

**Beschlußempfehlung und Bericht**  
**des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)**

- a) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P.**  
**— Drucksache 12/6633 —**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes**  
**(Artikel 3, 20 a, 20 b, 28, 29, 72, 74, 75, 76, 77, 80, 87, 93, 118 a und 125 a)**

- b) zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der SPD**  
**— Drucksache 12/6323 —**

**Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes**

- c) zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Uwe-Jens Heuer,**  
**Dr. Gregor Gysi und der Gruppe der PDS/Linke Liste**  
**— Drucksache 12/6570 —**

**Entwurf eines Gesetzes über die Annahme einer neuen Verfassung**  
**nach Artikel 146 des Grundgesetzes**

- d) zu dem Gesetzentwurf des Abgeordneten Dr. Wolfgang Ullmann**  
**und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**  
**— Drucksache 12/6686 —**

**Entwurf eines Gesetzes zur Verfassungsreform**

- e) zu dem Antrag des Abgeordneten Dr. Wolfgang Ullmann**  
**und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**  
**— Drucksache 12/6716 —**

**Durchführung eines Verfassungsreferendums nach Artikel 146**  
**des Grundgesetzes**

- f) zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Wolfgang Ullmann, Werner Schulz (Berlin), Konrad Weiß (Berlin) und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
— Drucksache 12/6105 —**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes über die Direktwahl des Bundespräsidenten/der Bundespräsidentin**

- g) zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Ingrid Köppe, Dr. Wolfgang Ullmann und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
— Drucksache 12/5695 —**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes**

- h) zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Wolfgang Ullmann, Ingrid Köppe, Konrad Weiß (Berlin) und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
— Drucksache 12/3826 —**

**Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid im Grundgesetz**

- i) zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates  
— Drucksache 12/7109 —**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 3, 20a, 20b, 28, 29, 72, 74, 75, 76, 77, 80, 87, 93, 118a und 125a)**

- j) zu dem Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission  
— Drucksache 12/6000 —**

**gemäß Beschluß des Deutschen Bundestages — Drucksachen 12/1590, 12/1670 — und Beschluß des Bundesrates — Drucksache 741/91 (Beschluß) —**

- k) zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Konrad Elmer, Susanne Rahardt-Vahldieck, Dr. Christoph Schnittler und weiteren Abgeordneten  
— Drucksache 12/6708 —**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 2a)**

### **A. Problem**

Artikel 5 des Einigungsvertrages bestimmt, daß sich die gesetzgebenden Körperschaften des vereinten Deutschlands mit den im Zusammenhang mit der deutschen Einheit aufgeworfenen Fragen zur Änderung und Ergänzung des Grundgesetzes befassen. Aufgrund dieses Auftrages wurde die Gemeinsame Verfassungskommission von Deutschem Bundestag und Bundesrat eingesetzt, die am 28. Oktober 1993 einen Bericht mit Empfehlungen für Grundgesetzänderungen vorgelegt hat.

### **B. Lösung**

Die Empfehlungen der Gemeinsamen Verfassungskommission sind in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht worden.

**Der Rechtsausschuß hat einstimmig beschlossen, die Annahme des interfraktionellen Gesetzentwurfs — Drucksache 12/6633 — zu empfehlen unter Abtrennung einzelner Teile als selbständige Gesetzentwürfe, die mehrheitlich jeweils ebenfalls zur Annahme empfohlen wurden.**

**Den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD — Drucksache 12/6323 — hat er mehrheitlich empfohlen abzulehnen, ebenfalls unter Abtrennung einzelner Teile als selbständige Gesetzentwürfe, die mehrheitlich zur Annahme empfohlen wurden.**

**Den Gesetzentwurf der Gruppe der PDS/Linke Liste — Drucksache 12/6570 — und die Gesetzentwürfe der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksachen 12/6686, 12/6105, 12/5695, 12/3826 — sowie den Antrag der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 12/6716 — hat der Rechtsausschuß mit großer Mehrheit empfohlen abzulehnen.**

**Einstimmig hat er vorgeschlagen, den Gesetzentwurf des Bundesrates — Drucksache 12/7109 — für erledigt zu erklären und den Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission — Drucksache 12/6000 — zur Kenntnis zu nehmen.**

### **C. Alternativen**

Weitergehende Änderungen des Grundgesetzes, wie sie die Gesetzentwürfe der Fraktion der SPD und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorsehen, oder die Erarbeitung einer neuen Verfassung, wie sie der Gesetzentwurf der Gruppe der PDS/Linke Liste vorstellt.

### **D. Kosten**

Keine

## Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Gesetzentwurf — Drucksache 12/6633 — unter Abtrennung des Artikels 1 Nr. 2 zweiter Teil (Artikel 20 b), Nr. 5 (Artikel 72), Nr. 6 (Artikel 74), Nr. 7 (Artikel 75), Nr. 8 (Artikel 76), Nr. 9 (Artikel 77), Nr. 10 (Artikel 80), Nr. 12 (Artikel 93) und Nr. 14 (Artikel 125 a) in der aus der anliegenden Zusammenstellung (Anlage 1) ersichtlichen Fassung anzunehmen;
2. aus dem Gesetzentwurf — Drucksache 12/6633 — den Artikel 1 Nr. 6 abgetrennt als selbständigen Gesetzentwurf mit der Überschrift „Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 74, 125 a)“ in der aus der anliegenden Zusammenstellung (Anlage 2) ersichtlichen Fassung anzunehmen;
3. aus dem Gesetzentwurf — Drucksache 12/6633 — den Artikel 1 Nr. 5, 7 bis 10, 12 und 14 abgetrennt als selbständigen Gesetzentwurf mit der Überschrift „Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 75, 76, 77, 80 und 125 b)“ in der aus der anliegenden Zusammenstellung (Anlage 3) ersichtlichen Fassung anzunehmen;
4. aus dem Artikel 1 Nr. 2 des Gesetzentwurfs — Drucksache 12/6633 — den einzufügenden Artikel 20 b abgetrennt als selbständigen Gesetzentwurf mit der Überschrift „Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 20 b)“ in der aus der anliegenden Zusammenstellung (Anlage 4) ersichtlichen Fassung anzunehmen;
5. den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD — Drucksache 12/6323 — unter Abtrennung des Artikels 1 Nr. 1 (Präambel), Nr. 6 Buchstabe a (Artikel 6 Abs. 1) und Nr. 8 Buchstabe f (Artikel 20 f) abzulehnen;
6. aus dem Gesetzentwurf — Drucksache 12/6323 — den Artikel 1 Nr. 1 abgetrennt als selbständigen Gesetzentwurf mit der Überschrift „Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Präambel)“ in der aus der anliegenden Zusammenstellung (Anlage 5) ersichtlichen Fassung anzunehmen;
7. aus dem Gesetzentwurf — Drucksache 12/6323 — den Artikel 1 Nr. 6 Buchstabe a abgetrennt als selbständigen Gesetzentwurf mit der Überschrift „Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 6)“ in der aus der anliegenden Zusammenstellung (Anlage 6) ersichtlichen Fassung anzunehmen;
8. aus dem Gesetzentwurf — Drucksache 12/6323 — den Artikel 1 Nr. 8 Buchstabe f abgetrennt als selbständigen Gesetzentwurf mit der Überschrift „Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 20 a Abs. 2)“ in der aus der anliegenden Zusammenstellung (Anlage 7) ersichtlichen Fassung anzunehmen;

9. den Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Uwe-Jens Heuer, Dr. Gregor Gysi und der Gruppe der PDS/Linke Liste — Drucksache 12/6570 — abzulehnen;
10. den Gesetzentwurf des Abgeordneten Dr. Wolfgang Ullmann und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 12/6686 — abzulehnen;
11. den Antrag des Abgeordneten Dr. Wolfgang Ullmann und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 12/6716 — abzulehnen;
12. den Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Wolfgang Ullmann, Werner Schulz (Berlin), Konrad Weiß (Berlin) und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 12/6105 — abzulehnen;
13. den Gesetzentwurf der Abgeordneten Ingrid Köppe, Dr. Wolfgang Ullmann und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 12/5695 — abzulehnen;
14. den Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Wolfgang Ullmann, Ingrid Köppe, Konrad Weiß (Berlin) und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 12/3826 — abzulehnen;
15. den Gesetzentwurf — Drucksache 12/7109 — für erledigt zu erklären;
16. den Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission — Drucksache 12/6000 — zur Kenntnis zu nehmen.

Zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Konrad Elmer, Susanne Rahardt-Vahldieck, Dr. Christoph Schnittler und weiteren Abgeordneten — Drucksache 12/6708 — gibt der Rechtsausschuß keine Beschlußempfehlung ab.

Bonn, den 28. Juni 1994

#### **Der Rechtsausschuß**

**Horst Eylmann**  
Vorsitzender

**Hermann Bachmaier**  
**Dr. Uwe-Jens Heuer**  
**Detlef Kleinert (Hannover)**  
**Dr. Rupert Scholz**  
**Dr. Hans-Jochen Vogel**

Berichterstatter

**Norbert Geis**  
**Dr. Friedrich-Adolf Jahn (Münster)**  
**Dr. Jürgen Schmude**  
**Dr. Wolfgang Ullmann**  
**Burkhard Zurheide**

## Anlage 1

## Zusammenstellung

des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes  
(Artikel 3, 20a, 20b, 28, 29, 72, 74, 75, 76, 77, 80, 87, 93, 118a und 125a)  
— Drucksache 12/6633 —  
mit den Beschlüssen des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)

## Entwurf

## Beschlüsse des 6. Ausschusses

**Entwurf eines Gesetzes  
zur Änderung des Grundgesetzes  
(Artikel 3, 20a, 20b, 28, 29, 72, 74, 75, 76, 77, 80,  
87, 93, 118a und 125a)**

**Entwurf eines Gesetzes  
zur Änderung des Grundgesetzes  
(Artikel 3, 20a, 28, 29, 87, 118a)**

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

**Artikel 1  
Änderung des Grundgesetzes**

**Artikel 1  
Änderung des Grundgesetzes**

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch . . . , wird wie folgt geändert:

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch . . . , wird wie folgt geändert:

1. Dem Artikel 3 Abs. 2 wird folgender Satz 2 angefügt:

1. Artikel 3 **wird wie folgt geändert:**

„Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“

- a) Dem Absatz 2 wird folgender Satz 2 angefügt:

unverändert

- b) Dem Absatz 3 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.“

2. Nach Artikel 20 werden *folgende* Artikel 20a und 20b eingefügt:

2. Nach Artikel 20 **wird folgender** Artikel 20a eingefügt:

„Artikel 20a

„Artikel 20a

Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.

unverändert

## Entwurf

## Beschlüsse des 6. Ausschusses

## Artikel 20 b

## Artikel 20 b

*Der Staat achtet die Identität der ethnischen, kulturellen und sprachlichen Minderheiten.*

**abgetrennt, jetzt in Anlage 4 gemäß Nr. 4 der Beschlußempfehlung**

3. Dem Artikel 28 Abs. 2 wird folgender Satz 3 angefügt:

3. unverändert

„Die Gewährleistung der Selbstverwaltung umfaßt auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung.“

4. Artikel 29 wird wie folgt geändert:

4. unverändert

- a) In Absatz 7 Satz 1 wird die Zahl „10 000“ durch die Zahl „50 000“ ersetzt.

- b) Nach Absatz 7 wird folgender Absatz 8 angefügt:

„(8) Die Länder können eine Neugliederung für das jeweils von ihnen umfaßte Gebiet oder für Teilgebiete abweichend von den Vorschriften der Absätze 2 bis 7 durch Staatsvertrag regeln. Die betroffenen Gemeinden und Kreise sind zu hören. Der Staatsvertrag bedarf der Bestätigung durch Volksentscheid in jedem beteiligten Land. Betrifft der Staatsvertrag Teilgebiete der Länder, kann die Bestätigung auf Volksentscheide in diesen Teilgebieten beschränkt werden; Satz 5 zweiter Halbsatz findet keine Anwendung. Bei einem Volksentscheid entscheidet die Mehrheit der abgegebenen Stimmen, wenn sie mindestens ein Viertel der zum Bundestag Wahlberechtigten umfaßt; das Nähere regelt ein Bundesgesetz. Der Staatsvertrag bedarf der Zustimmung des Bundestages.“

5. Artikel 72 wird wie folgt gefaßt:

- 5. abgetrennt, jetzt in Anlage 3 gemäß Nr. 3 der Beschlußempfehlung**

## „Artikel 72

(1) Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat.

(2) Der Bund hat in diesem Bereich das Gesetzgebungsrecht, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht.

(3) Durch Bundesgesetz kann bestimmt werden, daß eine bundesgesetzliche Regelung, für die eine Erforderlichkeit im Sinne von Absatz 2 nicht mehr besteht, durch Landesrecht ersetzt werden kann.“

## Entwurf

## Beschlüsse des 6. Ausschusses

## 6. Artikel 74 wird wie folgt geändert:

a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1 und wie folgt geändert:

aa) Die Nummern 5 und 8 werden aufgehoben.

bb) In Nummer 18 wird nach den Wörtern „das Bodenrecht“ der Klammerzusatz „(ohne das Recht der Erschließungsbeiträge)“ eingefügt.

cc) In Nummer 24 wird der Punkt durch einen Strichpunkt ersetzt.

dd) Nach Nummer 24 werden folgende Nummern 25 und 26 angefügt:

„25. Die Staatshaftung;

26. die künstliche Befruchtung beim Menschen, die Untersuchung und die künstliche Veränderung von Erbinformationen sowie Regelungen zur Transplantation von Organen und Geweben.“

b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 angefügt:

„(2) Gesetze nach Absatz 1 Nr. 25 bedürfen der Zustimmung des Bundesrates.“

## 7. Artikel 75 wird wie folgt geändert:

a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1 und wie folgt geändert:

aa) Im Eingangssatz werden nach dem Wort „Rahmenvorschriften“ die Wörter „für die Gesetzgebung der Länder“ eingefügt.

bb) Nummer 1 a wird wie folgt gefaßt:

„1 a. die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens, soweit sie die Zulassung zum Studium, die Studiengänge, die Prüfungen, die Hochschulgrade, das wissenschaftliche und künstlerische Personal betreffen;“.

cc) In Nummer 2 werden die Wörter „und des Films“ gestrichen.

dd) In Nummer 5 wird der Punkt durch einen Strichpunkt ersetzt.

ee) Nach Nummer 5 wird folgende Nummer 6 angefügt:

„6. den Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung ins Ausland.“

b) Nach Absatz 1 werden folgende Absätze 2 und 3 angefügt:

„(2) Rahmenvorschriften dürfen nur in Ausnahmefällen in Einzelheiten gehende oder unmittelbar geltende Regelungen enthalten.“

## 6. abgetrennt, jetzt in Anlage 2 gemäß Nr. 2 der Beschlußempfehlung

## 7. abgetrennt, jetzt in Anlage 3 gemäß Nr. 3 der Beschlußempfehlung



## Entwurf

## Beschlüsse des 6. Ausschusses

(3) Erläßt der Bund Rahmenvorschriften, so sind die Länder verpflichtet, innerhalb einer durch das Gesetz bestimmten angemessenen Frist die erforderlichen Landesgesetze zu erlassen.“

## 8. Artikel 76 Abs. 2 und 3 wird wie folgt gefaßt:

„(2) Vorlagen der Bundesregierung sind zunächst dem Bundesrat zuzuleiten. Der Bundesrat ist berechtigt, innerhalb von sechs Wochen zu diesen Vorlagen Stellung zu nehmen. Verlangt er aus wichtigem Grunde, insbesondere mit Rücksicht auf den Umfang einer Vorlage, eine Fristverlängerung, so beträgt die Frist neun Wochen. Die Bundesregierung kann eine Vorlage, die sie bei der Zuleitung an den Bundesrat ausnahmsweise als besonders eilbedürftig bezeichnet hat, nach drei Wochen oder, wenn der Bundesrat ein Verlangen nach Satz 3 geäußert hat, nach sechs Wochen dem Bundestag zuleiten, auch wenn die Stellungnahme des Bundesrates noch nicht bei ihr eingegangen ist; sie hat die Stellungnahme des Bundesrates unverzüglich nach Eingang dem Bundestag nachzureichen. Bei Vorlagen zur Änderung dieses Grundgesetzes und zur Übertragung von Hoheitsrechten nach Artikel 23 oder Artikel 24 beträgt die Frist zur Stellungnahme neun Wochen; Satz 4 findet keine Anwendung.

(3) Vorlagen des Bundesrates sind dem Bundestag durch die Bundesregierung innerhalb von sechs Wochen zuzuleiten. Sie soll hierbei ihre Auffassung darlegen. Verlangt sie aus wichtigem Grunde, insbesondere mit Rücksicht auf den Umfang einer Vorlage, eine Fristverlängerung, so beträgt die Frist neun Wochen. Wenn der Bundesrat eine Vorlage ausnahmsweise als besonders eilbedürftig bezeichnet hat, beträgt die Frist drei Wochen oder, wenn die Bundesregierung ein Verlangen nach Satz 3 geäußert hat, sechs Wochen. Bei Vorlagen zur Änderung dieses Grundgesetzes und zur Übertragung von Hoheitsrechten nach Artikel 23 oder Artikel 24 beträgt die Frist neun Wochen; Satz 4 findet keine Anwendung. Der Bundestag hat über die Vorlagen in angemessener Frist zu beraten und Beschluß zu fassen.“

## 9. In Artikel 77 wird nach Absatz 2 folgender Absatz 2a eingefügt:

„(2a) Soweit zu einem Gesetz die Zustimmung des Bundesrates erforderlich ist, hat der Bundesrat, wenn ein Verlangen nach Absatz 2 Satz 1 nicht gestellt oder das Vermittlungsverfahren ohne einen Vorschlag zur Änderung des Gesetzesbeschlusses beendet ist, in angemessener Frist über die Zustimmung Beschluß zu fassen.“

## 10. Dem Artikel 80 werden folgende Absätze 3 und 4 angefügt:

„(3) Der Bundesrat kann der Bundesregierung Vorlagen für den Erlaß von Rechtsverordnungen zuleiten, die seiner Zustimmung bedürfen.

## 8. abgetrennt, jetzt in Anlage 3 gemäß Nr. 3 der Beschlußempfehlung

## 9. abgetrennt, jetzt in Anlage 3 gemäß Nr. 3 der Beschlußempfehlung

## 10. abgetrennt, jetzt in Anlage 3 gemäß Nr. 3 der Beschlußempfehlung

## Entwurf

## Beschlüsse des 6. Ausschusses

*(4) Soweit durch Bundesgesetz oder auf Grund von Bundesgesetzen Landesregierungen ermächtigt werden, Rechtsverordnungen zu erlassen, sind die Länder zu einer Regelung auch durch Gesetz befugt.“*

11. Dem Artikel 87 Abs. 2 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Soziale Versicherungsträger, deren Zuständigkeitsbereich sich über das Gebiet eines Landes, aber nicht über mehr als drei Länder hinaus erstreckt, werden abweichend von Satz 1 als landesunmittelbare Körperschaften des öffentlichen Rechtes geführt, wenn das aufsichtsführende Land durch die beteiligten Länder bestimmt ist.“

12. In Artikel 93 Abs. 1 wird nach Nummer 2 folgende Nummer 2 a eingefügt:

„2a. bei Meinungsverschiedenheiten, ob ein Gesetz den Voraussetzungen des Artikels 72 Abs. 2 entspricht, auf Antrag des Bundesrates, einer Landesregierung oder der Volksvertretung eines Landes;“.

13. Nach Artikel 118 wird folgender Artikel 118 a eingefügt:

„Artikel 118 a

Die Neugliederung in dem die Länder Berlin und Brandenburg umfassenden Gebiet kann abweichend von den Vorschriften des Artikels 29 unter Beteiligung ihrer Wahlberechtigten durch Vereinbarung beider Länder erfolgen.“

14. Nach Artikel 125 wird folgender Artikel 125 a eingefügt:

„Artikel 125 a

Recht, das als Bundesrecht erlassen worden ist, aber wegen nachträglicher Änderung dieses Grundgesetzes nicht mehr als Bundesrecht erlassen werden könnte, gilt als Bundesrecht fort. Es kann durch Landesrecht aufgehoben und ergänzt werden.“

**Artikel 2  
Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

11. unverändert

12. **abgetrennt, jetzt in Anlage 3 gemäß Nr. 3 der Beschlußempfehlung**

13. unverändert

14. **abgetrennt, jetzt in Anlage 3 gemäß Nr. 3 der Beschlußempfehlung**

**Artikel 2  
unverändert**

## Zusammenstellung

des Artikels 1 Nr. 6 des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes aus Drucksache 12/6633 mit den Beschlüssen des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)

Entwurf

Beschlüsse des 6. Ausschusses

**Entwurf eines Gesetzes  
zur Änderung des Grundgesetzes  
(Artikel 74, 125 a)**

**Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:**

**Artikel 1  
Änderung des Grundgesetzes**

**Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch . . . , wird wie folgt geändert:**

6. Artikel 74 wird wie folgt geändert:

- a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1 und wie folgt geändert:
  - aa) Die Nummern 5 und 8 werden aufgehoben.
  - bb) In Nummer 18 wird nach den Wörtern „das Bodenrecht“ der Klammerzusatz „(ohne das Recht der Erschließungsbeiträge)“ eingefügt.
  - cc) In Nummer 24 wird der Punkt durch einen Strichpunkt ersetzt.
  - dd) Nach Nummer 24 werden folgende Nummern 25 und 26 angefügt:
    - „25. die Staatshaftung;
    - 26. die künstliche Befruchtung beim Menschen, die Untersuchung und die künstliche Veränderung von Erbinformationen sowie Regelungen zur Transplantation von Organen und Geweben.“

1. unverändert

- b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 angefügt:

„(2) Gesetze nach Absatz 1 Nr. 25 bedürfen der Zustimmung des Bundesrates.“

Entwurf

Beschlüsse des 6. Ausschusses

**2. Nach Artikel 125 wird folgender Artikel 125 a eingefügt:**

**„Artikel 125 a**

**Recht, das als Bundesrecht erlassen worden ist, aber wegen nachträglicher Änderung des Artikels 74 Abs. 1 nicht mehr als Bundesrecht erlassen werden könnte, gilt als Bundesrecht fort. Es kann durch Landesrecht ersetzt werden.“**

**Artikel 2**

**Inkrafttreten**

**Dieses Gesetz tritt am 15. November 1994 in Kraft.**

## Zusammenstellung

des Artikels 1 Nr. 5, 7 bis 10, 12 und 14 des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes aus Drucksache 12/6633 mit den Beschlüssen des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)

### Entwurf

### Beschlüsse des 6. Ausschusses

#### Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 75, 76, 77, 80 und 125 b)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

#### Artikel 1

#### Änderung des Grundgesetzes

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch . . . , wird wie folgt geändert:

5. Artikel 72 wird wie folgt gefaßt:

#### „Artikel 72

(1) Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat.

(2) Der Bund hat in diesem Bereich das Gesetzgebungsrecht, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht.

(3) Durch Bundesgesetz kann bestimmt werden, daß eine bundesgesetzliche Regelung, für die eine Erforderlichkeit im Sinne von Absatz 2 nicht mehr besteht, durch Landesrecht ersetzt werden kann.“

7. Artikel 75 wird wie folgt geändert:

a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1 und wie folgt geändert:

aa) Im Eingangssatz werden nach dem Wort „Rahmenvorschriften“ die Wörter „für die Gesetzgebung der Länder“ eingefügt.

1. entfällt

2. Artikel 75 wird wie folgt geändert:

a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1 und wie folgt geändert:

aa) unverändert

Entwurf	Beschlüsse des 6. Ausschusses
bb) Nummer 1 a wird wie folgt gefaßt:	<b>bb) entfällt</b>
<i>„1a. die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens, soweit sie die Zulassung zum Studium, die Studiengänge, die Prüfungen, die Hochschulgrade, das wissenschaftliche und künstlerische Personal betreffen;“.</i>	
cc) In Nummer 2 werden die Wörter „und des Films“ gestrichen.	<b>bb) unverändert</b>
dd) In Nummer 5 wird der Punkt durch einen Strichpunkt ersetzt.	<b>cc) unverändert</b>
ee) Nach Nummer 5 wird folgende Nummer 6 angefügt:	<b>dd) unverändert</b>
<i>„6. den Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung ins Ausland.“</i>	
b) Nach Absatz 1 werden folgende Absätze 2 und 3 angefügt:	<b>b) unverändert</b>
<i>„(2) Rahmenvorschriften dürfen nur in Ausnahmefällen in Einzelheiten gehende oder unmittelbar geltende Regelungen enthalten.</i>	
<i>(3) Erläßt der Bund Rahmenvorschriften, so sind die Länder verpflichtet, innerhalb einer durch das Gesetz bestimmten angemessenen Frist die erforderlichen Landesgesetze zu erlassen.“</i>	
8. Artikel 76 Abs. 2 und 3 wird wie folgt gefaßt:	<b>3. unverändert</b>
<i>„(2) Vorlagen der Bundesregierung sind zunächst dem Bundesrat zuzuleiten. Der Bundesrat ist berechtigt, innerhalb von sechs Wochen zu diesen Vorlagen Stellung zu nehmen. Verlangt er aus wichtigem Grunde, insbesondere mit Rücksicht auf den Umfang einer Vorlage, eine Fristverlängerung, so beträgt die Frist neun Wochen. Die Bundesregierung kann eine Vorlage, die sie bei der Zuleitung an den Bundesrat ausnahmsweise als besonders eilbedürftig bezeichnet hat, nach drei Wochen oder, wenn der Bundesrat ein Verlangen nach Satz 3 geäußert hat, nach sechs Wochen dem Bundestag zuleiten, auch wenn die Stellungnahme des Bundesrates noch nicht bei ihr eingegangen ist; sie hat die Stellungnahme des Bundesrates unverzüglich nach Eingang dem Bundestag nachzureichen. Bei Vorlagen zur Änderung dieses Grundgesetzes und zur Übertragung von Hoheitsrechten nach Artikel 23 oder Artikel 24 beträgt die Frist zur Stellungnahme neun Wochen; Satz 4 findet keine Anwendung.</i>	

## Entwurf

## Beschlüsse des 6. Ausschusses

(3) Vorlagen des Bundesrates sind dem Bundestag durch die Bundesregierung innerhalb von sechs Wochen zuzuleiten. Sie soll hierbei ihre Auffassung darlegen. Verlangt sie aus wichtigem Grunde, insbesondere mit Rücksicht auf den Umfang einer Vorlage, eine Fristverlängerung, so beträgt die Frist neun Wochen. Wenn der Bundesrat eine Vorlage ausnahmsweise als besonders eilbedürftig bezeichnet hat, beträgt die Frist drei Wochen oder, wenn die Bundesregierung ein Verlangen nach Satz 3 geäußert hat, sechs Wochen. Bei Vorlagen zur Änderung dieses Grundgesetzes und zur Übertragung von Hoheitsrechten nach Artikel 23 oder Artikel 24 beträgt die Frist neun Wochen; Satz 4 findet keine Anwendung. Der Bundestag hat über die Vorlagen in angemessener Frist zu beraten und Beschluß zu fassen."

9. In Artikel 77 wird nach Absatz 2 folgender Absatz 2a eingefügt:

„(2a) Soweit zu einem Gesetz die Zustimmung des Bundesrates erforderlich ist, hat der Bundesrat, wenn ein Verlangen nach Absatz 2 Satz 1 nicht gestellt oder das Vermittlungsverfahren ohne einen Vorschlag zur Änderung des Gesetzesbeschlusses beendet ist, in angemessener Frist über die Zustimmung Beschluß zu fassen.“

10. Dem Artikel 80 werden folgende Absätze 3 und 4 angefügt:

„(3) Der Bundesrat kann der Bundesregierung Vorlagen für den Erlaß von Rechtsverordnungen zuleiten, die seiner Zustimmung bedürfen.

(4) Soweit durch Bundesgesetz oder auf Grund von Bundesgesetzen Landesregierungen ermächtigt werden, Rechtsverordnungen zu erlassen, sind die Länder zu einer Regelung auch durch Gesetz befugt.“

12. In Artikel 93 Abs. 1 wird nach Nummer 2 folgende Nummer 2a eingefügt:

„2a. bei Meinungsverschiedenheiten, ob ein Gesetz den Voraussetzungen des Artikels 72 Abs. 2 entspricht, auf Antrag des Bundesrates, einer Landesregierung oder der Volksvertretung eines Landes;“.

14. Nach Artikel 125 wird folgender Artikel 125a eingefügt:

## „Artikel 125a

Recht, das als Bundesrecht erlassen worden ist, aber wegen nachträglicher Änderung dieses Grundgesetzes nicht mehr als Bundesrecht erlassen werden könnte, gilt als Bundesrecht fort. Es kann durch Landesrecht aufgehoben und ergänzt werden.“

4. unverändert

5. unverändert

6. entfällt

7. Nach Artikel 125a wird folgender Artikel 125b eingefügt:

## „Artikel 125b

(1) Recht, das als Bundesrecht erlassen worden ist, aber wegen nachträglicher Änderung des Artikels 75 Abs. 1 nicht mehr als Bundesrecht erlassen werden könnte, gilt als Bundesrecht fort. Es kann durch Landesrecht ersetzt werden.“

Entwurf

Beschlüsse des 6. Ausschusses

**(2) Durch Bundesgesetz kann bestimmt werden, daß Bundesrecht, das nach Anfügung des Artikels 75 Abs. 2 nicht mehr als Bundesrecht erlassen werden könnte, durch Landesrecht ersetzt werden kann.“**

**Artikel 2**

**Inkrafttreten**

**Dieses Gesetz tritt am 15. November 1994 in Kraft.**



## Zusammenstellung

des Entwurfs eines Artikels 20 b des Grundgesetzes aus Artikel 1 Nr. 2 des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes auf Drucksache 12/6633 mit den Beschlüssen des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)

Entwurf

Beschlüsse des 6. Ausschusses

**Entwurf eines Gesetzes  
zur Änderung des Grundgesetzes  
(Artikel 20 b)**

**Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:**

**Artikel 1**

**Änderung des Grundgesetzes**

**Nach Artikel 20 a des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch . . . geändert worden ist, wird folgender Artikel 20 b eingefügt:**

**„Artikel 20 b**

**Der Staat achtet die Identität der ethnischen, kulturellen und sprachlichen Minderheiten.“**

**Artikel 20 b**

**unverändert**

**Artikel 2**

**Inkrafttreten**

**Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.**

## Anlage 5

## Zusammenstellung

des Artikels 1 Nr. 1 des Entwurfs eines . . . Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes aus Drucksache 12/6323 mit den Beschlüssen des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)

Entwurf

Beschlüsse des 6. Ausschusses

**Entwurf eines Gesetzes  
zur Änderung des Grundgesetzes  
(Präambel)**

**Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:**

**Artikel 1****Änderung des Grundgesetzes**

**Satz 1 der Präambel des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch . . . geändert worden ist, erhält folgende Fassung:**

**1. Satz 1 der Präambel erhält folgende Fassung:**

„Im Bewußtsein seiner Verantwortung vor Gott und den Menschen, von dem Willen beseelt, als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden, *der Gerechtigkeit und der Solidarität in der einen Welt* zu dienen, und in dem Bestreben, die innere Einheit Deutschlands zu vollenden, hat sich das Deutsche Volk kraft seiner verfassungsgebenden Gewalt dieses Grundgesetz gegeben.“

„Im Bewußtsein seiner Verantwortung vor Gott und den Menschen, von dem Willen beseelt, als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen, und in dem Bestreben, die innere Einheit Deutschlands zu vollenden, hat sich das Deutsche Volk kraft seiner verfassungsgebenden Gewalt dieses Grundgesetz gegeben.“

**Artikel 2****Inkrafttreten**

**Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.**

## Zusammenstellung

des Artikels 1 Nr. 6 Buchstabe a des Entwurfs eines . . . Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes aus Drucksache 12/6323  
mit den Beschlüssen des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)

Entwurf

Beschlüsse des 6. Ausschusses

—

**Entwurf eines Gesetzes  
zur Änderung des Grundgesetzes  
(Artikel 6)**

**Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:**

**Artikel 1  
Änderung des Grundgesetzes**

**Dem Artikel 6 Abs. 1 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch . . . geändert worden ist, wird folgender Satz 2 angefügt:**

6. Artikel 6 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird folgender Satz 2 (*neu*) angefügt:

„Dieser Schutz umfaßt auch andere auf Dauer angelegte Lebensgemeinschaften.“

„Sie achtet andere auf Dauer angelegte Lebensgemeinschaften.“

**Artikel 2  
Inkrafttreten**

**Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.**

## Anlage 7

## Zusammenstellung

des Artikels 1 Nr. 8 Buchstabe f des Entwurfs eines . . . Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes aus Drucksache 12/6323 mit den Beschlüssen des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)

Entwurf

Beschlüsse des 6. Ausschusses

**Entwurf eines Gesetzes  
zur Änderung des Grundgesetzes  
(Artikel 20 a Abs. 2)**

**Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:**

**Artikel 1****Änderung des Grundgesetzes**

**Artikel 20 a des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch . . . geändert worden ist, wird wie folgt geändert:**

**8. Nach Artikel 20 werden folgende Artikel 20a bis 20f eingefügt:**

- 1. Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.**
- 2. Dem Absatz 1 wird folgender Absatz 2 angefügt:**

**f) „Artikel 20f**

**Tiere werden als Lebewesen geachtet. Sie werden vor nicht artgemäßer Haltung, vermeidbaren Leiden und Zerstörung ihrer Lebensräume geschützt.“**

**„(2) Tiere werden nach Maßgabe der Gesetze vor vermeidbaren Leiden geschützt.“**

**Artikel 2****Inkrafttreten**

**Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.**

**Bericht der Abgeordneten Hermann Bachmaier, Norbert Geis,  
Dr. Uwe-Jens Heuer, Dr. Friedrich-Adolf Jahn (Münster),  
Detlef Kleinert (Hannover), Dr. Jürgen Schmude, Dr. Rupert Scholz,  
Dr. Wolfgang Ullmann, Dr. Hans-Jochen Vogel, Burkhard Zurheide**

Inhalt	Seite
<b>I. Zum Beratungsverfahren</b> .....	23
<b>II. Zur Begründung der Beschlußempfehlung</b> .....	25
1. <i>Zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P.</i> — <i>Drucksache 12/6633</i> — .....	25
a) Allgemeines — Grundzüge der Entwürfe .....	25
b) Zu den einzelnen Änderungen .....	28
b1) Zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 3, 20 a, 28, 29, 87 und 118 a) .....	28
Zu Artikel 1 Nr. 1 b) — neu — Artikel 3 Abs. 3 Satz 3 GG — neu — .....	28
Zu Artikel 1 Nr. 4 a) Artikel 29 Abs. 7 GG .....	29
b2) Zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 74, 125 a) .....	30
Zu Artikel 1 Nr. 1 — Artikel 74 GG .....	30
Zu Artikel 1 Nr. 2 — Artikel 125 a GG .....	30
Zu Artikel 2 — Inkrafttreten .....	30
b3) Zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 75, 76, 77, 80, 125 b) .....	31
Zu Artikel 1 Nr. 1 — Artikel 72 GG .....	31
Zu Artikel 1 Nr. 2 a), bb) Artikel 75 Abs. 1 Nr. 1 a GG .....	32
Zu Artikel 1 Nr. 4 a) — neu — Artikel 79 Abs. 2 a GG — neu — .....	33
Zu Artikel 1 Nr. 6 — Artikel 93 Abs. 1 GG .....	34
Zu Artikel 1 Nr. 7 — Artikel 125 b GG .....	34
Zu Artikel 2 — Inkrafttreten .....	34
b4) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 20 b GG) .....	34
2. <i>Zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der SPD</i> — <i>Drucksache 12/6323</i> — .....	36

	Seite
a) Allgemeines — Grundzüge des Entwurfs .....	36
b) Zu den einzelnen Änderungen im Gesamtentwurf .....	37
Zu Artikel 1 Nr. 1 — Präambel .....	37
Zu Artikel 1 Nr. 2, 5 und 12	
Artikel 2a, 5 Abs. 2a, Artikel 45 d GG .....	38
Zu Artikel 1 Nr. 3b)	
Artikel 3 Abs. 3 Satz 2 GG .....	38
Zu Artikel 1 Nr. 3a)	
Artikel 3 Abs. 3 GG .....	39
Zu Artikel 1 Nr. 6 a) bis 6 c)	
Artikel 6 GG .....	39
Zu Artikel 1 Nr. 6 d) bis 6 g)	
Artikel 6 GG .....	40
Zu Artikel 1 Nr. 4 und 7	
Artikel 4 Abs. 3, Artikel 12a Abs. 1 und 2 GG .....	41
Zu Artikel 8a — Artikel 20a GG .....	41
Zu Artikel 8 b bis 8 f	
Artikel 20b bis 20e GG .....	42
Zu Artikel 1 Nr. 8f)	
Artikel 20f GG .....	44
Zu Artikel 1 Nr. 9 — Artikel 26 GG .....	45
Zu Artikel 1 Nr. 10	
Artikel 28 Abs. 1 Satz 3 GG .....	45
Zu Artikel 1 Nr. 11 — Artikel 45 c GG .....	46
Zu Artikel 1 Nr. 13 und 14	
Artikel 76 Abs. 1, Artikel 82a GG .....	46
b1) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Präambel) .....	48
b2) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 6) .....	48
b3) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 20a) .....	48
 3. Zu dem Gesetzentwurf der Gruppe der PDS/Linke Liste — Drucksache 12/6570 — .....	 49
 4. Zu den Gesetzentwürfen und dem Antrag der Gruppe BÜND- NIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksachen 12/6686, 12/6716, 12/6105, 12/5695, 12/3826 — ...	 53
 5. Zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates — Drucksache 12/7109 — .....	 55
 6. Zu dem Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission — Drucksache 12/6000 — .....	 55
 7. Zu dem Gesetzentwurf des Abgeordneten Dr. Konrad Elmer und weiterer Abgeordneter — Drucksache 12/6708 — .....	 55

### I. Zum Beratungsverfahren

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. — Drucksache 12/6633 —, den Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission — Drucksache 12/6000 —, den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD — Drucksache 12/6323 —, den Gesetzentwurf der Gruppe der PDS/Linke Liste — Drucksache 12/6570 —, den Gesetzentwurf der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 12/6686 —, den Antrag der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 12/6716 — und den Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Konrad Elmer, Susanne Rahardt-Vahldieck, Dr. Christoph Schnittler und weiteren Abgeordneten — Drucksache 12/6708 — in seiner 209. Sitzung vom 4. Februar 1994 in erster Lesung beraten und diese Gesetzentwürfe sowie den Antrag an den Rechtsausschuß zur federführenden Beratung und zur Mitberatung an den Innenausschuß, den Ausschuß für Familie und Senioren, den Ausschuß für Frauen und Jugend, den Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, den Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau sowie den Ausschuß für Bildung und Wissenschaft überwiesen, mit Ausnahme des Gesetzentwurfs der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 12/6686 — und des Antrags der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 12/6716 —, die er nur dem Innenausschuß und dem Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit zur Mitberatung überwiesen hat. Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD — Drucksache 12/6323 —, den Gesetzentwurf der Gruppe der PDS/Linke Liste — Drucksache 12/6570 —, den Gesetzentwurf der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 12/6686 — und den Antrag der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 12/6716 — weiterhin auch an den Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung zur Mitberatung überwiesen.

Der Gesetzentwurf der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 12/6105 — ist in der 199. Sitzung vom 9. Dezember 1993 an den Rechtsausschuß federführend und den Innenausschuß mitberatend überwiesen worden.

Der Gesetzentwurf der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 12/5695 — ist in der 202. Sitzung vom 13. Januar 1994 ebenfalls an den Rechtsausschuß federführend und den Innenausschuß zur Mitberatung überwiesen worden, wie auch der Gesetzentwurf der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 12/3826 — in der 141. Sitzung vom 12. Februar 1993.

Den Gesetzentwurf des Bundesrates — Drucksache 12/7109 — hat der Deutsche Bundestag in seiner 219. Sitzung vom 14. April 1994 dem Rechtsausschuß federführend und dem Innenausschuß, dem Ausschuß für Familie und Senioren, dem Ausschuß für Frauen und Jugend, dem Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, dem Ausschuß für Bildung und Wissenschaft sowie dem Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau zur Mitberatung überwiesen.

Der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung hat in seiner 64. Sitzung in Geschäftsordnungsangelegenheiten am 20. April 1994 bei Abwesenheit der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit Mehrheit beschlossen, dem Rechtsausschuß zu empfehlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 12/6323, den Gesetzentwurf auf Drucksache 12/6570, den Gesetzentwurf auf Drucksache 12/6686 und den Antrag auf Drucksache 12/6716 abzulehnen.

Der Innenausschuß hat in seiner Stellungnahme vom 20. April 1994 zu dem Gesetzentwurf — Drucksache 12/6633 —, dem Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission — Drucksache 12/6000 — und dem Gesetzentwurf des Bundesrates — Drucksache 12/7109 — mitgeteilt, daß die Fraktionen der SPD und F.D.P. — vorbehaltlich der Schlußberatung im Plenum — am Ergebnis der Verfassungskommission festhielten. Die Fraktion der CDU/CSU habe auf im Rechtsausschuß zu beratende Anträge verwiesen und habe ausdrücklich klargestellt, daß sie die Entwurfsfassung zu Artikel 20b nicht mittrage. Die Gruppe der PDS/Linke Liste habe sich ebenfalls auf das Ergebnis der Verfassungskommission bezogen, und die Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN habe auf eine Abstimmung im Innenausschuß verzichtet. Der Innenausschuß hat seine Beratungen insoweit unter Kenntnisnahme des Berichts der Gemeinsamen Verfassungskommission — Drucksache 12/6000 — ohne Abstimmung abgeschlossen. Er hat zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der SPD — Drucksache 12/6323 —, dem Gesetzentwurf der Gruppe der PDS/Linke Liste — Drucksache 12/6570 —, dem Gesetzentwurf der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 12/6686 —, dem Antrag der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 12/6716 —, dem Gesetzentwurf der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 12/6105 —, dem Gesetzentwurf der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 12/5695 — und dem Gesetzentwurf der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 12/3826 — Ablehnung empfohlen. Zu dem Gesetzentwurf des Abgeordneten Dr. Konrad Elmer und weiterer Abgeordneter — Drucksache 12/6708 — hat der Innenausschuß kein Votum abgegeben.

Der Ausschuß für Familie und Senioren hat in seiner 61. Sitzung vom 13. April 1994 zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. — Drucksache 12/6633 — mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. gegen die Stimme des Mitglieds der Gruppe der PDS/Linke Liste sowie bei Abwesenheit des Mitglieds der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen, die Annahme des Gesetzentwurfs zu empfehlen. Zu dem Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission — Drucksache 12/6000 — hat der Ausschuß mit der gleichen Stimmenzahl Kenntnisnahme empfohlen und ebenfalls mit der gleichen Stimmenzahl die Ablehnung des Gesetzentwurfs der Gruppe der PDS/Linke Liste — Drucksache 12/6570 — und gegen die Stimmen der Fraktion der SPD die Ablehnung des Gesetzentwurfs der Fraktion der SPD — Drucksache 12/6323 —. Zu dem Gesetzentwurf des Abgeordneten Dr. Konrad Elmer und weiterer Abgeordneter —

Drucksache 12/6708 — hat er mit 15 gegen 7 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen und Abwesenheit der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen, die Annahme des Gesetzentwurfs zu empfehlen. Der Ausschuß hat von einer Behandlung des Gesetzentwurfs des Bundesrates — Drucksache 12/7109 — im Hinblick auf eine bereits abgeschlossene Beratung zu dem textidentischen interfraktionellen Gesetzentwurf auf Drucksache 12/6633 abgesehen und auf seine Stellungnahme zu diesem Gesetzentwurf verwiesen.

Der Ausschuß für Frauen und Jugend hat die Vorlagen in seiner 68. und 69. Sitzung vom 13. April 1994 und vom 20. April 1994 beraten und zu den Gesetzentwürfen auf Drucksachen 12/6633 und 12/7109 einstimmig bei Abwesenheit der Gruppen der PDS/Linke Liste und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen, die Annahme des Artikels 1 Nr. 1 des Gesetzentwurfs (Ergänzung des Artikels 3 GG) zu empfehlen. Ferner hat er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Abwesenheit der Gruppen der PDS/Linke Liste und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen, die übrigen Änderungen des Grundgesetzes zur Kenntnis zu nehmen. Der Antrag der Fraktion der SPD, die Annahme des Gesetzentwurfs im übrigen zu empfehlen, hat er mit dem gleichen Abstimmungsergebnis abgelehnt. Mit Mehrheit hat der Ausschuß die Annahme des Gesetzentwurfs des Abgeordneten Dr. Konrad Elmer und weiterer Abgeordneter — Drucksache 12/6708 — empfohlen. Der Ausschuß hat weiter einstimmig empfohlen, den Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission — Drucksache 12/6000 — zur Kenntnis zu nehmen. Mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Abwesenheit der Gruppen der PDS/Linke Liste und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat er die Ablehnung des Gesetzentwurfs der Fraktion der SPD — Drucksache 12/6323 — und einstimmig bei Abwesenheit der Gruppen der PDS/Linke Liste und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Gesetzentwurfs der Gruppe der PDS/Linke Liste — Drucksache 12/6570 — empfohlen.

Der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat die Vorlagen in seiner 73. und 75. Sitzung am 13. und am 20. April 1994 beraten und den Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission — Drucksache 12/6000 — zustimmend zur Kenntnis genommen. Auf eine weitere Beratung der übrigen ihm überwiesenen Vorlagen hat der Ausschuß einstimmig verzichtet.

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat in seinen gleichlautenden Stellungnahmen vom 9. März und vom 20. April 1994 (77. und 79. Sitzung) zu dem interfraktionellen Gesetzentwurf — Drucksache 12/6633 — und dem Gesetzentwurf des Bundesrates — Drucksache 12/7109 — darauf hingewiesen, daß er sich ausschließlich mit Artikel 1 Nr. 6a, bb (Änderung der Nummer 18 des Artikels 74 GG) der Vorlagen befaßt hat und dem Rechtsausschuß insoweit mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung des Mitglieds der Gruppe der PDS/Linke Liste vorgeschlagen, dem Deutschen Bundestag die Ableh-

nung der Vorlage zu empfehlen. Die Koalitionsfraktionen hätten dabei ausdrücklich Wert auf die Feststellung gelegt, daß sie sich mit allem Nachdruck gegen die Herausnahme des Erschließungsbeitragsrechts aus dem Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung wendeten, weil sie dieses Vorhaben für unsinnig und ausgesprochen nachteilig für die Gemeinden hielten. Sie sähen sich in ihrer Kritik einig mit der Bundesregierung. Zu dem Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission hat der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau auf eine Stellungnahme verzichtet. Zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der SPD — Drucksache 12/6323 — hat sich der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau ausschließlich mit dem Staatsziel „Wohnen in Artikel 1 Nr. 8c (Artikel 20c GG) befaßt und dem Rechtsausschuß insoweit mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD sowie der Gruppe der PDS/Linke Liste vorgeschlagen, die Ablehnung der Vorlage zu empfehlen. Zu dem Gesetzentwurf der Gruppe der PDS/Linke Liste — Drucksache 12/6570 — hat der Ausschuß mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und denen der Fraktion der SPD gegen die der Gruppe der PDS/Linke Liste vorgeschlagen, dem Deutschen Bundestag die Ablehnung der Vorlage zu empfehlen. Zu dem Gesetzentwurf des Abgeordneten Dr. Konrad Elmer und weiterer Abgeordneter — Drucksache 12/6708 — hat der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau auf eine Stellungnahme verzichtet.

Der Ausschuß für Bildung und Wissenschaft hat in seiner Sitzung am 13. April 1994 zu dem interfraktionellen Gesetzentwurf — Drucksache 12/6633 —, dem Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission — Drucksache 12/6000 — und dem Gesetzentwurf des Bundesrates — Drucksache 12/7109 — vorgeschlagen, folgende Stellungnahme zu berücksichtigen:

Der Ausschuß für Bildung und Wissenschaft des Deutschen Bundestages lehnt die mit den Vorschlägen der Gemeinsamen Verfassungskommission verbundenen Einschränkungen der Gesetzgebungskompetenzen des Bundes im Bildungsbereich ab.

1. Der Ausschuß für Bildung und Wissenschaft hält den zur inhaltlichen Begrenzung der Sperrwirkung bundesrechtlicher Regelungen in Artikel 72 Abs. 1 GG vorgesehenen Begriff „durch Gesetz“ angesichts des Umstandes, daß ein Gebrauchmachen von der „Gesetzgebungszuständigkeit“ verlangt wird, für überflüssig und im Hinblick auf seine Mehrdeutigkeit für schädlich. Gemäß Artikel 80 GG wird das Recht des Bundes, eine Materie auch durch die Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen zu regeln, verfassungsrechtlich garantiert. Zur Vermeidung einer Rechtszersplitterung z. B. im Bereich der beruflichen Bildung dürfen auch künftig landesgesetzliche Regelungen nicht bereits dann möglich sein, wenn der Bund eine Materie im formellen Gesetz nicht detailliert oder nur in Form einer Verordnungsermächtigung geregelt hat. Dies sollte durch eine eindeutige und unmißverständliche Formulierung im Grundgesetz selbst sichergestellt sein, in dem beispielsweise die Worte „durch Gesetz“ gestrichen werden.



2. Im Interesse der Rechtssicherheit und zur Wahrung des notwendigen Handlungs- und Ermessensspielraums des Bundesgesetzgebers in wichtigen Politikbereichen, insbesondere auch in der beruflichen Bildung, lehnt der Ausschuß für Bildung und Wissenschaft eine Änderung der Bedürfnisklausel des Artikels 72 Abs. 2 GG ab, da sie dazu beiträgt, die parlamentarische Verantwortung auf die Judikative zu verlagern.
3. Der Ausschuß für Bildung und Wissenschaft spricht sich nachdrücklich gegen die in Artikel 75 Abs. 1 Nr. 1a GG vorgesehenen Einschränkungen der Bundeskompetenzen im Hochschulwesen aus. Im Hinblick auf die Bedeutung des Hochschulbereichs für den Forschungs- und Industriestandort Deutschland darf der Bundesgesetzgeber seine Einflußmöglichkeiten auf diese wichtige Rahmengesetzgebung, auch im Blick auf europäische Entwicklungen und Kooperationserfordernisse, nicht weitgehend aufgeben.
4. Nach Auffassung des Ausschusses für Bildung und Wissenschaft entspricht Artikel 75 Abs. 2 GG im wesentlichen der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Danach darf der Bundesgesetzgeber schon bislang im Bereich des Rahmenrechts partiell Vollregelungen — auch mit unmittelbarer Wirkung für den einzelnen — nur dann schaffen, wenn an einer Detailregelung ein besonders starkes und legitimes Interesse besteht, sofern das Gesetzeswerk als Ganzes den Landesgesetzgebern noch ausreichenden Spielraum läßt und darauf angelegt ist, von ihnen aufgrund eigener Entschließung ausgefüllt zu werden.

Nummer 1 wurde einstimmig — bei Abwesenheit des Vertreters der Gruppe der PDS/Linke Liste — beschlossen. Nummer 2 wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. bei zwei Gegenstimmen und einigen Enthaltungen aus den Reihen der Fraktion der SPD sowie bei Abwesenheit des Vertreters der Gruppe der PDS/Linke Liste angenommen. Nummer 3 wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. bei einer Enthaltung aus den Reihen der Fraktion der SPD sowie bei Abwesenheit des Vertreters der Gruppe der PDS/Linke Liste beschlossen. Nummer 4 fand die einstimmige Zustimmung des Ausschusses bei Abwesenheit des Vertreters der Gruppe der PDS/Linke Liste.

Zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der SPD — Drucksache 12/6323 — hat der Ausschuß für Bildung und Wissenschaft mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD — bei Abwesenheit des Vertreters der Gruppe der PDS/Linke Liste — empfohlen, die Vorlage (hier: Artikel 1 Nr. 8e) abzulehnen. Zu dem Gesetzentwurf der Gruppe der PDS/Linke Liste — Drucksache 12/6570 — hat der Ausschuß einvernehmlich — bei Abwesenheit des Vertreters der Gruppe der PDS/Linke Liste — beschlossen, sich nicht mit der Vorlage zu befassen. Den Gesetzentwurf des Abgeordneten Dr. Konrad Elmer sowie weiterer Abgeordneter — Drucksache 12/6708 — hat der Ausschuß mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. bei einer Gegenstimme aus der Fraktion der CDU/CSU sowie bei drei Enthaltungen aus den Reihen der Fraktion der

CDU/CSU und F.D.P. und bei Abwesenheit des Vertreters der Gruppe der PDS/Linke Liste zur Annahme empfohlen.

Der Ausschuß für Gesundheit hat sich an den Beratungen gutachtlich beteiligt. Er hat in seiner 101. Sitzung vom 27. April 1994 dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. — Drucksache 12/6633 — einstimmig zugestimmt und den Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission — Drucksache 12/6000 — einstimmig zur Kenntnis genommen. Der Gesetzentwurf der Fraktion der SPD — Drucksache 12/6323 — wurde mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der SPD abgelehnt. Alle Abstimmungen im Ausschuß für Gesundheit sind bei Abwesenheit des Mitglieds der Gruppe der PDS/Linke Liste und des Mitglieds der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN erfolgt.

Der Rechtsausschuß hat die Vorlagen in seiner 116., 124., 131., 134. und 136. Sitzung am 3. März 1994, 21. April 1994, 25. Mai 1994, 15. und 23. Juni 1994 beraten.

Der Rechtsausschuß hat einstimmig beschlossen, die Annahme des interfraktionellen Gesetzentwurfs — Drucksache 12/6633 — zu empfehlen unter Abtrennung einzelner Teile als selbständige Gesetzentwürfe, die mehrheitlich jeweils ebenfalls zur Annahme empfohlen wurden.

Den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD — Drucksache 12/6323 — hat er mehrheitlich empfohlen abzulehnen, ebenfalls unter Abtrennung einzelner Teile als selbständige Gesetzentwürfe, die mehrheitlich zur Annahme empfohlen wurden.

Den Gesetzentwurf der Gruppe der PDS/Linke Liste — Drucksache 12/6570 — und die Gesetzentwürfe der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksachen 12/6686, 12/6105, 12/5695, 12/3826 — sowie den Antrag der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 12/6716 — hat der Rechtsausschuß mit großer Mehrheit empfohlen abzulehnen.

Einstimmig hat er vorgeschlagen, den Gesetzentwurf des Bundesrates — Drucksache 12/7109 — für erledigt zu erklären und den Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission — Drucksache 12/6000 — zur Kenntnis zu nehmen.

Wegen der Einzelabstimmung zu den Änderungen wird auf die Begründung der Beschlußempfehlung (II) verwiesen.

## II. Zur Begründung der Beschlußempfehlung

### 1. Zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. — Drucksache 12/6633 —

#### a) Allgemeines — Grundzüge der Entwürfe

Die Gemeinsame Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat hat — entsprechend ihrem Auftrag, sich mit den im Zusammenhang mit der deutschen Einigung aufgeworfenen Fragen zur Ände-

rung oder Ergänzung des Grundgesetzes zu befassen — am 28. Oktober 1993 ihren Bericht mit Empfehlungen für Grundgesetzänderungen vorgelegt.

Die Empfehlungen der Gemeinsamen Verfassungskommission sind in dem interfraktionellen Gesetzentwurf — Drucksache 12/6633 — und dem Gesetzentwurf des Bundesrates — Drucksache 12/7109 — in Regelungen zur Änderung des Grundgesetzes gefaßt worden. Im Rechtsausschuß ist beschlossen worden, den Gesetzentwurf in vier Teilbereiche aufzugliedern und als selbständige Gesetzentwürfe vorzulegen.

Zur Gesamtkonzeption haben die Koalitionsfraktionen hervorgehoben, sie lehnten eine umfassende Neugestaltung des Grundgesetzes ab. Sie sähen, wie es bereits in den Beratungen der Gemeinsamen Verfassungskommission und zuletzt auch in der ersten Lesung des interfraktionellen Gesetzentwurfs immer wieder deutlich gemacht worden sei, keinen Grund für eine Totalrevision des Grundgesetzes oder gar für die Schaffung einer neuen Verfassung. Das Grundgesetz habe sich, wie gerade auch die Arbeit der Gemeinsamen Verfassungskommission bestätigt habe, bewährt. In den Beratungen der Kommission habe das Grundgesetz nicht nur innere Bestätigung, sondern zugleich zukunftsweisende Bekräftigung als nunmehr gesamtdeutsche Verfassung gefunden.

Das Grundgesetz sei — im Zuge der Wiedervereinigung — zur endgültigen sowie legitimen gesamtdeutschen Verfassung geworden. Zu einer „Ausarbeitung einer neuen gesamtdeutschen Verfassung“ oder zu weiteren grundlegenden Umgestaltungen bestehe deshalb aus der Sicht der Koalitionsfraktionen kein Anlaß. Das Grundgesetz habe sich in den über 40 Jahren seines Bestehens bewährt. Es schaffe einen ausgewogenen Ausgleich zwischen Rechten und Pflichten, Eigentum und Sozialbindung, Freiheit und Gemeinschaftsfähigkeit. Nie habe es auf deutschem Boden eine freiheitlichere Verfassung und eine rechtsstaatlichere Ordnung gegeben. Von daher sei die Gemeinsame Verfassungskommission nicht eine Einrichtung der Verfassungsgebung oder gar ein mehr oder weniger neuer Parlamentarischer Rat gewesen.

Das Grundgesetz sei vom Parlamentarischen Rat bewußt als eine ebenso offene und zurückhaltende, wie in den Grundentscheidungen strikt normative Ordnung verstanden und angelegt worden. Das Grundgesetz habe der Bundesrepublik Deutschland politische und demokratische Stabilität garantiert. Diese Stabilität wolle und dürfe nicht aufs Spiel gesetzt werden. Insbesondere habe sich das Grundgesetz nicht als eine sozio-ökonomische Verfassungsordnung verstanden. Es verzichte aus wohlwollenden Gründen auf die Aufnahme einer bestimmten, ordnungspolitisch geschlossenen Wirtschaftsverfassung. Es beschränke sich vielmehr auf die grundlegenden Vorgaben einer ebenso rechtsstaatlich-freiheitlichen wie sozialstaatlich-steuernden Ordnung. Das Zusammenspiel und Balanceverhältnis zwischen Rechtsstaatlichkeit einerseits und Sozialstaatlichkeit andererseits gehöre zu den wohl gelungensten gestaltungspolitischen Schöpfungen des Grundgesetzes. All dies würde, wenn nicht aufgelöst, so doch aus dem Gleichgewicht gebracht, wenn man in das Grundge-

setz jetzt eine mehr oder weniger große Zahl gesellschaftspolitischer Programmatiken oder ordnungspolitisch perfektionistischer Zielvorstellungen aufnähme. An die Stelle normativ-stringenter Grundentscheidungen würden tagespolitische oder — zum Teil — auch rein utopische Politik-Programmatiken oder Wunschvorstellungen gesetzt. Der Gesetzentwurf enthalte deshalb nur Änderungen in einigen Einzelbereichen.

Nachdem gegen Ende der Beratungen von den dargestellten Grundsätzen in wenigen Einzelpunkten abgewichen worden ist, hat die Fraktion der F.D.P. es für richtig gehalten, in der Beschreibung unserer gesellschaftlichen Wirklichkeit und unserer Einstellung dazu wenige weitere Punkte aufzunehmen, die in besonderer Weise die Beachtung der Bürger gefunden haben und finden sollten.

In erster Linie handelt es sich um die mit der Entwicklung des Umweltbewußtseins im allgemeinen veränderte Einstellung des Menschen zum Tier als Mitgeschöpf und deshalb um die Aufnahme einer Bestimmung zum Schutz der Tiere.

Über die Bestimmung des Artikels 3 Abs. 3 GG erscheint nach diesen Erwägungen die Aufnahme einer besonders klaren Bestimmung über die Achtung der ethnischen, kulturellen und sprachlichen Minderheiten wünschenswert. Schließlich erschien es der Fraktion der F.D.P. zur Klarstellung wichtig, auch auf die Achtung anderer auf Dauer angelegter Lebensgemeinschaften hinzuweisen, die in verstärktem Maße das Bild unserer gesellschaftlichen Wirklichkeit mitprägen.

Im Anschluß an die gewonnene staatliche Einheit muß das Hauptziel deutscher Innenpolitik die Vollendung der inneren Einheit sein. Deshalb hat sich die Fraktion der F.D.P. dafür ausgesprochen, dieses hochrangige Ziel in der Präambel der Verfassung zum Ausdruck zu bringen.

Aus Sicht der Fraktion der SPD seien die im interfraktionellen Entwurf verbliebenen Regelungen je für sich wichtige Teilschritte hin zur einer an sich gebotenen weiterreichenden Verfassungsreform. Mit der staatlichen Einigung Deutschlands sei das Grundgesetz zwar zur in ganz Deutschland geltenden Verfassung, nicht aber zur Verfassung des geeinten Deutschlands geworden. Die von den Koalitionsfraktionen betonte pauschale Ablehnung einer Totalrevision, die zudem nur schwer von einer umfassenden Teilrevision zu unterscheiden sei, verdecke, daß für die Fraktion der SPD mit dem Ziel, das Zusammenwachsen beider Teile Deutschlands durch eine umfassende offene Diskussion seiner verfassungsrechtlichen Grundlagen und ihrer zeitgerechten Erneuerung zu fördern, nicht die inhaltliche Aufgabe, sondern gerade die Stärkung der bewährten Grundprinzipien des Grundgesetzes, allen voran der Grundsatz der Menschenwürde, verbunden sei. Die friedliche Revolution in der DDR habe eine freiheitliche, soziale und rechtsstaatliche Demokratie zum Ziel gehabt, so daß diese Grundsätze auch durch die aus den ostdeutschen Bundesländern stammenden Änderungsanliegen nicht zur Disposition gestanden hätten. Der Beitritt der DDR zum Grundgesetz habe indes nicht die „Unterwer-

fung“ unter ein in all seinen konkreten Ausprägungen des demokratischen und sozialen Bundesstaates nicht verbesserungsbedürftiges oder verbesserungsfähiges Grundgesetz bewirkt; durch die Entscheidung für das Grundgesetz hätten die Menschen in der vormaligen DDR nicht darauf verzichtet, in einem Lern- und Arbeitsprozeß gemeinsam mit den bisherigen Bundesbürgerinnen und Bundesbürgern an der Gestaltung der verfassungsrechtlichen Grundlagen des nun geeinten Gemeinwesens mitzuwirken und ihre eigenen Erfahrungen, Erwartungen und Hoffnungen einzubringen. Da die staatliche Einigung mehr als eine bloße Erweiterung des Verfassungsgebietes sei, gehe der im Ansatz zutreffende Hinweis darauf, daß sich das Grundgesetz — in bezug auf die Entwicklung in Westdeutschland — bewährt habe, an den Änderungsnotwendigkeiten vorbei. Die zahlreichen Änderungen des Grundgesetzes bestätigten, daß zum Beständigen des Grundgesetzes auch sein Wandel mit dem Ziel gehöre, seine Lebens- und Wirkkraft in einer sich wandelnden Welt zu erhalten. Die Formeln von der „Bewährung des Grundgesetzes“ bewirke zugleich, daß die aus Anlaß der staatlichen Einigung erforderlichen Lern- und Anpassungsleistungen einseitig den Bürgerinnen und Bürgern in den ostdeutschen Bundesländern aufgebürdet würden. Die geringe Zahl der von der Gemeinsamen Verfassungskommission empfohlenen und daher in den Gesetzentwurf aufgenommenen Änderungsvorschläge sei Folge der dort für eine Empfehlung erforderlichen Zweidrittelmehrheit; sie bedeute keine positive Bekräftigung des im übrigen unveränderten Grundgesetzes als zukunftsweisende gesamtdeutsche Verfassung. Dieser Beurteilung der Koalitionsfraktionen widerstreite, daß sich für eine Reihe von Änderungsanliegen in der Gemeinsamen Verfassungskommission die einfache oder sogar die absolute Mehrheit gefunden habe, dort mehrheitlich mithin Änderungsbedarf gesehen worden sei. Daß die Vertreter der Koalitionsfraktionen Vorschlägen in der Gemeinsamen Verfassungskommission und nun auch im Gesetzgebungsverfahren auf der Grundlage ihrer Grundkonzeption die erforderliche Mehrheit versagt hätten, sei ein Zeichen dafür, daß die historisch einmalige Chance einer zeitgerechten Verfassungsreform nicht wahrgenommen werden solle. Dies sei nicht gleichzusetzen mit einer ausdrücklichen Bestätigung des im wesentlichen unveränderten Grundgesetzes oder gar einem Verfassungskonsens gegen Veränderung auf der Grundlage der Konzeption der Koalitionsfraktionen. Die Ablehnung des Vorschlages der Fraktion der SPD, die Arbeit an der neuen Verfassung einem Verfassungsrat zu übertragen, dem neben Politikerinnen und Politikern auch unabhängige Persönlichkeiten aus Ost und West — gerade auch aus den Bürgerbewegungen — angehören sollten, habe im Verfahren vorgeprägt, daß nun auch in den Inhalten die Konzeption des Verharrens sich weitgehend durchgesetzt habe.

An den Vorschlägen der Fraktion der SPD gingen die zur Stützung der Ablehnung einer umfassenden Neugestaltung des Grundgesetzes von den Koalitionsfraktionen geltend gemachten Einwendungen vorbei. Die dort vorgeschlagenen konkreten Staatsziele, Schutz- und Förderaufträge paßten sich in die normative

Ordnung des Grundgesetzes ohne weiteres ein. Sie wirkten rechtlich lediglich anders als rein abwehrrechtlich verstandene Grundrechte. Die Vorschläge der Fraktion der SPD gäben keine bestimmte Wirtschaftsordnung vor, sondern stellten das Gleichgewicht zwischen den aufeinander bezogenen freiheitlichen und sozialstaatlichen Elementen des Grundgesetzes im Lichte der Erkenntnis wieder her, daß die Freiheitsgrundrechte selbst die sozialen Voraussetzungen ihrer Realisierung nur in engen Grenzen sicherten. Die Konkretisierung der sozialen Staatsziele stellten in bezug auf die wichtigsten Lebensgrundlagen deutlich heraus, daß Freiheit und soziale Gerechtigkeit notwendig zusammengehörten, und stellten so ein gestörtes Gleichgewicht wieder her. Die Staatsziele sowie der Schutz- und Förderaufträge seien auf die Sicherung der existentiellen Lebensbedürfnisse wie Arbeit, Wohnen und soziale Sicherung und gleichrangige Belange konzentriert und vermieden so, bestimmte gesellschaftspolitische Konzeptionen, tagespolitische Programmatiken oder utopische Wunschvorstellungen verfassungsfest zu schreiben.

Die Zustimmung der Fraktion der SPD zu den Teiländerungen bedeute mithin keine Zustimmung zu der Gesamtkonzeption der Koalitionsfraktionen, zumal durch die Abtrennung dreier Teilbereiche die konzeptionelle Verknüpfung der Teiländerungen mit einer übergreifenden Vorstellung von Verfassungsreform noch weiter aufgelöst sei. Bedeutung und Gewicht der jeweiligen Teiländerungen geböten jedoch, diese Bedenken ebenso zurückzustellen wie jene, die sich gegen die Abtrennung einzelner Änderungsvorschläge unter Auflösung sachlicher Zusammenhänge richteten.

Anders als der interfraktionelle Gesetzentwurf ist die Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN der Auffassung, eine umfassende Verfassungsreform und ein abschließendes Referendum seien erforderlich. Sie stützt ihre Auffassung auf Artikel 146 GG, wonach das Grundgesetz lediglich als Grundlage für eine neue Verfassung des vereinigten Deutschlands dienen könne. Der Auftrag des Einigungsvertrages in Artikel 5 sei damit nicht erfüllt. Die Mütter und Väter des Grundgesetzes hätten ganz bewußt die Option offengehalten, im Falle der Überwindung der Teilung eine neue Verfassung vom deutschen Volk in freier Entscheidung bestimmen zu lassen. Die Ablehnung einer umfassenden Verfassungsreform durch die Koalitionsfraktionen sei mit dem Wortlaut des Grundgesetzes daher unvereinbar.

Im einzelnen enthalten der Gesetzentwurf und die abgespaltenen Teilbereiche folgende Regelungen:

In Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 GG soll die Verpflichtung des Staates zum Ausdruck gebracht werden, die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu fördern und auf die Beseitigung bestehender Nachteile hinzuwirken. In Absatz 3 Satz 3 wird ausgesprochen, daß niemand wegen seiner Behinderung benachteiligt werden darf.

Angesichts der existentiellen, langfristigen Interessen am Umweltschutz und weil die sich daraus ergebende ökologische Herausforderung an den Staat bei Schaffung des Grundgesetzes noch nicht absehbar war,

wird eine Verankerung des Umweltschutzes als Staatsziel in einem neuen Artikel 20a GG vorgeschlagen.

Artikel 20b sieht die Achtung der Identität der ethnischen, kulturellen und sprachlichen Minderheiten vor.

Die Ergänzung zu Artikel 28 Abs. 2 in einem neuen Satz 3 GG soll die kommunale Selbstverwaltung stärken.

Die Vorschläge zu Artikel 29 zielen auf eine Erhöhung des Geringfügigkeitsrahmens in Artikel 29 Abs. 7 des Grundgesetzes sowie eine Ergänzung des allgemeinen Neugliederungsverfahrens durch eine staatsvertragliche Option in einem neuen Artikel 29 Abs. 8 des Grundgesetzes ab; die Ermöglichung eines erleichterten Neugliederungsverfahrens für den Raum Berlin/Brandenburg in einem neuen Artikel 118a des Grundgesetzes tritt hinzu.

Hinsichtlich des Schutzes deutschen Kulturgutes gegen die Abwanderung in das Ausland wird die Überführung in die Rahmenkompetenz des Bundes (Artikel 75 Abs. 1 Nr. 6 — neu — GG) für sinnvoll gehalten. Damit erübrigt sich die weitere Einbeziehung in den Kompetenzkatalog der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 5 GG).

Des weiteren wird die Entscheidung über die Begründung einer Länderstaatsangehörigkeit ausschließlich den Ländern überlassen (Aufhebung von Artikel 74 Nr. 8 GG). Das Recht der Erschließungsbeiträge soll wegen der engen Verbindung zum kommunalen Abgabenrecht künftig von den Ländern geregelt werden (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 18 GG).

Für den Bund wird durch die Neuregelung des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 25 die Kompetenz zur Regelung eines einheitlichen Staatshaftungsrechts geschaffen. Auch für den Bereich der Fortpflanzungsmedizin, Organtransplantation und der Gentechnologie wird durch die Regelung in Artikel 74 Abs. 1 Nr. 26 GG dem Bund eine klare Gesetzgebungskompetenz zugewiesen.

Die Neuregelungen zu Artikel 75 GG zielen auf eine schärfere Konturierung und Sicherung der Rahmenkompetenz ab. Nur in Ausnahmefällen dürfen die Rahmenvorschriften in Einzelheiten gehende oder unmittelbar geltende Regelungen enthalten.

Aus der Rahmenkompetenz des Bundes wird der Bereich des Films gestrichen, da er zu der aus der Kulturhoheit abgeleiteten medienrechtlichen Zuständigkeit der Länder gehört (Artikel 75 Abs. 1 Nr. 2 GG).

Artikel 75 Abs. 3 GG konstituiert eine Verpflichtung der Länder zur Umsetzung der Rahmengesetze und gibt an, in welcher Frist die Länder tätig werden müssen.

Die Änderungen von Artikel 76 Abs. 2 und 3 GG sehen Änderungen zu den Fristen, in denen der Bundesrat Vorlagen der Bundesregierung zu beraten hat und in denen die Bundesregierung Vorlagen des Bundesrates an den Deutschen Bundestag weiterzuleiten hat, vor. Die Bundesregierung wird von der

strikten Pflicht befreit, zu Gesetzesvorlagen des Bundesrates ausnahmslos Stellung zu nehmen.

Der Bundesrat muß nach der Neufassung des Artikels 77 Abs. 2a GG bei Zustimmungsgesetzen sich in angemessener Zeit zu dem Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages erklären.

Artikel 80 Abs. 2 GG räumt dem Bundesrat bei Rechtsmaterien, die seiner Zustimmung bedürfen, ein Initiativrecht für den Erlaß von Rechtsverordnungen ein. Außerdem wird den Ländern die Befugnis eingeräumt, soweit durch Bundesgesetz oder aufgrund von Bundesgesetzen Landesregierungen ermächtigt werden, Rechtsverordnungen zu erlassen, eine solche Regelung auch durch Gesetz zu treffen.

Artikel 87 Abs. 2 Satz 2 GG sieht mit seiner Neuregelung vor, daß nicht jede geringfügige Überschreitung von Ländergrenzen bei der Betreuung von Versicherten automatisch die Folge hat, daß der Versicherungsträger unter die Bundesaufsicht fällt, also zur bundesunmittelbaren Körperschaft wird. Die Aufsicht des Bundes soll zwar die Regel sein, der Verbleib unter Landesaufsicht aber unter bestimmten Voraussetzungen erhalten bleiben können.

Artikel 125a, 125b GG enthalten Übergangsregelungen für die aufgrund der Änderungen der Artikel 74f. veränderten Gesetzgebungskompetenzen.

#### *b) Zu den einzelnen Änderungen*

##### **b1) Zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 3, 20a, 28, 29, 87 und 118a)**

Der Gesetzentwurf ist durch Abtrennung des Artikels 1 Nr. 2 Teil 2 (Artikel 20b), Nr. 5 (Artikel 72), Nr. 6 (Artikel 74), Nr. 7 (Artikel 75), Nr. 8 (Artikel 76), Nr. 9 (Artikel 77), Nr. 10 (Artikel 80), Nr. 12 (Artikel 93) und Nr. 14 (Artikel 125a) auf Drucksache 12/6633 entstanden. Er ist einstimmig zur Annahme empfohlen worden.

Soweit die Regelungen unverändert empfohlen worden sind, wird auf die Begründung zu Drucksache 12/6633, S. 5f. sowie auf den Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission — Drucksache 12/6000 — verwiesen.

*Zu Artikel 1 Nr. 1b) — neu — Artikel 3 Abs. 3 Satz 3 GG — neu —*

Bei Abschluß der Beratungen im Rechtsausschuß bestand Einigkeit, daß der Schutz der Behinderten in das Grundgesetz aufgenommen werden soll, da der Eingliederung der Behinderten große Bedeutung zukomme. Gesellschaftliche und rechtliche Ausgrenzungen sollten verhindert werden.

Aus Sicht der Fraktion der SPD, in deren Gesetzentwurf dieser Vorschlag zunächst aufgenommen war,

zielt das Verbot, behinderte Menschen zu benachteiligen, auf die Stärkung der Stellung behinderter Menschen in Recht und Gesellschaft, ohne rechtliche wie tatsächliche Benachteiligungen auf einen Schlag beseitigen zu können. Die Gruppe der Behinderten sei mit den schon jetzt ausdrücklich vor Diskriminierung geschützten Personengruppen vergleichbar, hinreichend groß und — über das dauerhafte Merkmal der Behinderung — klar erkenn- und eindeutig bestimmbar. Bei der Aufnahme in Artikel 3 Abs. 3 GG sei zu berücksichtigen, daß auch sie wie die anderen in Artikel 3 Abs. 3 GG erwähnten Gruppen in der Zeit des Nationalsozialismus verfolgt worden seien. Das Diskriminierungsverbot binde als Abwehrgrundrecht unmittelbar Verwaltung und Rechtsprechung, verpflichte aber auch den Gesetzgeber selbst. Rechtliche Beschränkungen der Handlungs- und Entfaltungsmöglichkeiten Behinderter seien erst dann zulässig, wenn dies unerlässlich ist, um behinderungsbedingten Besonderheiten Rechnung zu tragen. Dabei stelle die Beschränkung auf das Verbot einer Benachteiligung klar, daß bevorzugende Maßnahmen zum Ausgleich bestehender Nachteile weiterhin nicht nur zulässig, sondern geboten seien. Als Ausdruck der Wertordnung des Grundgesetzes verstärke das Benachteiligungsgebot den sozialstaatlichen Auftrag, die Voraussetzungen grundrechtlicher Freiheit und eines menschenwürdigen Daseins zu sichern und auf eine gleichberechtigte Teilhabe behinderter Menschen in der Gesellschaft hinzuwirken. Über seine Ausstrahlungswirkung wirke ein Benachteiligungsverbot aber auch auf die rechtlichen Beziehungen Privater untereinander ein und stelle klar, daß allgemeine Handlungsfreiheit und Privatautonomie zur Rechtfertigung kraß diskriminierendes Handelns künftig nicht mehr herangezogen werden können. Das Benachteiligungsverbot biete weiterhin den behinderten Menschen rechtlichen Rückhalt bei ihren eigenen Bemühungen um eine benachteiligungsfreie Gestaltung öffentlicher Räume und diskriminierungsfreien sozialen Umgang. Schließlich sei die Signalwirkung für einen weiterhin erforderlichen Bewußtseinswandel in der Gesellschaft nicht zu unterschätzen.

Die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. haben das Anliegen, in die Verfassung einen besonderen Diskriminierungsschutz zu Gunsten behinderter Menschen aufzunehmen, aufgegriffen und für eine entsprechende Ergänzung von Artikel 3 Abs. 3 GG votiert, ohne sich allerdings die ursprüngliche Begründung des gleichlautenden Antrags der Fraktion der SPD im ganzen zu eigen zu machen. Unabhängig von der Frage, ob und inwieweit die Belange der Behinderten bereits durch geltendes Verfassungsrecht berücksichtigt werden, habe ein spezielles Verbot der Benachteiligung wegen einer Behinderung allein schon durch die appellative Funktion einer entsprechenden Grundgesetzänderung — im Hinblick auf die von ihr ausgehende „Signalwirkung“ — einen eigenen Wert an sich. Die ausdrückliche Anerkennung eines Diskriminierungsschutzes Behinderter als Anliegen von Verfassungsrang im Text des Grundgesetzes werde das Bewußtsein für die Anliegen Behinderter in der Gesellschaft schärfen.

Zu Artikel 1 Nr. 4 a) — Artikel 29 Abs. 7 GG

Die Fraktion der SPD hat folgenden Änderungsantrag eingebracht:

„a) Artikel 29 Abs. 7 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird die Zahl „10 000“ durch die Zahl „50 000“ ersetzt.

bb) In Satz 1 werden die Worte „oder durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates“ gestrichen.

cc) Es wird folgender Satz 4 angefügt:

„Die Staatsverträge bedürfen der Zustimmung des Bundestages.“

Sie begründete ihren Vorschlag damit, er entspreche zu aa) dem Gesetzentwurf. Auf die besondere Begründung zu Nummer 4 Buchstabe a (Artikel 29 Abs. 7 Satz 1) werde Bezug genommen. Nach diesem Vorschlag zur Änderung des Artikels 29 Abs. 7 GG sollten künftig Grenzänderungen auch in Gebieten mit nicht mehr als 50 000 Einwohnern (bisher 10 000 Einwohnern) im vereinfachten Verfahren (Staatsvertrag oder Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates) durchgeführt werden können. Es sei nicht ersichtlich, warum bei einer Anhebung der Einwohnergrenze auf 50 000 neben einem Staatsvertrag noch eine bundesgesetzliche Regelung möglich sein solle. Eine solche Regelung, die nicht mehr als kleinere Grenzberichtigung angesehen werden könne, wäre ein Eingriff in die Eigenstaatlichkeit der Länder, denn größere Grenzänderungen könnten künftig auch gegen den Willen eines Landes durchgesetzt werden. Ein berechtigtes Bundesinteresse an einer bundesgesetzlichen Regelung von Gebietsänderungen in der vom Gesetzentwurf vorgeschlagenen Größenordnung sei nicht erkennbar. Der Eigenstaatlichkeit der Länder solle daher durch Streichung der Worte „oder durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates“ Rechnung getragen werden. Für die Beschränkung auf eine staatsvertragliche Regelung spreche auch der als Nummer 4 Buchstabe b vorgeschlagene neue Absatz 8 des Artikels 29 GG. Danach könnten die Länder eine Neugliederung für das jeweils von ihnen umfaßte Gebiet oder für Teilgebiete durch Staatsvertrag regeln. Das Zustimmungserfordernis sei aus Artikel 29 Abs. 8 (neu) übernommen. Der ergänzende Antrag stelle den im Gesetzentwurf gefundenen Kompromiß nicht in Frage, weil er nicht auf eine Änderung des materiellen Verfassungsrechts ziele, sondern nur auf eine Anpassung des Verfahrens an die vorgeschlagene Verfassungsänderung.

Die Koalitionsfraktionen lehnten diesen Änderungsantrag gegen die Stimmen aus der Fraktion der SPD und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei einer Stimmenthaltung aus der Fraktion der SPD ab. Schon bislang sei bei dem vereinfachten Verfahren für sogenannte sonstige Änderungen des Gebietsbestandes — kleinere bzw. regionale Grenzkorrekturen — gemäß Artikel 29 Abs. 7 GG vorrangig an eine Lösung durch Staatsvertrag zwischen den betroffenen Ländern gedacht worden. Eine Änderung des Gebietsbestandes durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates sei in den genannten Fällen grundsätz-

lich erst dann in Erwägung zu ziehen, wenn sie sich eindeutig als notwendig erweise und insbesondere die Bemühungen der beteiligten Länder gescheitert seien, sie durch Staatsvertrag herbeizuführen. Das Bundesgesetz sei also schon nach jetziger Verfassungslage nur die subsidiäre Lösung. Von daher aber bestehe kein Grund für eine Korrektur in dem von der Fraktion der SPD vorgeschlagenen Sinne. Grenzberichtigungen im Verfahren nach Artikel 29 Abs. 7 blieben auch weiterhin primär in der Hand der Länder. Der Bund könne auch künftig allenfalls subsidiär eingreifen. Diese subsidiäre Möglichkeit aber sollte ihm belassen bleiben.

Der Vorschlag der Fraktion der SPD füge sich nicht in das Konzept des geltenden Artikels 29 GG. Hiernach sei die Neugliederung eine Bundesaufgabe. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 13, 54, 76) habe festgestellt, daß die Neugliederung nicht im Interesse der bestehenden Länder vorgesehen sei, sondern sich am Wohl des Ganzen orientieren solle, und daß sie deshalb auch nur nach den übergeordneten Gesichtspunkten des Ganzen erfolgen solle. Sinn der besonderen Regelung des Artikels 29 Abs. 7 GG sei es, für Gebietsänderungen geringerer Dimension das aufwendige Verfahren der Neugliederung nicht durchführen zu müssen, sondern sich eines vereinfachten Verfahrens bedienen zu können. Die Eigenstaatlichkeit der Länder sei auch mit der gegenwärtigen Fassung gewahrt, da die beteiligten Länder spätestens vor der zweiten Lesung Gelegenheit haben müßten, ihre Auffassung zu dem Gesetzentwurf zu äußern.

Für eine Beibehaltung der bisherigen Regelung spreche auch, daß gerade dann, wenn die Obergrenze der betroffenen Einwohnerzahl heraufgesetzt werde, wie es durch Neufassung von Artikel 29 Abs. 7 GG vorgeschlagen werde, die bundesstaatliche Komponente an Bedeutung gewinne.

Auch aus dem Vorschlag für den neuen Artikel 29 Abs. 8 GG, der neugliederungswilligen Ländern die Option eröffne, Neugliederungen künftig auch durch Staatsvertrag vorzunehmen, könne nichts für den Änderungsvorschlag hergeleitet werden. Die Neuregelung in Artikel 29 Abs. 8 GG wolle das Neugliederungsverfahren insgesamt erleichtern. Dies erlaube jedoch nicht den Umkehrschluß, daß, weil jetzt Neugliederungen generell auch durch Staatsvertrag vorgenommen werden könnten, in Artikel 29 Abs. 7 die vereinfachten Neugliederungen nur noch durch Staatsvertrag, nicht aber auch durch (subsidiäres) Bundesgesetz erfolgen dürfte.

Der Antrag der Fraktion der SPD sei darüber hinaus in seiner Begründung widersprüchlich. Er wolle der Eigenstaatlichkeit der Länder Rechnung tragen. Durch die als Kompensation vorgeschlagene Anfügung des Satzes 2 „Die Staatsverträge bedürfen der Zustimmung des Bundestages“ würde aber der Bund nach dem Vorschlag der Fraktion der SPD gegenüber dem jetzigen Rechtszustand zusätzlichen Einfluß gewinnen. Die Staatsverträge, die bislang den Regelfall der „kleinen“ Gebietsänderungen darstellten, würden in Abweichung von der bisherigen Rechtslage jetzt von einem Placet des Bundes abhängig gemacht. Der Vorschlag der Fraktion der SPD sehe also ein

Mehr an Bundesbeteiligung gegenüber der bisherigen Rechtslage vor.

Der Antrag der Fraktion der SPD wurde mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Gruppe der PDS/Linke Liste abgelehnt.

## **b2) Zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 74, 125 a)**

Die Koalitionsfraktionen haben die Abtrennung von Artikel 1 Nr. 6 und 14 — Artikel 74 und 125 GG — auf Drucksache 12/6633 beantragt. Der Rechtsausschuß hat der Abtrennung bei Enthaltung der Fraktion der SPD und der Gruppen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS/Linke Liste mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen zugestimmt. Er hat einstimmig bei Enthaltung der Gruppen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS/Linke Liste die Annahme des abgetrennten Gesetzentwurfs empfohlen.

### *Zu Artikel 1 Nr. 1 — Artikel 74 GG*

Zur Begründung der Änderung kann auf die Begründung des Gesetzentwurfs — Drucksache 12/6633 S. 9 — und den Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission — Drucksache 12/6000 — verwiesen werden.

### *Zu Artikel 1 Nr. 2 — Artikel 125 a GG*

Die Koalitionsfraktionen schlugen zur Klarstellung dafür, daß es aufgrund der vorgeschlagenen Änderung des Artikels 74 Abs. 1 des Grundgesetzes den Ländern überlassen bleiben solle, ob sie die als Bundesrecht fortgeltenden Regelungen beibehalten oder sie ergänzen sollen, die empfohlene Neuformulierung vor.

Die Fraktion der SPD sah ihre Zweifel, daß das Gewollte durch die Neuformulierung zum Ausdruck komme, nicht ausgeräumt und stimmte deshalb gegen die Neuformulierung, die mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen angenommen wurde.

### *Zu Artikel 2 — Inkrafttreten*

Der Änderungsvorschlag soll verhindern, daß im Zeitpunkt der Verabschiedung dieses Gesetzes im Deutschen Bundestag noch nicht abgeschlossenen Gesetzgebungsverfahren durch die Änderung der Kompetenz- und Verfahrensvorschriften des Grundgesetzes die Grundlage entzogen werden könnte. Deswegen soll der Inkrafttretenstermin auf einen Zeitpunkt gelegt werden, an dem die noch dem Deutschen Bundestag vorliegenden Gesetzentwürfe der Diskontinuität anheimfallen. Da der neugewählte Deutsche Bundestag wegen der Regelung in Artikel 39 Abs. 2 GG spätestens am 15. November 1994 zusammentreten muß, werden jedenfalls zu diesem Zeitpunkt die Wirkungen der Diskontinuität eingetreten sein.

Die Änderung von Artikel 2 wurde einstimmig angenommen.

**b3) Zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 75, 76, 77, 80, 125 b)**

Der Rechtsausschuß hat auf Antrag der Koalitionsfraktionen die Abtrennung von Artikel 1 Nr. 5, 7 bis 10, 12 und 14 — Artikel 72, 75, 76, 77, 80 und 125 b GG — auf Drucksache 12/6633 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen bei Stimmhaltung der Fraktion der SPD und der Gruppen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS/Linke Liste empfohlen.

Er hat die Annahme des abgetrennten Gesetzentwurfs im gesamten einstimmig bei Enthaltung der Gruppe der PDS/Linke Liste beschlossen.

**Zu Artikel 1 Nr. 1 — Artikel 72 GG**

Die Koalitionsfraktionen vertraten die Ansicht, die vorgeschlagene Neufassung von Artikel 72 GG beinhalte erhebliche Gefahren für die Handlungsfähigkeit des Gesamtstaates und die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Deutschland. Dies gelte insbesondere für die vorgeschlagene Neufassung des Artikels 72 Abs. 2 GG (Bedürfnisklausel). Der Formulierungsvorschlag der Gemeinsamen Verfassungskommission ermögliche keine hinreichend zuverlässige Aussage darüber, ob und in welchem Umfang der Bund bzw. die Länder im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung und der Rahmengesetzgebung Gesetzgebungsrechte wahrnehmen können. Es bleibe letztlich offen, ob und inwieweit die bisher bundesrechtlich geregelten Materien in Zukunft durch jedes der 16 Bundesländer eigenständig geregelt werden könnten, oder ob und inwieweit dies weiterhin dem Bund obliege. In allen Regelungsbereichen der konkurrierenden Gesetzgebung käme es damit zu Rechtsunsicherheiten über die Fortgeltung bestehenden Bundesrechts. Diese Rechtsunsicherheit wäre aber insbesondere für die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Deutschland schädlich, da die Wirtschaft auf klare, berechenbare Rahmenbedingungen angewiesen sei. Es spreche deshalb schließlich mehr dafür, im Bereich des Artikels 72 GG den Status quo beizubehalten.

Ein Weiteres komme hinzu: Der Vorschlag der Gemeinsamen Verfassungskommission für eine Neufassung von Artikel 72 Abs. 2 GG solle insbesondere die Justitiabilität der Inanspruchnahme der konkurrierenden Gesetzgebung verbessern. Diesem Ziel solle insbesondere das neue Tatbestandsmerkmal dienen, daß die bundesgesetzliche Regelung im „gesamtstaatlichen Interesse“ erforderlich sein müsse. Justitiabel wäre dieses zusätzliche Tatbestandsmerkmal jedoch nur dann, wenn es objektivierbare, nachprüfbare Maßstäbe und Kriterien dafür gäbe, wann ein „gesamtstaatliches Interesse“ vorliege. Dies sei aber nicht ersichtlich. Ob ein „gesamtstaatliches Interesse“ gegeben sei, sei letztlich eine Entscheidung politischen Ermessens. Als solche aber könne sie

nicht gerichtlich überprüft, sondern nur als politische Wertung akzeptiert oder nicht akzeptiert werden. Die Neufassung des Artikels 72 Abs. 2 GG weise damit aber im Ergebnis dem Bundesverfassungsgericht eine politische Entscheidungsfunktion zu, obgleich im Bund-Länder-Verhältnis die politische Vorentscheidung, ob ein Bedürfnis nach bundesrechtlicher Regelung besteht, Prärogative des demokratisch gewählten Bundesgesetzgebers bleiben müsse. Aufs Ganze gesehen führe dies dazu, daß die vorgeschlagene Neufassung des Artikels 72 Abs. 2 GG nicht klärend zu einer Kompetenzabschichtung zwischen Bund und Ländern führe, sondern das Bundesverfassungsgericht in eine politische Schiedsrichterrolle hineindränge. Auch deshalb sei die Neufassung des Artikels 72 GG abzulehnen.

Die Fraktion der SPD verwies dagegen auf die eingehenden Beratungen und Begründungen für die Änderung in der Gemeinsamen Verfassungskommission sowie auf die Begründung des gemeinsam mit den Koalitionsfraktionen eingebrachten Gesetzentwurfs und des mit den Stimmen aller Bundesländer eingebrachten Gesetzentwurfs des Bundesrates. Die Neufassung der sog. Bedürfnisklausel mit dem Ziel einer behutsamen Korrektur der ausufernden Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes und der Erhöhung ihrer Justitiabilität bildeten das Kernstück der Änderungen, durch die der Auftrag des Einigungsvertrages zu einer Stärkung der bundesstaatlichen Ordnung verwirklicht werden sollte. Die gegen die Regelung vorgebrachten Einwendungen seien bereits bei den Beratungen in der Gemeinsamen Verfassungskommission bekannt gewesen und bei der Entscheidungsfindung berücksichtigt worden. Mit den erhöhten Anforderungen an die Inanspruchnahme der konkurrierenden Gesetzgebung seien Rechtsunsicherheit oder gar Gefahren für die Handlungsfähigkeit des Gesamtstaates nicht verbunden. Die Voraussetzungen der Inanspruchnahme seien in Anwendung und Auslegung der Rechtsbegriffe, welche die Inanspruchnahmebefugnis zumindest ebenso bestimmt wie nach geltendem Recht beschrieben, so klar normiert, daß für den Regelfall zuverlässige Aussagen darüber möglich seien, ob und in welchem Umfang dem Bund die konkurrierende Gesetzgebung zustehe. Namentlich für die Regelungsbereiche, die für die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft von zentraler Bedeutung seien, stehe außer Frage, daß hier der Bund weiterhin zur Gesetzgebung befugt sei. Für den im Vorfeld besonders umstrittenen Bereich der außerschulischen beruflichen Bildung verweist die Fraktion der SPD ergänzend auf die von ihr in der Sitzung vom 15. Juni 1994 abgegebene Protokollerklärung folgenden Wortlautes:

„1. Die Neufassung des Artikels 72 des Grundgesetzes läßt die sachlichen Regelungskompetenzen des Bundes für das Recht der beruflichen Bildung unberührt.

2. Die Fraktion der SPD sieht in einer qualitativ hochstehenden, durch bundeseinheitliche Vorgaben insbesondere für die Ausbildungsstrukturen, die Ausbildungsinhalte und das Prüfungswesen gesicherten beruflichen Bildung einen wichtigen Faktor der Leistungsfähigkeit der deutschen Wirt-

schaft sowie der beruflichen Flexibilität und Mobilität der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Die Voraussetzungen einer bundesgesetzlichen Regelung der beruflichen Bildung durch Gesetz werden auch künftig vorliegen, weil dies zur Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich ist. Dies schließt auf gesetzlicher Grundlage erlassene bundeseinheitliche Rechtsverordnungen des Bundes, insbesondere Ausbildungsverordnungen, ein. Der Bund macht hier durch die im Gesetz enthaltenen Verordnungsermächtigungen „durch Gesetz“ Gebrauch von seiner Gesetzgebungsbefugnis; bereits dies hindert landesrechtliche Regelungen.“

Die in Absatz 3 vorgesehene Freigabegesetzgebung stelle klar, daß die Länder nicht einseitig in bundesgesetzlich geregelten Bereichen gesetzgebend tätig werden könnten. Damit werde jede Unsicherheit darüber vermieden, ob nach Änderung der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse, zu denen auch die Änderung der Bedürfnisklausel selbst rechne, Bundesrecht fortgelte.

Die Tatbestandsvoraussetzungen der vorgeschlagenen Erforderlichkeitsklausel verbesserten gegenüber der bisherigen Rechtslage die Justitiabilität, ohne den Gestaltungsraum des Bundesgesetzgebers unverhältnismäßig einzuschränken. Die Reduktion der Bedürfnisklausel auf eine rein politische Ermessensentscheidung durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sei eine korrekturbedürftige Abweichung vom Regelfall, daß das Bundesverfassungsgericht über die Einhaltung und Beachtung der Normen der Verfassung zu wachen habe. Das von den Koalitionsfraktionen in anderem Zusammenhang herangezogene Argument von der Normativität der Verfassung gelte auch für das Staatsorganisationsrecht, zumal die Koalitionsparteien für das vergleichbare Problem der Wahrung der Rechtsetzungsbefugnisse durch das europarechtliche Subsidiaritätsprinzip verbindliche, ableitbare Rechtsfolgen annähmen. Insbesondere könnten für das Merkmal des „gesamtstaatlichen Interesses“ objektivierbare Kriterien entwickelt werden, die eine von rechtlichen Maßstäben geleitete gerichtliche Kontrolle durch das Bundesverfassungsgericht erlaubten, ohne es in eine politische Schiedsrichterrolle zu drängen.

Insgesamt sei daran zu erinnern, daß die Konturierung der Voraussetzungen der Inanspruchnahme der konkurrierenden Gesetzgebung durch den Bund wesentlicher Teil des in der Gemeinsamen Verfassungskommission gefundenen Gesamtkompromisses zur Rejustierung der bundesstaatlichen Ordnung des Grundgesetzes sei, zu der auch der bereits in Kraft getretene Artikel 23 GG rechne. Durch die Aufkündigung dieses Kompromisses werde nachträglich die Geschäftsgrundlage, auf der die Länder dem zu Artikel 23 GG gefundenen Kompromiß zugestimmt hätten, verändert. Das — rechtlich allerdings nicht einklagbare — Vertrauen der Länder in die Verlässlichkeit politischer Zusagen durch den Bund werde so nachhaltig erschüttert. Dies gelte um so mehr, als die Länder — ebenso wie die Fraktion der SPD — bereit gewesen wären, auf die Streichung des tautologischen Begriffs der „Wirtschaftseinheit“ in Artikel 72 Abs. 2 GG zu

verzichten, um redaktionell den in der Sache unbegründeten Sorgen entgegenzuwirken, die Vorschläge könnten sich negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Deutschland auswirken.

Die Koalitionsfraktionen beschlossen bei einer Enthaltung aus der Fraktion der CDU/CSU gegen die Fraktion der SPD und die Gruppen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Artikel 1 Nr. 5 (Artikel 72) zu streichen.

Zu Artikel 1 Nr. 2 a), bb) — Artikel 75 Abs. 1 Nr. 1 a GG

Die Koalitionsfraktionen schlugen die Streichung von Artikel 1 Nr. 2 a), bb) (Artikel 75 Nr. 1 a) vor und begründeten die Streichung damit, gegen den Vorschlag der Gemeinsamen Verfassungskommission zur Einschränkung der Rahmenkompetenz des Bundes im Bereich des Hochschulwesens spreche insbesondere folgendes: Die Verwirklichung der vorgeschlagenen Grundgesetzänderung habe weitreichende und schwerwiegende Folgen. Ein Wegfall der Bundeskompetenz zur Regelung der Hochschulstruktur und der Hochschulselbstverwaltung würde zu einer Auseinanderentwicklung der deutschen Hochschullandschaft führen. Eine ähnliche Situation habe bereits in den 60er und zu Beginn der 70er Jahre bestanden. Der seinerzeit befürchtete Verlust an notwendiger Rechts einheit im Hochschulwesen und die damit verbundene Gefahr einer Beeinträchtigung der Einheit der Lebensverhältnisse seien 1969 der Anstoß für die Hochschulrahmengesetze gewesen. Eine Auseinanderentwicklung der Hochschulstruktur würde nach allen Erfahrungen der Vergangenheit zu einer Gefährdung der bundesweiten Anerkennung von Studien- und Prüfungsleistungen führen und insofern die Mobilität von Studenten und Hochschulabsolventen auf dem Arbeitsmarkt einschränken. Für die Beibehaltung des verfassungsrechtlichen Status quo spreche ferner, daß ein gemeinsamer Rahmen für das Hochschulwesen für die Interessenvertretung Deutschlands in der Europäischen Union und die Europafähigkeit der deutschen Hochschulen unverzichtbar sei. Aufs Ganze gesehen könne der Vorschlag der Gemeinsamen Verfassungskommission zu einem Rückzug des Bundesgesetzgebers aus einem für den Wirtschaftsstandort Deutschland wichtigen Bereich führen. Die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit hänge entscheidend auch von der Leistungsfähigkeit der Hochschulen ab. Es sei nicht zu verantworten, wenn der Bundesgesetzgeber in diesem für den Industriestandort Deutschland wichtigen, ja mitentscheidenden Bereich seine Einflußmöglichkeiten aufgeben wolle.

Die Fraktion der SPD sah aus den Gründen des einstimmig verabschiedeten Berichts der Gemeinsamen Verfassungskommission diese Gefahren nicht. Gerade im Interesse der Gewährleistung der Freizügigkeit und Mobilität im Zuge einer weiteren europäischen Integration sei keine völlige Streichung der Rahmenkompetenz vorgeschlagen worden. Mit den Bereichen Zulassung zum Studium, Studiengänge, Prüfungen, Hochschulgrade sowie wissenschaftliches und künstlerisches Personal sei die Rahmengesetzge-



bungskompetenz des Bundes gerade auf jene Bereiche konzentriert worden, die für die bundesweite Anerkennung von Studien- und Prüfungsleistungen bedeutsam seien und die Mobilität von Studenten und Hochschulabsolventen gewährleisten. Erweiterte Befugnisse für Fragen der Hochschulstruktur begründeten keineswegs die offenbar von der Ausschlußmehrheit gesehene Sorge, daß die Länder sie zur Schwächung der Hochschulen nutzen würden. Für die Prognose, es werde durch die Länder zu einer sachwidrigen, gegen die Interessen der Hochschulen von Wissenschaft und Forschung gerichteten Hochschulpolitik kommen, gebe es allerdings keinen Anhaltspunkt. Vielmehr eröffne mehr Flexibilität für das Recht der Hochschulorganisation den Ländern die Chance, den Vorteil einer bundesstaatlichen Ordnung, nämlich Vielfalt in der Einheit zu gewährleisten, zu realisieren, um so im Wettbewerb der Länder Anstöße für eine innovative, leistungsfähige Hochschulstruktur zu geben. Gerade dies stärke die Europafähigkeit der deutschen Hochschulen. Schon jetzt weise die Hochschullandschaft im zusammenwachsenden Europa eine erhebliche Bandbreite auf. Schließlich setze für die grundlegende Aufgabenstellung der Hochschulen und ihre Organisation Artikel 5 Abs. 3 des Grundgesetzes der Gestaltungsmacht der Länder bundeseinheitliche Grenzen.

Die Koalitionsfraktionen sprachen sich bei einer Stimmenthaltung aus der Fraktion der CDU/CSU gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Gruppen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS/Linke Liste für die Streichung von Artikel 1 Nr. 2 a), bb) (Artikel 75 Abs. 1 Nr. 1 a) aus.

Zu Artikel 1 Nr. 4a) — neu — Artikel 79 Abs. 2a GG — neu —

Die Fraktion der SPD hat folgende Änderung vorgeschlagen:

Nach Artikel 1 Nr. 4 wird folgende Nummer 4a eingefügt:

4a. In Artikel 79 des Grundgesetzes wird nach den Absätzen 1 und 2 folgender Absatz 2a eingefügt:

„(2a) Soweit das Gesetz Zuständigkeiten der Länder zur Gesetzgebung dem Bund überträgt, bedarf es auch der Zustimmung der Volksvertretungen der Mehrheit der Länder; die Volksvertretungen beschließen mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Die Zustimmung gilt als erteilt, wenn nicht die Volksvertretungen in mindestens der Hälfte der Länder einen nach Artikel 78 zustande gekommenen Gesetzesbeschluß innerhalb von drei Monaten ablehnen.“

Die Fraktion der SPD begründete ihren Antrag damit, er greife die bereits in der Gemeinsamen Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat zur Abstimmung gestellte Initiative der Präsidentinnen und Präsidenten der Länderparlamente auf, die Länderparlamente in Form einer sog. Ratifikationslösung

in das Verfassungsänderungsverfahren einzubeziehen, wenn Zuständigkeiten der Länder zur Gesetzgebung an den Bund übertragen würden. Damit werde der Tatsache Rechnung getragen, daß durch ein solches Gesetz den Länderparlamenten Gestaltungsmöglichkeiten entzogen würden. Die Mitwirkung der Länder an dem Gesetzgebungsverfahren durch den Bundesrat trage den Belangen der Ländervolkvertretungen nicht hinreichend Rechnung. Mitglieder des Bundesrates könnten nur Mitglieder der Regierungen der Länder sein, die sie bestellen und abberufen. Das Stimmverhalten der Landesvertreter im Bundesrat — einem Verfassungsorgan des Bundes — sei nicht an das Votum des Parlaments gebunden und dürfe nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts [BVerfGE 8, 102 (120f.)] durch Landesverfassungsrecht auch sonst rechtlich durch ein Hineinwirken des Landesvolkes oder seiner Repräsentantinnen und Repräsentanten nicht beschränkt werden. Der Ratifikationsvorbehalt greife nur bei Verfassungsänderungen und auch dann nur, wenn zu Lasten der Länder Gesetzgebungszuständigkeiten auf den Bund übertragen würden. Dieser besondere bundesstaatliche Aspekt lasse eine Annäherung an das Senatsmodell nicht besorgen. In den Vereinigten Staaten von Amerika, die sich für ein Senatsmodell entschieden hätten, trete im übrigen bei Verfassungsänderungen gleichwohl das Ratifikationsverfahren durch die Einzelstaaten hinzu. Die in Satz 2 vorgesehene fristgebundene Zustimmungsfiktion vermeide unververtretbare Verzögerungen des Verfassungsänderungsverfahrens.

Die Koalitionsfraktionen haben diesen Antrag abgelehnt. Die Problematik sei bereits ausführlich in der Gemeinsamen Verfassungskommission erörtert worden. Ein entsprechender Antrag, wie ihn die Fraktion der SPD zur Abstimmung gestellt habe, habe seinerzeit deutlich die Zweidrittelmehrheit verfehlt. Der Vorschlag widerspreche der gegenwärtigen Verfassungsstruktur, nach der über Änderungen der Bundesverfassung nur die Bundesorgane Deutscher Bundestag und Bundesrat zu entscheiden haben, nicht aber auch originäre Landesorgane. Die klare Trennung der beiden staatlichen Ebenen Bund einerseits und Länder andererseits ginge verloren. Zudem würde das föderale Prinzip der vertikalen Gewaltenteilung in Frage gestellt, da der Landesgesetzgeber über Bundesrecht entscheiden und der Bundesgesetzgeber Zuständigkeits- und Verfahrensvorschriften für Landesparlamente erlassen und damit in den Regelungsbereich der Landesverfassungen eindringen würde. Aufs Ganze gesehen würde der Vorschlag ein systemwidriges Stück Staatenbund in die grundgesetzliche Ordnung des Föderalismus einfügen. Auch die Kommission Verfassungsreform des Bundesrates habe sich seinerzeit dezidiert gegen jede förmliche Mitwirkung der Landtage am Verfahren der Bundesgesetzgebung ausgesprochen. Die Bundesrats-Kommission habe dies wie folgt begründet: Eine Beteiligung der Länderparlamente an Grundgesetzänderungen würde die Stellung und den Zuständigkeitsbereich des Bundesrates in einem wesentlichen Punkt ohne zwingenden Grund empfindlich schwächen. Entsprechend habe auch die Enquete-Kommission Verfassungsreform des Deutschen Bundestages argumentiert und sich in ihrem Schlußbericht von 1976

ausdrücklich gegen eine förmliche Beteiligung der Länderparlamente an der Bundesgesetzgebung ausgesprochen.

Die Koalitionsfraktionen lehnten deshalb gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Gruppen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS/Linke Liste diesen Änderungsantrag ab.

#### Zu Artikel 1 Nr. 6 — Artikel 93 Abs. 1 GG

Die Koalitionsfraktionen vertraten die Ansicht, die Ablehnung des Vorschlags für einen neuen Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2a GG erkläre sich aus dem inhaltlichen Sachzusammenhang, in dem dieser Regelungsvorschlag mit dem Vorschlag für eine Neufassung von Artikel 72 Abs. 2 GG stehe. Mit der Ablehnung des Vorschlags für einen neuen Artikel 72 GG verliere auch der Vorschlag für den neuen Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2a GG seinen verfassungspolitischen Sinn. Nach Auffassung der Ausschlußmehrheit soll es im Gesamtbereich der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der konkurrierenden Gesetzgebung beim Status quo bleiben.

Außerdem sei es systemfremd, daß auch der Volksvertretung eines Landes das Recht zur Anrufung des Bundesverfassungsgerichts eingeräumt werde.

Die Fraktion der SPD widersprach der Verknüpfung zwischen einer Neufassung des Artikels 72 GG und der Einfügung einer Nummer 2a in Artikel 93 Abs. 1 GG.

Durch die Schaffung einer neuen Verfahrensart, die an das Normenkontrollverfahren angelehnt sei, werde unabhängig von der Ausgestaltung der Antragsbefugnis die Erwartung des verfassungsändernden Gesetzgebers unterstrichen, daß die Beachtung der Voraussetzungen einer Inanspruchnahme der konkurrierenden Gesetzgebung wegen der Bedeutung für das Bund-Länder-Verhältnis künftig stärker als bisher der verfassungsgerichtlichen Nachprüfung zu unterliegen habe. Dies gelte auch, wenn die bisherige Fassung des Artikels 72 GG nicht verändert werde. Von der Inanspruchnahme der konkurrierenden Gesetzgebung durch den Bundesgesetzgeber seien vor allem die Landtage betroffen, so daß es konsequent sei, ihnen auch die Antragsbefugnis vor dem Bundesverfassungsgericht zu eröffnen. Eine systemwidrige gestalterische Einflußnahme auf die Willensbildung im Bund werde den Landtagen dadurch nicht eröffnet.

Die Koalitionsfraktionen sprachen sich gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Gruppen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS/Linke Liste für die Streichung von Artikel 1 Nr. 6 aus.

Die Fraktion der SPD beantragte daraufhin, in Artikel 1 Nr. 6 die Worte „oder der Volksvertretung eines Landes“ zu streichen und über diese Neufassung abzustimmen. Die Beschränkung der Antragsbefugnis auf den Bundesrat und die Bundesregierung vermeide den von den Koalitionsfraktionen behaupteten vermeintlichen Systembruch, unterstreiche aber weiterhin die Bedeutung einer stärkeren richterlichen

Kontrolle der Bedürfnisklausel für das Kompetenzgefüge des Grundgesetzes.

Auch gegen diese Fassung von Artikel 1 Nr. 6 sprachen sich die Koalitionsfraktionen gegen die Fraktion der SPD und die Gruppen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS/Linke Liste aus, weil nach ihrer Ansicht für eine solche Regelung kein Handlungsbedarf bestehe, nachdem die Neufassung des Artikels 72 Abs. 2 GG entfallen solle.

#### Zu Artikel 1 Nr. 7 — Artikel 125b GG

Aufgrund der vorgeschlagenen Änderung des Artikels 75 bedarf es einer Übergangsregelung, die die von den Koalitionsfraktionen vorgeschlagene Neuformulierung klarstellen soll.

Die Fraktion der SPD hat vorgeschlagen, bei der ursprünglichen Formulierung zu bleiben.

Die Neuformulierung wurde mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD angenommen.

Bei Annahme des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 74, 125a) müßten die beiden sich ergänzenden Formulierungen (Artikel 125a und Artikel 125b) zusammengeführt werden.

#### Zu Artikel 2 — Inkrafttreten

Zu dem Vorschlag kann die Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 74, 125a) entsprechend herangezogen werden.

#### b4) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 20b GG)

Die Koalitionsfraktionen haben beantragt, Artikel 1 Nr. 2 — Artikel 20b — auf Drucksache 12/6633 abzutrennen.

Die Abtrennung hat der Rechtsausschuß mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der SPD bei Enthaltung der Gruppen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS/Linke Liste beschlossen.

Die Fraktion der F.D.P. sprach sich für ein selbständiges Gesetz zur Einfügung eines Artikels 20b in der Fassung des interfraktionellen Entwurfs in das Grundgesetz aus. Sie bezog sich zur Begründung auf die Begründung des Gesetzentwurfs — Drucksache 12/6633 S. 7 — und den Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission — Drucksache 12/6000.

Die Fraktion der CDU/CSU war der Ansicht, es bestehe kein verfassungsrechtlicher Handlungsbedarf auf der Ebene der Bundesverfassung. Es handele sich um einen Regelungsgegenstand aus dem Bereich der Kulturhoheit der Länder. Die Landesverfassungen seien deshalb der systematisch richtige Ort für Regelungen des Minderheitenschutzes. Soweit es in den

einzelnen Bundesländern Siedlungsgebiete mit autochthonen nationalen Minderheiten gebe, enthielten die jeweiligen Landesverfassungen dementsprechend auch Minderheitenschutzartikel. Regelungsdefizite seien insoweit nicht ersichtlich. Für eine zusätzliche bundesverfassungsrechtliche Regelung bestehe also kein Bedarf, wenn Mängel im Minderheitenschutz vorgetragen würden, so handele es sich regelmäßig um bloße Vollzugsdefizite, die auf einfachgesetzlicher beziehungsweise administrativer Ebene behoben werden müßten.

Die Diskussion um das Für und Wider eines Minderheitenschutz-Artikels wecke außerdem leicht Emotionen. Rein assoziativ werde dieses Thema unwillkürlich mit den Bildern ausländerfeindlicher Anschläge verknüpft. Verfassungspolitik dürfe sich jedoch von solchen Assoziationen und Emotionen weder bestimmen noch mitreißen lassen. Vielmehr müsse sie klaren Blick für die zu entscheidenden Sachfragen behalten und die Konzeptionen sowie Argumente wägen.

Deshalb solle zunächst einmal dem weitverbreiteten Eindruck entgegengetreten werden, bei dem hier in Rede stehenden Minderheitenschutz-Artikel ginge es um den Schutz von Ausländern oder eingebürgerten Zuwanderern vor verbrecherischen Anschlägen rassistischer Krimineller. Gegenstand des diskutierten Minderheitenschutz-Artikels sei nicht der Individualrechtsschutz. Es gehe um den Schutz und die Förderung der Minderheit als Gruppe, d. h. um Unterstützung der Minderheiten bei ihren Bemühungen, ihre kulturelle Identität als Gruppe in Deutschland zu bewahren. Dabei könnten sich nur solche Personengruppen auf den gruppenrechtlichen Minderheitenschutz berufen, die Staatsangehörige des Aufenthaltsstaates seien und seit langer Zeit in einem abgrenzbaren Teil des Staatsgebietes (geschlossenes Siedlungsgebiet) ansässig seien.

Nationale Minderheiten in diesem Sinne seien in der Bundesrepublik Deutschland die dänische Minderheit sowie die Volksgruppen der Friesen und der Sorben. Ihr Schutz als nationale Minderheit sei aber bereits verfassungsrechtlich gewährleistet durch einschlägige Regelungen in den Verfassungen der Länder Schleswig-Holstein, Brandenburg und Sachsen. Da im Bundesstaat Staatsaufgaben auf verschiedenen Ebenen wahrgenommen würden und zuständigkeitsgemäß erlassene landesrechtliche und bundesrechtliche Regelungen daher die gleiche Verbindlichkeit hätten, sei ein zusätzlicher Minderheitenschutz-Artikel in der Bundesverfassung nicht erforderlich. Zudem habe die Fraktion der SPD es abgelehnt, einen auf die Dänen, Friesen und Sorben beschränkten Minderheitenschutz zu akzeptieren.

Wenn gleichwohl ein bundesverfassungsrechtlicher Minderheitenschutz-Artikel gefordert werde, der zudem die Definition der nationalen Minderheit offenhalte und jeder zuwandernden oder sich neu formierenden Minderheitengruppe eine Anerkennung sowie Schutz und Förderung als nationale Minderheit verheiße, dann verberge sich dahinter eine neue gesellschaftspolitische Konzeption.

Damit aber würde statt eines Modells der Integration von Zuwanderern in Staat und Gesellschaft unseres

Landes das Modell eines Nebeneinanders weitestgehend eigenständiger Kulturen gefördert. Es könne jedoch nicht unsere Aufgabe sein, auf dem Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland verfassungsrechtlich das Nebeneinander möglichst vieler eigenständiger Kulturen zu organisieren. Es sollten vielmehr Zuwanderer in Staat und Gesellschaft unseres Landes integriert werden.

Vor dem Hintergrund der innenpolitischen Probleme müsse möglich bleiben, zuwandernde und zugewanderte Gruppen durch aktives Bemühen in die Gesellschaft zu integrieren. Die vorgeschlagenen Ergänzungen des Grundgesetzes um einen Minderheitenschutz-Artikel in der Formulierung der Gemeinsamen Verfassungskommission stände jedoch einer integrationsorientierten Politik entgegen.

Auch aus außenpolitischen Gründen erscheine es nicht geboten, einen Minderheitenschutz-Artikel im Grundgesetz zu verankern. Die Bundesrepublik Deutschland erfülle ihre Verpflichtung gegenüber den nationalen Minderheiten, die sich aus internationalen Abkommen und Verträgen ergebe. Aus den Nachbarschaftsverträgen mit den osteuropäischen Staaten ergebe sich keine Verpflichtung, einen Minderheitenschutz-Artikel in die Bundesverfassung aufzunehmen. Den Vertragsparteien bleibe es vorbehalten, in welcher rechtlichen Form sie den Minderheitenschutz gewährleisten.

Die Bemühungen der Bundesregierung um eine Verbesserung der Lage der deutschen Minderheiten in Osteuropa habe zum Abschluß von Nachbarschaftsverträgen zum Beispiel mit der Republik Polen, Rumänien und Ungarn geführt. In diesen Verträgen gehe es u. a. auch um die Rechtsstellung der deutschen Minderheiten in diesen Ländern. Diese Vereinbarungen seien erzielt worden, ohne daß eine bundesverfassungsrechtliche Verankerung des Minderheitenschutzes in Deutschland zur Bedingung gemacht worden sei. Es sei nicht zu erwarten, daß eine Verankerung eines Minderheitenschutz-Artikels in der deutschen Verfassung wegen einer darin gesehenen „Vorbildfunktion“ des deutschen Rechtes zu konkreten Vorteilen für die Deutschen in Osteuropa führen würde. Insoweit komme es vielmehr darauf an, die Verpflichtungen aus den Nachbarschaftsverträgen in innerstaatliches Recht und vor allem innerstaatliche Praxis umzusetzen.

Die Fraktion der SPD unterstützte den Vorschlag für die Aufnahme eines Gebotes, die Identität der ethnischen, kulturellen und sprachlichen Minderheiten zu achten, das sich als gruppenbezogene Norm auf alle Minderheiten ungeachtet der Staatsangehörigkeit erstreckte, als Teilstück eines umfassenden Minderheitenschutzes. Sie verwies auf die Begründung ihres weitergehenden Gesetzesvorschlages, der zusätzlich für die Minderheiten und Volksgruppen deutscher Staatsangehörigkeit den Staat verpflichtete, schützend und fördernd tätig zu werden.

Minderheitenpolitik sei weit mehr als Kulturpolitik. Dem Bund stehe für zahlreiche Regelungsbereiche mit Bezug zu Minderheiten die Gesetzgebungskompetenz zu; ein Minderheitenschutzartikel im Grundgesetz greife mithin nicht in den Kompetenzbereich

hinein, der nach dem Grundgesetz den Ländern vorbehalten sei.

In der internationalen Rechtsentwicklung stehe allerdings die Berücksichtigung jener Minderheiten im Vordergrund, die die Staatsangehörigkeit des Aufenthaltslandes besäßen. Gerade mit Blick auf die von der Fraktion der CDU/CSU kürzlich verweigerten Erleichterungen der Einbürgerung unter Zulassung doppelter Staatsangehörigkeit könne bei einer sachbezogenen und sachorientierten Diskussion um gruppenbezogene Minderheitenregelungen die große Zahl seit langer Zeit, teils schon seit mehreren Generationen in der Bundesrepublik Deutschland lebender Personen ausländischer Herkunft ohne die deutsche Staatsangehörigkeit verfassungspolitisch nicht vernachlässigt werden. Das Gebot der Achtung aller Minderheiten beschränke sich nicht auf die — allerdings wichtige — Signalwirkung, die von ihm auch und gerade zugunsten der Toleranz für Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit und gegen ausländerfeindliche Übergriffe ausgehe; gerade bei einer Betrachtung, die nach den Ursachen dieser Erscheinungen frage, dürfe diese Signalwirkung indes nicht vernachlässigt oder gar mit dem Einwand des Spiels mit Assoziationen und Emotionen bedacht werden. Die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Achtung der Identität bewirke keine Integrationshemmnisse; vielmehr schaffe sie erst die Voraussetzungen eines gedeihlichen Nebeneinanders von Personen und Gruppen unterschiedlicher kultureller, sprachlicher oder ethnischer Prägung in einer Gesellschaft und ermögliche Vielfalt in der Einheit. Nur wenn eine Gruppe sich der Achtung ihrer Herkunft und Identität gewiß sein könne, könne sie sich ohne Sorge um den Verlust dieser Identität frei für die Integration in Staat und Gesellschaft entscheiden. Integration dürfe nicht mit Assimilation im Sinne einer vollständigen Verdrängung der eigenen Sprache und Kultur einer Minderheit, die zu vermeiden ständige Praxis der Bundesrepublik Deutschland und ihre völkerrechtliche Pflicht sei, verwechselt werden. Aus der Achtenspflicht folgten allerdings keine Rechtsansprüche für einzelne Minderheitenangehörige oder zwingende Folgerungen für eine Umgestaltung der Rechtsordnung, etwa im Staatsangehörigkeitsrecht.

Bei der verfassungspolitischen Betrachtung sei der zutreffende Einwand ohne Bedeutung, es bestehe keine völkerrechtliche Pflicht, durch Verfassungsänderung einen Minderheitenartikel in das Grundgesetz aufzunehmen. Die Verankerung des Gebotes, die Identität von Minderheiten zu achten, unterstreiche aber die Ernsthaftigkeit und Glaubwürdigkeit der Bemühungen der Bundesrepublik Deutschland um einen wirksamen, gruppenbezogenen Minderheitenschutz auch in anderen Ländern. Erst recht gelte dies, wenn für die Minderheiten mit der Staatsangehörigkeit des Aufenthaltslandes ein besonderer Schutz- und Förderanspruch verfassungsfest geschrieben werde.

Die Fraktion der SPD hielt die Ergänzung des Minderheitenschutzartikels um ein weitergehendes Gebot an den Staat, Minderheiten und Volksgruppen deutscher Staatsangehörigkeit zu schützen und zu fördern, für notwendig, zu denen nach der im internationalen

Recht vorherrschenden Minderheitendefinition — über die von der Fraktion der CDU/CSU herangezogenen Begriffsbestimmung hinaus — eindeutig die seit vielen Jahrhunderten in Deutschland lebenden Sinti und Roma deutscher Staatsangehörigkeit gehörten. Die Vertreter der Minderheiten der Dänen, Sorben und Friesen teilten diese Beurteilung und hätten sich gegen eine Ausgrenzung der Sinti und Roma in einem Minderheitenschutzartikel ausgesprochen, der ausdrücklich oder der Sache nach auf die von der Fraktion der CDU/CSU genannten Minderheiten beschränkt bliebe. Die in ihrem Gesetzentwurf enthaltene weitergehende Pflicht zum Schutz und zur Förderung von Minderheiten und Volksgruppen deutscher Staatsangehörigkeit helfe auch, Mißdeutungen über die Reichweite der Achtensklausel zu vermeiden. Die Fraktion der SPD stellte diese zusätzliche Schutz- und Förderklausel zur Abstimmung, für die sie auf die Begründung ihres Gesetzentwurfs — Drucksache 12/6323 — zu Artikel 1 Nr. 8a — Artikel 20a GG — verwies. Die Koalitionsfraktionen lehnten diese Formulierung gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Gruppen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS/Linke Liste ab. Gleichermaßen wurde Satz 2 des Artikels 20a des Antrages der Fraktion der SPD in folgender von der Fraktion der SPD beantragten Fassung abgelehnt. „Er schützt und fördert die alteingesessenen Volksgruppen und Minderheiten deutscher Staatsangehörigkeit.“

Die Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN setzte sich für die in ihrem Gesetzentwurf vorgeschlagene Regelung auf Drucksache 12/6686 (Artikel 1 Nr. 14 — Artikel 16a GG) ein. Zur Begründung kann auf den Gesetzentwurf der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksache 12/6686 — verwiesen werden.

Die Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN stellte diese Formulierung zur Abstimmung. Sie wurde mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimme aus der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Gruppe der PDS/Linke Liste abgelehnt.

Die von der Fraktion der F.D.P. vorgeschlagene Einfügung des Artikels 20b GG wurde mit den Stimmen der Fraktionen der F.D.P. und der SPD, der Gruppen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS/Linke Liste gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU angenommen.

## **2. Zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der SPD — Drucksache 12/6323 —**

### *a) Allgemeines — Grundzüge des Entwurfs*

Die Fraktion der SPD hält die Änderungen des Grundgesetzes im Gesetzentwurf — Drucksache 12/6633 — für nicht weitgehend genug. Sie hat deshalb einen eigenen Gesetzentwurf — Drucksache 12/6323 — vorgelegt. Sie ist der Überzeugung, daß durch die von ihr vorgeschlagenen Änderungen eine Stärkung der integrierenden und identitätsstiftenden Kraft des Grundgesetzes unter Berücksichtigung jener Verän-

derungen bewirkt wird, die sich durch die staatliche Einigung Deutschlands und der Transformation des Ost-West-Konfliktes ergeben haben. Die Fähigkeit des Grundgesetzes, in einer Zeit tiefgreifenden Wandels konkrete Orientierung zu vermitteln, sei weiterhin durch Berücksichtigung jener Einsichten wiederherzustellen, die sich seit der Verabschiedung des Grundgesetzes ergeben haben hinsichtlich der zunehmenden Forderungen der Bürgerinnen und Bürger nach politischer Mitbestimmung und sozialer Gerechtigkeit, der Wachstumsproblematik und der globalen Zusammenhänge unserer Existenz sowie der veränderten Formen des gesellschaftlichen Zusammenlebens und neuartiger Freiheitsgefährdungen, die aus der gesellschaftlich-technischen Entwicklung folgen.

Unter Wahrung der bewährten zentralen Prinzipien und Elemente des Grundgesetzes, allen voran des Grundsatzes der Menschenwürde, seien insbesondere die Verpflichtung, die innere Einheit Deutschlands zu vollenden, aufzunehmen, die größere internationale Verantwortung des staatlich geeinten Deutschlands durch die Ergänzung der Präambel um den Solidaritätsgedanken und die Bekräftigung der Friedensstaatlichkeit zu betonen, die Demokratie des Grundgesetzes durch Einführung der unmittelbaren Bürgerbeteiligung, durch Informationszugangsrechte und ein allgemeines Kommunalwahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer zu stärken, das Sozialstaatsprinzip durch die Verpflichtung des Staates auszuformen, sich für die Befriedigung der elementaren Lebensbedürfnisse wie Arbeit, Wohnen und soziale Sicherheit einzusetzen, gewandelte gesellschaftliche Lebensverhältnisse durch den Schutz von Ehe, Familie und anderer Lebensgemeinschaften und der Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, aber auch durch die Verbesserung der Rechtsstellung der Kinder aufzugreifen, das Staatsziel Umweltschutz durch das Gebot, Tiere als Lebewesen zu achten, zu ergänzen und nicht zuletzt die Freiheit der einzelnen durch das Verbot, Behinderte zu benachteiligen oder Personen wegen ihrer sexuellen Identität zu diskriminieren, und die Verankerung des Rechts auf Privatheit und Datenschutz zu stärken.

Durch eine grundlegende Verfassungsmodernisierung wolle der Entwurf das Grundgesetz vor einer Erstarrung bewahren und in einer Zeit tiefgreifenden Wandels seine integrierende Kraft auch für die Zukunft sichern.

Es wurde von der Fraktion der F.D.P. beantragt, Artikel 1 Nr. 1, 6a und 8f (Präambel, Artikel 6 Abs. 1 Satz 2 — neu —, Artikel 20f) auf Drucksache 12/6323 abzutrennen und als selbständige Gesetzentwürfe zu empfehlen. Hierauf wird unter II. 2. b1, b2 und b3 näher eingegangen.

Die Koalitionsfraktionen lehnten die nach Abtrennung der oben angeführten Einzelbereiche verbliebenen Vorschläge als zu weitgehende Änderungen ab. Die Ablehnung erfolgte mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Gruppe der PDS/Linke Liste bei Abwesenheit der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

## b) Zu den einzelnen Änderungen im Gesamtentwurf

### Zu Artikel 1 Nr. 1 — Präambel

Die Änderungen der Präambel sollen nach Vorstellung der Fraktion der SPD die geänderte Rolle und Verantwortung Deutschlands in der Welt und der staatlichen Einigung Deutschlands Rechnung tragen.

Mit der Wiedererlangung der staatlichen Souveränität trage Deutschland stärker als bisher internationale Verantwortung in der und für die eine Welt, in der die Belange und Interessen der Menschheit eng zusammenhängen. Zur Friedenssicherung sei die Herstellung von Gerechtigkeit und die aktive Unterstützung der schwächeren Glieder der Völkergemeinschaft unter Achtung ihres Selbstbestimmungsrechts unerlässlich. Um den Solidaritätsgedanken zu stützen und ein erweitertes Friedenverständnis zu betonen, das an den sozialen und ökonomischen Konfliktursachen ansetze, sei die bisherige Verpflichtung in der Präambel auf den „Frieden der Welt“ zu konkretisieren durch die Selbstverpflichtung, „der Gerechtigkeit und der Solidarität in der einen Welt zu dienen“. Die Präambel sei dafür offen, tiefgehende Wandlungsprozesse in der Welt widerzuspiegeln und — wie im konziliaren Prozeß — die verfassungsgesetzliche Selbstverpflichtung zu Gerechtigkeit und Solidarität neben das Bemühen um Frieden zu stellen.

Die Einfügung einer auf die Vollendung der inneren Einheit gerichteten Formulierung in die Präambel unterstreiche, daß das Bemühen noch lange Zeit aufgegeben bleibe, nach der staatlichen Einigung das innere Zusammenwachsen im wirtschaftlichen und sozialen Bereich wie im Bewußtsein der Menschen zu erreichen. Dieses Ziel knüpfe an dem früher in der Präambel enthaltenen Wiedervereinigungsgebot an, sei aber grundsätzlich nicht auf die Überwindung der Folgen der Teilung Deutschlands beschränkt. Die Aufgabe, die innere Einheit Deutschlands zu vollenden, stellt sich immer wieder, wo die unterschiedliche regionale Entwicklung die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse gefährdet. Das Bestreben nach der inneren Einheit Deutschlands sei nach Bedeutung und Gewicht dem im Europaartikel enthaltenen Staatsziel zumindest gleichrangig, an der Verwirklichung eines vereinten Europas mitzuwirken. Die bereits durch den Einigungsvertrag geänderte Präambel dürfe sich nicht auf die Wiedergabe der historischen Grundlagen der Verfassungsgebung beschränken, sondern müsse auch die Grundlagen bezeugen, die den Verfassungskonsens des Grundgesetzes heute und in Zukunft tragen.

Die Ausschlußmehrheit lehnt die umfassenden Änderungen dagegen mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen ab. Grundlage dafür sei ein anderes Verständnis von der Funktion und der Bedeutung der Präambel. Die Präambel sei als Vorspruch dem Grundgesetz vorangestellt, um sowohl die Beweggründe der Verfassungsgebung als auch Ziele und Zwecke des Grundgesetzes darzulegen. Über ihre rechtliche Bedeutung hinaus sei sie auch ein politisches Dokument, das bekunde, in welchem Geist und mit wel-

chem Bewußtsein der Akt der Verfassungsgebung vollzogen worden sei. Dieser Charakter gehe verloren, werde die Präambel mit kurzfristigen oder gar tagespolitischen Inhalten angereichert.

Gegen die Aufnahme des Staatszieles „Vollendung der inneren Einheit“ machte die Fraktion der CDU/CSU folgendes geltend (vgl. II. 2. b1): Es könne das Mißverständnis hervorgerufen werden, die Politik halte eine Vollendung der inneren Einheit Deutschlands in überschaubaren Zeiträumen nicht für möglich und erkläre sie daher zu einer dauerhaften Staatsaufgabe. Dagegen sei dieses Ziel in mittelfristiger Zeit zu erreichen. Eine Verankerung in der Verfassung sei deshalb wenig sinnvoll. Denn verfassungsrechtliche Staatszielbestimmungen sollten nur dauerhafte Staatsaufgaben beschreiben. Auch die beiden Teiländerungen der Präambel „in der einen Welt zu dienen“ und das Staatsziel „innere Einheit“ fanden jeweils in Einzelabstimmungen nicht die Zustimmung der Fraktion der CDU/CSU.

Zu Artikel 1 Nr. 2, 5 und 12 —  
Artikel 2a, 5 Abs. 2a, Artikel 45d GG

Der Entwurf hält die Verankerung des Datenschutzes als Reaktion auf die Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien und ihr Eindringen in nahezu alle gesellschaftlichen Lebensbereiche für erforderlich, um die Bedingungen für die freiheitliche Konstituierung von Persönlichkeit und die Voraussetzungen von Freiheitsgebrauch und Demokratie zu sichern. Verfassungspolitisch werde damit zugleich den Erfahrungen der Bürgerinnen und Bürger der DDR mit den Folgen einer nahezu unbegrenzten Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten entsprochen. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts habe zwar das Recht auf informationelle Selbstbestimmung als Ausprägung des von der Garantie der Menschenwürde abgestützten allgemeinen Persönlichkeitsrechts für Einzelfragen entfaltet. Diese einzelnen Entscheidungen könnten indes die umfassende verfassungsgestaltende Ausformung durch den hierzu zuvörderst berufenen verfassungsändernden Gesetzgeber nicht ersetzen, zumal die Bedeutung dieser Entscheidungen teils heruntergespielt und ihre Umsetzung nur zögerlich und eher als lästige Pflicht denn als Umsetzung verfassungsrechtlich gebotenen Grundrechtsschutzes gesehen werde. In dieser Beurteilung sieht sich die Fraktion der SPD durch die Beschlüsse der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder bestätigt.

Das vorgeschlagene verfassungsgesetzliche Informationszugangrecht unterstreiche, daß sich Datenschutz nicht auf Verweigerung von Informationen reduzieren lasse. Durch einen verfahrensunabhängigen Informationsanspruch werde für die öffentliche Verwaltung mehr Transparenz und Kontrolle angestrebt. Dies ermögliche Bürgerinnen und Bürgern, Gestaltungs-, Kontroll- und Mitwirkungsrechte wahrzunehmen, erhöhe so aber auch die Akzeptanz von Verwaltungsentscheidungen. Das Zugangsrecht stehe bereits von Verfassungs wegen unter dem Vorbehalt, daß schutzwürdige öffentliche Interessen

oder Rechte Dritter nicht verletzt würden; durch das zur Ausgestaltung vorgesehene Gesetz könne so insbesondere den datenschutzrechtlichen Belangen Dritter, der Funktionsfähigkeit der Verwaltung und der Eigenverantwortlichkeit der Exekutive Rechnung getragen werden.

Die verfassungsgesetzliche Verankerung des Beauftragten für Informationsfreiheit und Datenschutz sei geboten, um die sachliche Unabhängigkeit und Weisungsfreiheit dieser für einen effektiven Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung notwendigen Institution sicherzustellen und diese dem tagespolitischen Streit zu entziehen. Die Beteiligung unabhängiger Datenschutzbeauftragter sei nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wichtige Voraussetzung für einen angesichts der Komplexität moderner Datenverarbeitung notwendigen vorgezogenen und vorbeugenden Rechtsschutz.

Die Ausschlußmehrheit der Koalitionsfraktionen sieht für den Datenschutz mit Blick auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts keinen verfassungsgesetzlichen Handlungsbedarf. Durch das im Volkszählungsurteil aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht abgeleitete Recht auf informationelle Selbstbestimmung sei der Datenschutz hinreichend im Grundgesetz verankert und abgesichert. Regelungsbedürftige Schutzlücken bestünden nicht. Auch könne der durch das Bundesdatenschutzgesetz eingeführte Datenschutzbeauftragte auf dieser Grundlage wirkungsvoll tätig werden. Seine verfassungsrechtliche Verankerung lasse eine effektivere Aufgabenwahrnehmung nicht erwarten. Die Einrichtung des Amtes des Datenschutzbeauftragten und dessen Ausgestaltung solle daher auch weiterhin einer einfachgesetzlichen Regelung vorbehalten bleiben, die den jeweiligen politischen Anforderungen flexibel angepaßt werden könne.

Ein generelles Zugangsrecht zu allen Informationen oder Akten der Exekutive sei abzulehnen, da dann die Funktionsfähigkeit der Verwaltung und datenschutzrechtlich relevante Interessen Dritter nicht mehr gewährleistet seien. Insbesondere verursache es einen erheblichen, im Ergebnis unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand, die bei einem unbeschränkten Einsichtsrecht weitreichenden Auskunftersuchen verantwortlich zu bescheiden und dabei auf datenschutzrechtliche Belange Dritter und öffentliche Geheimhaltungserfordernisse hin zu überprüfen. Geschaffen würden weiterhin Ausforschungsmöglichkeiten, die tief in den Kernbereich der Exekutive eingreifen und deren Handlungsfähigkeit und Eigenverantwortlichkeit unzulässig beschneiden könnten.

Zu Artikel 1 Nr. 3b) — Artikel 3 Abs. 3 Satz 2 GG

Die Fraktion der SPD hatte ursprünglich in ihrem Gesetzentwurf den Vorschlag aufgenommen, in das Grundgesetz ein Diskriminierungsverbot für behinderte Menschen einzufügen. Die Koalitionsfraktionen sind dem Vorschlag in den Ausschlußberatungen — wie schon zuvor in der Gemeinsamen Verfassungskommission und der ersten Lesung — zunächst entgegengetreten. Mit der Annahme des Antrages, den

interfraktionellen Gesetzentwurf um ein Verbot, behinderte Menschen zu benachteiligen, zu ergänzen, hat sich dieser Teil des Gesetzentwurfs der Fraktion der SPD erledigt.

#### Zu Artikel 1 Nr. 3a) — Artikel 3 Abs. 3 GG

Die Ergänzung der besonderen Diskriminierungsverbote in Artikel 3 Abs. 3 GG um das Merkmal der sexuellen Identität soll den verfassungsrechtlichen Schutz der Persönlichkeit ausprägen und sicherstellen, daß alle Frauen und Männer die Möglichkeit haben, frei von Bevorzugungen oder Benachteiligungen entsprechend ihrer sexuellen Identität zu leben. Dies entspreche einer offenen Gesellschaft. Das Merkmal der sexuellen Identität grenze den abwehrrechtlich geschützten Personenkreis klar und deutlich ab. Das Benachteiligungsverbot richtete sich als Abwehrrecht an alle staatliche Gewalt einschließlich der Gesetzgebung, ziele als objektive Wertentscheidung auf den Abbau bestehender Benachteiligungen und strahle in den gesellschaftlichen Bereich aus. Durch die wertprägende Signalwirkung sei es zum Abbau auch sozialer Diskriminierungen geeignet und ein Aufruf zu Toleranz und Akzeptanz in Fragen der sexuellen Orientierung. Schließlich berücksichtige die Verfassungsergänzung, daß während der nationalsozialistischen Terrorherrschaft auch Menschen mit abweichender sexueller Orientierung benachteiligt und verfolgt worden seien.

Die Ausschlußmehrheit der Koalitionsfraktionen sieht dagegen die sexuelle Identität hinreichend durch den Grundsatz der Menschenwürde, die allgemeine Handlungsfreiheit und das allgemeine Persönlichkeitsrecht geschützt. Einer weiteren Ausdifferenzierung des Artikels 3 Abs. 3 GG widerstreite weiterhin, daß die Verfassung durch die Atomisierung in noch mehr Gruppen Schaden nehmen könne, zumal wenn Änderungen allein aus Zeitströmungen heraus vorgenommen würden.

#### Zu Artikel 1 Nr. 6a) bis 6c) — Artikel 6 GG

Die vorgeschlagenen Ergänzungen des grundrechtlichen Schutzes von Ehe und Familie sollen nach der Vorstellung der Fraktion der SPD dem Umstand Rechnung tragen, daß in der gesellschaftlichen Realität immer häufiger Personen auf Dauer zusammenleben, ohne eine Ehe eingehen zu wollen oder zu können. Diese Lebensformen seien ebenfalls schutzwürdig. Die Ehe sei zwar weiterhin von den vielfältigen Formen von Bindungen, die auf Dauer angelegt seien und in denen Menschen Liebe, Geborgenheit, Anerkennung und Wärme suchten, die häufigste und bleibe auch weiterhin unter dem besonderen Schutz der Verfassung. Sie sei aber nicht mehr die einzig gesellschaftlich vorzufindende und akzeptierte Form des Zusammenlebens von Menschen. Andere auf Dauer angelegte Lebensgemeinschaften erfüllten gleichartig und gleichgewichtig ebenfalls wichtige soziale Funktionen und seien bereits Gegenstand staatlicher Maßnahmen wie einfachgesetzlicher Regelungen. Hinsichtlich der Lasten — etwa bei der Anrechnung von Einkommen von Lebenspartnern —

würden solche Gemeinschaften schon heute wie Ehen behandelt. Um die Gefahr einer Diskriminierung dieser immer größer werdenden Menschengruppe zu vermeiden, sei ihnen von Verfassungen wegen ein gleichartiges Recht auf Schutz und Achtung einzuräumen, um so einen ihren Besonderheiten angemessenen stabilen rechtlichen Ordnungsrahmen zu schaffen. Die allgemeine Handlungsfreiheit könne eine auf Dauer angelegte Lebensgemeinschaft nicht hinreichend schützen, wenn es um die Wirkungen der Lebensgemeinschaft gegenüber Dritten, um Zeugnisverweigerungsrechte, Besuchsrechte und ähnliche Fälle gehe. Die schutzwürdigen Lebensgemeinschaften seien in Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hinreichend klar als Verantwortungs- und Einstehensgemeinschaft zu umschreiben, d. h. als Lebensgemeinschaft, die auf Dauer angelegt sei, daneben keine andere Lebensgemeinschaft gleicher Art zulasse und sich durch innere Bindungen auszeichne, die ein gegenseitiges Einstehen der Partner füreinander begründeten.

Den gewandelten Verhältnissen trage auch der Vorschlag Rechnung, das bisherige Konzept eines besonderen Schutzes nur der Mutter durch Pflichten zur Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie einer verfassungsrechtlichen Anerkennung von Erziehungs- und Pflegeleistungen in der Familie zu ersetzen. Für staatliche Schutz- und Fördermaßnahmen sei vorrangig die weit zu fassende familiäre Lebensgemeinschaft und dort die Tatsache als Anknüpfungspunkt zu wählen, daß Personen gemeinsam die Verantwortung für die Erziehung von Kindern tragen oder für Hilfsbedürftige sorgen. Mit dem Gebot, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern, werde der einigungsvertragliche Auftrag aufgegriffen, die unterschiedlichen rechtlichen und institutionellen Ausgangssituationen bei der Erwerbstätigkeit von Müttern und Vätern unter dem Gesichtspunkt der Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu gestalten. Zugleich werde der vom Bundesverfassungsgericht aus dem Schutz des ungeborenen Lebens abgeleitete Auftrag an den Staat verfassungsfest, die Grundlagen dafür zu schaffen, daß Familientätigkeit und Erwerbstätigkeit aufeinander abgestimmt werden könnten und die Wahrnehmung der familiären Erziehungsaufgabe nicht zu beruflichen Nachteilen führe. Nur wenn die Elternteile die ökonomische Basis für die Familie sicherstellen könnten, dennoch nicht auf ihre eigene Lebensverwirklichung zu verzichten hätten, könnten Familien die von ihnen erwartete Erziehungs- und Betreuungsleistung wirkungsvoll erbringen. Die Ausgestaltung als objektivrechtliche Verpflichtung des Staates schließe verfassungsunmittelbare, subjektivrechtliche und damit direkt einklagbare Ansprüche aus und vermeide, finanz- oder sozialpolitisch unerfüllbare Erwartungen zu wecken. Bei den einfachgesetzlichen Umsetzungsmaßnahmen zur Erfüllung der Schutz- und Förderaufträge sei indes auch angesichts der auf absehbare Zeit angespannten Haushaltslage der Beitrag familiärer Erziehung und Pflege für den Erhalt der Gesellschaft insgesamt in Rechnung zu stellen.

Die Fraktion der CDU/CSU sah keinen Handlungsbedarf, weil die mit dem Änderungsvorschlag verfolgten Ziele, soweit sie aner kennenswert seien, bereits ver-

fassungsrechtlich hinreichend abgesichert seien. Ehe und Familie seien als Regelform des Zusammenlebens weiterhin unverzichtbar und als Ordnungsfaktoren verfassungsrechtlich besonders zu betonen. Dieser besondere Schutz bewirke keine Diskriminierung anderer Lebensformen, die hinreichend durch das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit geschützt seien. Eine Erstreckung des besonderen Schutzes, welcher dem klar definierten und bewährten Rechtsinstitut der Ehe zukomme, auf andere Lebensgemeinschaften sei auch in Form der bloßen Achtung sachlich verfehlt und werde in der Rechtspraxis undurchführbar sein, weil ohne die gerade nicht gewollte Registrierung der Kreis der geschützten Lebensgemeinschaften auf Dauer nicht abgrenzbar sei. Der Verzicht darauf, diese Lebensgemeinschaften rechtlich zu institutionalisieren, respektiere vielmehr gerade den Freiheitsanspruch von Personen, die bewußt nicht die Ehe eingehen oder sonstige Möglichkeiten einer vertraglichen Absicherung ihrer Lebensgemeinschaften wählen. Nichteheleiche Lebensgemeinschaften mit Kindern seien dagegen auf Verfassungsebene hinreichend durch den auch sie umschließenden „besonderen“ Schutz der Familie abgesichert.

Eine hinreichende Anerkennung der Pflege- und Erziehungsleistungen sowie die Pflicht des Gesetzgebers, Grundlagen zur besseren Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienarbeit zu schaffen, werde ebenfalls durch die geltende Verfassungslage und die sie konkretisierende Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gewährleistet. Das berechnete Anliegen einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf bedürfe so wenig wie die Anerkennung von Pflege- und Erziehungsleistungen der verfassungsrechtlichen Verankerung, zumal deren finanzielle Folgen nicht absehbar seien. Der Versuchung, familien- und sozialpolitische Detailregelungen in die Verfassung aufzunehmen und aktuelle Probleme mit den Mitteln des Verfassungsrechts zu regeln, müsse im Interesse der Grundqualität und Grundsubstanz einer Verfassung entgegengetreten werden; die Verfassung dürfe sich nicht, wolle sie auch für die Zukunft tragfähig und richtunggebend sein, in entsprechend momentanen Detailproblemen oder Situationsanliegen verlieren. Veränderungen und Verbesserungen seien auf einfachgesetzlicher Ebene zu bewirken. Im übrigen wurde auf die ausführliche Diskussion zu diesen Punkten in der Gemeinsamen Verfassungskommission verwiesen. Die Fraktion der F.D.P. hat beantragt, Artikel 1 Nr. 6a) bis Artikel 6 Abs. 1 Satz 2 GG — aus dem Gesetzentwurf der Fraktion der SPD abzutrennen und als selbständiges Gesetz zu empfehlen. Sie hat hierzu allerdings eine Neuformulierung vorgeschlagen (vgl. II. 2. b2).

Zu Artikel 1 Nr. 6d) bis 6g) — Artikel 6 GG

Nach dem Vorschlag der Fraktion der SPD sollen Kinderrechte in zwei Richtungen verstärkt werden: Zum einen solle das Verhältnis zwischen elterlichem Erziehungsrecht und Anspruch der Kinder auf eine optimale Entwicklung und Entfaltung bei wachsender Eigenverantwortlichkeit klarer bestimmt werden.

Zum anderen solle die Verantwortung der staatlichen Gemeinschaft für kindgerechte Lebensverhältnisse und die Entwicklungschancen von Kindern verdeutlicht werden. Dazu solle das Recht eines jeden Kindes, das für seine Entwicklung des Schutzes und der Hilfe von Erwachsenen bedürfe, auf Wahrung und Entfaltung seiner Grundrechte sowie Entwicklung zu einer selbstbestimmungs- und verantwortungsfähigen Persönlichkeit festgeschrieben werden. Das Recht der Eltern auf Pflege und Erziehung ihrer Kinder, dem weiterhin hoher Rang zukomme, werde durch die Pflicht der Eltern akzentuiert, das abnehmende Bedürfnis des Kindes nach Anleitung sowie seine wachsende Einsichtsfähigkeit zu berücksichtigen. Das Gebot, Kinder gewaltfrei zu erziehen, könne ein deutliches Zeichen zu Ächtung und Abkehr von Gewalt setzen und so individuelle und gesellschaftliche Lern- und Umdenkungsprozesse initiieren und fördern. Da sich Kinder nicht nur in der Familie entwickelten, solle die staatliche Gemeinschaft weiterhin ausdrücklich darauf verpflichtet werden, für kindgerechte Lebensverhältnisse Sorge zu tragen und sich darum zu bemühen, den Anspruch aller Kinder auf angemessene Entfaltung und gleiche Bedingungen für die leibliche und seelische Entwicklung zu schaffen, damit sich soziale und wirtschaftliche Unterschiede der familiären Lage nicht verfestigten, in die Kinder hineingeboren würden, in der sie sich entwickeln sollten, aber für die sie nicht verantwortlich seien. Die sozialen Rahmenbedingungen von Erziehung seien auch von Verfassungs wegen stärker in den Blick zu nehmen, weil es dem Kindeswohl mehr entspreche, durch Hilfen der staatlichen Gewalt und Schaffung angemessener Lebensbedingungen Entwicklungsbedingungen zu schaffen, die staatliche Eingriffe in Elternrechte überflüssig machten; dies sei ein modernes Verständnis vom Wächteramt des Staates. Die Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Bedingung der Entwicklung und Erziehung von Kindern wirke gerade einer Aushöhlung des elterlichen Erziehungsrechts durch staatliche Außensteuerung vor.

Die Ausschlußmehrheit der Koalitionsfraktionen sieht für spezielle Kinderrechte verfassungspolitisch keinen Handlungsbedarf, weil das Kind als Grundrechtsträger bereits jetzt im Grundgesetz hinreichend anerkannt sei und nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts der Kinder- und Jugendschutz Verfassungsrang habe. Unbestritten sei auch, daß das verfassungsrechtlich verbürgte Erziehungsrecht der Eltern ein dienendes Grundrecht sei. Es handele sich insoweit zwar um eine eigene Rechtsposition der Eltern, allerdings müsse dieses Recht zugunsten und im Interesse des Kindes ausgeübt werden, wobei Maßstab das Wohl des Kindes und dessen Entfaltung zur selbstverantwortlichen Persönlichkeit sei. Eine Akzentuierung der elterlichen Pflichten berge die Gefahr, daß das elterliche Erziehungsrecht durch staatliche Außensteuerung ausgehöhlt werde. Das verfassungsgesetzliche Gebot gewaltfreier Erziehung sei nicht erforderlich, weil bereits nach geltendem Verfassungsrecht körperliche Unversehrtheit auch von Kindern geschützt sei. Ein solches Gebot sei auch nicht geeignet, etwas an der gesellschaftlichen Realität von Kindesmißhandlungen zu ändern. Verfas-



sungspolitisch verfehlt sei, jede Gruppe in einer Sondersituation ausdrücklich im Grundgesetz zu erwähnen, weil dies den unzutreffenden Umkehrschluß nahelege, diese Gruppe sei ansonsten nicht hinreichend durch die allgemeinen Grundrechte geschützt, und weiterhin lediglich die Forderungen anderer Gruppen nach entsprechenden Regelungen nach sich zöge. Einer solchen „Atomisierung“ des Grundgesetzes sei indes entgegenzutreten.

*Zu Artikel 1 Nr. 4 und 7 — Artikel 4 Abs. 3,  
Artikel 12 a Abs. 1 und 2  
GG*

Die vorgeschlagene Neufassung des Artikels 4 Abs. 3 GG soll mehr Gerechtigkeit bei der Ausübung der Gewissensentscheidung, den Kriegsdienst mit der Waffe zu verweigern, gewährleisten und den Grundrechtsgehalt deutlicher hervorheben. Eine Wahlfreiheit zwischen Wehr- und Ersatzdienst werde damit so wenig begründet wie die Verteidigungsfähigkeit geschwächt: Je größer die Möglichkeiten zur Verteidigungsverweigerung aus Gewissensgründen, desto glaubhafter die Verteidigungswürdigkeit und desto besser die Verteidigungsfähigkeit des Staates. Durch den Vorschlag zu Artikel 12 a GG werde im Interesse der „Wehr“gerechtigkeit klargestellt, daß die Dauer des Ersatzdienstes, dessen ziviler Gehalt im Verfassungswortlaut hervorgehoben werde, die tatsächliche durchschnittliche Dauer des Wehrdienstes nicht übersteigen dürfe.

Die von den Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gebildete Ausschußmehrheit sieht dagegen mit Blick auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Recht der Kriegsdienstverweigerung keinen Handlungsbedarf und befürchtet, daß durch die Änderung letztlich doch eine Wahlfreiheit zwischen Wehrpflicht und Ersatzdienst begründet werde.

*Zu Artikel 8 a — Artikel 20 a GG*

Aus Sicht der Fraktion der SPD sind mit der Überwindung der Ost-West-Spaltung Fragen des Schutzes nationaler Minderheiten als verfassungsrechtlich regelungsbedürftiges Problem wieder stärker in das Bewußtsein getreten. Dies unterstreiche, daß im internationalen Bereich in den letzten Jahren intensive Bemühungen um einen internationalen Standard der Menschenrechte und des gruppenrechtlichen Minderheitenschutzes zu verzeichnen seien, an denen sich mit Recht auch die Bundesrepublik Deutschland beteilige. Die wachsende internationale Sensibilität für Minderheitenfragen spiegele sich auch in der internationalen Rechtsentwicklung, etwa in dem Entwurf eines Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention über Rechte nationaler Minderheiten und ihrer Angehörigen, zu deren Zielsetzung und Inhalten sich der Deutsche Bundestag am 1. Juli 1993 einstimmig bekannt habe. Die Bundesrepublik Deutschland selbst habe im Interesse der Unterstützung deutschsprachiger Minderheiten in den Ländern Osteuropas in ihrem Vertrag mit der Republik Polen auf die wechselseitige Verpflichtung

gedrungen, „die ethnische, kulturelle, sprachliche und religiöse Identität der jeweiligen Minderheiten zu schützen und Bedingungen für die Förderung dieser Identität zu schaffen“. Ähnliche Regelungen zugunsten der deutschen Minderheiten in Osteuropa fänden sich in den Nachbarschaftsverträgen mit der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik, Rumänien und der Republik Ungarn.

Der Vorschlag sehe einen gestuften Minderheitenschutz vor. Die in dem Gesetzentwurf vorgesehene Verpflichtung des Staates auf Achtung der Identität ethnischer, kultureller und sprachlicher Minderheiten greife eine Empfehlung der Gemeinsamen Verfassungskommission von Bundesrat und Bundestag auf. Die Forderung nach „Achtung“ bringe insbesondere zum Ausdruck, daß ein staatlicher Assimilationsdruck auf die genannten Minderheiten — unabhängig von der Staatsangehörigkeit ihrer Angehörigen — gleichermaßen ausgeschlossen sein solle. Er sei mit bestimmten Ansprüchen der Minderheiten nach Förderung ebensowenig verbunden wie mit einer Respektierung solcher Verhaltensweisen, die sich gegen die Grundlagen der Rechtsordnung des Grundgesetzes richteten. Jene Achtung gelte als gruppenrechtlicher Schutz auch denjenigen Ausländergruppen oder Staatenlosen, die als Minderheit bereits seit längerer Zeit in diesem Staat ansässig seien.

Die eher passive Achtung aller Minderheiten sei durch eine Schutz- und Förderklausel zugunsten der von deutschen Staatsangehörigen gebildeten Minderheiten zu ergänzen, die überwiegend bereits seit Jahrhunderten in Deutschland ansässig und deren Probleme daher anders gelagert seien als die derjenigen Minderheiten, welche die deutsche Staatsangehörigkeit nicht besitzen. Es sei ein berechtigtes Anliegen der aus Angehörigen des Staatsvolkes gebildeten Minderheiten, durch die gesamtstaatliche Verfassung nicht nur geachtet, sondern darüber hinaus insbesondere in der kulturellen Identität als Gruppe geschützt und gefördert zu werden. Dies trage dem Gedanken Rechnung, daß in einer modernen Massen- und Mediengesellschaft eine Minderheitenpolitik ohne aktive Fördermaßnahmen nicht auskomme. Es werde bewußt nicht einem Minderheitenschutzkonzept gefolgt, das von der völkerrechtlich wichtigen Unterscheidung zwischen Staatsangehörigen einerseits, Ausländerinnen und Ausländern oder Staatenlosen andererseits völlig absehe. Dieses Minderheitenschutzkonzept differenziere — entsprechend der neueren europäischen Rechtsentwicklung — deutlich zwischen den aus deutschen Staatsangehörigen gebildeten Minderheiten, denen gegenüber eine starke Verpflichtung der deutschen Staatsgewalt zu aktiver Förderung und Unterstützung bestehe, und Minderheiten im weiteren Sinne, denen gegenüber sich die staatliche Verpflichtung auf das allgemeine Achtensgebot beschränke. Diese Stufung unterstreiche weiterhin, daß mit der als Satz 1 vorgeschlagenen Achtung ein geringerer Schutz verbunden und der Einwand unbegründet sei, es handele sich um die Umsetzung einer Konzeption der „multikulturellen Gesellschaft“ oder einer Gesellschaft, die den Zerfall der Gesellschaft in unzusammenhängende Gruppen ohne wechselseitige Verantwortlichkeit für das gesamte Gemeinwesen fördere. Vielmehr sei gerade

die Achtung tatsächlich bestehender Gruppenidentitäten Voraussetzung für Integration und ein gedeihliches Miteinander aller.

Durch die Aufnahme einer Schutzklausel zugunsten der Minderheiten deutscher Staatsangehörigkeit in das nationale Verfassungsrecht sei die Entwicklung im internationalen Recht zu verfestigen und voranzutreiben. Damit werde zugleich ein deutliches Zeichen für die Glaubwürdigkeit deutscher Minderheitenpolitik gesetzt und vermieden, hinter Ländern wie der Tschechischen Republik oder Ungarn zurückzubleiben, die in ihren Verfassungen oder Verfassungsentwürfen den dort lebenden Minderheiten, zu denen auch deutschsprachige Minderheiten rechneten, umfassenden Schutz ihrer Identität und staatliche Förderung zugesichert hätten.

Maßnahmen zum Schutz und zur Förderung von Minderheiten beschränkten sich nicht auf jene Komplexe, die ausschließlich in die Gesetzgebungskompetenz der Länder fielen; selbst im Kulturbereich stünden dem Bund Kompetenzen zu. Durch die Schutz- und Förderklauseln, die in einigen Landesverfassungen enthalten seien, werde eine bundesverfassungsgesetzliche Norm zum Schutz nationaler Minderheiten nicht unnötig, sondern ergänzt. Eine Bestimmung im Grundgesetz habe insbesondere für die Minderheiten besondere Bedeutung, die kein auf das Territorium eines bestimmten Bundeslandes begrenztes Siedlungsgebiet aufwies und bei denen ein entsprechendes Minderheitenselbstverständnis bestehe. Die Aufnahme in die gesamtstaatliche Verfassung gewährleiste zudem einen gemeinsamen Standard für die Bereiche, in denen dem Bund die Gesetzgebungskompetenzen zustünden.

Der Anspruch auf Schutz und Förderung sei ebenso wie das Gebot der Achtung nach Satz 1 gruppenbezogen. Der Schutz- und Förderanspruch sei ein an den Staat gerichtetes Staatsziel und gewähre keine individuellen subjektiv-öffentlich-rechtlichen Ansprüche. Die Minderheiten deutscher Staatsangehörigkeit würden in dem Sinne als Gruppe gesehen, daß die Fördermaßnahmen an den Bedingungen der Identitätswahrung der Gruppe als Minderheit auszurichten seien. Auch der Schutzgedanke richte sich auf einen Gruppenschutz, wie ihn das internationale Recht zumindest für die Minderheiten, die die Staatsangehörigkeit des Aufenthaltslandes besäßen, konzipiere und ergänze dadurch den aus den Grundrechten folgenden individualabwehrrechtlichen Schutz personaler Entfaltung, kultureller Identität und vor Diskriminierungen.

Der gruppenrechtliche Minderheitenschutz wahre den Gesamtzusammenhang der Verfassung und sei unter Beachtung und Berücksichtigung der Grundrechte auszulegen. Weder die Achtungsklausel des Satzes 1 noch die Schutz- und Förderklausel des Satzes 2 verlangten daher von den einzelnen, sich zu einer bestimmten Gruppierung zu bekennen. Das Bekenntnis zu einer Minderheit sei frei; die Entscheidung für die Zugehörigkeit zu einer Minderheit sei grundrechtlich ebenso geschützt wie die Entscheidung jeder Person, die nach objektiven Merkmalen sich für die Zugehörigkeit zur Minderheit entscheiden könnte, sich gegen die kulturellen, sprachlichen oder

sonstigen traditionellen Regeln der Minderheit, die deren Identität ausmachten, zu entscheiden und danach zu leben. Gruppenrechtlicher Minderheitenschutz erlaube nicht, einzelne ohne oder gar gegen ihren Willen der Minderheit zuzuordnen oder sie in ihrer grundrechtlich geschützten Handlungsfreiheit zu beschränken. Zwangszuordnungen nach ethnischen oder anderen Merkmalen seien mithin eindeutig, und zwar durch Artikel 3 Abs. 3, zumindest aber Artikel 2 Abs. 1 des Grundgesetzes, ausgeschlossen.

Die Fraktion der CDU/CSU lehnte den Vorschlag aus denselben Gründen ab, aus denen sie sich gegen die Einfügung eines Artikels 20b in der Fassung des interfraktionellen Entwurfs ausgesprochen hat. Die Fraktion der F.D.P. hielt eine allgemeine Achtungsklausel für ausreichend.

#### *Zu Artikel 8b bis 8f — Artikel 20b bis 20e GG*

Mit der Aufnahme von Staatszielen in den Bereichen Arbeit, Wohnen, soziale Sicherung sowie Bildung und Kultur ziele der Entwurf der Fraktion der auf eine Stärkung und Konkretisierung der sozialen Dimension des Grundgesetzes.

Die Aufnahme sozialer Staatsziele entspreche einem zeitgemäßen Verständnis des Grundgesetzes: Als moderne Verfassung müsse es schon wegen des in den letzten Jahrzehnten gewachsenen Umfangs der Staatsaufgaben auch Aussagen über die grundsätzlichen Staatsziele und Zwecke enthalten, um so über das Ethos des Staates Auskunft und inhaltliche Orientierung für die nächsten Jahrzehnte zu geben. Das Grundgesetz habe dies 1949 für die damalige Zeit getan. Die gesellschaftlichen Veränderungen — insbesondere das epochale Ereignis der deutschen Einigung — erfordere indes auch insoweit eine Modernisierung und Neuorientierung des Grundgesetzes, zumal sich entgegen der Hoffnung der Mütter und Väter gezeigt habe, daß selbst unter den heutigen materiellen Gegebenheiten die elementaren Bedürfnisse nach sozialer Sicherung nicht allein und automatisch durch das sogenannte freie Spiel der Kräfte befriedigt würden. Soziale Staatsziele als Handlungsaufträge trügen weiterhin dem geschärften Bewußtsein dafür Rechnung, daß die Freiheitsgrundrechte selbst die sozialen Voraussetzungen ihrer Realisierung nur in engen Grenzen garantierten. Soziale Staatsziele oder Verpflichtungen zur Sicherung der Lebensgrundlagen seien heute Voraussetzungen einer effektiven und chancengleichen Inanspruchnahme von Freiheitsrechten: Freiheit und soziale Gerechtigkeit gehörten zusammen.

Der Entwurf beschränke sich bei der Aufnahme neuer Staatsziele im sozialen Bereich auf jene Ziele, die existentielle menschliche Bedürfnisse ansprächen und für die sachlich Konsens bestehe, daß ihre Verfolgung Aufgabe sozialstaatlich angeleiteter Politik sei. Damit vermeide die Konturierung der Sozialstaatlichkeit eine „Inflationierung“ von Staatszielbestimmungen, die den Anleitungseffekt des einzelnen Staatsziels mindere. Die herausgehobenen Bereiche Arbeit, Wohnen und soziale Sicherheit seien im Alltag für fast alle Menschen von geradezu fundamentaler

Bedeutung; gleiches Gewicht hätten im Ergebnis Bildung und Kultur. In diesen Gebieten dem staatlichen Handeln Direktiven zu geben, Prioritäten im Katalog staatlicher Aufgaben zu setzen, dabei aber dem Gesetzgeber den nötigen Gestaltungsraum zu belassen und der Verwaltung sowie der Rechtsprechung Auslegungs- und Kontrollmaßstäbe zu liefern, entspreche auch der Integrationsfunktion der Verfassung: Der erreichte Stand an verfassungsrechtlicher Sozialstaatlichkeit sei auch im Wortlaut der Verfassung so sichtbar zu machen, daß sich die Menschen mit ihren Sorgen darin wiedererkennen könnten. Diese verstärkten Identifikationsmöglichkeiten seien in Zeiten politischen Umbruchs und gerade in den ostdeutschen Ländern von großer Bedeutung für eine demokratische Orientierung sowie geeignet, ost-west-integrierende Wirkungen zu entfalten auch im Sinne eines wohlverstandenen „Verfassungspatriotismus“. Soziale Staatsziele fänden sich in den Landesverfassungen vieler westdeutscher Länder. Auch die Verfassungsgebung in den ostdeutschen Ländern habe parteiübergreifend — und zwar in Ansehung der gegen Staatsziele erhobenen Bedenken und im Wissen um die Grenzen der Gestaltungsmacht der Länder — zu dem Konsens geführt, wichtige soziale Staatsziele in den Landesverfassungen zu verankern. Hierin spiegelten sich die Erwartungen der ostdeutschen Bevölkerung auch an die nun gesamtdeutsche Bundesverfassung.

Eine mit der Offenheit des demokratischen Prozesses unvereinbare Einschränkung der Handlungsfreiheit des Gesetzgebers sei mit den Staatszielen nicht verbunden und könne nur von denjenigen behauptet werden, die sich vorbehielten, den Sozialstaat in seiner Leistungsfähigkeit und Ausprägung deutlich unter das heute als Mindeststandard angesehene Niveau zu reduzieren. Ein Rückzug des Staates aus den sozialpolitischen Handlungsfeldern Arbeit, Wohnen und soziale Sicherung komme aber nicht in Betracht. Die demokratisch legitimierte Gestaltungsmacht des Gesetzgebers und die nötige Anpassungsoffenheit von Sozialpolitik an veränderte Problemlagen sei dadurch gesichert, daß die einzufügenden Artikel so knapp und grundsätzlich formuliert seien, daß dem Gesetzgeber genügend Spielraum eingeräumt sei, um seine Vorstellungen über Art, Ausmaß und Zeitpunkt konkreter Maßnahmen durchzusetzen. Diese Staatsziele wahrten als unmittelbar anwendbares Recht die Normativität des Grundgesetzes, auch wenn sie anders als Abwehrrechte wirkten. Es handle sich um Verfassungsnormen mit rechtlich bindender Wirkung, die der Staatstätigkeit die fortdauernde Beachtung oder Erfüllung bestimmter Aufgaben — sachlich umschriebener Ziele — vorgäben, ein bestimmtes Programm der Staatstätigkeit umrissen und dadurch eine Richtlinie oder Direktive für das staatliche Handeln bildeten, insbesondere auch für die Gesetzesanwendung, die Auslegung etwa unbestimmter Rechtsbegriffe und die Ausübung von Ermessen. Durch die Formulierung als Staatsziele unter Verzicht auf Wendungen wie „Recht auf . . .“ werde deutlich, daß keine einklagbaren sozialen Grundrechte mit verfassungsunmittelbaren Leistungsansprüchen geschaffen würden, welche die Leistungsgrenzen des Staates überschritten und Ein-

griffe in grundrechtlich geschützte Freiheiten voraussetzten. Damit werde zugleich unerfüllbaren Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger und der Sorge vorgebeugt, die Ziele sollten im Rahmen einer zentralen Verwaltungswirtschaft etwa durch staatliche Zwangsbewirtschaftung von Arbeitsplätzen und Wohnraum angestrebt werden.

Soziale Staatsziele seien nicht wegen des allgemeinen Sozialstaatsprinzips, das sie ausformten, verzichtbar. Sie konkretisierten von den vielfältigen Ausprägungen, die das Sozialstaatsprinzip erlangt habe, einen Kernbestand sozialstaatlicher Verbürgungen ausdrücklich im Verfassungstext und ließen im übrigen die notwendige Entwicklungsoffenheit und inhaltliche Unbestimmtheit des Sozialstaatspostulats unberührt. Seien diese existentiellen Verbürgungen schon im Sozialstaatsprinzip enthalten, sei nicht erkennbar, was dagegen spreche, die schon enthaltenen Ziele in die Verfassung auch ausdrücklich aufzunehmen.

Die Mehrheit im Ausschuß sieht dagegen mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. keinen verfassungsrechtlichen oder -politischen Handlungsbedarf. Die Mütter und Väter des Grundgesetzes hätten sich bewußt für eine unmittelbar anwendbare und vollziehbare Verfassung — eine Verfassung als Rechtsgesetz — entschieden. Dies erkläre den weitgehenden Verzicht auf Programmsätze, in denen Staatsziele in appellativer Form oder als Verheißungen beschrieben seien. An dieser Grundentscheidung sei auch heute festzuhalten. Der Vorschlag der Fraktion der SPD laufe im Kern darauf hinaus, dem Grundgesetz seinen bewährten Charakter als Rechtsgesetz zu nehmen und ihm den Charakter eines Verheißungsprogramms zu geben.

Der weitgehende Verzicht auf programmatische Vorgaben lasse dem Parlament den erforderlichen, weitreichenden gesetzgeberischen Gestaltungsspielraum, der in einem offenen, demokratischen Prozeß auszufüllen sei. Verfassungsrechtliche Zielvorstellungen für die staatliche Tätigkeit schwächten letztlich die parlamentarische Demokratie. Die Offenheit des Sozialstaatsprinzips, die gerade die Anpassung an neue Staatsaufgaben erleichtert habe, gehe verloren, wenn ein bestimmter Status quo oder bestimmte Prioritätensetzungen festgeschrieben würden. Im praktischen Ergebnis bestehe die Gefahr, daß der politische Prozeß der Prioritätensetzung und des Abwägens politischer Ziele und Interessen aus dem Parlament in den Bereich der Gerichtsbarkeit verlagert und damit demokratischer Beeinflussung und Kontrolle durch Wahlen entzogen werde.

Durch Staatszielbestimmungen werde — unabhängig von ihrer Formulierung im einzelnen — in der sozialen Realität keine einzige Wohnung oder kein einziger Arbeitsplatz zusätzlich geschaffen. Der Staat habe in einer freiheitlichen marktwirtschaftlichen Ordnung nur mittelbaren Einfluß auf den Arbeits- und Wohnungsmarkt. Die Umsetzung der allseits anerkannten Politikziele wie gute Wohnraumversorgung, hoher Beschäftigungsstand oder eines sozialen Systems sozialer Sicherheit sei so nur durch den Gesetzgeber möglich, der einer verfassungsgesetzlichen Konkretisierung der Sozialstaatlichkeit als Handlungsanstoß nicht bedürfe. Soziale Staatszielbestimmungen wie

ein Recht auf Arbeit oder ein Recht auf Wohnen belasteten die verfassungsrechtliche Ordnung im übrigen mit von der Verfassung nicht erfüllbaren Versprechen: Sie könnten sich zu einer schweren Hypothek für das Verfassungsbewußtsein der Bürger auswachsen. Jede Verfassung sei nämlich auf das Verfassungsbewußtsein und damit auf das Vertrauen der Bürger in die Verfassung und ihrer Einlösbarkeit angewiesen. Schließlich bestehe kein verfassungspolitischer Handlungsbedarf. Denn bereits im Sozialstaatsprinzip liege der Auftrag an den Gesetzgeber, eine gerechte Sozialordnung zu schaffen und für ausreichende Arbeitsplätze und für hinreichenden Wohnraum Sorge zu tragen. Im übrigen wurde auf die ausführliche Diskussion zu diesem Punkt in der Gemeinsamen Verfassungskommission verwiesen.

*Zu Artikel 1 Nr. 8f) — Artikel 20f GG*

Die vom Entwurf als Staatsziel ausgesprochene Verpflichtung aller staatlicher Gewalt, Tiere als Lebewesen zu achten und sie insbesondere vor nicht artgemäßer Haltung, vermeidbaren Leiden und vor der Zerstörung ihrer Lebensräume zu schützen, soll den notwendigen Tierschutz in Ergänzung des Staatszieles Umweltschutz sichern. Die verfassungsrechtliche Gewährleistung des Tierschutzes gründet aus Sicht der Fraktion der SPD darauf, daß für den Umgang des Menschen mit den Tieren ethische Grundsätze zu beachten seien und menschlich eine Gesellschaftsordnung nur sein könne, die auch die Tiere als empfindende Mitlebewesen achte. Im Einklang mit der Wertordnung des Grundgesetzes, die den Menschen in seinen Mittelpunkt stelle, bleibe Träger und Adressat dieser Verfassungsnorm der Mensch, für den allein Pflichten begründet würden. Eigenständige Rechte und Pflichten für Tiere würden nicht geschaffen. Vorausgesetzt sei indes, daß für das Handeln des Menschen nicht nur menschliche Interessen ausschlaggebend sind, sondern auch die Rücksichtnahme auf andere empfindende Wesen.

Im einzelnen solle der Vorschlag die Belange der Tiere auf Verfassungsebene heben und damit eine sachgerechte Abwägung mit anderen verfassungsrechtlichen geschützten Rechtsgütern erst ermöglichen, gegen die ein bloß einfach gesetzlicher Tierschutz zurückzutreten habe; insbesondere könnten künftig Wissenschafts-, Religions- und Kunstfreiheit nicht jede beliebige Benutzung von Tieren rechtfertigen. Für Tierversuche etwa, die durch ein solches Staatsziel nicht von Verfassung wegen gänzlich untersagt seien, seien künftig an den Nachweis der Notwendigkeit und der ethischen Rechtfertigung höhere Anforderungen zu stellen. Dabei lasse die vorgeschlagene Formulierung dem Gesetzgeber hinreichend Raum, sachgerecht zwischen den Tieren — etwa nach dem Entwicklungsstand insbesondere hinsichtlich der ethisch relevanten Merkmale oder ihren Auswirkungen auf den Menschen — zu unterscheiden.

Den verfassungsgesetzlichen Handlungsbedarf unterstreiche, daß in der jüngeren verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung sich die Ansicht, daß der Tierschutz keinen Verfassungsrang habe, verfestigt habe

und daher etwa das Erfordernis des geltenden Tierschutzrechtes, daß Tierversuche an Wirbeltieren ethisch gerechtfertigt sein müßten, für mit der Wissenschaftsfreiheit des Grundgesetzes unvereinbar zu erachten sei. Klarstellungsbedarf ergebe sich mithin bereits für die verfassungsrechtliche Absicherung wichtiger Teile des geltenden Tierschutzrechtes, wobei die geltend gemachte Sorge vor einer übermäßigen Beschränkung der von der Forschungsfreiheit geschützten Tierversuche das erhebliche Leistungs- und Innovationspotential von Ersatz- und Ergänzungsmethoden für Tierversuche vernachlässige und so letztlich die Akzeptanz für Tierversuche, soweit sie unerlässlich seien, gefährde. Diesem Klarstellungsbedarf werde durch das vorgesehene Staatsziel Umweltschutz nicht genügt, da es sich lediglich — und dies auch nur mittelbar — auf den Schutz der Lebensräume von Tieren vor Zerstörung beziehe und insbesondere Haustiere, landwirtschaftliche Nutztiere, Versuchs-, Zoo- und Zirkustiere nicht schütze. Dies hätten auch Stellungnahmen bestätigt, die im Zuge der Beratungen in der Gemeinsamen Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat durch das Bundesministerium der Justiz und das Bundesministerium des Innern erstellt worden seien.

Die Fraktion der CDU/CSU betont, daß es bei der in Rede stehenden Diskussion nicht um den Tierschutz als solchen — der selbstverständlich nicht zur Disposition stehe — gehe, sondern allein um die Frage, ob ein ausdrückliches Staatsziel Tierschutz in das Grundgesetz Eingang finden solle. Soweit eine verfassungsgesetzliche Stärkung des Tierschutzgedankens notwendig sei, so wurde geltend gemacht, erfolge dies hinreichend bereits durch die Aufnahme des Schutzes der „natürlichen Lebensgrundlagen“ als neues Staatsziel in Artikel 20a GG. Der neue Artikel 20a GG umschließe wesentliche Dimensionen auch des Tierschutzes. In diesem Zusammenhang sei von Bedeutung, daß das Grundgesetz den Tierschutz als Regelungsbereich für die konkurrierende Gesetzgebung ausdrücklich in Artikel 74 Nr. 20 GG nenne und der Bundesgesetzgeber von dieser Kompetenz in einer im internationalen Rahmen anerkannter Weise vorbildlichen Art mit dem Tierschutzgesetz Gebrauch gemacht habe. Wo etwa im Rahmen von Tierhaltung, dem Transport von Tieren oder der wissenschaftlichen und medizinischen Forschung Bedarf an weiterer Konkretisierung beziehungsweise Verbesserung des Tierschutzes bestehe, könne und müsse der Bundesgesetzgeber in Abwägung der in Betracht kommenden Rechtsgüter handeln. Die Aufnahme eines uneingeschränkten Staatszieles Tierschutz in die Verfassung werde im übrigen die Gesamtbalance innerhalb der Wertordnung des bisher ausschließlich auf den Menschen bezogenen Grundgesetzes verändern. Die nötige Konkretisierung und Differenzierung des Tierschutzes müsse vielmehr auf einfachgesetzlicher Ebene vorgenommen werden. Dort könne mit Bedacht geklärt und entschieden werden, wo die genaue Abgrenzung der Tierwelt zur Pflanzenwelt verlaufe und welche Tiere in welchen Situationen und in welchem Umfange wie am wirksamsten zu schützen seien. Im übrigen wurde auf die ausführliche Diskussion zu diesem Punkt in der Gemeinsamen Verfassungskommission verwiesen.

Die Fraktion der F.D.P. war dagegen der Ansicht, es solle deutlich gemacht werden, daß Tiere als Teil der Umwelt zu schützen seien. Sie beantragte deshalb, Artikel 1 Nr. 8f) — Artikel 20f — auf Drucksache 12/6323 abzutrennen und als selbständiges Gesetz zu empfehlen (vgl. II. 2. b3).

*Zu Artikel 1 Nr. 9 — Artikel 26 GG*

Das verfassungsrechtliche Verbot des Angriffskrieges des Artikels 26 GG soll nach den Vorstellungen der Fraktion der SPD durch eine ausdrückliche Selbstverpflichtung der Bundesrepublik Deutschland, dem Frieden in der Welt zu dienen sowie zur Abrüstung und zur Verhütung von Kriegen beizutragen, und ferner durch das Verbot von ABC-Waffen und die Einschränkung von Rüstungsexporten bekräftigt werden. Damit werde das bislang in Artikel 26 GG enthaltene Verbot friedensstörender Handlungen ergänzt und präzisiert. Die Ausformung der Friedensstaatlichkeit des Grundgesetzes sei Reaktion auf die neue Rolle Deutschlands in der Welt, die ihm durch die grundlegenden weltpolitischen Veränderungen der letzten Jahre zugewachsen sei. Die Wiedererlangung unbeschränkter staatlicher Souveränität und die damit verbundene weltpolitische Verantwortung müsse inhaltlich dadurch gebunden werden, daß sich die Bundesrepublik Deutschland von Verfassungen wegen auf einen aktiven Beitrag zur Abrüstung und Verhütung von Kriegen festlege. Damit werde auch die bereits in der Präambel enthaltene Verpflichtung, dem Frieden in der Welt zu dienen, betont. Dabei reiche der Friedensbegriff über die Vermeidung militärischer Konflikte hinaus und ziele neben der Förderung einer friedlichen, gewaltfreien Beilegung sozialer, nationaler, ethnischer und religiöser Konflikte auf ökologische und ökonomische Stabilität, soziale Gerechtigkeit und selbsttragende Entwicklung.

Ausdruck dieses Grundprinzips sei eine Vorreiterrolle bei den internationalen Bemühungen um mehr Abrüstung, verminderte Rüstungsproduktion und verbesserte Rüstungsexportkontrolle. Der Export von Kriegswaffen und Rüstungsgütern müsse insgesamt restriktiver gehandhabt werden, um auf Rüstungsexporten beruhende Hochrüstung von Staaten der Dritten Welt und hierdurch begünstigten Kriegen und Bürgerkriegen entgegenzuwirken. Die bisherige Genehmigungspflicht für die Herstellung, Beförderung und das Inverkehrbringen von zur Kriegführung bestimmten Waffen sei nicht ausreichend und müsse in die Phase der Forschung und Entwicklung ausgedehnt sowie über zur Kriegführung bestimmte Waffen hinaus auf solche Rüstungsgüter erstreckt werden, die zur Kriegführung geeignet seien; auch seien Forschung und Entwicklung sowie die Weitergabe von Know-how Beschränkungen zu unterwerfen. Rüstungsexporte und -kooperation seien mit Blick auf die Einbindung der Bundesrepublik Deutschland in internationale Bündnisse grundsätzlich auf solche Staaten zu beschränken, mit denen die Bundesrepublik Deutschland in einem Bündnis zur kollektiven Selbstverteidigung verbunden sei; nur in Ausnahmefällen seien zur Erhaltung der außen- und sicherheitspolitischen Handlungsfähigkeit von der Exportbegrenzung auf

Bündnispartner Ausnahmen zuzulassen. Der verfassungsgesetzliche Verzicht auf alle Formen des Umgangs mit Massenvernichtungswaffen aller Art unabhängig vom Bestand entsprechender völkerrechtlicher Verträge unterstreiche die Ernsthaftigkeit und die Bedeutung dieses Verzichts und sei geeignet, als bewußte Selbstbeschränkung auch das Bild deutscher Staatlichkeit für die Welt zu prägen. Dabei sei Bindungen der Bundesrepublik Deutschland aus der Bündnis- und Verteidigungskooperation in der NATO und in Europa Rechnung zu tragen.

Die Ausschlußmehrheit — bestehend aus den Koalitionsfraktionen — sieht dagegen keinerlei Änderungsbedarf. Friedenswille und Friedensbereitschaft der Bundesrepublik Deutschland seien nach der geltenden Verfassungsrechtslage durch die Präambel, Artikel 24 Abs. 2, Artikel 25 und 26 Abs. 1 GG bereits so deutlich zum Ausdruck gebracht, daß jede Ergänzung lediglich geeignet sei, an der bisherigen Friedensneigung des deutschen Volkes Zweifel aufkommen zu lassen. Das Verbot der Vorbereitung eines Angriffskrieges sowie die unter Gesetzgebungsvorbehalt stehende Genehmigungspflicht der Bundesregierung hinsichtlich der Verbreitung von Kriegswaffen seien ausreichend, weitergehende Selbstbindungen und Beschränkungen nicht notwendig und eher schädlich. Die Beschränkung von Waffenlieferungen und Rüstungsexporten auf Bündnispartner werde den deutschen außen- und sicherheitspolitischen Interessen ebensowenig gerecht wie eine Bindung einschlägiger Regierungsentscheidungen an eine vorherige parlamentarische Zustimmung. Der verfassungsgesetzliche Verzicht auf ABC-Waffen sei angesichts bindender völkerrechtlicher Verträge nicht erforderlich und erschwere die Bündnis- und Verteidigungskooperation in der NATO und in Europa. Im übrigen wurde auf die ausführliche Diskussion zu diesem Punkt in der Gemeinsamen Verfassungskommission verwiesen.

*Zu Artikel 1 Nr. 10 — Artikel 28 Abs. 1 Satz 3 GG*

Die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die Einführung eines allgemeinen Kommunalwahlrechts für Ausländerinnen und Ausländer mit ständigem Wohnsitz in Deutschland sollen nach der Vorstellung des Entwurfs geschaffen werden, um eine der Möglichkeiten zu nutzen, eine zuverlässige Integration jener ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürger sicherzustellen, die seit langem in Deutschland leben. Dies entspreche der demokratischen Idee, die auf eine Konkurrenz zwischen den Inhabern demokratischer politischer Rechte und den dauerhaft einer Herrschaft Unterworfenen gründe, und vermeide nach der Einführung des Kommunalwahlrechts für Unionsbürgerinnen und -bürger die Schaffung zweier verschiedener Klassen von Ausländerinnen und Ausländern. Die durch das Wahlrecht eröffnete Teilhabe an der politischen Willensbildung auf Gemeindeebene sei Teil eines auf Integration zielenden Prozesses und dürfe nicht von der Einbürgerung abhängig gemacht werden, zumal ein besonderes kommunales Bürgerrecht durch Teileinbürgerung nicht erworben werden könne. Das allgemeine Kommunalwahlrecht beachte

die Grenzen, die Verfassungsänderungen durch Artikel 79 Abs. 3 GG gezogen seien. Jedenfalls dem verfassungsändernden Gesetzgeber stehe es frei, den Begriff des Wahlvolkes in den Kommunen anders als für die Bundes- und Landesebene und losgelöst von der deutschen Staatsangehörigkeit zu bestimmen.

Die Ausschlußmehrheit — gebildet aus den Koalitionsfraktionen — bezeichnete es als verfassungsrechtlich zumindest nicht unproblematisch, ob die Einführung eines allgemeinen kommunalen Ausländerwahlrechts nicht doch gegen Artikel 79 Abs. 3 GG verstoße. Denn das Wahlrecht setze nach der Konzeption des Grundgesetzes die Eigenschaft als Deutscher voraus, weil nach Artikel 20 Abs. 2 GG das Staatsvolk der Bundesrepublik Deutschland Träger und Subjekt der Staatsgewalt sei. Das Staatsvolk werde nach dem Grundgesetz aber von den Deutschen, also den deutschen Staatsangehörigen und den ihnen nach Artikel 116 Abs. 1 GG gleichgestellten Personen gebildet, so daß eine Ausweitung des Kommunalwahlrechts auf alle Ausländer die Grundsätze des Artikels 20 Abs. 2 GG berühren könne.

Jedenfalls sei eine Erweiterung des Wahlrechts auf Ausländerinnen und Ausländer über den EG-Bereich hinaus verfassungspolitisch abzulehnen. Die Integration von Ausländern erfolge nicht dadurch, daß sie das Wahlrecht erhielten. Das Wahlrecht solle vielmehr das Ergebnis der Integration und der damit verbundenen Einbürgerung sein. Wer an der politischen Willensbildung teilnehmen wolle, müsse sich durch Einbürgerung, die gegebenenfalls zu erleichtern sei, auf Dauer zum jeweiligen Gemeinwesen bekennen. Damit würden nicht zwei Klassen von Ausländern konstitutiv geschaffen. Vielmehr seien durch den Prozeß der europäischen Integration juristische Unterschiede zwischen EG-Bürgerinnen und -Bürgern als Inhaber der Unionsbürgerschaft und Staatsangehörigen der übrigen europäischen Staaten vorgegeben, die sich etwa auch in der unterschiedlichen Behandlung bei der Freizügigkeit und beim freien Warenaustausch zeigten.

*Zu Artikel 1 Nr. 11 — Artikel 45 c GG*

Die vorgeschlagene Regelung zur Massenpetition soll nach den Vorstellungen des Entwurfs der Fraktion der SPD der Tatsache Rechnung tragen, daß dem individuellen Grundrecht des Artikels 17 GG durch den Grundrechtsgebrauch der Bürgerinnen und Bürger eine kollektive Dimension hinzugefügt worden sei. Die Ergänzung trage den kollektiven Charakter von Masseneingaben durch die Zubilligung eines Anhörungsrechtes vor dem Petitionsausschuß Rechnung. Damit seien Anhörungsrechte durch Fachausschüsse oder das Plenum nicht verbunden. Ferner werde die gegenwärtige Parlamentspraxis im Umgang mit Massenpetitionen dadurch auf eine verfassungsrechtlich sichere Basis gestellt, daß den Unterzeichnerinnen und Unterzeichnern einer Sammelpetition durch eine ausdrückliche Regelung im Grundgesetz selbst klargemacht werde, daß ihr Begehren in einer der kollektiven Form entsprechenden Weise behandelt werde.

Die Ausschlußmehrheit sieht dagegen die Gefahr einer direktdemokratischen Instrumentalisierung des Petitionsausschusses und damit eine Abwertung des Parlaments insgesamt und seiner einzelnen Mitglieder. Eine Anhörung von Petenten sei auch nach gegenwärtiger Gesetzeslage möglich. Durch die Beratungen der Petitionen im Plenum des Deutschen Bundestages schließlich sei eine Rückkoppelung zwischen Ausschuß und Gesamtparlament und die Publizität der Arbeit und Willensbildung in Ausschuß und Plenum gewährleistet.

*Zu Artikel 1 Nr. 13 und 14 — Artikel 76 Abs. 1, Artikel 82a GG*

Volksinitiative, Volksbegehren sowie Volksentscheid sind nach dem Vorschlag der Fraktion der SPD zur Stärkung des demokratisch-repräsentativen Systems in das Grundgesetz einzufügen, um den Bürgerinnen und Bürgern über die Teilnahme an Wahlen hinaus weitere Möglichkeiten unmittelbarer Einflußnahme auf die politische Willensbildung und staatliche Entscheidungen zu eröffnen. Die Wandlungen und Defizite der strikt repräsentativ ausgerichteten Parteidemokratie, die Bedeutung, die das Volk bei der Herstellung der deutschen Einheit gespielt habe, und die Verfassungsgebung in den ostdeutschen Ländern unterstrichen, daß auch auf der Ebene des Grundgesetzes die Beteiligungsmöglichkeiten des Volkes zu verbessern seien. Dabei zeigten viele Bürgerbewegungen und -initiativen auf kommunaler wie auf Landes- und Bundesebene den Willen der Bevölkerung, sich aktiv für das Gemeinwesen einzusetzen und an seiner Ausgestaltung mitzuwirken.

Volksinitiative, Volksbegehren sowie Volksentscheid seien ein Mittel, den unter dem Kürzel Politiker- oder Parteienverdrossenheit zusammengefaßten Erscheinungen einer Entfremdung zwischen Politikerinnen und Politikern einerseits, Bürgerinnen und Bürgern andererseits, entgegenzuwirken. Sie eröffneten der bestehenden Bereitschaft zur Teilhabe an der Politikgestaltung erweiterte Handlungsmöglichkeiten.

Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid als Formen direkter Bürgerbeteiligung ergänzten das parlamentarisch-repräsentative System des Grundgesetzes sinnvoll und entwickelten es zu einer partizipativen Demokratie fort. Das Parlament bleibe für den Regelfall der Ort der politischen Auseinandersetzung, der Entscheidung und des Kompromisses. Da die Demokratie insgesamt auf aktive, interessierte und verantwortungsbewußte Bürgerinnen und Bürger angewiesen sei, führe ein Mehr an direkter Bürgerbeteiligung auch zur Festigung und Belebung der parlamentarischen Demokratie. Die Sorge um die „demokratische Reife“ des Volkes, die — im Gegensatz zu den vorgrundgesetzlichen Landesverfassungen — bei der Verabschiedung des Grundgesetzes als Grund für die Versagung direkter Demokratie ins Feld geführt worden sei, widerstreite jedenfalls heute nicht mehr direkter Demokratie. Die Bundesrepublik Deutschland könne sich auf ein in 40 Jahren gefestigtes demokratisches Selbstverständnis des deutschen Volkes stützen. Zudem hat die friedliche Revolution in der

DDR bewiesen, daß die Bevölkerung verantwortlich und rational von ihren Gestaltungsmöglichkeiten Gebrauch mache.

Der Vorschlag gewährleiste durch verfahrensrechtliche Vorkehrungen, daß die öffentliche Diskussion sachlich geführt, „demagogische Schnellschüsse“ vermieden sowie Manipulationen durch starke Interessenverbände oder einseitige Berichterstattung entgegengewirkt werden könne. Zu den Sicherungen gehörten neben dem Ausschluß bestimmter Themen und den Bindungen an die Verfassung insbesondere die Quoren und die vorgesehenen Beratungs- und Behandlungsfristen. Für eine erfolgreiche Initiative, die das Parlament lediglich zur Befassung mit einem bestimmten Thema verpflichte, sei die Unterstützung von 0,5 % der Stimmberechtigten, also etwa 300 000 Personen, erforderlich. Für ein Volksbegehren bedeute das Quorum von 5 % der Stimmberechtigten einen Ernsthaftigkeitstest, der gesellschaftlich relevanten Anliegen eine realistische Erfolgchance belasse, Sonderinteressen oder Begehren mit lediglich regionaler Bedeutung aber ausscheide. Die durch die Fristen bewirkte zeitliche Stufung stelle auch sicher, daß sich die Bevölkerung umfassend informieren und ein Thema angemessen diskutieren könne; irrationale Reaktionen auf tagespolitische Aktualitäten, Zeitströmungen oder populistische Forderungen, vor denen in einer „Mediendemokratie“ auch Parteien und Politiker nicht gefeit seien, seien bei diesem Verfahren auszuschließen und könnten nicht unmittelbar zu rechtlicher Wirkung gelangen. Die Erfahrungen in Staaten des — vor allem europäischen — Auslandes, deren Verfassungen Formen direkter Bürgerbeteiligung enthielten, und in den Ländern belegten zudem, daß die Bevölkerung auch schwierige und komplexe Sachverhalte sachgerecht beurteilen und entsprechend entscheiden könne. Die Übernahme dessen, was sich im Ausland und in den Bundesländern bewährt habe, auch auf die Bundesebene trage so zu einer gemeinsamen Demokratiekultur in Bund und Ländern sowie in Europa bei. Daß alle ostdeutschen Länder in ihren Verfassungen die Möglichkeit zur Volksgesetzgebung eröffneten, unterstreiche das berechtigte Vertrauen in den Nutzen dieses Verfahrens.

Das Verfahren der Volksgesetzgebung sei eine gleichrangige Alternative zum parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren, das weiterhin das Regelgesetzgebungsverfahren bleiben solle und bleiben werde. Insbesondere komme dem durch das Volk beschlossenen Gesetz keine höhere Legitimität zu. Es sei an die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern und auch sonst an die Verfassung, insbesondere an die Beachtung der Grundrechte, gebunden, könne vom Parlament geändert und vom Bundesverfassungsgericht auf seine Verfassungskonformität geprüft werden. Die Repräsentanten im Parlament seien auch sonst nicht aus der Verantwortung entlassen: Sei Initiative oder Begehren erfolgreich, müsse das Parlament entscheiden, ob es ein Anliegen übernehme oder gar einen Gegenentwurf zur Abstimmung stelle. Parlamentarische und direktdemokratische Gesetzgebung seien im Verfahren eng miteinander verzahnt.

Das Erfordernis, das bei der Abstimmung auch bestimmte Ländermehrheiten — orientiert an dem abgestuften Stimmgewicht der Bundesländer im Bundesrat — erreicht werden müßten, trage der von Artikel 79 Abs. 3 GG verlangten Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung Rechnung und verhindere, daß Volksentscheide auf Bundesebene den Föderalismus schwächen und zentralisierend wirkten.

Die Ausschlußmehrheit spricht sich mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen aus verfassungssystematischen und verfassungspolitischen Gründen gegen die Aufnahme von Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid aus. Der Parlamentarische Rat habe bewußt eine parlamentarische, strikt repräsentative Demokratie konstituiert. Das strikt repräsentative Grundgesetz habe infolge dieser Grundentscheidung der Bundesrepublik Deutschland über 40 Jahre politische Stabilität beschieden; das parlamentarisch-repräsentative System habe sich, aufs Ganze gesehen, bewährt.

Plebiszite seien der modernen pluralistischen Gesellschaft und Demokratie nicht gemäß. Sie könnten der Vielschichtigkeit und Kompliziertheit der heutigen Staatsaufgaben nicht gerecht werden. Volksabstimmungen über Einzelprobleme verwirklichten allenfalls punktuelle Lösungen anstelle einer abgestimmten politischen Gesamtkonzeption. Die in der pluralistischen Demokratie erforderliche Kompromißsuche und -findung ermögliche nur das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren. Die Erfahrungen mit Plebisziten in den Nachbarstaaten und den Bundesländern ließen sich nicht verallgemeinern und auch nicht auf den Bund übertragen. Insbesondere seien Volksinitiativen und andere plebiszitäre Elemente auf Länder- oder Kommunalebene eher praktikabel, weil die Verhältnisse dort überschaubarer und weniger komplex seien.

Plebiszitäre Entscheidungsformen trügen die Gefahr einer schleichenden Abwertung des Parlaments in sich. Wegen des Anscheins der höheren Legitimität des „unmittelbaren Volksgesetzes“ gegenüber dem nur „mittelbaren Parlamentsgesetz“ könne sich ein Trend dahin ergeben, das Parlament nur noch in weniger wichtigen Fragen entscheiden zu lassen. Dies könne den parlamentarischen Entscheidungsträgern in schwierigen, politisch sensiblen Fragen über das Plebiszit die Flucht aus der Verantwortung ermöglichen und so Entscheidungsfähigkeit und Verantwortungsbereitschaft des Parlaments beeinträchtigen.

Bei Plebisziten bestehe die Gefahr einer Emotionalisierung des politischen Entscheidungsprozesses mit der Folge, daß die Unterstützung einer Volksinitiative oder eines Begehrens sowie die Entscheidung bei einem Volksbegehren nicht immer auf der Basis rationaler und abgeklärter Entscheidungen erfolgten. Die Volksinitiative biete auch sonst breiten Raum für Demagogen. Durch Mobilisierung einer geringen Anzahl von Initiatoren — nach dem Vorschlag der Fraktion der SPD reichten nur 0,5 % der Stimmberechtigten aus — könnte sie eine politische Stimmungslage erzeugen und — vermittelt über die Verbreitung durch die öffentlichen Medien — den Eindruck

erwecken, als sei ein bestimmtes Thema in der Bundesrepublik Deutschland von großer Aktualität.

Plebiszite führten schließlich zu einer Schwächung föderaler Strukturen. Für die in Artikel 79 Abs. 3 GG vorgesehene grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung des Bundes bleibe kein Raum mehr, wenn das Bundesvolk als Gesetzgeber entscheide.

Bei einer vorgezogenen getrennten Abstimmung lediglich über Artikel 82 a Abs. 1 (Volksinitiative) wurde diese Ergänzung mit den Stimmen der Fraktion der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Gruppe der PDS/Linke Liste abgelehnt. Die Ablehnung von Artikel 82 a Abs. 2 und 3 GG erfolgte mit der gleichen Stimmenmehrheit, jedoch bei Enthaltung einer Stimme aus der Fraktion der SPD.

#### **b1) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Präambel)**

Die Fraktion der F.D.P. hat beantragt, Artikel 1 Nr. 1 — Präambel — auf Drucksache 12/6323 abzutrennen und als selbständiges Gesetz mit dem aus der Zusammenstellung zur Beschlußempfehlung Nr. 6 (Anlage 6) ersichtlichen Inhalt zu beschließen.

Die Abtrennung ist einstimmig beschlossen worden.

Die Fraktion der F.D.P. begründet die Empfehlung der Änderung der Präambel damit, die innere Einheit Deutschlands sei ein so wichtiges Gut, daß es in der Präambel hervorgehoben werden sollte.

Die Fraktion der SPD unterstützte die von der Fraktion der F.D.P. beantragte Teilübernahme ihres Vorschlages in dem Gesetzentwurf — Drucksache 12/6323 — Artikel 1 Nr. 1 —, ohne von dem zusätzlichen Vorschlag abzurücken, den Willen zur Gerechtigkeit und Solidarität in der einen Welt zu betonen. Sie hob hervor, daß die Herstellung und Bewahrung der inneren Einheit als dauernde Aufgabe über die Überwindung der durch die Ost-West-Teilung bedingten Folgen, die allein die Ergänzung der Präambel rechtfertigten, hinausreiche und nicht lediglich temporäre Vorgabe sei. Ergänzend verwies sie auf die Darstellung ihres Gesetzentwurfs unter II.1 b — zu Artikel 1 Nr. 1 — Präambel.

Der Vorschlag der Fraktion der F.D.P. wurde mit den Stimmen der Fraktionen der F.D.P. und SPD sowie der Gruppen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS/Linke Liste gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU zur Annahme empfohlen.

#### **b2) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 6)**

Die Fraktion der F.D.P. hat beantragt, Artikel 1 Nr. 6 a) — Artikel 6 Abs. 1 Satz 2 (neu) — auf Drucksache 12/6323 abzutrennen und als selbständiges Gesetz mit einem neuen Wortlaut zu empfehlen.

Die Abtrennung hat der Rechtsausschuß mit den Stimmen aller Fraktionen und Gruppen gegen einige

Stimmen aus der Fraktion der CDU/CSU beschlossen.

Die Fraktion der F.D.P. hat sich für die Achtung der auf Dauer angelegten Lebensgemeinschaften ausgesprochen, weil sie klarstellen wollte, daß die freie Wahl dieser Art des Zusammenlebens anzuerkennen sei. Zur Begründung hat sie auf die Beratungen der Gemeinsamen Verfassungskommission und den Bericht — Drucksache 12/6000 — hingewiesen.

Die Fraktion der CDU/CSU sprach sich gegen die Einfügung eines neuen Satzes 2 in Artikel 16 Abs. 1 GG aus. Zur Begründung wird auf die Ausführungen zur Darstellung des Gesamtentwurfs der Fraktion der SPD unter II. 2 b — zu Artikel 1 Nr. 6 a) bis 6 c) — Artikel 6 GG Bezug genommen.

Die Fraktion der SPD trat der Verknüpfung des Tierschutzgedankens mit jenem des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen entgegen. Ihr Vorschlag aus dem Gesetzentwurf — Drucksache 12/6323 — zu Artikel 1 Nr. 8 f) — Artikel 20 f) — verankere den Tierschutzgedanken sachgerechter im Grundgesetz. Denn er unterstreiche durch den Verzicht auf den Maßgabebewerb deutlicher die verfassungsunmittelbare Adressierung von Verwaltung und Rechtsprechung und beuge durch die Konkretisierungen des Gebotes, Tiere als Lebewesen zu achten, dem Mißverständnis vor, verfassungsgesetzlicher Tierschutz sei auf den Schutz vermeidbaren Leidens beschränkt. Zur näheren Begründung verwies sie auf die Darstellung des Gesetzentwurfs unter II. 2 b — zu Artikel 1 Nr. 8 f) — Artikel 20 f) GG. Sie stellte deshalb zunächst ihre Vorschläge zur Abstimmung. Der von der Fraktion der F.D.P. vorgeschlagenen Formulierung, die nur einen ersten Ansatz für die Verwirklichung eines nicht anthropozentrisch orientierten Tierschutzes bedeute, stimmte sie ungeachtet fortbestehender Bedenken deswegen zu, weil hiernach klarstellend der in der Rechtsprechung im Vordringen befindlichen Ansicht entgegengetreten werde, der Tierschutzgedanke habe keinen verfassungsrechtlichen Rang, und zumindest dem Gesetzgeber eindeutig eine gesetzliche Abwägung der Belange des Tierschutzes mit verfassungsrechtlich vorbehaltlos gewährleisteten Schutzgütern ermöglicht werde.

Die Formulierung der Fraktion der SPD wurde mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Gruppen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS/Linke Liste abgelehnt, die der Fraktion der F.D.P. mit den Stimmen der Fraktionen der F.D.P. und SPD sowie der Gruppen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS/Linke Liste angenommen.

#### **b3) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 20 a)**

Die Fraktion der F.D.P. hat beantragt, Artikel 1 Nr. 8 f) — Artikel 20 f) GG — auf Drucksache 12/6323 abzutrennen und als selbständiges Gesetz mit dem aus der



Zusammenstellung zur Beschlußempfehlung Nr. 7 (Anlage 7) ersichtlichen Inhalt vorzuschlagen.

Die Abtrennung hat der Rechtsausschuß einstimmig beschlossen.

Die Fraktion der F.D.P. wollte mit der Hereinnahme der Regelung zum Tierschutz in der vorgeschlagenen Formulierung deutlich machen, daß den Tieren gegenüber ein bestimmtes menschliches Verhalten gewahrt werde. Zur Begründung wird auf den Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission — Drucksache 12/6000 — verwiesen. Sie war der Ansicht, daß der Schutz der Tiere in Artikel 20 a anzufügen sei, weil er zum Umweltschutz in einer engen Beziehung stehe.

Die Fraktion der CDU/CSU hat sich gegen die Aufnahme einer weiteren Regelung zum Tierschutz in das Grundgesetz ausgesprochen. Zur Begründung kann auf die Ausführungen zur Darstellung des Gesamtentwurfs der Fraktion der SPD unter II. 2 b — zu Artikel 1 Nr. 8 f) (Artikel 20 f GG) Bezug genommen werden.

Die Fraktion der SPD war der Ansicht, daß ihre Vorschläge aus dem Gesetzentwurf — Drucksache 12/6323 — zu Artikel 1 Nr. 8 f) — Artikel 20 f — dem Schutz der Tiere deutlicher und besser diene. Zur Begründung kann auf die Darstellung des Gesamtentwurfs unter II. 2 b — zu Artikel 1 Nr. 8 f) — Artikel 20 f GG — verwiesen werden. Sie stellte deshalb zunächst ihre Vorschläge zur Abstimmung.

Der Rechtsausschuß lehnte die Vorschläge mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Enthaltung der Gruppen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS/Linke Liste ab.

Die Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat sich der Stimme enthalten, weil sie der Ansicht war, die Formulierung „Tiere werden als Mitlebewesen geachtet“ werde dem Anliegen besser gerecht. Sie stellte diese Formulierung zur Abstimmung.

Die Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. lehnten diesen Vorschlag mehrheitlich gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Gruppe der PDS/Linke Liste ab.

Dagegen erhielt der Vorschlag der Fraktion der F.D.P. eine Mehrheit der Stimmen der Fraktionen der F.D.P., SPD, der Gruppen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS/Linke Liste bei Enthaltung von zwei Stimmen aus der Fraktion der CDU/CSU.

### **3. Zu dem Gesetzentwurf der Gruppe der PDS/Linke Liste — Drucksache 12/6570 —**

a) Die Gruppe der PDS/Linke Liste sieht in Artikel 146 GG den Auftrag, nunmehr — nach Vollendung der deutschen Einheit — eine grundlegend neue Verfassung für die Bundesrepublik Deutschland zu erarbeiten. Sie schlägt daher in ihrem Gesetzentwurf einen Verfassungsentwurf vor, der dem deutschen Volk zum Volksentscheid vorgelegt werden soll.

Der Volksentscheid soll am Tag der Wahl zum 13. Deutschen Bundestag stattfinden. Die Verfassung soll angenommen sein, wenn die Mehrheit dem vorgelegten Verfassungsentwurf zustimmt. Die Gruppe der PDS/Linke Liste sieht aus ihrer Sicht Reformbedarf in zwölf Bereichen. Es bedürfe eines geschichtspolitischen Verfassungskonzepts, einer neuen Qualität von Demokratie, die u. a. in Vorschriften zur Verankerung der Volksgesetzgebung und vielfältiger Teilhaberrechte herausgestellt werden müsse. Das Sozialstaatsangebot müsse durch konkrete soziale Grundrechte und Staatsziele fundiert werden. Verfassungsrechtliche Lösungen sollten für eine Kontrolle der Gesellschaft über das Eigentum und damit eine Demokratisierung der Wirtschaft gefunden werden. Die Vollendung der Einheit Deutschlands dauere noch Jahrzehnte. Es gelte, die verfassungsrechtlichen Konsequenzen zu ziehen. Angesichts der akuten Gefährdung der natürlichen Umwelt bedürfe es eines ökologischen Umbaus der gesamten Verfassung. Deutlich erweiterte Frauenrechte müßten durchgesetzt werden. Zur Überwindung von Unterentwicklung und Armut in der Welt gelte es, verfassungsrechtliche Konsequenzen zu ziehen. Die kommunale Selbstverwaltung müsse gestärkt werden, um gegen Reglementierung und fehlende Finanzausstattung anzugehen. Neue Freiheitsrechte zum Schutz gegen den Überwachungsstaat und gegen anhaltende Diskriminierung von Menschlichkeit müßten verankert werden. Schließlich gehe es um die Demokratisierung des parlamentarischen Regierungssystems und die Korrektur der Regelungen über das Verhältnis von Staat und Kirche.

Zum weiteren Inhalt der vorgeschlagenen Verfassung und ihrer Begründung wird auf Drucksache 12/6517 verwiesen.

Der Rechtsausschuß hat mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der SPD bei Abwesenheit der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Gesetzentwurfs — Drucksache 12/6570 — gegen die Stimme der Gruppe der PDS/Linke Liste empfohlen.

Die Gruppe der PDS/Linke Liste hat daraufhin einen Änderungsantrag begründet und zur Abstimmung gestellt. Sie vertrete nach wie vor die Position, daß mit der staatlichen Vereinigung Deutschlands das ganze deutsche Volk aufgefordert werde, „in freier Entscheidung“ eine neue Verfassung auszuarbeiten und über sie abzustimmen. Diese Position finde im Entwurf der Gruppe der PDS/Linke Liste — Drucksache 12/6570 — ihren Ausdruck. Die Gruppe der PDS/Linke Liste gehe davon aus, daß dem immensen Reformbedarf der Verfassungsordnung und den vielgestaltigen Verfassungsforderungen der Bürgerinnen und Bürger nur durch eine neue Verfassung entsprochen werden könne. In den Ausschüssen des Deutschen Bundestages werde lediglich über einzelne Änderungen und Ergänzungen des Grundgesetzes nach Artikel 79 Abs. 2 beraten. Um in der Debatte über punktuelle Reformen des Grundgesetzes auch im Rechtsausschuß den Standpunkt der

Gruppe der PDS/Linke Liste deutlich machen zu können, werde der folgende Änderungsantrag gestellt, der wichtige Bestimmungen des Verfassungsentwurfs der Gruppe der PDS/Linke Liste — Drucksache 12/6570 — enthalte:

1. Artikel 2 wird um einen neuen Absatz 3 ergänzt:

„(3) Jede Frau hat das Recht selbst zu entscheiden, ob sie eine Schwangerschaft austrägt oder nicht.“

2. Artikel 3 wird wie folgt geändert:

„(1) Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.

(2) Niemand darf wegen des Geschlechts, der sexuellen Orientierung, Heimat und Herkunft, Rasse, ethnischen Zugehörigkeit, Abstammung, Nationalität und Sprache sowie der körperlichen, geistigen oder seelischen Beeinträchtigung und religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugungen unmittelbar oder mittelbar benachteiligt oder bevorzugt werden.

(3) Frauen und Männer sind gleichberechtigt. Gleichberechtigung anerkennt die differenzierte Sozialisation von Frauen und Männern als eigenständige gesellschaftliche Subjekte mit eigener Identität, Würde, Geschichte und Kultur. Der Staat ist verpflichtet, die gleichberechtigte Teilhabe der Frauen in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens herzustellen und zu sichern. Zum Ausgleich bestehender Ungleichheiten sind Maßnahmen zur Förderung von Frauen wie Quotierung und Förderpläne geboten.

(4) Für Menschen, deren körperliche, geistige und seelische Eigenschaften sie im öffentlichen Leben benachteiligen, ist ein angemessener Ausgleich zu schaffen.

(5) Frauen und Männer erhalten gleichen Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit.“

3. Artikel 12 wird wie folgt geändert:

„(1) Jede Bürgerin und jeder Bürger hat das Recht auf Arbeit. Der Bund ist verpflichtet, durch eine Politik der Vollbeschäftigung und Arbeitsförderung, insbesondere durch den Ausbau der Arbeitsbereiche Umwelt, Altenpflege, Kinderbetreuung und Erziehung, für die Verwirklichung des Rechts auf Arbeit zu sorgen, welches das Recht aller Bürgerinnen und Bürger umfaßt, den Lebensunterhalt durch frei gewählte Arbeit zu menschenwürdigen und gerechten Bedingungen zu verdienen.

(2) Jede Bürgerin und jeder Bürger hat das Recht, Beruf und Arbeitsplatz frei wählen zu können. Eine Ablehnung darf nicht aus sachwidrigen Gründen erfolgen. Ergebnisse einer Genom-Analyse dürfen nicht berücksichtigt werden. Die Berufsausbildung kann durch

Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes geregelt werden.

(3) Unentgeltliche Berufsberatung und Arbeitsvermittlung werden gewährleistet. Private Arbeitsvermittlung ist unzulässig. Soweit ein angemessener Arbeitsplatz nicht vorhanden ist, besteht Anspruch auf Umschulung, berufliche Weiterbildung und angemessene Lohnersatzleistungen. Alle freien Arbeitsplätze sind der Bundesanstalt für Arbeit zu melden.

(4) Auszubildende, Schwangere, Alleinerziehende, Menschen mit Behinderungen, kranke und ältere Arbeitnehmer genießen besonderen Kündigungsschutz.

(5) Niemand darf zu einer bestimmten Arbeit gezwungen werden, außer im Rahmen der Nothilfe. Niemand darf zu einer Tätigkeit gezwungen werden, die der Vorbereitung von Kriegen dient.

(6) Das Nähere regeln Bundesgesetze.“

4. Nach Artikel 12 wird folgender Artikel 12a eingefügt:

„(1) Jede Bürgerin und jeder Bürger hat Anspruch auf soziale Sicherung, die eine Grundsicherung einschließt. Damit ist eine von Dritten unabhängige Lebensführung zu ermöglichen, auch wenn die Teilnahme an der Erwerbsarbeit nicht oder nur eingeschränkt möglich ist.

(2) Die soziale Grundsicherung ist vorleistungsunabhängig durch Sozialversicherungssysteme auf der Grundlage von Beiträgen und staatlichen Zuschüssen zu gewährleisten.

(3) Menschen, die außerhalb der Erwerbsarbeit eine Tätigkeit im Bereich der Umwelt, der Kultur sowie im Rahmen der Altenpflege, Kinderbetreuung und Erziehung ausüben, genießen die Anerkennung der Gesellschaft. Durch Bundesgesetz sind diese Tätigkeiten hinsichtlich der Anwartschaften der Erwerbsarbeit gleichzusetzen.“

5. Nach Artikel 13 wird folgender Artikel 13a eingefügt:

„(1) Jeder Mensch hat das Recht auf eine angemessene Wohnung.

(2) Der Staat ist verpflichtet, Wohnungsbau und Wohnungserhaltung zu fördern. Er sorgt für einkommensgerechte Mieten und gewährleistet gesetzlichen Kündigungsschutz.

(3) Erweiterten Kündigungsschutz genießen Schwangere, Erziehende von Kleinkindern, Kinderreiche, Alleinerziehende, Menschen mit Behinderungen und ältere Menschen.

(4) Eine Räumung von Wohnraum darf nur erfolgen, wenn Ersatzwohnraum zur Verfügung steht.“

## 6. a) Artikel 26 wird wie folgt geändert:

„(1) Der Bund hat dem Frieden in der Welt zu dienen, Kriege zu verhüten und auf ein friedliches Zusammenleben der Völker hinzuwirken. In Übereinstimmung mit seinen Verpflichtungen aus der Charta der Vereinten Nationen entwickelt er freundschaftliche, auf Achtung vor dem Grundsatz der Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker beruhende Beziehungen zu anderen Staaten. Sein Ziel ist die Abschaffung der Streitkräfte. Er ist zur Abrüstung verpflichtet und beteiligt sich an darauf gerichteten völkerrechtlichen Vereinbarungen.

(2) Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören, insbesondere die Führung eines Angriffskrieges vorzubereiten, sind verfassungswidrig. Sie sind unter Strafe zu stellen.

(3) Die Rüstungsindustrie wird in Staatseigentum überführt. Gemeinsam mit dem Haushaltsplan hat die Bundesregierung dem Bundestag und dem Bundesrat einen Plan zur vorgesehenen Herstellung von zur Kriegsführung bestimmten Waffen vorzulegen. Der Bund beginnt mit der Abschaffung der Rüstungsproduktion. Bis zur Erreichung dieses Zieles wird die militärische Forschung unter Berücksichtigung sozialer und ökologischer Aspekte reduziert und mit Konversion verbunden.

(4) Die Herstellung, Lagerung, Beförderung, Aufstellung oder Anwendung von atomaren, bakteriologischen, chemischen oder anderen Massenvernichtungsmitteln ist verboten. Ihre Planung und Entwicklung sowie darauf gerichtete Forschungen sind verfassungswidrig. Absatz 2 Satz 2 gilt entsprechend. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.

(5) Der Export von und der Handel mit Kriegswaffen sowie mit zur Kriegsführung bestimmten Gegenständen, Stoffen, Organismen und Verfahren sind verboten und unter Strafe zu stellen. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.

(6) Unternehmen, die gegen Absatz 4 und 5 verstoßen, werden entschädigungslos enteignet. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.“

## b) Artikel 87 a Abs. 2 wird wie folgt geändert:

„Außer zur Verteidigung des Bundesgebietes dürfen die Streitkräfte nicht eingesetzt werden. Die Streitkräfte dürfen nicht bei inneren Konflikten eingesetzt werden.“

## 7. Nach Artikel 53 wird im Rahmen eines neuen Abschnitts „Wirtschafts-, Sozial- und Umwelt-

rat“ ein neuer Artikel 53 a in das Grundgesetz eingefügt:

## „Artikel 53 a

(1) Der Wirtschafts-, Sozial- und Umweltrat wirkt bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes mit. Er erstattet von sich aus oder auf Ersuchen eines Fünftels der Mitglieder des Bundestages oder Bundesrates zu wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Fragen Gutachten.

(2) Der Wirtschafts-, Sozial- und Umweltrat besteht aus 48 Mitgliedern, die je zu einem Drittel von den Volksvertretungen der Länder, vom Bundestag sowie von Gewerkschaften, Unternehmerverbänden und Umweltorganisationen gewählt werden. Sie dürfen keiner gesetzgebenden Körperschaft, keiner Bundes- oder Landesregierung und nicht dem Bundesrat angehören. Die Mitglieder des Rates sind an Aufträge und Weisungen nicht gebunden. Sie werden auf die Dauer von sechs Jahren gewählt. Einmalige Wiederwahl ist zulässig. Das Wahlverfahren wird durch Bundesgesetz geregelt.

(3) Der Wirtschafts-, Sozial- und Umweltrat hat das Recht, zu Vorlagen im Bundestag und Bundesrat gutachtlich Stellung zu nehmen, diese Stellungnahme in deren Sitzungen darzulegen, einen Vertreter mit Antrags- und Rederecht in die einschlägigen Ausschüsse von Bundestag und Bundesrat zu entsenden, Gesetzentwürfe in den Bundestag einzubringen und Anfragen an die Bundesregierung zu stellen.

(4) Gesetzesvorlagen sind nach ihrer Einbringung dem Wirtschafts-, Sozial- und Umweltrat vom Präsidium des Bundestages unverzüglich zuzuleiten. Er kann insbesondere empfehlen, daß die Geltung des Bundesgesetzes zeitlich befristet wird, die vorgesehenen Regelungen nach einem Stufenplan eingeführt werden oder daß vor Inkrafttreten des Gesetzes Untersuchungen oder Testverfahren dazu durchgeführt werden.“

## 8. Artikel 116 GG wird wie folgt geändert:

„(1) Bürgerin oder Bürger im Sinne dieser Verfassung ist, wer die deutsche Staatsbürgerschaft besitzt oder als Staatenlose oder Staatenloser, Ausländerin oder Ausländer seit mindestens fünf Jahren rechtmäßig ihren oder seinen ständigen Wohnsitz in der Bundesrepublik Deutschland genommen hat.

(2) Die Gesamtheit aller Bürgerinnen und Bürger bildet das Volk im Sinne dieser Verfassung.

(3) Wer in der Bundesrepublik Deutschland geboren ist, besitzt die deutsche Staatsbürgerschaft, wenn die Mutter oder der Vater Bürgerin oder Bürger der Bundesrepublik Deutschland ist. Ausländerinnen oder Ausländer sowie Staatenlose, die seit mindestens fünf

Jahren rechtmäßig ihren Wohnsitz in der Bundesrepublik Deutschland genommen haben, haben das Recht auf Einbürgerung. Eine doppelte Staatsbürgerschaft ist möglich.

(4) Frühere deutsche Staatsbürger, denen zwischen dem 30. Januar 1933 und dem 8. Mai 1945 die Staatsangehörigkeit aus politischen, rassistischen oder religiösen Gründen entzogen worden ist, und ihre Abkömmlinge sind auf Antrag wieder einzubürgern. Sie gelten als nicht ausgebürgert, sofern sie nach dem 8. Mai 1945 ihren Wohnsitz in Deutschland genommen haben und nicht einen entgegengesetzten Willen zum Ausdruck gebracht haben.

(5) Die deutsche Staatsbürgerschaft darf nicht entzogen werden. Der Verlust der Staatsbürgerschaft darf nur auf Grund eines Gesetzes und gegen den Willen des Betroffenen nur dann eintreten, wenn der Betroffene dadurch nicht staatenlos wird.

(6) Deutsche Staatsbürgerinnen und Staatsbürger dürfen nicht ausgeliefert werden. Ausländerinnen und Ausländer dürfen nicht in ein Land abgeschoben werden, in dem ihnen die Todesstrafe oder die Verletzung ihrer Menschenwürde droht.

9. Nach Artikel 116 wird folgender Artikel 116 a in das Grundgesetz eingefügt:

„(1) Bund und Länder sind verpflichtet, die Einheit Deutschlands mittels der Herstellung gleichwertiger sozialer und wirtschaftlicher Lebensverhältnisse zwischen dem Beitrittsgebiet und den alten Bundesländern zu vollenden.

(2) Durch in allgemeinen, gleichen, unmittelbaren, geheimen und freien Wahlen gewählte Abgeordnete (Ostdeutsche Kammer) wirken die Bürgerinnen und Bürger im Beitrittsgebiet bei der Gesetzgebung des Bundes mit. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.

(3) Beschlüsse des Bundestages, die die Wahrung der Rechte zugunsten der DDR nach Artikel 44 des Einigungsvertrages berühren oder weitere Angelegenheiten des Beitrittsgebietes als Ganzes betreffen, bedürfen der Zustimmung der Ostdeutschen Kammer. Ein Einspruch kann nur mit einer Zweidrittelmehrheit der Mitglieder des Bundestages zurückgewiesen werden.

(4) Hinsichtlich der Rechte nach Artikel 44 des Einigungsvertrages und weiterer Angelegenheiten, die das Beitrittsgebiet als Ganzes betreffen, kann die Mehrheit der ostdeutschen Mitglieder des Bundesrates gegen Entscheidungen des Bundesrates Einspruch einlegen, die dieser nur mit einer Zweidrittelmehrheit seiner Mitglieder zurückweisen kann.

(5) Hinsichtlich der Rechte nach Artikel 44 des Einigungsvertrages und weiterer Angelegenheiten, die das Beitrittsgebiet als Ganzes

betreffen, haben die Bürgerinnen und Bürger Ostdeutschlands das Recht, Entscheidungen des Bundes durch Volksentscheid außer Kraft zu setzen. Ein dem vorausgehendes Volksbegehren ist zustande gekommen, wenn mindestens 300 000 Stimmberechtigte im Beitrittsgebiet dem Volksbegehren zugestimmt haben.

(6) Dieser Artikel tritt dann außer Kraft, wenn die Einheit Deutschlands mittels der Herstellung gleichwertiger sozialer und wirtschaftlicher Lebensverhältnisse zwischen dem Beitrittsgebiet und den alten Bundesländern vollendet ist. Die Entscheidung hierüber erfolgt nach Artikel 120 Abs. 2.“

10. Nach Artikel 116 a wird folgender Artikel 116 b in das Grundgesetz eingefügt:

„(1) Keine natürliche oder juristische Person darf ungeachtet ihrer Staatsbürgerschaft und ihres Aufenthalts, wegen ihrer politischen Haltung, die sie bis zum 3. Oktober 1990 zur Deutschen Demokratischen Republik bekundet hat, oder wegen ihrer politischen oder gesellschaftlichen Funktion in der Deutschen Demokratischen Republik durch irgendwelche allgemeinen oder besonderen Maßnahmen der öffentlichen Gewalt in ihren Rechten beeinträchtigt werden.

(2) Keine strafrechtliche, disziplinarische oder sozialrechtliche Maßnahme kann allein wegen der politischen Haltung der in Absatz 1 genannten Personen, die sie zur Deutschen Demokratischen Republik bekundet haben, getroffen werden.“

Der Änderungsantrag wurde mit der gleichen Mehrheit wie der Gesetzentwurf der Gruppe der PDS/Linke Liste abgelehnt.

- b) Die Koalitionsfraktionen begründeten ihre Ablehnung damit, daß sie eine Totalrevision des Grundgesetzes, wie sie hier vorgesehen sei, nicht empfehlen könnten. In den Beratungen der Gemeinsamen Verfassungskommission sei die demokratische Legitimation des Grundgesetzes nicht, jedenfalls nicht in politisch relevanter Weise, in Frage gestellt worden. Ganz deutliche Mehrheitsposition sei gewesen, daß das Grundgesetz uneingeschränkt demokratisch legitimiert sei. Auch unter diesem Gesichtspunkt bestehe also kein Anlaß, über ein Ablösung des Grundgesetzes durch eine neue Verfassung nachzudenken. Durch die Beschlüsse der Volkskammer, des Deutschen Bundestages und des Bundesrates, die mit verfassungsändernder Mehrheit getroffen worden seien, sei eindeutig zum Ausdruck gebracht worden, daß das Grundgesetz — unter Aufgabe seines bisherigen Status als Provisorium oder Transitorium — zur endgültigen sowie legitimen gesamtdeutschen Verfassung geworden sei. Das auch in der Verfassungskommission vorgetragene Argument, das Grundgesetz leide an einem Geburtsfehler, da es nie förmlich vom Volk beschlossen wurde, entbehre der rechtlichen Grundlage. Ein demokrati-

ches Naturgesetz, daß das Volk seine verfassungsgebende Gewalt allein in der Form des Referendums ausüben könne, gebe es nicht. So sei auch die Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika keinem Volksentscheid unterworfen worden. Das Grundgesetz sei bei seiner Entstehung im Wege der Annahme durch die Volksvertretungen der beteiligten deutschen Länder demokratisch legitimiert worden.

Es sei in der Folgezeit von der ganz überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung akzeptiert worden. Selbst wenn von einer dem Grundgesetz bis zum 3. Oktober 1990 fehlenden gesamtdeutschen Legitimation auszugehen wäre, sei diese jedenfalls durch das freie Votum der Deutschen in der früheren DDR, dem Geltungsbereich des Grundgesetzes beizutreten, geschaffen worden. Damit sei das Grundgesetz auch als gesamtdeutsche Verfassung hinreichend legitimiert und auch die sehr weitgehenden Änderungsanträge, die auf eine fundamentale Umgestaltung der Verfassung abzielten, abzulehnen.

Die Fraktion der SPD begründete ihre Ablehnung damit, daß in vielen Einzelpunkten die vorgeschlagenen Regelungen freiheitsfeindlich oder rechtsstaatlich bedenklich seien, von einem Demokratieverständnis, das abzulehnen sei, ausgingen oder sonst nicht akzeptabel seien. Der Entwurf weise zudem im Aufbau insgesamt autoritär-etatistische Grundzüge auf und wirke im institutionellen Gefüge, etwa mit der vorgeschlagenen „Ostkammer“, der inneren Einheit entgegen. Ferner mache die geforderte Volksabstimmung über den Entwurf deswegen keinen Sinn, weil die Alternativen nicht klar seien und der Entwurf nicht in einem Verfahren entstanden sei, das eine Abstimmung nach Artikel 146 des Grundgesetzes rechtfertige. Dies ändere nichts daran, daß die Möglichkeit erhalten bleibe, in Anwendung des Artikels 146 des Grundgesetzes die Verfassung einem Volksentscheid zuzuführen. Die von den Koalitionsfraktionen herangezogene pauschale Ablehnung weitreichender Änderungsvorschläge könne indes — zumal angesichts des auch von der Fraktion der SPD gesehnen weitreichenden Änderungsbedarfs — die gebote Sachprüfung der einzelnen Änderungsvorschläge nicht ersetzen.

#### **4. Zu den Gesetzentwürfen und dem Antrag der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Drucksachen 12/6686, 12/6716, 12/6105, 12/5695, 12/3826 —**

- a) Der Entwurf eines Gesetzes zur Verfassungsreform (Drucksache 12/6686) der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN greift die Ansätze aus den Verfassungsentwürfen des Zentralen Runden Tisches der früheren DDR und des Kuratoriums für einen demokratisch verfaßten Bund deutscher Länder auf. Die durch Artikel 146 des Grundgesetzes zwingend gebotene Ausarbeitung einer neuen gesamtdeutschen Verfassung wird als geeigneter Anlaß gesehen, neue demokratische Verfahren zu

entwickeln, die soziale Verantwortung des Staates zu stärken und durch die besondere Verpflichtung gegenüber Minderheiten ein Signal gegen anti-demokratische Tendenzen in der Gesellschaft zu setzen.

Die Präambel des Grundgesetzes soll neu gefaßt werden. Ihre Änderung sei notwendig geworden, weil das veränderte Selbstverständnis des vereinigten Deutschlands besser zum Ausdruck gebracht werden müsse. Es werde ein Gemeinwesen angestrebt, in dem das Wohl und die Stärke aller aus dem Schutz der Schwachen erwachse.

In dem Antrag der Gruppe (Drucksache 12/6716) wird die Durchführung eines Verfassungsreferendums nach Artikel 146 des Grundgesetzes verlangt. Eine Million Wahlberechtigte sollen das Recht erhalten, im Wege des Volksbegehrens Änderungen oder Ergänzungen des Grundgesetzes zu beantragen. Über diese auf dem Weg des Volksentscheids angenommenen Entwürfe für bestimmte Änderungen und Ergänzungen des Grundgesetzes sowie über die vom Deutschen Bundestag oder Bundesrat lediglich mit einfacher Mehrheit angenommenen Anträge soll dann das eigentliche Verfassungsreferendum stattfinden.

Die unmittelbare Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger soll durch die Einführung von Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheiden maßgeblich gestärkt werden (Artikel 82 a). Das Beteiligungsquorum beim Volksbegehren soll eine Million Unterschriften nicht überschreiten. Bei der Abstimmung selbst soll die Mehrheit der abgegebenen Stimmen entscheiden. Bei Verfassungsänderungen ist hingegen eine Zweidrittelmehrheit der Abstimmenden vorgesehen (Artikel 79 Abs. 2). Neben der Möglichkeit der unmittelbaren Teilhabe am Gesetzgebungsverfahren soll der Bundespräsident oder die Bundespräsidentin in Zukunft vom Volk direkt gewählt werden (Artikel 54 Abs. 1 und 6).

Nicht-Deutsche, die nach fünfjährigem Aufenthalt einen Niederlassungsanspruch erworben haben, sollen alle verfassungsmäßigen Rechte als Bürgerinnen und Bürger erwerben. Sie sollen an den Wahlen zu den Landtagen und für den Deutschen Bundestag ebenso teilnehmen können wie an Volksentscheiden (Artikel 116 Abs. 1).

Zum Ausbau rechtsstaatlicher und demokratischer Regelungen soll die Informationsfreiheit (Artikel 5 Abs. 2) und der Datenschutz (Artikel 2a) Verfassungsrang erhalten. Die Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit sollen mehr Rechte bekommen und künftig vom Parlament direkt gewählt werden (Artikel 45 d).

Es wird angestrebt, durch die Quotierung bei der Vergabe öffentlicher Ämter und Wahlvorschläge, die Gleichstellung der Frauen in allen gesellschaftlichen und staatlichen Bereichen zu erreichen (Artikel 3 Abs. 2 und 4; Artikel 33 Abs. 2 Satz 2).

Das Verbot der Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen soll in Artikel 3 Abs. 3 verankert werden. Über das Diskriminierungsverbot hinaus

wird der Ausgleich bestehender Nachteile zu einer staatlichen Aufgabe, die von der Verfassung festgelegt wird.

Das Verbot der Diskriminierung von Schwulen und Lesben soll durch die Aufnahme der „sexuellen Identität“ in den Antidiskriminierungsartikel 3 Abs. 3 des Grundgesetzes gewährleistet werden.

Der besondere Schutz aller Lebensgemeinschaften mit Kindern und Hilfsbedürftigen wird ebenso wie die Achtung vor allen Lebensformen gewährleistet. Der Staat soll nicht länger die Menschen benachteiligen, die sich für andere Formen des Zusammenlebens außerhalb von Ehe und Familie entscheiden (Artikel 6 Abs. 1).

Die Rechtsstellung der Kinder wird gestärkt. Sie genießen den staatlichen Schutz vor körperlicher und seelischer Vernachlässigung und Mißhandlung. Ihnen ist durch Gesetz eine Rechtsstellung einzuräumen, die ihren wachsenden Fähigkeiten zu selbständigem Handeln entspricht (Artikel 6 Abs. 4 bis 6). Der Staat ist zur Schaffung kindgerechter Lebensbedingungen verpflichtet.

In der Verfassung soll das Recht jedes Menschen auf Bildung als Individualgrundrecht festgeschrieben werden. Der Staat soll den unentgeltlichen Zugang und die freie Wahl der Schulen und der Schulformen gewährleisten (Artikel 7).

Angesichts von Massenarbeitslosigkeit und dem Abbau sozialer Sicherungen ist die verfassungsmäßige Festschreibung der staatlichen Verantwortung des Staates dringend erforderlich. Die Staatsziele Recht auf Arbeit (Artikel 12a), Recht auf soziale Grundsicherung (Artikel 12b) und Recht auf Wohnung (Artikel 13a) sollen in der Verfassung verankert werden.

Allen im Bundesgebiet lebenden ethnischen Minderheiten soll unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit Recht auf Erhaltung ihrer Sprache und Kultur auch auf der Ebene der Verfassung garantiert werden (Artikel 16a).

Die natürlichen Grundlagen des Lebens sollen ebenso wie die Rechte der Tiere als der Mitgeschöpfe des Menschen unter den besonderen Schutz des Staates gestellt werden (Artikel 20a). Zur Stärkung der Belange der Natur und des Umweltschutzes soll ein Ökologischer Rat eingerichtet werden, der bei Gesetzgebung und Verwaltung mitwirkt. Umweltverbänden ist das Recht eingeräumt, sich an Verwaltungsverfahren zu beteiligen. Es wird vorgeschlagen, ihnen in allen Belangen des Umweltschutzes, des Naturschutzes und der Landschaftspflege ein Klagerecht einzuräumen.

Die Verpflichtung des Grundgesetzes zur Friedensstaatlichkeit wird durch den konsequenten Verzicht auf Herstellung und Stationierung von ABC-Waffen und das Verbot der Herstellung aller zu Kriegführung geeigneter Waffen weiter ausgebaut. Die Abschaffung von Wehrpflicht und Ersatzdienst (Artikel 4 Abs. 3) verfolgt das Ziel, mit der Beendigung der Zwangsrekrutierungen die

Grundrechte der Betroffenen zu stärken und ein Zeichen für die Zivilisierung internationaler Konflikte zu setzen.

Die Rechte der Länder gegenüber dem Bund sollen gestärkt werden. Sie sollen im Rahmen ihrer Gesetzgebungszuständigkeiten die Möglichkeit erhalten, völkerrechtliche Verträge abzuschließen. Den Landtagen soll bei der Übertragung von Hoheitsrechten auf supranationale Einrichtungen dann ein Ratifikationsvorbehalt zustehen, wenn die Hoheitsrechte der Länder berührt sind.

Die Trennung von Staat und Kirche soll vollendet werden. Das leerformelhaft deklamatorische Bekenntnis der Verantwortung vor Gott in der Präambel soll entfallen. Durch Streichung von Artikel 140 entfallen zugleich die inkorporierten Artikel der Weimarer Kirchenverfassung. Mit der Änderung von Artikel 7 wird auch der Religionsunterricht kein ordentliches Lehrfach in öffentlichen Schulen mehr sein. Das Verhältnis von Staat und Kirchen soll in einem neuen Artikel 9a geregelt werden, der die Freiheit der Kirchen und Religionsgemeinschaften festschreibt, ihre Angelegenheiten selbständig im Rahmen der Verfassung und der für alle geltenden Gesetze nach den Vorschriften des bürgerlichen Rechts zu regeln.

Zu dem Antrag — Drucksache 12/6716 — stellte die Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Rechtsausschuß noch folgenden Änderungsantrag:

*„In Teil II wird eine neue Ziffer 1 eingeschoben:*

*Sie soll lauten:*

*„Der Gesetzentwurf hat sicherzustellen, daß*

*1. außer dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU, F.D.P. und SPD (Drucksache 12/6633) auch die Gesetzentwürfe der SPD (Drucksache 12/6323), der PDS/Linke Liste (Drucksache 12/6570) und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 12/6686) einem Referendum auf Bundesebene unterworfen werden.“*

*In die bisherige Ziffer 1 sollen hinter Bürger die Worte „auch sonst“ eingefügt werden. Aus Ziffer 1 wird Ziffer 2, die folgenden Ziffern ändern sich entsprechend.'*

Sie begründete den Antrag damit, die Gemeinsame Verfassungskommission aus Bundestag und Bundesrat habe sich zur Frage der Anwendung des Artikels 146 GG und zur Durchführung eines Volksentscheides im Zusammenhang damit nicht geäußert.

Dadurch sei eine wesentliche Aufgabe der Gemeinsamen Verfassungskommission nach Einigungsvertrag und nach Einsetzungsbeschluß von Bundestag und Bundesrat unerledigt geblieben. Da diese Frage das Recht der Bürgerinnen und Bürger auf Mitwirkung im deutschen Einigungsprozeß und freie Entscheidung, wie es Artikel 146 GG festgelegt habe, im Kern berühre, müsse nunmehr der Deutsche Bundestag dafür sorgen, daß dieses Recht gewahrt werde.

Der Änderungsantrag wolle dem Rechnung tragen. Daß auch Alternativen, die im Deutschen Bundestag keine Mehrheit gefunden hätten, dem Referendum unterworfen würden, sei eine analoge Anwendung des im Verfahren der Volksgesetzgebung Üblichen.

Auf jeden Fall seien die Abstimmungsergebnisse im Deutschen Bundestag als wesentliche Entscheidungsgrundlage den Unterlagen des Volkstent-scheides beizufügen.

Sie hat beantragt, den Antrag — Drucksache 12/6716 — in der Fassung dieses Änderungsantrages anzunehmen. Bei Enthaltung der Gruppe der PDS/Linke Liste und gegen die Stimme der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN haben die Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. die Ablehnung des Antrages — Drucksache 12/6716 — empfohlen.

Zu den Gesetzentwürfen der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN haben die Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. bei Abwesenheit der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen außer zu dem Gesetzentwurf — Drucksache 12/6105 —, zu dem sich ein Mitglied der Fraktion der F.D.P. der Stimme enthalten hat. Die Ablehnung ist zu den Gesetzentwürfen — Drucksachen 12/6686, 12/3826 — gegen die Stimme der Gruppe der PDS/Linke Liste und zu dem Gesetzentwurf — Drucksache 12/5695 — bei Enthaltung der Gruppe der PDS/Linke Liste erfolgt.

- b) Die Koalitionsfraktionen begründeten ihre Ablehnung wie folgt: Der Entwurf eines Gesetzes zur Verfassungsreform, den die Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgelegt habe, werde abgelehnt, weil schon der grundsätzliche Ausgangspunkt, daß das Grundgesetz zu einer neuen deutschen Verfassung „weiterentwickelt“ werden müsse, nicht mitzutragen sei.

Die Koalitionsfraktionen verwiesen auf ihre Begründung der Ablehnung einer Totalrevision (vgl. Begründung der Beschlußempfehlung zum interfraktionellen Gesetzentwurf sowie zur Ablehnung des Gesetzentwurfs der Gruppe der PDS/Linke Liste). Auch die zur Direktwahl des Bundespräsidenten oder der Bundespräsidentin und zum Datenschutz, zur Informationsfreiheit sowie zur Einführung von Volksinitiative, Volksbegehren und Volkstent-scheid gemachten Vorschläge seien überhaupt nicht anzunehmen.

Die Fraktion der SPD machte geltend, daß der Gesetzentwurf zwar in einigen Einzelpunkten Änderungsvorschläge in Bereichen enthalte, in denen auch aus ihrer Sicht Änderungen erforderlich seien; diese seien teils auch zustimmungsfähig. In der vorgelegten Form sei der Gesetzentwurf indes abzulehnen, weil er inhaltlich zu weitreichende Vorschläge enthalte, die unter anderem die Leistungsgrenzen der Verfassung oder des Staates nicht hinreichend beachteten, das institutionelle Gefüge durch die unausgewogene Schaffung

zusätzlicher Organe beeinträchtigte und die internationale Einbindung und Verantwortung der Bundesrepublik Deutschland vernachlässige.

Ungeachtet des übereinstimmenden Ausgangspunktes, daß die Beteiligungsmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger in Sachfragen zu stärken seien, sei dem Vorschlag zur Direktwahl des Bundespräsidenten nicht zuzustimmen, weil das durch das Wahlverfahren hohe Gewicht des Amtsinhabers ohne kompetenzielle Aufwertung, die der Entwurf nicht vorsehe und von der Fraktion der SPD nicht befürwortet werde, zu den Kompetenzen, die mit dem Amt verbunden seien, außer Verhältnis stehe und der nach Kompetenzen schwächere Bundespräsident nicht demokratisch direkter legitimiert sein sollte als der mit starken Kompetenzen ausgestattete Bundeskanzler.

##### **5. Zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates — Drucksache 12/7109 —**

Der Rechtsausschuß hat einstimmig empfohlen, den mit dem interfraktionellen Entwurf textgleichen Entwurf des Bundesrates für erledigt zu erklären.

##### **6. Zu dem Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission — Drucksache 12/6000 —**

Der Rechtsausschuß hat einstimmig beschlossen, den Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission — Drucksache 12/6000 — nach Beratung der in die Gesetzentwürfe eingegangenen Empfehlungen zur Kenntnis zu nehmen.

##### **7. Zu dem Gesetzentwurf des Abgeordneten Dr. Konrad Elmer und weiterer Abgeordneter — Drucksache 12/6708 —**

Der Gesetzentwurf will das Grundgesetz um einen Artikel 2a ergänzen, in dem die Begriffe Mitmenschlichkeit und Gemeinsinn als Verfassungserwartung in das Grundgesetz aufgenommen werden. Sie sollen mehr als ein rechtlich unverbindlicher Appell sein und die ethische Erwartung an jeden Menschen richten, die Grundrechte verantwortlich auszuüben. Die Verfassungserwartung setzt zugleich ein Zeichen für die politisch Verantwortlichen, mit all ihrem Tun Mitmenschlichkeit und Gemeinsinn anzuregen und deren Entfaltungsmöglichkeit zu begünstigen. Da Mitmenschlichkeit und Gemeinsinn eine Voraussetzung der Grundrechtsdemokratie seien, wurde von den Gesetzesinitiatoren ein Änderungsantrag in Aussicht gestellt, beide Begriffe in die Präambel aufzunehmen. Zur weiteren Begründung wird auf den Gesetzentwurf — Drucksache 12/6708 S. 5f. — verwiesen.

Über den Entwurf wurde im Rechtsausschuß kontrovers diskutiert. Der Ausschuß beschloß mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der SPD, F.D.P. und der Gruppe der PDS/Linke Liste in Abwesenheit des Mitgliedes der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie einiger Mitglieder der Fraktion der CDU/

CSU gegen die Stimmen der anderen Mitglieder der Fraktion der CDU/CSU, keine Beschlußempfehlung abzugeben.

Mitglieder der Fraktion der CDU/CSU hoben hervor, der Vorschlag bringe eine außerrechtliche Verfassungserwartung an die Ausübung grundrechtlicher Freiheit zum Ausdruck: das Bürgerethos einer gemeinwohlgemäßen Ausübung der Grundrechte. Der Vorschlag benenne eine Verfassungsvoraussetzung, aus der die Grundrechtsdemokratie lebe.

Gegen die Einführung der Begriffe Mitmenschlichkeit und Gemeinsinn in den Grundrechtskatalog des Grundgesetzes bestünden aber einige wichtige verfassungspolitische und verfassungsrechtliche Bedenken:

- Das Grundgesetz sei seiner Grundstruktur nach als Rechtsgesetz ausgestaltet. Sein Ziel sei die unmittelbare Anwendbarkeit und Vollziehbarkeit. Es enthalte entsprechend ausformuliert justitiable Grundrechte und durchsetzbare Staatsziele. Damit verbunden sei die Absage an programmatische Vorgaben, an Appelle, auch an Tugend-Gebote des Staates gegenüber seinen Bürgern.
- Durch die Aufnahme des vorgeschlagenen neuen Artikels 2a GG würde die Systematik des Grundgesetzes erstmals durchbrochen. Die Einführung von Verfassungserwartungen oder mehr oder weniger verbindlichen Appellen führe letztlich zum Verlust des Charakters des Grundgesetzes als Rechtsgesetz, da in Zukunft mit dem gleichen Recht weitere Appelle je nach tagespolitischem Bedarf nicht mehr abzulehnen wären.
- Auch wenn der Vorschlag als Appell ethisch-moralischer Art verstanden werden solle, der nicht justitiabel sei, so stelle sich doch die Frage, ob eine solche Bestimmung künftig doch normative Bedeutung z. B. als beliebige Schranke der Grundrechte oder als übersteigerte Erwartung an ein staatliches Eingreifen bei fehlendem mitmenschlichen Verhalten zuwachsen könne.
- Die Grundlagen für eine mitmenschliche und gemeinsinn-orientierte Wertordnung seien bereits in der geltenden Verfassung enthalten. Das Grundgesetz geht vom Menschenbild eines gemeinschaftsbezogenen und gemeinschaftsgebundenen Individuums aus. So sei auch die ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ausgerichtet. Der einzelne müsse Einschränkungen seiner Grundrechte im überwiegenden Allgemeininteresse hinnehmen. Dieser Ansatz werde deutlich etwa in Artikel 2 Abs. 1 oder in Artikel 14 Abs. 2 Satz 2 GG. Zugleich definiere das Grundgesetz die Bundesrepublik Deutschland als Sozialstaat. Das Grundgesetz gebe damit den Rahmen für eine einfach-rechtliche Gesetzgebung, die die Ausübung von Individualrechten zum Schutz des (wirtschaftlich) Schwächeren ausgestalten könne. Von daher bestehe auch kein unmittelbar einsichtiger verfassungsrechtlicher Regelungsbedarf.
- Ein Appell des Staates, der seine Bürger in ihrer Beziehung untereinander zu einem bestimmten Verhalten aufruft, widerspreche der Systematik

der Grundrechte, die in erster Linie zwischen Bürger und Staat, nicht jedoch zwischen Bürger und Bürger Wirkungen entfalte. Von daher ergäben sich verfassungssystematische Bedenken gegen eine Plazierung des Aufrufs zu Mitmenschlichkeit und Gemeinsinn in Artikel 2a GG, also im Zentrum des Grundrechtskatalogs.

- Auch der in Aussicht genommene Vorschlag, die Verfassungserwartung „Mitmenschlichkeit und Gemeinsinn“ in die Präambel aufzunehmen, begegne verfassungssystematischen und verfassungspolitischen Bedenken. Die Debatte über die Präambel solle nicht neu eröffnet werden. Verwiesen werde insoweit auf die gegen eine Änderung der Präambel geäußerten grundsätzlichen Einwände. Der Vorschlag würde im übrigen eine Einladung an andere Richtungen und Gruppierungen bedeuten, auch ihre jeweiligen politischen Anliegen dort unterzubringen. Im übrigen seien die Texte der Präambel in den Fassungen von 1949 und 1990 ausschließlich staatsgerichtet gefaßt. Mit der Aufnahme gesellschaftlicher Forderungen und ethischer Appelle würde diese Struktur aufgelöst.

Diesen Bedenken wurde von anderen Mitgliedern der Fraktion der CDU/CSU sowie den Rednern der anderen Fraktionen und Gruppen entgegengehalten:

- Das Grundgesetz sei bereits in seiner heutigen Struktur nicht ausschließlich auf unmittelbare Anwendbarkeit und Vollzug angelegt. Es bringe zugleich eine Verständigung über die allgemeinen ethischen Grundsätze zum Ausdruck, auf denen die Gesellschaft gründe, und greife mit dem Bezug auf das Sittengesetz auf den gesellschaftlichen Werthorizont zurück.
- Die Systematik des Grundgesetzes vertrage die Einführung einer Verfassungserwartung namentlich dann, wenn diese eindeutig als solche gekennzeichnet sei. Der grundlegende Gehalt der Gebote von Mitmenschlichkeit und Gemeinsinn, die eine Beschreibung staatlicher Seinsgrundlagen enthielten, lasse künftige, tagespolitisch motivierte Forderungen nach weiteren Appellen nicht besorgen.
- In seinem normativen Gehalt bedeutet die Verfassungserwartung keine selbständige, zusätzliche Ermächtigung zum staatlichen Eingriff. Insbesondere würden damit nicht die Bindung der staatlichen Gewalt an die abwehrrechtlich verstandenen Grundrechte aufgelöst oder sonst verfassungsunmittelbare Grundrechtsbeschränkungen eingefügt.
- Die in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts herausgearbeitete Gemeinschaftsbezogenheit und Gemeinschaftsgebundenheit des Menschen komme im Verfassungstext nicht hinreichend zum Ausdruck und bedürfe der Hervorhebung im Verfassungstext selbst.
- Der Einwand, daß das Grundgesetz in erster Linie auf das Staat-Bürger-Verhältnis bezogen sei, vernachlässige die in der Rechtsprechung des Bun-



desverfassungsgerichts immer wieder betonten objektiv-rechtlichen Grundrechtsgehalte und ihre Ausstrahlungswirkung auf die gesamte Rechtsordnung, also auch auf die Beziehungen der Bürgerinnen und Bürger untereinander. Da Mitmenschlichkeit und Gemeinsinn auf die Handlungsfreiheit der Bürgerinnen und Bürger bezogen seien, ergäben sich auch gegen die Plazierung als Absatz 2 a des Artikels 2 GG keine durchgreifenden systematischen Bedenken.

— Die Einwände, die an die Normativität des Grundrechtsabschnittes und seine Systematik anknüpf-

ten, griffen jedenfalls nicht durch gegen die Verankerung der Begriffe als zweiter Nebensatz der Präambel des Grundgesetzes mit den Worten „auf Mitmenschlichkeit und Gemeinsinn aller vertrauend“, wie sie in der zweiten Lesung als Änderungsantrag vorgeschlagen werden werde. Dann nämlich sei klar, daß es nicht um einen vordergründigen moralischen Appell gehe, sondern um die Beschreibung jener außerrechtlichen Voraussetzungen von Recht, ohne die eine Verfassungsordnung auf Dauer keinen Bestand haben könne. Damit werde auch die Funktion als ethischer Impuls für die Gesellschaft deutlicher.

Bonn, den 28. Juni 1994

**Hermann Bachmaier**

**Norbert Geis**

**Dr. Uwe-Jens Heuer**

**Dr. Friedrich-Adolf Jahn (Münster)**

Berichterstatter

**Detlef Kleinert (Hannover)**

**Dr. Jürgen Schmude**

**Dr. Rupert Scholz**

**Dr. Wolfgang Ullmann**

**Dr. Hans-Jochen Vogel**

**Burkhard Zurheide**





