

50 Jahre Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland



Zur Entstehungs-
geschichte und
Fortentwicklung
des Grundgesetzes
vom 23. Mai 1949

I. Parlamentarischer Rat (Seite 4)

- Einberufung und Aufgabe
- Zusammensetzung
- Verabschiedung des Grundgesetzes

II. Tragende Elemente des Grundgesetzes (Seite 7)

- Grundrechtskatalog
- Verfassungsprinzipien
- Schutz der politischen Stabilität
- Das Prinzip der „offenen Staatlichkeit“

III. Die Fortentwicklung des Grundgesetzes (Seite 14)

- Entwicklung des Wehrrechts
- Innere Sicherheit und außerparlamentarische Opposition
- Finanzreform
- Die Wiederherstellung der deutschen Einheit
- Gemeinsame Verfassungskommission

IV. Verfassungsentwicklung in europäischer Perspektive (Seite 20)

- Geschichtlicher Rückblick
- Europa braucht einen Verfassungsvertrag

Vorwort

Am 8. Mai 1949 beschloß der Parlamentarische Rat unter seinem Vorsitzenden Konrad Adenauer das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Am 23. Mai 1949 trat dieses gesetzliche Fundament für die – nach Weimar – zweite deutsche Demokratie in Kraft.

Heute, 50 Jahre später, am Ende eines Jahrhunderts, das mit zwei Weltkriegen und zwei Diktaturen viel Leid über die Menschen in Deutschland gebracht hat, dürfen wir zu recht sagen: Die Verkündung des Grundgesetzes gehört ohne Zweifel zu den glücklichen Momenten unserer Geschichte. Es ist die freiheitlichste Verfassung, die je auf deutschem Boden Bestand hatte. Sie hat unserem Land eine bis dahin nicht gekannte politische, wirtschaftliche und soziale Stabilität gesichert. Das Grundgesetz wird getragen vom Konsens der weit überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung. In ihm ist jener gesellschaftliche Grundkonsens zum Ausdruck gebracht, der Voraussetzung einer lebendigen und

funktionierenden staatlichen Ordnung ist.

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland nimmt in der Geschichte der verschiedenen Verfassungen in Deutschland eine Sonderstellung ein: Das Bekenntnis zur Verantwortung des Menschen vor Gott und die rechtlich zwingende Verankerung der Menschenwürde und der Grundrechte an der Spitze der Verfassungsartikel geben dem Grundgesetz einen einmaligen Rang. Wie in keiner anderen deutschen Verfassung stehen Freiheit und Verantwortung des Menschen so im Zentrum der politischen Philosophie.

Freiheit und Verantwortung begründen das Demokratieprinzip unserer Verfassung gleichermaßen wie das Sozialstaats-, das Rechtsstaats- und das Bundesstaatsprinzip. Gerade die föderale Ordnung des Grundgesetzes, die Eigenständigkeit der Länder, läßt in höchstem Maße freiheitliche, regional durchaus unterschiedlich gestaltete Lösungen zu, ohne daß der Staat als Ganzer gefährdet oder in Frage gestellt wäre. Freiheit in Vielfalt – dieses Ideal staatlicher

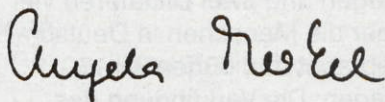
Ordnung sollte sich auch das immer mehr zusammenwachsende Europa zu eigen machen! Wir brauchen in Europa einen Verfassungsvertrag, der regelt, wer was regelt.

Der Parlamentarische Rat hatte 1949 ausdrücklich keine Verfassung, sondern ein „Grundgesetz“ beschlossen, um, wie es in der Präambel heißt, „für eine Übergangszeit eine neue Ordnung“ zu schaffen. In der Gründungsurkunde der Bundesrepublik Deutschland war also die Wiedervereinigung Deutschlands von Beginn an mitbedacht. Alle in späteren Jahren angestellten Überlegungen, das Ziel der Wiedervereinigung aufzugeben, standen im diametralen Widerspruch zu Buchstaben und Geist der Verfassung.

Der 50. Geburtstag des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland muß mehr sein als nur ein Gedenktag im Kreis kleiner, politisch interessierter Zirkel. Die unglückliche Weimarer Reichsverfassung ist nicht daran gescheitert, daß sie zu wenig demokratische Substanz gehabt

hätte. Vielmehr fehlte es ihr an Demokraten, die sie vor dem Schicksal zu bewahren bereit gewesen wären, schon nach 13 Jahren durch eine scheinlegale Revolution überrollt zu werden.

Diese Dokumentation will zu einer breiten öffentlichen Debatte über die bisherige verfassungspolitische Entwicklung und über künftige Herausforderungen beitragen. Sie wendet sich an interessierte Bürger, die sich über den geschichtlichen Hintergrund der Entstehung des Bonner Grundgesetzes, seine tragenden Elemente, seine wichtigsten Änderungen und seine Bedeutung für die Entwicklung eines europäischen Verfassungsvertrages informieren wollen.



Angela Merkel

Generalsekretärin
der CDU Deutschlands

I. Parlamentarischer Rat

Am 9. Mai 1949 endete in Europa mit der Unterzeichnung der bedingungslosen Kapitulation aller deutschen Streitkräfte der Zweite Weltkrieg. Damit fehlte zunächst in Deutschland nicht nur jede Zentralgewalt. Als „besiegter Feindstaat“ war auch die territoriale, wirtschaftliche und politische Zukunft Deutschlands ungewiß. Die „oberste Regierungsgewalt in Deutschland“ ging auf den alliierten Kontrollrat über, der bis zum Austritt der Sowjetunion am 20. März 1948 aus den vier alliierten Oberbefehlshabern bestand. Sie teilten Deutschland nach dem Stand vom 31. Dezember 1937 in vier Besatzungszonen auf und stellten das in vier Sektoren gegliederte Berlin unter eine Militärkommandatur.

Die Potsdamer Konferenz beschloß, Deutschland zu demokratisieren und nach dem Prinzip der Selbstverwaltung von unten nach oben zu dezentralisieren. Wirtschaftlich sollte Deutschland als Einheit betrachtet werden. Vor allem die Sowjetunion und Frankreich waren bestrebt, das wirtschaftlich bedeutsame Ruhrgebiet zu internationalisieren oder mitzuverwalten. Erst mit dem Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zum Ruhrstatut am 30. November 1949 ergab sich für die Bundesrepublik Deutschland eine Mitkontrolle.

Weiterhin nahm das Saarland eine besondere Rolle in politischer und wirtschaftlicher Hinsicht ein. Es verstand sich politisch unabhängig vom Deutschen Reich sowie wirtschaftlich an die französische Republik angeschlossen. Auf der Grundlage des Luxemburger Staatsvertrages vom 27. Oktober 1956 sollte es politisch zum 1. Januar 1957 und wirtschaftlich am 31. Dezember 1959 mit der Bundesrepublik Deutschland vereint werden. Es bleibt der Verdienst Konrad Adenauers, mit dem Saarvertrag die deutsch-französischen Beziehungen normalisiert und im Sinne eines vereinten Europas zukunftsfähig gemacht zu haben.

1. Einberufung und Aufgabe

Auf der Londoner Außenministerkonferenz im November/Dezember 1947 konnten sich die „alliierten Großmächte“ über die Neuordnung der staatlichen Verhältnisse Gesamtd Deutschlands nicht einigen.

Während die Sowjetunion einen deutschen Zentral- oder Einheitsstaat forderte, traten die USA und Großbritannien für einen föderativen Aufbau und für die Einsetzung einer Grenzkommision zur Revision der Oder-Neiße-Linie ein. Die amerikanische Besatzungspolitik sollte dem demokratischen, föderativen und wirtschaftlichen Wiederaufbau dienen sowie dem deutschen Volk ermöglichen, auf der Grundlage einer freien und demokratischen

Regierungsform seine Einheit wiederherzustellen und Regierungsverantwortung zu übernehmen. Mit der Vereinigung der amerikanischen, britischen und französischen Besatzungszone zur Trizone am 8. April 1947 wurden die grundsätzlich gegensätzlichen Positionen der Westmächte und der Sowjetunion in wirtschaftlichen und politischen Zukunftsfragen besonders deutlich.

Auf einer weiteren Londoner Konferenz am 2. Juni 1948 kamen die Vereinigten Staaten von Amerika, Großbritannien, Frankreich und die drei Benelux-Länder Belgien, Luxemburg und die Niederlande überein, die Einberufung einer verfassungsgebenden Versammlung für die drei Westzonen zu genehmigen.

Als Maßnahme zur Durchführung der Londoner Beschlüsse dienten die drei „Frankfurter Dokumente“. In ihnen wurden Grundsätze niedergelegt, die die Konferenzteilnehmer für den Inhalt einer westdeutschen Verfassung beachten wissen wollten. Im zentralen ersten Dokument wurde vorgeschlagen, einen parlamentarischen Rat als verfassungsgebende Versammlung einzuberufen, die spätestens am 1. September 1948 zusammentreten sollte. Der parlamentarische Rat wurde nach dem Gesetz über die Errichtung eines parlamentarischen Rates in Gemeinschaft mit den Ländern Baden, Bayern, Bremen, Hamburg, Niedersachsen,

sen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern aus Abgeordneten gewählt. Er hatte die ausschließliche Aufgabe, für die im Gebiet der genannten Länder zu schaffende Ordnung ein Grundgesetz zu beraten, zu beschließen und den Ministerpräsidenten vorzulegen.

2. Zusammensetzung des Parlamentarischen Rates

Am 1. September 1948 trat der Parlamentarische Rat in Bonn zusammen. Er wählte den späteren ersten Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland, Konrad Adenauer, zum Präsidenten und tagte vom September 1948 bis Mai 1949.

Der Parlamentarische Rat bildete sich aus 65 Ländervertretern (CDU/CSU und SPD je 27, FDP/DVP/LDP 5 und Zentrum, DP, KPD je 2), die von den Landtagen der elf Länder gewählt worden waren. Die Zahl der Abgeordneten, die jedes Land stellte, richtete sich nach der Einwohnerzahl des betreffenden Landes.

Der Parlamentarische Rat setzte sieben Fachausschüsse zur Vorbereitung der einzelnen Verfassungsartikel sowie einen Hauptausschuß ein, der den Verfassungsentwurf in insgesamt vier Lesungen abschließend beriet.

3. Verabschiedung des Grundgesetzes

Die Grundlage für die Arbeit des Parlamentarischen Rates bildete ein von einem Sachverständigenausschuß in Herrenchiemsee erarbeiteter Verfassungsentwurf (sog. „Verfassungskonvent“). Dieser hatte die Aufgabe, mit einem Kreis Regierungsberufener Sachverständiger den Entwurf einer Verfassung auszuarbeiten.

Der Parlamentarische Rat nahm den Entwurf von Herrenchiemsee zur Kenntnis, verarbeitete ihn teilweise, verwirklichte aber auch andere Vorstellungen. Das war möglich, da ihm von Anfang an die volle Kraft der Verfassungsschöpfung zuerkannt wurde und seine Mitglieder von Weisungen unabhängig waren.

Der erste Verfassungsentwurf wurde von den Militärgouverneuren abgelehnt, weil er dem föderalistischen Prinzip zu wenig Rechnung trug. Auch die im März 1949 vorgelegte Endfassung des Grundgesetzes stieß auf Einwände der Militärgouverneure.

Schließlich fand am 8. Mai 1949 die Schlußabstimmung über das Grundgesetz im Parlamentarischen Rat statt. Er verabschiedete in dritter Lesung das Grundgesetz mit 53 gegen 12 Stimmen.

In den darauffolgenden Wochen wurde über das Grundgesetz in den elf westdeutschen Landtagen abge-

stimmt. In zehn der elf Länder wurde es angenommen; in Bayern mit 101 gegen 64 Stimmen bei neun Enthaltungen abgelehnt. Gleichzeitig bejahte jedoch der bayerische Landtag die Zugehörigkeit Bayerns zur Bundesrepublik Deutschland.

Der Parlamentarische Rat stellte in seiner öffentlichen Sitzung vom 23. Mai 1949 fest, daß das am 8. Mai 1949 beschlossene Grundgesetz durch die Volksvertretungen von mehr als Zwei Dritteln der beteiligten Länder angenommen worden war. Aufgrund dieser Feststellung hat der Parlamentarische Rat, vertreten durch seine Präsidenten, das Grundgesetz ausgefertigt und am 23. Mai 1949 verkündet. Es trat am 24. Mai 1949 in Kraft.

II. Tragende Elemente des Bonner Grundgesetzes

Von der Weimarer Verfassung zum Grundgesetz

Obwohl mit dem Grundgesetz keine alte Verfassung geändert, sondern eine völlig neue Verfassung geschaffen wurde, schlugen sich dennoch die Erfahrungen der Weimarer Republik unübersehbar im Grundgesetz nieder: Die Bedeutung der Grundrechte wurde im Grundge-

setz gestärkt, die Stellung der Verfassungsorgane hervorgehoben und der Schutz der politischen Rechte erhöht.

1. Grundrechtskatalog

Die Weimarer Verfassung von 1919 enthielt in ihrem zweiten Hauptteil einen Katalog an Grundrechten und Grundpflichten. Dieser war in fünf Abschnitte unterteilt: die Einzelperson, das Gemeinschaftsleben, die Religion und Religionsgesellschaften, Bildung und Schule sowie das Wirtschaftsleben. Der Katalog diente dem Schutz der Person und ihrer bürgerlichen Freiheiten.

Grundrechte in der Weimarer Verfassung waren in ihrer Bedeutung und ihrem Schutzbereich wesentlich schwächer als die des Grundgesetzes. Sie waren mehr Programm und Zielvorstellung als Abwehrrechte. Statt – wie es das Bonner Grundgesetz vorsieht – Maßgabe der Gesetzgebung zu sein, galten sie selbst nach Maßgabe der Gesetze. Wichtige Grundrechte konnten zudem in der Weimarer Republik durch den sog. Notstandsartikel 48 formal außer Kraft gesetzt werden. Eine parlamentarische Entscheidung war hierzu nicht notwendig.

Die Mütter und Väter unseres Grundgesetzes haben aus den Erfahrungen der Schwäche und der beliebigen Einschränkung der Grundrechte in der Weimarer Repu-

blik entscheidende Konsequenzen gezogen. Die Grundrechte stehen im Grundgesetz am Anfang, was ihren Vorrang gegenüber dem übrigen Recht verdeutlicht. Sie sollten nicht schlichtes Anhängsel, sondern als unmittelbar geltendes Recht von jedermann einklagbar sein. Nach Artikel 19 Absatz 2 GG darf ihr Wesensgehalt in keinem Fall ange-tastet werden. Darüber hinaus bin-den sie nach Artikel 1 Absatz 3 GG Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht. Zentrales Funda-ment unserer Verfassung ist die Unantastbarkeit der von Artikel 1 Abs. 1 S. 1 GG geschützten Men-schenwürde.

a) Freiheitsgrundrechte

Von ihrer historischen Entwicklung her sind Grundrechte als subjektive Rechte in erster Linie Abwehrrechte des Bürgers gegenüber dem Staat. Sie sichern die Freiheitssphäre des einzelnen vor Eingriffen der öffentli-chen Gewalt. Zu den Freiheitsrech-ten zählen:

Art. 2 Absatz 1 GG: Die freie Ent-faltung der Persönlichkeit

Art. 2 Absatz 2 GG: Das Recht auf Leben und körperliche Unver-sehrtheit

Art. 4 Absatz 1 GG: Die Freiheit des Glaubens, des Gewissens

und die Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses

Art. 4 Absatz 2 GG: Die Freiheit ungestörter Religionsausübung

Art. 4 Absatz 3 GG:

Die Verweigerung des Kriegsdienstes aus Gewissensgründen

Art. 5 Absatz 1 GG: Das Grundrecht der Meinungsfreiheit

Art. 5 Absatz 3 GG: Die Freiheit von Kunst, Wissenschaft, Forschung und Lehre

Art. 8 GG: Die Versammlungsfreiheit

Art. 9 Absatz 1 GG: Die Vereinigungsfreiheit

Art. 9 Absatz 3 GG: Die Koalitionsfreiheit

Art. 10 GG: Die Unverletzlichkeit des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses

Art. 11 GG: Die Freizügigkeit

Art. 13 Absatz 1 GG: Die Unverletzlichkeit der Wohnung

Art. 16 Absatz 2 GG: Das Auslieferungsverbot

Art. 16a Absatz 1 GG: Das Asylrecht

Art. 17 GG: Das Petitionsrecht.

fassung. Bei einigen Grundrechten ergibt sich bereits aus deren Wortlaut, daß sie über die Gewährung subjektiver Rechte hinaus auch institutionelle Gewährleistungs- sowie Leistungs- und Teilhaberechte enthalten. So gewährleistet etwa Art. 6 Absatz 1 GG, daß Ehe und Familie als Rechtsinstitute bestehen.

Nach Artikel 7 GG ist der Staat verpflichtet, innerhalb des staatlichen Schulwesens Religionsunterricht einzurichten, d.h. zu veranstalten und die Kosten dafür zu tragen. Aus der Institutsgarantie des Privatschulwesens ergibt sich, daß der Staat das private Ersatzschulwesen zu schützen und zu fördern hat.

Die Berufsfreiheit im engeren Sinne, die von Art. 12 GG geschützt wird und sowohl Berufswahl, Berufsausübung und Wahl der Arbeitsstätte umfaßt, ist Abwehrrecht und verfassungsrechtliche Grund- bzw. Wertentscheidung zugleich. Besondere Bedeutung kommt dem in Artikel 12 Absatz 1 GG enthaltenen Teilhaberecht am Hochschulstudium zu.

Die Eigentumsgarantie des Artikel 14 GG ist ein elementares Grundrecht. Artikel 14 GG enthält eine Institutsgarantie für das Privateigentum. Sie soll dem Grundrechtsträger einen Freiheitsraum im vermögensrechtlichen Bereich sichern und ihm eine eigenverantwortliche Gestaltung des Lebens ermöglichen.

b) Leistungsgrundrechte

Neben dem subjektiven Regelungsgehalt verkörpern Grundrechte auch objektive Entscheidungen der Ver-

c) Gleichheitsgrundrechte

Das Grundgesetz kennt weiterhin Gleichheitsgrundsätze. Zu diesen zählen allgemeine und spezielle. Der allgemeine Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 GG gebietet wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Spezielle Gleichheitsgrundsätze finden sich für Mann und Frau in Artikel 3 Absatz 2 GG, für eine Reihe anderer Kriterien in Artikel 3 Absatz 3 GG. In diesem Zusammenhang ist auch das nach Art. 3 Absatz 3 Satz 2 GG normierte Benachteiligungsverbot behinderter Menschen zu nennen.

Weitere spezielle Gleichheitsvorschriften ergeben sich für die Glaubensfreiheit in Artikel 4 GG, für nichteheliche Kinder in Art. 6 Absatz 5 GG, für staatsbürgerliche Rechte und den Zugang zum öffentlichen Dienst in Artikel 33 Absatz 1 bis 3 GG, für die Wahlgleichheit insbesondere in Artikel 38 GG und die Gleichbehandlung der Parteien in Artikel 21 GG.

2. Verfassungsprinzipien

An die Grundrechte schließen sich in Artikel 20 GG die verfassungsrechtlichen Grundprinzipien unseres Grundgesetzes an.

a) Demokratieprinzip

In Artikel 20 Absatz 1 GG heißt es: „Die Bundesrepublik Deutschland ist

ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.“ Das Demokratieprinzip verlangt eine ununterbrochene Legitimationskette vom Volk zu den mit staatlichen Aufgaben betrauten Organen und Amtswaltern der Verwaltung. Die Staatsgewalt darf allein vom Volk ausgehen (Artikel 20 Abs. 2 S. 1 GG). Ihre Ausübung erfolgt durch Wahlen und Abstimmungen (Artikel 20 Abs. 2 S. 2 GG).

b) Bundesstaatsprinzip

Neben den in Artikel 20 GG niedergelegten Grundsätzen verbietet Artikel 79 Absatz 3 GG auch eine Änderung des Grundgesetzes, durch die die Gliederung des Bundesgebietes berührt wird. Nach dem Bundesstaatsprinzip bilden die Bundesländer als Gliedstaaten gemeinsam mit dem Bund die Bundesrepublik Deutschland. Länder und Bund besitzen originäre Staatsgewalt; ihre Verfassungsbereiche stehen nebeneinander.

Aus der föderativen Gestaltung der Bundesrepublik Deutschland folgt für den Bund wie auch für die Länder die Rechtspflicht zu bundesfreundlichem Verhalten („Bundestreue“). Sowohl Bund als auch Länder müssen entsprechend diesem Prinzip zusammenwirken und zur Förderung der Belange des Bundes und der Gliedstaaten beitragen. Ausdruck der Bundestreue ist die Pflicht zur Verständigung und gegenseitigen Rücksichtnahme zwischen den

Staaten und die Pflicht zur Bewahrung und Herstellung der grundgesetzlichen Ordnung.

c) Gewaltenteilung

Das Prinzip der Gewaltenteilung ist in Artikel 20 Abs. 2 S. 2 GG verankert. Es unterscheidet drei Teilbereiche staatlicher Aufgaben: Die gesetzgebende (Legislative), die vollziehende (Exekutive) und die rechtsprechende Gewalt (Judikative). Das Gewaltenteilungsprinzip soll für eine rationale und sachgerechte Organisation des Staates sorgen.

d) Rechtsstaatsprinzip

Das Rechtsstaatsprinzip ist eines der elementaren Prinzipien des Grundgesetzes und hat in zahlreichen Vorschriften eine nähere Konkretisierung gefunden. Rechtsstaatlichkeit besagt nicht nur, daß der Staat eine Rechtsordnung aufstellt und garantiert, sondern bedeutet auch die Garantie bestimmter historisch entwickelter, teilweise auch in die Verfassung ausdrücklich aufgenommener rechtsstaatlicher Grundsätze. Hierzu zählen insbesondere der Grundsatz der Gewaltenteilung, ferner die Bindung der Gesetzgebung an die verfassungsmäßige Ordnung und die Bindung der vollziehenden und rechtsprechenden Gewalt an Gesetz und Recht (Artikel 20 Absatz 3 GG). Die vollziehende Gewalt hat darüber hin-

aus den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung zu befolgen. Sie ist, ebenso wie die rechtsprechende Gewalt, an die Gesetze gebunden.

Ein weiterer rechtsstaatlicher Grundsatz ist die Meßbarkeit der staatlichen Handlungen. Diese müssen in gewisser Weise voraussehbar sein. Hieraus ergeben sich auch Anforderungen an die Ausgestaltung der Gesetze durch den Gesetzgeber.

Weiter folgt aus dem Rechtsstaatsprinzip der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit von Mittel und Zweck, der ebenfalls für alle Teile der Staatsgewalt verbindlich ist. Schließlich gehört hierzu die möglichst umfassende Gewährung von Rechtsschutz durch unabhängige Gerichte bei Rechtsverletzungen durch die öffentliche Gewalt.

e) Sozialstaatsprinzip

Unser Grundgesetz hat sich weiterhin zum Postulat der sozialen Gerechtigkeit in Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung bekannt. Die Bundesrepublik bekennt sich in Artikel 20 und 28 GG zu den Prinzipien des Sozialstaats. Das Sozialstaatsprinzip kommt im Grundgesetz in der Garantie der Koalitionsfreiheit, der freien Berufswahl und in der Verpflichtung zum gemeinnützigen Gebrauch des Eigentums zum Ausdruck. Darüber hinaus beeinflusst es die Auslegung

der Gesetze, begrenzt die individuellen Freiheitsrechte und garantiert das Existenzminimum.

3. Schutz der politischen Stabilität

Vor dem Hintergrund der bitteren Erfahrungen der Weimarer Verfassung verzichteten die Mütter und Väter unseres Grundgesetzes bewußt auf die in Weimar vorhandenen direktdemokratischen Elemente. Politische Stabilität wurde dadurch gesichert, daß das Staatsoberhaupt nicht mehr durch das Volk, sondern durch eine Bundesversammlung gewählt werden sollte. Während die Rechte des Bundespräsidenten gegenüber denen des Reichspräsidenten erheblich eingeschränkt wurden, erfuhren Bundeskanzler und Bundesrat gegenüber dem Weimarer Reichskanzler und Reichsrat eine erhebliche Stärkung.

Im Parlamentarischen Rat schufen die Mütter und Väter unseres Grundgesetzes die Grundlage für eine stabile Demokratie und eine freiheitliche demokratische Grundordnung sowie ein parlamentarisches System, das weitgehend stabile Mehrheiten garantiert.

a) Das konstruktive Mißtrauensvotum

Nach Artikel 67 GG kann der Bundestag dem Bundeskanzler das Mißtrauen dadurch aussprechen,

daß er mit der Mehrheit seiner Mitglieder einen Nachfolger wählt und den Bundespräsidenten ersucht, den Bundeskanzler zu entlassen. Das konstruktive Mißtrauensvotum soll verhindern, daß der Bundeskanzler gestürzt wird, ohne daß die Bildung einer neuen Bundesregierung sichergestellt ist.

b) Die Fünf-Prozent-Sperrklausel

Nach der Fünf-Prozent-Sperrklausel werden bei der Zuteilung von Sitzen im Parlament nur Parteien berücksichtigt, die mindestens fünf Prozent der im Wahlgebiet abgegebenen gültigen Zweitstimmen erhalten oder in mindestens drei Wahlkreisen einen Sitz errungen haben. Mit der Klausel soll die bei einem Verhältniswahlssystem auftretende Gefahr der Parlamentszersplitterung, die in der Weimarer Republik zu einer schwierigen Mehrheitsfindung und schließlich zu einer Lähmung der Gesetzgebung führte, vermieden werden.

c) Das Grundgesetz als wehrhafte Verfassung

Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland gewährleistet ein Höchstmaß an politischer und bürgerlicher Freiheit. Nur ein starker, rechtsstaatlichen Prinzipien verpflichteter und mit Autorität ausgestatteter Staat besitzt die notwendige Handlungsfähigkeit und die Kraft, die Freiheit des einzelnen Bürgers

zu schützen. Der freiheitliche Staat, der sich nicht gegen seine Feinde zur Wehr setzt, verspielt die Freiheit seiner Bürger.

Diese Lehre zogen die Schöpfer des Grundgesetzes aus den Erfahrungen mit der Weimarer Verfassung, in der die Macht des einzelnen Staatsorgans oft stärker war als die des demokratischen Staates insgesamt. Aus diesem Grund normierten sie unser Grundgesetz als starke und wehrhafte Verfassung.

d) Mitwirkung der Parteien an der politischen Willensbildung

In der Weimarer Verfassung wurde die politische Existenz der Parteien kaum zur Kenntnis genommen. Insbesondere fehlte es an einer rechtlichen Einbeziehung der Parteien in das Verfassungssystem.

Diese Aufgabe nimmt im Grundgesetz Artikel 21 wahr. In Absatz 1 ist nunmehr festgeschrieben, daß die Parteien bei der politischen Willensbildung des Volkes mitwirken. Das Grundgesetz hat die Parteien als verfassungsrechtlich notwendige Instrumente für die politische Willensbildung des Volkes anerkannt und in den Rang einer verfassungsrechtlichen Institution erhoben.

Die CDU wurde von Frauen und Männern gegründet, die nach dem Scheitern der Weimarer Republik, den Verbrechen der Nationalsozialisten

und angesichts des kommunistischen Herrschaftsanspruchs nach 1945 wollten, daß die Zukunft Deutschlands von einer christlich geprägten, überkonfessionellen Volkspartei gestaltet wird. Im Sommer 1945 entwickelte sich in verschiedenen Teilen Deutschlands – bei allen unterschiedlichen programmatischen Zielsetzungen im Detail – sehr rasch ein einheitlicher Rahmen für die spätere „Union“ in den einzelnen Besatzungszonen. Gemeinsam mit der CSU war die CDU die einzige Innovation im deutschen Parteiensystem der Nachkriegszeit.

4. Das Prinzip der „offenen Staatlichkeit“

Die Erfahrung zweier Weltkriege hatte zu der Einsicht geführt, daß die elementaren Staatsaufgaben – Freiheit, Frieden, Sicherheit und materielles Wohlergehen der Bürger zu ermöglichen – im 20. Jahrhundert nicht mehr vom Nationalstaat allein erfüllt werden können. Unter den historischen Bedingungen internationaler Verflechtungen läßt sich Daseinsvorsorge im Inneren und eine ausreichende Sicherung nach Außen nur noch in zwischenstaatlicher Zusammenarbeit gewährleisten. Dabei ist gerade die Bundesrepublik Deutschland wirtschaftlich, aber auch politisch auf eine europäische Einbindung angewiesen.

Die Mütter und Väter des Grundgesetzes hatten hieraus die Konse-

quenzen gezogen und eine Verfassungsentscheidung zu Gunsten einer „offenen Staatlichkeit“ getroffen. Durch das Grundgesetz wurde ein Deutschland ins Leben gerufen, das nach der Präambel des Grundgesetzes, nicht nur seine nationale und staatliche Einheit wahren will, sondern auch bereit ist, als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen. Der frühere Art. 24 GG (jetzt Art. 23 GG) enthält die Ermächtigung, Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen zu übertragen (Supranationalität). Auf dieser verfassungsrechtlichen Grundlage beruht die Zugehörigkeit der Bundesrepublik Deutschland zur Europäischen Union.

Auf der Grundlage dieser Ermächtigung können die Organe der Europäischen Union, d.h. vor allem Rat, Kommission und Parlament Recht setzen. Die EU-Verordnungen sind von allgemeiner und unmittelbar verbindlicher Wirkung. Die Richtlinie dagegen richtet sich an die Mitgliedsstaaten und muß, um für den einzelnen Bürger Geltung zu erlangen, von diesen grundsätzlich in innerstaatliches Recht umgesetzt werden. Das Europäische Gemeinschaftsrecht stellt damit eine eigene Rechtsordnung dar, die vom nationalen Recht der Mitgliedstaaten getrennt besteht. Das Gemeinschaftsrecht geht nationalem Recht vor – auch nationalem Verfassungsrecht. Die-

sen Vorrang hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) im Jahre 1964 höchstrichterlich festgestellt.

Das Bundesverfassungsgericht hat diesen Vorrang bestätigt und seine Kontrollkompetenz bei der Anwendung des Gemeinschaftsrechts praktisch aufgegeben. Es hat dies damit begründet, daß auch auf europäischer Ebene, vor allem durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, ein ausreichender und der Grundrechtstradition der Mitgliedsstaaten entsprechender Grundrechtsschutz garantiert ist.

III. Die Fortentwicklung des Grundgesetzes

Im Jahre 1949 waren am Zustandekommen des Grundgesetzes nicht alle Teile des deutschen Volkes beteiligt. Zudem übte der alliierte Kontrollrat die politische Macht in Deutschland aus. Vor diesem Hintergrund war das Grundgesetz nur als Übergangsordnung gedacht. Der Begriff „Verfassung“ wurde vermieden. Ohne seine Geltungskraft zu mindern, ist das Grundgesetz im Laufe seines nunmehr fünfzigjährigen Bestehens in zahlreichen Änderungen fortentwickelt worden. Folgende Änderungen waren von besonderer Bedeutung:

1. Entwicklung des Wehrrechts (Wehrg Ergänzung und Wehrpflichtgesetz)

Der Deutsche Bundestag verabschiedete mit der erforderlichen Zweidrittelmehrheit der Regierungsparteien die 1. Wehrg Ergänzung (Artikel 73 GG). Sie trat am 26. März 1954 in Kraft und begründete die Wehrhoheit des Bundes, indem sie ihm die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz in Verteidigungs-, Wehrpflicht- und Zivilschutzangelegenheiten einräumte.

Am 6. März 1956 folgte die Verabschiedung der 2. Wehrg Ergänzung des Grundgesetzes durch den Deutschen Bundestag. Sie trat am 19. März 1956 in Kraft und schaffte die Voraussetzungen für die Einführung der allgemeinen Wehrpflicht, für die Ernennung von Offizieren und Unteroffizieren durch den Bundespräsidenten und für die Übernahme der Befehls- und Kommandogewalt durch den Bundesminister der Verteidigung in Friedenszeiten bzw. durch den Bundeskanzler im Verteidigungsfall.

Am gleichen Tag verabschiedete der Deutsche Bundestag gegen die Stimmen der SPD das Soldatengesetz. Es führte den Namen „Bundeswehr“ ein und regelte Rechte und Pflichten der Berufssoldaten, der Soldaten auf Zeit und der Wehrpflichtigen. Das Wehrpflichtgesetz vom 21. Juli 1956 führte für alle

Männer zwischen dem 18. und dem 45. Lebensjahr die allgemeine Wehrpflicht ein.

Mit dem 17. Gesetz zur Ergänzung des Grundgesetzes vom 24. Juni 1968 wurde Art. 12a GG in das Grundgesetz eingeführt. Nach Art. 12a Absatz 2 GG kann durch Gesetz ein Ersatzdienst (Zivildienst) für diejenigen eingeführt werden, der gemäß Art. 4 Absatz 3 GG aus Gewissengründen den Kriegsdienst mit der Waffe wirksam verweigert. Nach § 1 des Kriegsdienstverweigerungsgesetzes hat derjenige, der sich aus Gewissensgründen der Beteiligung an jeder Waffenanwendung zwischen den Staaten widersetzt und deshalb unter Berufung auf Artikel 4 Absatz 3 Satz 1 GG den Kriegsdienst mit der Waffe verweigert, statt des Wehrdienstes Zivildienst außerhalb der Bundeswehr als Ersatzdienstes gemäß Artikel 12a GG zu leisten. Nach dem Zivildienstgesetz vom 28. September 1994 erfüllen im Zivildienst anerkannte Kriegsdienstverweigerer Aufgaben, die dem Gemeinwohl dienen.

2. Innere Sicherheit und „außerparlamentarische Opposition“ (Notstandverfassung und Notstandsgesetzgebung)

Besonders das Frühjahr 1967 war in der Bundesrepublik Deutschland von inneren Unruhen gekennzeichnet.

net, die vornehmlich durch Proteste und Kundgebungen von Studentengruppen hervorgerufen wurden. Protestmärsche gegen den Besuch des Schahs Reza Pahlawi sowie gegen die politischen Zustände im Iran eskalierten am 2. Juni 1967 in West-Berlin zu schweren Zusammenstößen mit der Polizei. Was als Protestkundgebung begann, entwickelte sich zu schwerwiegenden politischen Unruhen. Am Ende stand eine ernsthafte Gefährdung der inneren Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland. Diese wurde besonders im April 1968 sichtbar, als es in verschiedenen Städten zu gewalttätigen Krawallen, Ausschreitungen und Straßenschlachten kam.

Die verschiedenen oppositionellen Gruppen außerhalb des parlamentarischen Repräsentativ- und Parteiensystems schlossen sich zur sog. „außerparlamentarischen Opposition“ (APO) zusammen. Hauptgründe hierfür waren Kritik am „bürgerlichen“ Staat, das Fehlen einer großen parlamentarischen Oppositionspartei, eine verzögerte Reform des Bildungswesens, die Begeisterung für marxistische und anarchistische Ideen in linken Studentenorganisationen sowie Proteste gegen die NATO und den Vietnamkrieg.

Vor diesem Hintergrund verabschiedete der Deutsche Bundestag am 30. Mai 1968 die Notstandsverfassung, die am 28. Juni 1968 in Kraft

trat. Diese ergänzte das Grundgesetz in den Bereichen Verteidigungsfall (Artikel 115a-115l GG), innerer Notstand (Artikel 91 GG) sowie bei Naturkatastrophen und außergewöhnlichen Unglücksfällen (Artikel 35 GG). Im Verteidigungsfall (Art. 80a GG) kann die Bundesregierung die Streitkräfte zum Objektschutz und zur Verteidigung einsetzen. Artikel 53a GG regelt, daß ein gemeinsamer Ausschuß die Gesetzgebungsfunktion solange wahrnimmt, wie die Legislative daran gehindert ist. Ebenfalls verabschiedet wurden die einfachen, d.h. nicht verfassungsgändernden Notstandsgesetze (Arbeitssicherstellungsgesetz, Einschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses).

Nach Schaffung des Artikel 91 GG kann ein Land zur Abwehr einer drohenden Gefahr für den Bestand oder die freiheitlich demokratische Grundordnung des Bundes oder des Landes Polizeikräfte anderer Länder sowie Kräfte und Einrichtungen anderer Verwaltungen und des Bundesgrenzschutzes anfordern.

3. Finanzreform (Gemeinschaftsaufgaben)

Durch das 21. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Finanzreformgesetz) vom 12. Mai 1969 wurde – neben weiteren Ergänzungen – Artikel 91 a GG eingefügt. Danach wirkt der Bund bei der Erfüllung von Auf-

gaben der Länder mit, wenn diese Aufgaben für die Gesamtheit bedeutsam sind und die Mitwirkung des Bundes zur Verbesserung der Lebensverhältnisse erforderlich ist. Inhaltlich ist die Wahrnehmung der Gemeinschaftsaufgaben auf den Ausbau und Neubau von Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken, die Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur sowie die Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes begrenzt.

Bundesgesetze, die die Gemeinschaftsaufgaben näher bestimmen, regeln ergänzend allgemeine Grundsätze sowie Bestimmungen über das Verfahren und eine gemeinsame Rahmenplanung.

4. Die Wiederherstellung der deutschen Einheit (Einigungsvertragsgesetz und Beitritt der Deutschen Demokratischen Republik)

Bereits während der Feiern zum 40. Jahrestag der DDR am 7. Oktober 1989 kam es in vielen Städten der DDR zu offenen Protesten gegen das SED-Regime. Unüberhörbar war in zahlreichen Demonstrationen der Ruf hunderttausender Menschen nach Freiheit und Wiederherstellung der deutschen Einheit.

Das Grundgesetz enthielt in seiner Präambel die verfassungsrechtliche Verpflichtung für alle politischen Or-

gane der Bundesrepublik Deutschland, mit allen Kräften die Einheit Deutschlands anzustreben und ihre Maßnahmen auf dieses Ziel auszurichten. Vor dem Hintergrund der Wiederherstellung der deutschen Einheit war das Grundgesetz nicht nur in diesem Punkt zu ändern.

Insbesondere die Frage, wie die deutsche Einheit verfassungsrechtlich wieder hergestellt werden soll, bedurfte einer grundgesetzlichen Klärung. Nach dem Grundgesetz alter Fassung boten sich zwei grundlegende Optionen zur Wiederherstellung der deutschen Einheit:

Zum einen wurde der Weg über die Konstituierung einer neuen und durch Volksabstimmung legitimierten Verfassung für das gesamte Deutschland (Artikel 146 GG a.F.) diskutiert. **Zum anderen** wurde der Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland (Artikel 23 GG a.F.) erwägt.

Die Menschen in der ehemaligen DDR haben sich in ihrer großen Mehrheit für den Beitritt zum Grundgesetz entschieden. Mit dem Einigungsvertragsgesetz vom 23. September 1990 wurden die Präambel, Artikel 51 Absatz 2 GG, Artikel 135a GG und Artikel 146 GG geändert, wurde Artikel 23 GG aufgehoben und Artikel 143 GG eingefügt. Das Grundgesetz ist nunmehr seit 1990 die Verfassung des vereinten Deutschland.

5. Gemeinsame Verfassungskommission 1992

Die Vorgaben des Einigungsvertrages, die Notwendigkeiten auf dem Weg zur Europäischen Union und die Sicherung des Standortes Deutschland im Blick auf die Herausforderungen der Zukunft haben 1992 eine Anpassung unserer Verfassung notwendig gemacht. Dabei konnte das Grundgesetz als Ganzes bewahrt und vor modischen Experimenten sowie einer Totalrevision bewahrt werden. Stattdessen wurde erfolgreich ein Weg verfolgt, der die Kraft des Grundgesetzes erhalten, gleichwohl aber den dringenden Neuerungsbedürfnissen Rechnung getragen hat.

Der Deutsche Bundestag beschloß auf seiner Sitzung am 28. November 1991 die Einsetzung einer gemeinsamen Verfassungskommission aus Mitgliedern des Bundestages und des Bundesrates. Es war nicht nur Aufgabe der Verfassungskommission, sich mit den Materien des Artikel 5 des Einigungsvertrages und der Einsetzungsbeschlüsse zu befassen sowie in der politischen Diskussion aktuell gewordene verfassungsrechtliche Fragen im Hinblick auf notwendige Grundgesetzänderungen zu untersuchen. Vielmehr nahm sie im Rahmen eines Selbstbefassungsrechts das Recht wahr, ihr Votum zu eingeleiteten Verfahren der Verfassungsänderung abzugeben.

a) Gleichstellung und Gleichberechtigung von Frauen und Männern

Das Gleichberechtigungsgebot in Artikel 3 Abs. 2 GG wurde um die Verpflichtung des Staates ergänzt, die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu fördern und auf die Beseitigung bestehender Nachteile hinzuwirken. Damit folgte der Gesetzgeber in vollem Umfang den Empfehlungen der Gemeinsamen Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat.

Nach zahlreichen Sitzungen und Diskussionen der Gemeinsamen Verfassungskommission konnte schließlich erreicht werden, daß nunmehr die Gleichberechtigung von Frauen und Männern in der Lebenswirklichkeit stärker beachtet wird und die zuständigen staatlichen Organe angehalten werden, Maßnahmen zur Erreichung der tatsächlichen Gleichberechtigung zu ergreifen. Damit ist die Gemeinsame Verfassungskommission dem Auftrag des Bundesverfassungsgerichts gefolgt, das immer wieder auf eine weitergehende Bedeutung des Artikel 3 Absatz 2 GG hingewiesen hat.

b) Benachteiligungsverbot

Obwohl die Belange der Behinderten bereits durch das damals geltende Verfassungsrecht berücksichtigt waren, besteht kein Zweifel an der

Notwendigkeit, sich stets nachhaltig für den besonderen Schutz Behinderter vor Diskriminierung einzusetzen. Angesichts der Rücksichtslosigkeit gegenüber Behinderten soll die ausdrückliche Anerkennung eines Diskriminierungsschutzes im Text des Grundgesetzes das Bewußtsein für die Anliegen Behinderter in der Gesellschaft schärfen.

Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 GG lautet:

„Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.“

c) Gesetzgebungs- kompetenzen und -verfahren im Bundesstaat

Mit einer Stärkung der Länder im Bereich der Gesetzgebungskompetenzen und Gesetzgebungsverfahren wurde erneut durch die Gemeinsame Verfassungskommission die Bedeutung der Bundesrepublik Deutschland als föderativ gegliedertes System hervorgehoben. Die sogenannte Bedürfnisklausel in Artikel 72 Absatz 2 GG wurde präzisiert und konkretisiert. Zugleich wurde somit die Justitiabilität der Bedürfnisklausel verbessert. Konkreter wurden ebenfalls die Voraussetzungen für die Rahmengesetzgebung gefaßt.

Im Bereich der Gesetzgebungskompetenzen hat der Bund wichtige

neue Zuständigkeiten gewonnen. Er hat die Gesetzgebungskompetenzen für die Bereiche Fortpflanzungsmedizin, Gentechnik und Organtransplantation erhalten. Dieses neue Kompetenzbündel ermöglicht es dem Bundesgesetzgeber, auf problematische Folgen des technisch-medizinischen Fortschritts mit den Mitteln von Gesetz und Recht zu reagieren.

Darüber hinaus wurde nach langer Diskussion eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Staatshaftung geschaffen.

d) Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen

Ausgangspunkt der Beratungen in der Gemeinsamen Verfassungskommission war die parteiübergreifende Auffassung, daß – unabhängig von der Frage, wie man sich zur Aufnahme sonstiger Staatszielbestimmungen verhält – jedenfalls die verfassungsrechtliche Verankerung eines Staatsziels Umweltschutz erwünscht sei. Die Gemeinsame Verfassungskommission hat sich für die anthropozentrische Ausrichtung eines Staatsziels Umweltschutz entschieden. Maß und Mittelpunkt aller staatlichen Regelungen und Maßnahmen ist der Mensch. Bereits aus diesem Grund kann der Umwelt als solcher kein der Stellung des Menschen gleichgeordneter verfassungsrechtlicher Eigenwert zuerkannt werden.

e) Verwirklichung eines vereinten Europa

Mit den Grundgesetzänderungen im Zusammenhang mit dem Vertrag von Maastricht (Artikel 23, 24, 28 GG) fiel die Entscheidung zugunsten eines Europas mit demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen, das auch dem Grundsatz der Subsidiarität entsprechen und einen dem Grundgesetz vergleichbaren Grundrechtsschutz gewährleisten muß.

Gleichzeitig wurde auf dem Weg zu einem vereinten Europa die demokratische Kontrolle durch Bundestag und Bundesrat gestärkt, allen Bürgern der Europäischen Union ein kommunales Wahlrecht in Deutschland gewährt und die Errichtung einer unabhängigen europäischen Notenbank nach dem Muster der Deutschen Bundesbank ermöglicht.

IV. Verfassungs- entwicklung in europäischer Perspektive

Nach der Unterzeichnung des Maastrichter Vertrages (1992) und des Vertrages von Amsterdam (1997) ist die Debatte um eine Europäische Verfassung neu aufgelebt. Dabei geht es im Kern um die

Frage, wie auf europäischer Ebene eine bürgernahe, demokratische und handlungsfähige Union verwirklicht werden kann.

1. Geschichtlicher Rückblick

Zur Zeit der Vorbereitung der Römischen Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft existierten in Deutschland zwei Vorstellungen von der Ausgestaltung der europäischen Einigung: Die Institutionisten um Konrad Adenauer dachten mehr politisch und wollten den Zusammenschluß der Mitgliedsstaaten als eine dauerhafte politische Institution ausgestalten. Insbesondere für Konrad Adenauer war die wirtschaftliche Integration kein isolierter Selbstwert, sondern Teil einer politischen Konzeption und historischen Aufgabe: nämlich Schaffung einer dauerhaften politischen Europäischen Union als Garant für Frieden, Freiheit, Sicherheit und eine menschengerechte Ordnung. Zugleich wollte er damit langfristig die Wiedervereinigung Deutschlands und die Einigung Europas in Frieden und Freiheit voranbringen. Dagegen strebten die sogenannten Funktionalisten um Ludwig Erhard eine auf eine bloße Wirtschaftsintegration gerichtete Entwicklung an.

Im Mai 1955 setzte sich glücklicherweise die institutionalistische Sichtweise durch, die dem Zusammenhang zwischen Verfassung und wei-

terer wirtschaftlicher Entwicklung gerecht werden konnte. Man war sich schließlich darüber im klaren, daß die funktionale Integration einer europäischen Politik durch die Schaffung eines institutionellen Gefüges ergänzt werden müsse.

Am 25. März 1957 wurden die Römischen Verträge zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft in Rom unterzeichnet. Am 5. Juli 1957 ratifizierte der Deutsche Bundestag mit großer Mehrheit die Römischen Verträge, die am 1. Januar 1958 in Kraft traten. Nach dem Elan der Gründerjahre folgte eine Phase der europäischen Stagnation und Selbstblockade, die u.a. ihre Ursache in dem Vetorecht der Mitgliedstaaten hatte. Dieses vertraglich nicht vorgesehene Vetorecht war Ergebnis der sogenannten „Luxemburger Vereinbarung“ vom 29. Januar 1966. Damit wurde schon zu einem frühen Zeitpunkt im Verlauf der europäischen Einigung eine besonders wichtige Verfassungsproblematik exemplarisch sichtbar: Eine politische Gemeinschaft ohne Entscheidungskraft und Durchsetzungsfähigkeit wird funktionsunfähig und verliert zugleich das Vertrauen der Bürger in ihre Leistungskraft und damit an Akzeptanz.

2. Europa braucht einen Verfassungsvertrag

Wenn von europäischer Verfassung die Rede ist, werden dagegen häufig

Bedenken laut. Denn Verfassungen bilden die Rechtsgrundlagen von Staaten; zwischenstaatliche Einrichtungen dagegen existieren durch völkerrechtlichen Vertrag. Deshalb wird teilweise eingewandt, daß eine Verfassung für die Europäische Union, die sich noch im Stadium eines Staatenverbundes befindet, unnötig und sogar unmöglich ist. Andererseits ist aber auch die Europäische Union auf einen Bestand verfassungsrechtlicher Prinzipien – wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung, persönlicher Grundrechtsschutz, Vertrauensschutz, Verhältnismäßigkeitsgrundsatz – angewiesen. Deshalb ist es richtig und notwendig, von einer europäischen Verfassungsdebatte zu sprechen – unabhängig davon, ob man diesen neuen rechtlichen Rahmen Verfassung, Verfassungsvertrag, Vertragsverfassung, Europäische Charta oder Grundvertrag nennen möchte.

Auch nach den Verträgen von Maastricht (1992) und Amsterdam (1997) steht die Forderung nach einer europäischen Verfassung wieder im Zentrum der politischen Debatte. Durch beide Verträge konnten die wesentlichen Defizite im Gemeinschaftssystem, vor allem mangelnde Verwirklichung von Demokratie, Transparenz und Grundrechtsschutz nur teilweise abgebaut werden.

Ein föderales, subsidiäres Europa kann nur durch eine klare Zuständig-

keitsverteilung zwischen der europäischen, der nationalen, der regionalen und der kommunalen Ebene gewährleistet werden. Dies schließt die Überprüfung der gegenwärtigen Kompetenzverteilung mit einer Stärkung der europäischen Ebene, etwa in der Außen- und Sicherheitspolitik, aber auch gegebenenfalls die Rückverlagerung von Zuständigkeiten auf die nationale und regionale Ebene ein. Eine solche Kompetenzverteilung und ein Grundrechtekatalog müssen Teil eines Verfassungsvertrags sein.

Der jetzt erreichte Stand der europäischen Integration macht eine Verständigung über das Selbstverständnis Europas notwendig. Es findet Ausdruck in einem Verfassungsvertrag, der folgende Fragen beantworten muß:

- Welche grundlegenden Werte und Interessen verbinden die Europäer?
- Wie soll ihr Verhältnis zueinander gestaltet sein, und welche Grundlagen der gesellschaftlichen Ordnung sollen für alle verbindlich sein?

- Wie muß die Politik der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten organisiert werden? Wer ist für was zuständig?
- Wie kann die demokratische Legitimation und Kontrolle in der Europäischen Union am besten gestaltet werden?
- Was ist Europas Aufgabe und Verantwortung gegenüber der übrigen Welt?

Die Debatte über einen Verfassungsvertrag wird der jetzt noch diffusen Diskussion über Europa Struktur und Richtung weichen. Die CDU fordert daher die Bundesregierung auf, dem Europäischen Rat den Vorschlag zu unterbreiten, eine unabhängige Gruppe herausragender Persönlichkeiten mit der Erarbeitung von Grundlinien für einen Europäischen Verfassungsvertrag zu beauftragen.

Auf dieser Grundlage soll ein Konvent aus Abgeordneten des Europäischen Parlaments und der Parlamente der Mitgliedstaaten den Entwurf für den Verfassungsvertrag der Europäischen Union endgültig erarbeiten.

Die Menschen in der ehemaligen DDR haben sich in ihrer großen Mehrheit für den Beitritt zum Grundgesetz entschieden. Mit dem Einigungsvertragsgesetz vom 23. September 1990 wurden die Präambel, Artikel 51 Absatz 2 GG, Artikel 135a GG und Artikel 146 GG geändert, wurde Artikel 23 GG aufgehoben und Artikel 143 GG eingefügt. Das Grundgesetz ist nunmehr seit 1990 die Verfassung des vereinten Deutschland.

Freiheitsgrundrechte

Von ihrer historischen Entwicklung her sind Grundrechte als subjektive Rechte in erster Linie Abwehrrechte des Bürgers gegenüber dem Staat. Sie sichern die Freiheits-sphäre des einzelnen vor Eingriffen der öffentlichen Gewalt. Zu den Freiheitsrechten zählen:

Art. 2 Absatz 1 GG: Die freie Entfaltung der Persönlichkeit

Art. 2 Absatz 2 GG: Das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit

Art. 4 Absatz 1 GG: Die Freiheit des Glaubens, des Gewissens und die Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses

Art. 4 Absatz 2 GG: Die Freiheit ungestörter Religionsausübung

Art. 4 Absatz 3 GG: Die Verweigerung des Kriegsdienstes aus Gewissensgründen

Art. 5 Absatz 1 GG: Das Grundrecht der Meinungsfreiheit

Art. 5 Absatz 3 GG: Die Freiheit von Kunst, Wissenschaft, Forschung und Lehre

Art. 8 GG: Die Versammlungsfreiheit

Art. 9 Absatz 1 GG: Die Vereinigungsfreiheit

Art. 9 Absatz 3 GG: Die Koalitionsfreiheit

Art. 10 GG: Die Unverletzlichkeit des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses

Art. 11 GG: Die Freizügigkeit

Art. 13 Absatz 1 GG: Die Unverletzlichkeit der Wohnung

Art. 16 Absatz 2 GG: Das Auslieferungsverbot

Art. 16a Absatz 1 GG: Das Asylrecht

Art. 17 GG: Das Petitionsrecht.