschädigung" gelte.
- 155 *BVerfGE* 65, 1, 43.
- 156 Für den Bereich der Umweltinformation s. z. B. §§ 103 ff. des Professoren-Entwurfs zum UGB-AT, *Kloepfer/Rehbinder/Schmidt-Aßmann* unter Mitwirkung von *Kunig*, Umweltgesetzbuch: allgemeiner Teil, 1991, S. 78 ff. und 394 ff.

- 157 Vgl. etwa *Brandner*, Entwicklungen des Umwelt- und Technikrechts 1990, in: Breuer/Kloepfer/Marburger/Schröder, Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts, 1991, 375, 377.
- 158 *M. Ahrends*, Allseits gefestigt, Stichwörter zum Sprachgebrauch der DDR, S. 129.
- 159 *BVerfGE* 85, 264 ff.; 84, 290 ff.; 73, 1 ff.; 73, 40.
- 160 Bereits zu Zeiten des Deutschen Bundes erkannten verschiedene Verfassungen die Ausreisefreiheit ausdrücklich an. Die damalige badische Verfassung inkorporierte das Gesetz über die Wegzugsfreiheit v. 14.8.1817, andere Landesverfassungen, welche die Ausreisefreiheit normierten waren: Württemberg (§ 24, 32), Hessen-Darmstadt (§ 24), Coburg (§ 16), Kurhessen (§ 42), Sachsen (§ 29), Altenburg (§ 69) und Hannover (§ 41). Ausnahmen waren regelmäßig bestehende Verbindlichkeiten oder Militärflichtigkeit; vgl. *Zachariä*, a.a.O., S. 461.
- 161 V. 29.9.1948, JöR n.F. 1 (1951), 44.
- 162 JöR n.F. 1 (1951), 44.
- 163 *BVerfGE* 6, 32.
- 164 Ebd., S. 32 - 34. *Elfes* war Vorstandsmitglied der Zentrumspartei und Polizeipräsident, bis die Nationalsozialisten ihn 1933 entfernten. Er war nach dem Krieg zunächst Oberbürgermeister der Stadt Mönchengladbach, dann Landtagsabgeordneter der CDU. Als er eine Verlängerung seines Reisepasses beantragte, wurde sie ihm versagt, weil er 1952 auf dem Wiener "Kongreß der Völker für den Frieden" eine "Gesamtdeutsche Erklärung" abgeben wollte.
- 165 *G. Schüßler*, in: Institut für Theorie des Staates und des Rechts der Akademie der Wissenschaften der DDR (Hrsg.), Marxistisch-leninistische Staats- und Rechtstheorie, 1980, S. 319 f.
- 166 Ebd.
- 167 So ausdrücklich *Schüßler*, a.a.O. S. 320.
- 168 *E. M. v. Münch*, Art. 6 GG, RN 40, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar, 4. Aufl., 1992.
- 169 Vgl. etwa Art. 28 Brandenb. Verf.
- 170 *Herzog*, Der überforderte Staat, in: Badura/Scholz (Hrsg.), Wege und Verfahren des Verfassungslebens, Festschrift für Peter Lerche, 1993, S. 15 ff., 26.
- 171 Ausgehend von *H. Krüger*, DVBl. 1951, 361 ff. Vgl. aus dem jüngeren Schrifttum *Stober*, Handbuch des Wirtschaftsverwaltungs- und Umweltrechts, 1989, S. 144 ff.
- 172 Seit *BVerfGE* 4, 7 ff. - Investitionshilfegesetz.
- 173 V. 18.5.1990. Vgl. insbesondere Abs. 3 der Präambel des Staatsvertrages, in der Wille bekundet wird, die soziale Marktwirtschaft als

Grundlage für die weitere wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung einzuführen, die allerdings keinen Verfassungsrang besitzt. Vgl. auch die Normierung und Definition in Art. 1 Abs. 3 SV.

- 174 Vgl. frühzeitig z.B. *Abendroth*, Das Grundgesetz, 7. Aufl. 1978, S. 65 ff.
- 175 Zum Begriff "Umweltstaat" näher *Kloepfer*, Auf dem Weg zum Umweltstaat?, in: *Kloepfer* (Hrsg.), Umweltstaat, 1989, 39, 43 f.
- 176 *W. Weber*, "Weimarer Verfassung und Bonner Grundgesetz", abgedr. in: ders., Spannungen und Kräfte im westdeutschen Verfassungssystem, 3. Aufl. 1970, S. 9 ff., 34.

Michael Kloepfer

1943 in Berlin geboren.

1962-1967 Studium der Rechtswissenschaft in Berlin (West). Schüler von Peter Lerche, Karl-August Bettermann und Fritz Werner, wiss. Assistent an der FU in Berlin und München.

1969 Promotion zum Dr. jur. an der Universität München.

1972 Habilitation an der Universität München.

1974 - 1976 Professor an der Freien Universität Berlin.

1976 - 1992 Professor an der Universität Trier.

Seit 1977 Richter im Nebenamt am Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz.

1979 - 1982 Mitglied der OECD-Expertengruppe "Glossary".

1982 Gastprofessor in Sendai/Japan.

1985 - 1992 Direktor am Institut für Umwelt- und Technikrecht an der Universität Trier.

1986- 1992 Mitglied des Technologiebeirates Rheinland-Pfalz.

1988 - 1993 Vorsitzender einer wissenschaftlichen Arbeitsgruppe zur Erarbeitung eines Umweltgesetzbuches.

1989 - 1993 Leiter des Kollegs "Umweltstaat" der Gottlieb Daimler- und Karl Benz-Stiftung.

1990-1992 Sprecher des Graduierten-Kollegs Umwelt- und Technikrecht Trier.

Seit 1991 Professeur invité an der Universität Lausanne.

Seit 1992 ordentlicher Professor für Staats- und Verwaltungsrecht, Europarecht, Umweltrecht, Finanzrecht und Wirtschaftsrecht an der Humboldt-Universität zu Berlin.

Seit 1992 stellvertretender Vorsitzender der Unabhängigen Sachverständigenkommission "Umweltgesetzbuch".

Seit 1993 Mitglied des Sachverständigenbeirats beim Minister für Umwelt und Naturschutz des Landes Sachsen-Anhalt.

Wichtige Veröffentlichungen

Grundrechte als Entstehenssicherung und Bestandsschutz, Beck, München 1970.

Vorwirkung von Gesetzen, Beck, München 1974.

Systematisierung des Umweltrechts, E. Schmidt, Berlin 1978.

Kernkraftwerk und Staatsgrenze (mit Ch. Kohler), Duncker und Humblot, Berlin 1981.

Öffentliches Recht (mit M. Malorny), Werner, 3. Aufl. Düsseldorf 1984.

Innere Harmonisierung des deutschen Umweltrechts
(mit K. Meßerschmidt), E. Schmidt, Berlin 1987.

Umweltrecht, Beck, München 1989.

Das Umweltrecht in der deutschen Einigung (mit H. Kröger),
Duncker und Humblot, Berlin 1991.

Umweltgesetzbuch - Allgemeiner Teil (mit E. Rehbinder,
E. Schmidt-Aßmann, unter Mitwirkung von Ph. Kunig),
E. Schmidt, Berlin 1991.

Das Stasi-Unterlagen-Gesetz und die Pressefreiheit
(mit G. Michael), Duncker und Humblot, Berlin 1993.

Umweltgesetzbuch - Besonderer Teil (mit H. D. Jarass, Ph. Ku-
nig, H.-J. Papier, F.-J. Peine, E. Rehbinder, J. Salzwedel,
E. Schmidt-Aßmann), E. Schmidt, Berlin 1994.

Zur Geschichte des deutschen Umweltrechts (mit S. Reinert und
C. Franzius), Duncker und Humblot, Berlin 1994.

In der Reihe **Öffentliche Vorlesungen** sind erschienen:

- 1 *Volker Gerhardt*
Zur philosophischen Tradition der Humboldt-Universität
- 2 *Hasso Hofmann*
Die versprochene Menschenwürde
- 3 *Heinrich August Winkler*
Von Hitler zu Weimar
Die Arbeiterbewegung und das Scheitern der ersten deutschen Demokratie
- 4 *Michael Borgolte*
“Totale Geschichte” des Mittelalters?
Das Beispiel der Stiftungen
- 5 *Wilfried Nippel*
Max Weber und die Althistorie seiner Zeit
- 6 *Heinz Schilling*
Am Anfang waren Luther, Loyola und Calvin -
ein religionssoziologisch-entwicklungsgeschichtlicher Vergleich
- 7 *Hartmut Harnisch*
Adel und Großgrundbesitz im ostelbischen Preußen
1800 - 1914
- 8 *Fritz Jost*
Selbststeuerung des Justizsystems durch richterliche Ordnungen
- 9 *Erwin J. Haeberle*
Historische Entwicklung und aktueller internationaler Stand der Sexualwissenschaft

- 10 *Herbert Schnädelbach*
Hegels Lehre von der Wahrheit
- 11 *Felix Herzog*
Über die Grenzen der Wirksamkeit des Strafrechts
- 12 *Hans-Peter Müller*
Soziale Differenzierung und Individualität
Georg Simmels Gesellschafts- und Zeitdiagnose
- 13 *Thomas Raiser*
Aufgaben der Rechtssoziologie als Zweig der
Rechtswissenschaft
- 14 *Ludolf Herbst*
Der Marshallplan als Herrschaftsinstrument?
Überlegungen zur Struktur amerikanischer Nachkriegspolitik
- 15 *Gert-Joachim Glaeßner*
Demokratie nach dem Ende des Kommunismus
- 16 *Arndt Sorge*
Arbeit, Organisation und Arbeitsbeziehungen
in Ostdeutschland
- 17 *Achim Leube*
Semnonen, Burgunden, Alamannen
Archäologische Beiträge zur germanischen Frühgeschichte
- 18 *Klaus-Peter Johne*
Von der Kolonenwirtschaft zum Kolonat
Ein römisches Abhängigkeitsverhältnis im Spiegel der
Forschung
- 19 *Volker Gerhardt*
Die Politik und das Leben

- 20 *Clemens Wurm*
Großbritannien, Frankreich und die westeuropäische
Integration
- 21 *Jürgen Kunze*
Verbfeldstrukturen
- 22 *Winfried Schich*
Die Havel als Wasserstraße im Mittelalter: Brücken,
Dämme, Mühlen, Flutrinnen
- 23 *Herfried Münkler*
Zivilgesellschaft und Bürgertugend
Bedürfen demokratisch verfaßte Gemeinwesen
einer sozio-moralischen Fundierung
- 24 *Hildegard Maria Nickel*
Geschlechterverhältnis in der Wende
Individualisierung versus Solidarisierung
- 25 *Christine Windbichler*
Arbeitsrechtler und andere Laien in der Baugrube des
Gesellschaftsrechts
Rechtsanwendung und Rechtsfortbildung
- 26 *Ludmila Thomas*
Rußland im Jahre 1900
Die Gesellschaft vor der Revolution
- 27 *Wolfgang Reisig*
Verteiltes Rechnen: Im wesentlichen das Herkömmliche
oder etwas grundlegend Neues?

28 *Ernst Osterkamp*
Die Seele des historischen Subjekts
Historische Portrairkunst in Friedrich Schillers "Geschichte des
Abfalls der vereinigten Niederlande von der Spanischen Regierung"

29 *Rüdiger Steinlein*
Märchen als poetische Erziehungsform.
Zum kinderliterarischen Status der
Grimmschen "Kinder- und Hausmärchen"

30 Hartmut Boockmann
Bürgerkirchen im späten Mittelalter

Es erscheinen demnächst:

32 *Dietrich Benner*
Über die Aufgaben der Pädagogik nach dem
Ende der DDR

33 *Heinz - Elmar Tenorth*
Reformpädagogik
Erneuter Versuch, ein erstaunliches Phänomen zu verstehen

34 *Jürgen Schriewer*
Welt - System und Interrelations - Gefüge
Die Internationalisierung der Pädagogik als Problem
Vergleichender Erziehungswissenschaft