

Positionspapier Nr. 18

Artikel 146 Grundgesetz – Grundlage für eine neue Verfassung?

Beschlossen von der Bundesmitgliederversammlung am 28./29.04.2018

Frank Rehmet
frank.rehmet@mehr-demokratie.de

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung und Fragestellungen	3
2. Wortlaut des Artikel 146	3
2.1 Artikel 146 alte Fassung (1949 bis 1990 in Kraft)	3
2.2 Artikel 146 neue Fassung (seit 1990 in Kraft)	3
3. Art. 146 GG: Bedeutungslos oder eine Option zur Erarbeitung und Verabschiedung einer neuen Verfassung?	4
3.1 Zwei Positionen	4
3.2 Das Bundesverfassungsgericht schließt sich 2009 der Position 2 an	5
3.3 Zwischenfazit	5
4. Wie könnte eine neue Verfassung nach Art. 146 GG Wirklichkeit werden?	6
4.1 Was sagt das Grundgesetz hierüber?	6
4.2 Enthält Art. 146 einen Auftrag zur Umsetzung?	6
4.3 Bedingungen für eine neue Verfassung nach Art. 146 GG: Neue Identität des Staates oder fundamentale Verfassungskrise	6
4.4 Ausarbeitung der neuen Verfassung	8
4.5 Verabschiedung der neuen Verfassung	8
5. Neuere Entwicklungen	9
5.1 EU-Entwicklung und Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts 2009 ...	9
5.2 Aktivitäten der Zivilgesellschaft	10
6. Fazit	11
7. Literatur und Links	12

1. Einleitung und Fragestellungen

Im November 2015 beantragte Leif Hansen auf der Bundesmitgliederversammlung von Mehr Demokratie, dass Mehr Demokratie „eine Position zum Artikel 146 im Grundgesetz und den Verfahren seiner Anwendung entwickeln soll.“ Das vorliegende Papier fasst die zentralen Informationen zu diesem besonderen Grundgesetz-Artikel zusammen und bildet die Grundlage für eine solche Position.

Untersucht wurden drei Fragestellungen:

- Ist es möglich und rechtlich zulässig, nach Art. 146 GG eine neue Verfassung zu erarbeiten (etwa durch einen Verfassungskonvent) und diese dann per Volksentscheid zu verabschieden?
- Falls ja, welche Verfahren seiner Anwendung gäbe es?
- Welche neueren Entwicklungen gibt es diesbezüglich?

2. Wortlaut des Artikel 146

Dieser Abschnitt stellt den Art. 146 GG im Wortlauf dar und umreißt kurz dessen Auslegung. Dabei ist zu unterscheiden zwischen der alten Fassung des Art. 146 GG, die von der Verabschiedung des Grundgesetzes 1949 bis zur Wiedervereinigung 1990 galt, und der neuen Fassung, in die ein Halbsatz eingefügt wurde (hervorgehoben).

2.1 Artikel 146 alte Fassung (1949 bis 1990 in Kraft)

Dieses Grundgesetz verliert seine Gültigkeit an dem Tage, an dem eine Verfassung in Kraft tritt, die von dem deutschen Volke in freier Entscheidung beschlossen worden ist.

2.2 Artikel 146 neue Fassung (seit 1990 in Kraft)

Dieses Grundgesetz, *das nach Vollendung der Einheit und Freiheit Deutschlands für das gesamte deutsche Volk gilt*, verliert seine Gültigkeit an dem Tage, an dem eine Verfassung in Kraft tritt, die von dem deutschen Volke in freier Entscheidung beschlossen worden ist.

Folgendes ist hierzu festzuhalten:

- Art. 146 GG wurde bei der deutschen Wiedervereinigung nicht angewandt. Statt eine neue Verfassung auszuarbeiten, wurde die Wiedervereinigung nach Art. 23 GG durch den Beitritt der ehemaligen DDR als „neue Bundesländer“ zum Grundgesetz vollzogen.¹
- Einige politische Akteure – vor allem die CDU/CSU – forderten im Zuge der Wiedervereinigung die Streichung des Art. 146 GG, weil er obsolet geworden sei. Dies stieß aber auf erheblichen Widerstand, namentlich von der SPD.²

¹ Diese Frage wurde lebhaft diskutiert. Eine gute Zusammenfassung findet sich bei Münch (2008).

² Eine gute Übersicht liefert :
www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse18/a08/30324226_debatten1/202098

- Daraufhin wurde der Art. 146 GG nicht gestrichen, sondern beibehalten und leicht abgeändert. Eingefügt wurden die Worte: „das nach Vollendung der Einheit und Freiheit Deutschlands für das gesamte deutsche Volk gilt“. Somit ist die prinzipielle Option auf eine neue Verfassung nach wie vor gegeben.

3. Art. 146 GG: Bedeutungslos oder eine Option zur Erarbeitung und Verabschiedung einer neuen Verfassung?

3.1 Zwei Positionen

Nach der Wiedervereinigung führten hauptsächlich Staatsrechtler/innen die Diskussion über die Bedeutung des Art. 146 GG weiter. Es ging ihnen um die Frage, ob der Artikel in seiner neuen Fassung bedeutungslos sei – da ja das Grundgesetz nun für ganz Deutschland gelte – oder ob darin die Option oder gar ein Auftrag zur Erarbeitung und Verabschiedung einer neuen Verfassung enthalten sei.

Ganz allgemein kann man zwei Positionen unterscheiden. Die erste Position besagte, das Grundgesetz sei eine Verfassung nach Art. 146 GG, weswegen Art. 146 GG keine Bedeutung mehr habe. Dies vertrat unter anderen der Bonner Staatsrechtler Josef Isensee:

„Die endgültige Verfassung für das wiedervereinigte Deutschland ist das Grundgesetz. Von Anfang an war es auch für jene geplant, denen 1949 „mitzuwirken versagt“ war. Das provisorische Moment wird hinfällig, die Schlußbestimmung des Artikels 146 gegenstandslos, wenn, wie sich heute abzeichnet, die deutsche Einheit auf dem Weg des Artikels 23 erreicht wird, also durch Erfüllung des Grundgesetzes, nicht durch seine Ablösung.“³

Andere Varianten dieser Position argumentierten, dass Art. 146 GG an Art. 79 Abs. 3 GG gebunden sei (und sich so als überflüssig erweist) oder sogar, dass Art. 146 GG verfassungswidrig sei; oder man erklärte das nun geltende Grundgesetz zu der gemeinsamen Verfassung, von der Art. 146 GG sprach.⁴

Die zweite Position hält Artikel 146 GG nicht für bedeutungslos. Er erlaube es grundsätzlich, einen neuen Verfassungsgebungsprozess zu initiieren und so das Grundgesetz letztlich abzulösen – eine Art Zusatzoption für künftige Zeiten. Das Grundgesetz bleibt bestehen und fungiert als Verfassung für das wiedervereinigte Deutschland, bis die Deutschen sich eine neue Verfassung geben. Diese Position vertritt beispielsweise der Würzburger Staatsrechtler Horst Dreier. Er fasst die beiden Positionen wie folgt zusammen:

³ Isensee (1990).

⁴ Vgl. Dreier (2009), Onlineversion, S. 4, mit weiteren Nachweisen.

„Wie man die Deutung auch im Einzelnen anlegte: Die h.M. (= herrschende Meinung, F.R.) verurteilte Art. 146 n.F. GG zur absoluten Wirkungslosigkeit, indem ihm jeglicher eigenständiger Regelungsgehalt abgesprochen und Art. 79 Abs. 3 GG als in alle weitere Verfassungszukunft unantastbar angesehen wurde. Art. 146 GG bildete keinen orientierenden Fluchtpunkt für einen neuen Prozess der Verfassungsgebung mehr, sondern war zum bedeutungslosen Nullpunkt geschrumpft (...).

Doch blieb diese Auffassung nicht ohne Widerspruch. Die Gegenmeinung hat zwar vermutlich noch immer die kleinere Anhängerschar, dafür aber die stärkeren Argumente auf ihrer Seite. Deren wichtigstes lautet, dass Art. 146 GG entgegen dem vielfach bezeugten Credo der Mehrheitsmeinung eine Doppelfunktion erfüllte. Man kann und darf die Schlussbestimmung nicht als reinen Wiedervereinigungs-Artikel lesen, dem mit Eintritt derselben gleichsam der Gegenstand abhandeln gekommen sei. Vielmehr war die Norm zum einen durchaus gedacht als möglicher Weg zur deutschen Einheit und enthielt insofern eine Antwort auf die Wiedervereinigungsfrage; sie sah aber daneben und ganz selbständig die Ablösung des Grundgesetzes in freier Entscheidung des ganzen deutschen Volkes ohne besatzungsrechtliche Bindungen vor und enthielt insofern eine Antwort auf die Verfassungsfrage. Die Erledigung der einen Funktion (Wiedervereinigung) ließ die andere (Verfassungsgebung) unberührt. Ganz in diesem Sinne hatte Carlo Schmid bei den Schlussberatungen im Plenum des Parlamentarischen Rates unwidersprochen festgehalten, dass "auch der Beitritt aller deutschen Gebiete (...) dieses Grundgesetz nicht zu einer gesamtdeutschen Verfassung machen" könne.“⁵

3.2 Das Bundesverfassungsgericht schließt sich 2009 der Position 2 an

Mit dem Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 30. Juni 2009 setzte sich die zweite Position durch:

„Art. 146 GG ist auch in seiner neuen Fassung nicht obsolet. Dieser Position hat sich mittlerweile auch das Bundesverfassungsgericht angeschlossen. Im Lissabon-Urteil heißt es, im Falle eines Identitätswechsels der Bundesrepublik Deutschland bedürfe es einer neuen Grundentscheidung des deutschen Volkes, für die im geltenden Verfassungsrecht allein Art. 146 eine tragfähige Grundlage bilde. Dabei hat das Gericht die Wendung vom »Identitätswechsel« nicht erfunden, sondern in der Kommentarliteratur vorgefunden.“⁶

3.3 Zwischenfazit

Mehr Demokratie vertritt folgende Position: Artikel 146 GG hält die Möglichkeit einer neuen Verfassung ausdrücklich offen. Der Artikel 146 GG ist nicht bedeutungslos. Wann Art. 146 GG Bedeutung erlangen und wie er gegebenenfalls verwirklicht werden könnte, damit beschäftigt sich der folgende Abschnitt.

5 Dreier (2009), Onlineversion, S. 4.

6 Dreier (2011). Vgl. Lissabon-Urteil 2009: www.bverfg.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.html.

4. Wie könnte eine neue Verfassung nach Art. 146 GG Wirklichkeit werden?

Im Abschnitt 3 wurde die Frage erörtert, ob Art. 146 GG die Option auf eine neue Verfassungsgebung beinhaltet. Hier soll nun die Frage des Wie beantwortet werden.

4.1 Was sagt das Grundgesetz hierüber?

Das Grundgesetz selbst sagt nichts darüber aus, wie eine neue Verfassung erarbeitet und verabschiedet werden soll.

„Darüber, wie eine neue Verfassungsgebung vonstatten gehen müßte, sagt das Grundgesetz nichts aus. In Art. 146 GG stellt es klar, daß es seinen Geltungsanspruch aufgibt, wenn sich das deutsche Volk in freier Entscheidung eine neue Verfassung gegeben hat. Die Norm regelt nur das Außerkrafttreten des Grundgesetzes, nicht das Inkrafttreten der neuen Verfassung. Eine neue Verfassung würde ihre Geltungsgrundlage nicht im alten Grundgesetz finden, sondern müßte sich eine eigene Legitimation suchen. Dementsprechend erhebt das Grundgesetz nicht den Anspruch, die Voraussetzungen und das Verfahren der neuen Verfassungsgebung verbindlich zu regeln.“⁷

4.2 Enthält Art. 146 einen Auftrag zur Umsetzung?

Nach der oben geschilderten Position kann diese Frage verneint werden. Da das Grundgesetz die derzeit gültige Verfassung darstellt und Art. 146 lediglich eine Zusatzoption bietet, besteht kein Handlungsbedarf. Einen Auftrag zur Umsetzung und Erarbeitung einer neuen Verfassung kann man aus dem Grundgesetz ebenso wenig ableiten wie aus dem Wortlaut des Art. 146 GG selbst.

Zehn Jahre nach der Wiedervereinigung klagte ein Bürger vor dem Bundesverfassungsgericht, der meinte, Art. 146 GG müsse umgesetzt und eine neue Verfassung ausgearbeitet werden. Die Bundesrepublik habe es unterlassen, Vorbereitungen für ein solches Verfahren zu treffen, an dessen Ende eine Abstimmung des Volkes über die neue Verfassung stehen müsse. Das Bundesverfassungsgericht ließ die Beschwerde nicht zu. Die Annahmeveraussetzungen aus § 93a BVerfGG seien nicht gegeben, beschloss die 4. Kammer des Zweiten Senats einstimmig. Das Gericht entschied somit nicht in der Sache, sondern stellte lediglich klar, dass der Art. 146 GG keine Grundlage für eine Individualklage biete.⁸

4.3 Bedingungen für eine neue Verfassung nach Art. 146 GG: Neue Identität des Staates oder fundamentale Verfassungskrise

In der Literatur herrscht Einigkeit, dass das bestehende Grundgesetz nicht ohne gewichtige Gründe abgelöst werden sollte. Insbesondere zwei Szenarien werden genannt:

⁷ Möller (2004), S. 222.

⁸ BVerfG, 2 BvR 2091/99 vom 31.03.2000, www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rk20000331_2bvr209199.html.

- Herausforderungen der europäischen Integration
- eine fundamentale Staatskrise

Dreier formuliert es folgendermaßen:

„Das Grundgesetz ist keine Verfassung auf Abruf – wenn man unter Abruf versteht, dass es praktisch jederzeit, aus banalen Gründen und womöglich allein aufgrund der Entschlossenheit einer aktivistischen Minderheit aus dem Weg geräumt werden könnte. Dem stehen schon seine bisherige Erfolgsgeschichte mit entsprechend starken Beharrungskräften sowie der Umstand entgegen, dass das letztlich entscheidende Kriterium für eine Aktivierung des Art. 146 GG im konkreten historisch-politischen Erfolg entsprechender Initiativen liegt. Sie dürften es schwer haben. Denn das Provisorium hat sich als weitaus stabiler und langlebiger erwiesen als bei seiner Verabschiedung gedacht und sich auch den Stürmen der deutschen Wiedervereinigung und den Herausforderungen der europäischen Integration gewachsen gezeigt. Seine Wertschätzung in der Gesellschaft im Sinne eines sicherlich oft recht diffusen Verfassungskonsenses darf wohl ungeachtet mancher verstörender demographischer Befunde als vergleichsweise tief verankert angesehen werden. Man übertreibt nicht mit der spekulativen Vermutung, dass es möglicherweise weitere 60 Jahre vor sich haben könnte. *All dies bedeutet, dass es bei Ausbleiben fundamentaler Verfassungskrisen, grundstürzender Umbruchsituationen oder gravierender Wandlungsprozesse kaum zu einer erfolgreichen Aktivierung des Art. 146 GG kommen wird* (Hervorhebung des Verfassers). Aber genau für solche (hier und heute vielleicht als unwahrscheinlich anzusehenden) Fälle kann der Schlussartikel des Grundgesetzes einen nichtrevolutionären, friedlich-evolutionären Übergang in eine neue Verfassungsordnung bahnen und so dem Rechtsgedanken dienen.“⁹

Der ehemalige Verfassungsrichter Dieter Grimm teilt diese Auffassung:

Er (gemeint ist Art. 146 GG, F.R.) ist Bestandteil des Grundgesetzes und nimmt daher an dessen Geltung teil. Er hält die Möglichkeit einer neuen, vom Volk beschlossenen Verfassung ausdrücklich offen. Diese Möglichkeit besteht natürlich unabhängig von ihrer Anerkennung im Grundgesetz. Aber mit diesem Satz kann das geschehen, ohne dass man zuvor die bestehende Ordnung revolutionär beseitigen muss. Wie ein solcher Entschluss gefasst werden könnte, ist allerdings schwer zu sagen. Art. 146 GG sieht ja weder ein Organ noch ein Verfahren dafür vor.¹⁰

Zwischenfazit

Die bisherigen Recherchen deuten darauf hin, dass Art. 146 GG erst beansprucht werden kann, wenn eine fundamentale Verfassungskrise oder eine grundlegende Umbruchsituation vorliegt (Stichwort „Identitätswechsel“, siehe Abschnitt 3.2).

⁹ Dreier (2009), Onlineversion, S. 5.

¹⁰ Grimm (2007), S. 3.

Im Folgenden wird der Fall durchgespielt, dass eine Situation eintritt, in der Art. 146 GG angewandt wird. Zunächst soll die Frage der Ausarbeitung (Abschnitt 4.4), danach die Frage der Verabschiedung einer neuen Verfassung (Abschnitt 4.5) erörtert werden.

4.4 Ausarbeitung der neuen Verfassung

Hier kann und soll kein detaillierter Vorschlag unterbreitet werden, auf welchem Wege eine neue Verfassung ausgearbeitet werden sollte. Einige Voraussetzungen sollte der Prozess aber erfüllen, etwa die, dass ein temporäres Gremium, ein „Verfassungskonvent“ oder eine „verfassungsgebende Versammlung“, verschiedene Entwürfe erarbeitet und diskutiert hat, die dann am Ende zu einer neuen Verfassung zusammenfließen. Mitunter wird der Begriff „Konvent“ in der Bedeutung von „verfassungsberatende Versammlung“ verwendet, deren Beschluss noch einer Ratifikation, etwa durch einen Volksentscheid, bedarf.

Weitere für einen demokratischen Verfassungsgebungsprozess wichtige Aspekte:

- Wie konstituiert sich das Gremium? Denkbare Modi sind Wahlen, Berufungen durch ein Parlament oder eine Mischung aus beidem
- Wie transparent verläuft die Ausarbeitung der Verfassung?
- Wer ist bei den Beratungen vertreten? Wer wird angehört und kann sich wie einbringen?
- Wie viel Zeit ist für die Ausarbeitung vorgesehen?
- Ist festgelegt, wie am Ende über die Verfassung abgestimmt wird? (Verfahrenstransparenz)
- Wie ist die Beteiligung von Bürger/innen sichergestellt und institutionalisiert? Gibt es etwa Online-Diskussionsforen wie in Island 2012? Bedenkenswert ist ein historisches Beispiel: Im Zuge der Verfassungsgebung in den USA 1787 wurden alle Abschnitte der Verfassung sehr detailliert und mit lebhafter Beteiligung in den so genannten „town hall meetings“ diskutiert.

Orientierungshilfe bietet der von Mehr Demokratie für die Europäische Union ausgearbeitete Vorschlag für einen „Bürgerkonvent“.¹¹ Aber auch die jüngere deutsche Geschichte liefert Beispiele für demokratische Verfassungsarbeit. Im Zuge der Weiterentwicklung des Grundgesetzes 1990 kam es zur Konstituierung einer „Gemeinsamen Verfassungskommission“, aber auch andere Modelle als diese Kommission sowie viele Verfahrensausgestaltungen standen zur Debatte.

4.5 Verabschiedung der neuen Verfassung

Nach der Ausarbeitung ist die Verabschiedung der neuen Verfassung ein zentraler Aspekt. Dass dabei bestimmte Mindestanforderungen gelten müssen, hat das Bundesverfassungsgericht bereits 1956 in einer Grundsatzentscheidung betont:

¹¹ Vgl. Positionspapier Nr. 15 von Mehr Demokratie: Huber, Roman (2012), Europäischer Bürgerkonvent, Ein Vorschlag von Mehr Demokratie: www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/Positionen15_Konvents-vorschlag.pdf.

„Die Legitimität der gesamtdeutschen Verfassung kann nicht daran gemessen werden, ob sie in einem Verfahren zustande gekommen ist, das seine Legalität aus der Ordnung des Grundgesetzes herleitet. Vielmehr ist nach der in die Zukunft gerichteten Überleitungsnorm des Art. 146 GG die künftige gesamtdeutsche Verfassung schon dann ordnungsgemäß zustande gekommen, wenn sie »von dem deutschen Volke in freier Entscheidung beschlossen worden ist«. Dies bedeutet, daß die Entscheidung des deutschen Volkes über eine gesamtdeutsche Verfassung frei von äußerem und innerem Zwang gefällt werden muß, und das heißt allerdings, daß ein gewisser Mindeststandard freiheitlich-demokratischer Garantien auch beim Zustandekommen der neuen gesamtdeutschen Verfassung zu wahren ist.“¹²

Generell sind zwei Möglichkeiten für diese Mindeststandards denkbar. Erstens könnte die neue Verfassung per Volksentscheid verabschiedet werden. Zahlreiche Staaten der Welt handhaben dies so, zum Beispiel in Osteuropa nach dem Ende des Kalten Krieges. Mehr Demokratie befürwortet dieses Vorgehen. Eine zweite Möglichkeit wäre ein Beschluss durch eine direkt gewählte verfassungsgebende Nationalversammlung. Auch hierfür gibt es historische Beispiele, etwa die Weimarer Reichsverfassung oder die Verfassung der USA.

Dreier betont, dass laut Grundgesetz eine Volksabstimmung nicht zwingend geboten sei, jedoch aus verfassungspolitischen Gründen einiges für eine Volksabstimmung spreche:

„Art. 146 GG ist für beide Modelle offen. Das Nationalversammlungsmodell ist legitimatorisch keineswegs zweitrangig, eine Volksabstimmung daher nicht zwingend. Aus verfassungspolitischer Perspektive mag allerdings für eine Volksabstimmung der Umstand sprechen, dass das deutsche Volk etwa im Unterschied zum französischen, britischen oder irischen bislang seit 1945 keine einzige Gelegenheit hatte, sich direkt zum europäischen Integrationsprozess zu äußern und auch das Grundgesetz selbst entgegen den ursprünglichen Vorstellungen der Besatzungsmächte letztlich keinem Referendum unterworfen wurde.“¹³

5. Neuere Entwicklungen

Auch wenn sich an der grundsätzlichen Bedeutung und Bewertung des Art. 146 GG in der jüngeren Zeit nichts Grundlegendes geändert hat, gab es doch neuere Entwicklungen (hier definiert als „seit 2009“), die kurz skizziert werden sollen.¹⁴

5.1 EU-Entwicklung und Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts 2009

Die Übertragung von immer mehr Souveränitätsrechten auf europäische Institutionen (etwa durch den Vertrag von Lissabon oder den ESM-Vertrag) hat wiederholt Debatten über das Grundgesetz ausgelöst.

¹² BVerfGE 5, 85, S. 131 f. (KPD-Urteil).

¹³ Dreier (2011), Onlineversion.

¹⁴ In den letzten Jahren fand sich keine „neue“ Literatur, die bahnbrechend neue Erkenntnisse gebracht hätte. Die im Antrag an die Mehr-Demokratie-Bundesmitgliederversammlung im November 2015 erwähnte Dissertation von Jochen Theurer hebt ebenfalls nur die bereits bekannte *Zusatzoption* des Artikels 146 GG hervor (Theurer 2011).

Am 30. Juni 2009 urteilte das Bundesverfassungsgericht, dass der Vertrag von Lissabon mit dem Grundgesetz vereinbar sei. Es wies jedoch darauf hin, dass der Bundestag nicht beliebig viele seiner Aufgaben und Befugnisse auf die europäische Ebene übertragen dürfe. Würde die durch die Wahl zum Bundestag bewirkte Legitimation von Staatsgewalt dadurch zu weit entleert, verletze dies das Demokratieprinzip. Das Verfassungsgericht hat den Bürger/innen das Recht eingeräumt, Verfassungsbeschwerde zu erheben, wenn sie befürchten, dass durch eine zu weit gehende Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäische Union die Identität der Bundesrepublik als souveräner Nationalstaat aufgegeben würde.

Würde die Bundesrepublik als Gliedstaat in einem europäischen Bundesstaat aufgehen, verlöre das Grundgesetz seine Gültigkeit. Ein solcher „Identitätswechsel“ des deutschen Staates könnte nicht im Wege eines Gesetzes oder einer Verfassungsänderung erfolgen, sondern nur, wenn die Wahlberechtigten dies „in freier Entscheidung“ so beschließen. Damit wurde Art. 146 GG erwähnt. Das Gericht sah im Art. 146 GG die Bestätigung des vorverfassungsrechtlichen Rechtes des Volkes, „sich eine Verfassung zu geben, aus der die verfasste Gewalt hervorgeht und an die sie gebunden ist“. Nur die verfassungsgebende, nicht die verfasste Gewalt sei berechtigt, „den durch das Grundgesetz verfassten Staat freizugeben“, sprich: seine Umwandlung in einen Gliedstaat eines europäischen Bundesstaates zu beschließen.¹⁵

5.2 Aktivitäten der Zivilgesellschaft

Es gab in den letzten Jahren ein paar Initiativen für eine neue Verfassung nach Art. 146 GG. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit sollen hier einige aufgeführt werden.

- Die Fraktion DIE LINKE im Bundestag verabschiedete 2012 die Potsdamer Erklärung: „Die hier in Potsdam am 23. Mai zusammengekommenen Persönlichkeiten vertreten die Meinung, dass die Zeit reif ist, den Artikel 146 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland zu verwirklichen. Zahlreiche Fragen lässt das Grundgesetz unberücksichtigt, die bereits in den Länderverfassungen, die unter demokratischer Beteiligung der Bevölkerung verabschiedet wurden, enthalten sind.“¹⁶
- 2015 haben 30 Aktivist/innen der „Initiative Verfassungskonvent“¹⁷ im Schloss Hambach eine Bürgerwerkstatt durchgeführt. Die Initiative diskutiert die Möglichkeit eines Verfassungskonvents nach Art. 146 GG, plant hierzu weitere Gespräche und Veranstaltungen. Bereits 2013 fand eine Versammlung statt. Sie ruft dazu auf, dass sich eine „Bürgerbewegung“ gründet, die dann für einen neuen Konvent und eine neue Verfassung aktiv wird.

15 BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 30. Juni 2009 - 2 BvE 2/08 www.bverfg.de/ces20090630_2bve000208.html (Zugriff am 16.12.2015).

16 Diese Erklärung wurde auf der Konferenz „Deutschland - in bester Verfassung?“ beschlossen, die von der Rosa-Luxemburg-Stiftung, der Fraktion Die LINKE im Bundestag sowie den Fraktionen der LINKEN im hessischen und brandenburgischen Landtag veranstaltet wurde. Vgl.: www.rosalux.de/documentation/46080/deutschland-in-bester-verfassung.html und die Erklärung unter: www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Veranstaltungen/2012/Potsdamer_Manifest_2012-endfassung.pdf.

17 Zu finden im Internet unter www.initiative-verfassungskonvent.de. Die unterstützenden Bürgerinitiativen sind auf www.initiative-verfassungskonvent.de/index.php/unsere-partner gelistet.

- Die „Initiative 146“ hat sogar bereits einen Verfassungsentwurf ausgearbeitet.¹⁸
- Der Verein „Hamburger Sokrates-Universitäts-Verein“ hat einen „Aufruf zur Verwirklichung“ von Art. 146 gestartet und 2015 eine Tagung dazu veranstaltet. Er plant, zum 300. Geburtstag von Immanuel Kant am 22. April 2024 eine erste abstimmungsfähige Vorlage einer deutschen Verfassung vorzulegen.¹⁹
- In den letzten Jahren treten verstärkt so genannte „Reichsbürger“ in Aktion – in Internetforen, bei Veranstaltungen oder gegenüber Behörden. Diese verwenden den Art. 146 GG als Beleg dafür, dass das Deutsche Reich nach wie vor existiere, weil das Grundgesetz gar keine Verfassung darstelle und Deutschland somit kein souveräner Staat sei. Das Grundgesetz sei von den Alliierten „aufoktroziert“ worden.²⁰

6. Fazit

Dieses Positionspapier zeigt, dass Art. 146 GG die Möglichkeit einer in geordneten Bahnen verlaufenden Verfassungsneugestaltung enthält. Damit kann er eine Art „Überleitung“ vom Grundgesetz hin zu einer neuen Verfassung bieten. Das Verfahren, mit dem diese neue Verfassung entwickelt werden könnte, ist im Grundgesetz selbst nicht festgelegt. Mehr Demokratie schließt sich der Auffassung von Dreier und anderen an, dass es nur bei einer grundlegenden Staats- oder Verfassungskrise oder in Umbruchsituationen zu einer Aktivierung des Art. 146 GG kommen wird. Dies sehen wir derzeit als nicht gegeben an.

¹⁸ Zu finden im Internet unter www.initiative146.de.

¹⁹ Zu finden im Internet unter <http://sokrates.org>, zum Zeitplan siehe www.bildung-klingsberg.de/veranstaltungen.html.

²⁰ Diese „Reichsbürger“ sind Verschwörungstheorien nicht abgeneigt und mitunter rechtsextrem. Sie behaupten, dass das Deutsche Reich fortbestehe und verweigern teilweise das Tragen eines Personalausweises oder die Steuerpflicht. Vgl. hierzu www.amadeu-antonio-stiftung.de/w/files/pdfs/reichsbuerger_web.pdf sowie eine Übersicht bei Wikipedia: de.wikipedia.org/wiki/Reichsbürgerbewegung, anschaulich hierzu ein Foto einer Mahnwache, das Art. 146 GG erwähnt: de.wikipedia.org/wiki/Reichsbürgerbewegung#/media/File:Berlin_proteste_15.09.2013_18-36-30.JPG. Eine kurze Übersicht findet sich unter www.mik.nrw.de/verfassungsschutz/rechtsextremismus/sonstige-organisationen/reichsregierung.html.

7. Literatur und Links

- Dreier, Horst (o.J.) (Hrsg.): *Grundgesetz-Kommentar*, seit 1996, 3 Bände (von der aktuellen 2. Auflage sind bislang 2 von 3 Bänden erschienen), Tübingen
- Dreier, Horst (2009): *Das Grundgesetz – Eine Verfassung auf Abruf?*, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 18-19/2009, abrufbar unter: www.bpb.de/apuz/32023/das-grundgesetz-eine-verfassung-auf-abruf?p=all (Zugriff am 19.11.2015)
- Dreier, Horst (2011): *Ein neues Deutschland. Wer mehr Europa will, braucht eine andere Verfassung. Aber das Volk muss man dafür nicht fragen*, in: Die ZEIT Nr. 43/2011 vom 20.10.2011, abrufbar unter: www.zeit.de/2011/43/P-Europa-Verfassung (Zugriff am 1.12.2015)
- Grimm, Dieter (2007): *Ist das Verfahren der Verfassungsänderung selbst änderungsbedürftig?*, in: Humboldt-Forum Recht 20/2007, S. 1-8, abrufbar unter: www.humboldt-forum-recht.de/media/Druckansicht/pdf/2007-20.pdf (Zugriff am 25.11.2015)
- Isensee, Josef (1990): *Abstimmen, ohne zu entscheiden?*, in: Die ZEIT vom 8.06.1990, abrufbar unter: www.zeit.de/1990/24/abstimmen-ohne-zu-entscheiden/komplettansicht (Zugriff am 7.12.2015)
- Krumrey, Axel (2012): *Deutschland – in bester Verfassung? Konferenz diskutiert Möglichkeiten zur progressiven Umgestaltung und verabschiedet Potsdamer Erklärung*, abrufbar unter: www.rosalux.de/documentation/46080/deutschland-in-bester-verfassung.html (Zugriff am 7.12.2015)
- Moelle, Henning (1996): *Der Verfassungsbeschuß nach Artikel 146 GG*, Diss., Univ. Passau, Digitale Sammlungen, abrufbar unter http://digi20.digitale-sammlungen.de/fs1/object/display/bsb00045235_00001.html (Zugriff am 25.11.2015)
- Möller, Hauke (2004), *Die verfassungsgebende Gewalt des Volkes und die Schranken der Verfassungsrevision: Eine Untersuchung zu Art. 79 Abs. 3 GG und zur verfassungsgebenden Gewalt nach dem Grundgesetz*, Diss., Berlin, abrufbar unter: www.hauke-moeller.org/art79.pdf (Zugriff am 25.11.2015)
- Münch, Ursula (2008): *1990: Grundgesetz oder neue Verfassung*, in: Online-Dossier „Grundgesetz und Parlamentarischer Rat“ der Bundeszentrale für politische Bildung, abrufbar unter: www.bpb.de/geschichte/deutsche-geschichte/grundgesetz-und-parlamentarischer-rat/38984/deutsche-einheit (Zugriff am 1.12.2015)
- Theurer, Jochen (2011): *Die Ablösung des Grundgesetzes durch Art. 146 GG*, Diss. Hamburg, abrufbar unter www.verlagdrkovac.de/978-3-8300-5868-7.htm (Zugriff am 1.12.2015)