

menfassendes Staatsgebilde. Die Vertreter der Westmächte hatten es in Gestalt der Frankfurter Dokumente, den Empfehlungen der Londoner Drei-Mächte-Außenminister-Kohferenz folgend, am 1. Juli 1948 erteilt.<sup>23</sup> Paßgerecht genehmigten sie am 12. Mai 1949 das Grundgesetz. Formulierungen wie die zu Groß-Berlin, die den territorialen Bereich der drei Westzonen überschritten, wurde die Rechtskraft versagt.

Über den Rechtscharakter von Präambeln zu Gesetzen im allgemeinen und zu Verfassungsgesetzen im besonderen gibt es eine umfangreiche Literatur. Der Vorspruch zum Grundgesetz der BRD hat zu besonders vielen literarischen Äußerungen Anlaß gegeben. Mir scheint hier H. R i d d e r s Wertung zuzutreffen: „Was in der vielzitierten Präambel steht, ist eine (allerdings unzutreffende) Feststellung von zeitgeschichtlichen Tatsachen und die proklamatorische Bekundung von politischen Deutungen, Erwartungen und Postulaten, die nach dem Ende einer ‚Übergangszeit‘, das mit dem Ende von Grundgesetz und Bundesrepublik zusammenfällt (Art. 146), durch das Inkrafttreten einer Verfassung für den rekonstruierten deutschen Gesamtstaat in Erfüllung gehen sollen. Rechtsnormativ ist die auf ‚dieses Grundgesetz‘ hinweisende Präambel ein Nichts!“<sup>24</sup>

Aber selbst dann, wenn der Präambel des Grundgesetzes normative Kraft zukäme und sie nicht nur eine politische Absichtserklärung der Verfassungsväter wäre, bezöge sich ihre normative Kraft allein auf den Jurisdiktionsbereich der BRD. Ein Wiedervereinigungsgebot könnte höchstens ein innerstaatlicher Auftrag an die Adressaten des Grundgesetzes sein, sich in den völkerrechtlichen Beziehungen insbesondere zur DDR so zu verhalten, daß ein künftiger Zusammenschluß zu einer staatlichen Einheit möglich erscheint. Es ist müßig, der Frage nachzugehen, welche Voraussetzungen dafür gegeben sein müßten. Eine einheitliche staatliche Struktur, die durch sozialistische und kapitalistische Gesellschafts- und Staatsordnungen gleichermaßen getragen wird, zählt zu den Gegenständen der politischen Utopie.

Mit einem ohnedies sehr vagen Präambelwort die normative Vereinnahmung der gesamten Bevölkerung eines anderen Staates, eines Staatsvolkes, und darüber hinaus beträchtlicher Teile der Bevölkerung Polens und der Sowjetunion legitimieren zu wollen, ist ebenso völkerrechtswidrig, weil gegen das Verbot der Regelung fremder Staatsangehörigkeit verstößend und damit die Souveränität eines anderen Staates verletzend, wie realitätsfern. Das Bundesverfassungsgericht bejaht indessen die Zuständigkeit der BRD dafür. In den Gründen seiner Entscheidung vom 21. Oktober 1987 heißt es: „Schon Art. 116 Abs. 1 2. Halbsatz GG zeigt, daß das Grundgesetz von einer Regelungskompetenz über Fragen der deutschen Staatsangehörigkeit von Personen ausgeht, für die eine Anknüpfung an den Gebietsstand des Deutschen Reiches am 31. Dezember 1937 — und damit auch über den räumlichen Anwendungsbeereich des Grundgesetzes hinaus — gegeben ist.“<sup>25 26</sup>

Diese Regelungskompetenz, von der nicht das Grundgesetz ausgeht, sondern die unter Nutzung von Formulierungen des Grundgesetzes insoweit unrechtmäßig in Anspruch genommen wird, als sie den Jurisdiktionsbereich der BRD überschreitet, versteht sich im Kontext mit den Behauptungen, daß es unbeschadet der beiden deutschen Staaten eine „Identität des deutschen Staats Volkes“<sup>26</sup> gebe, die zu wahren „verfassungsrechtliche Pflicht“ sei und die sich auch auf jene Personen erstreckt, die die „deutsche Staatsangehörigkeit“ (im territorialen Rahmen des Deutschen Reiches von 1937) „noch erwerben werden“.<sup>27</sup>

Das „Wahrungs“-Gebot ist ein tragender Begriff in den Entscheidungsgründen. Er ist hier nicht zum ersten Male verwandt. Das Bundesverfassungsgericht verweist auf seine eigene Entscheidung zum Grundlagenvertrag, in der als Substanz dieses Gebots bezeichnet wurde, „alles zu unterlassen, was die Wiedervereinigung vereiteln würde“.<sup>28 29</sup> Das im Urteil von 1973 eher negativ charakterisierte „Wahrungs“-Gebot wird in der Entscheidung vom 21. Oktober 1987 aufgefüllt: „Die im Wiedervereinigungsgebot des Grundgesetzes enthaltene Wahrungspflicht gebietet es auch, die Einheit des deutschen Volkes als des Trägers des völkerrechtlichen Selbstbestimmungsrechts nach Möglichkeit zukunftsgerichtet auf Dauer zu bewahren.“<sup>1129</sup>

*Positionen E. Kleins zur „Verantwortung der BRD für Deutschland als Ganzes“*

Mit der vorstehend zitierten Position bekennt sich das Bundesverfassungsgericht zu den Vorstellungen, die der Mainzer Staats- und Völkerrechtler E. K l e i n in mehreren Abhandlungen dargelegt hat. Es ist daher zweckmäßig, in gebotener Kürze jene Überlegungen wiederzugeben, die — zumindest in ihrem wesentlichen Gehalt — die ausdrückliche Wertschätzung durch das Bundesverfassungsgericht erfahren haben. Zehn Punkte seien hervorgehoben<sup>30 31 \*\*</sup>:

1. Der Parlamentarische Rat als der Schöpfer des Grundgesetzes hat der Bundesrepublik Deutschland eine „Verpflichtung zur Wahrung gesamtdeutscher Interessen“ übertragen (S. 160).

2. Die gesamtdeutsche Verantwortung der BRD hat eine statische und eine dynamische Komponente. Während jene bedeutet, „alles zu vermeiden und abzuwehren, was die tatsächliche Spaltung vertiefen oder sie juristisch begründen, staats- und völkerrechtlich legalisieren könnte“, verlangt diese, die Einheit und Freiheit Deutschlands durch „die freie Entscheidung des deutschen Staatsvolkes möglich zu machen“. Insofern wird das „Wahrungsgebot“ durch ein „Vollendungsgebot“ ergänzt (S. 163).

3. Das Deutsche Reich ist nicht untergegangen. Alle Gebiete, die am 31. Dezember 1937 zu ihm gehörten, gehören „nach wie vor rechtlich zu Deutschland — selbstverständlich nicht zur Bundesrepublik“, „keines dieser Gebiete ist aus der deutschen Souveränität in die Souveränität eines anderen Staates übergegangen“. Und: Die „rechtliche Unversehrtheit des deutschen Staatsgebietes“ ist die „Basis der Offenheit der deutschen Frage“ (S. 164, 165).<sup>34</sup>

4. Es besteht eine einheitliche deutsche Staatsangehörigkeit, die gewahrt werden muß, um das Auseinanderbrechen des deutschen Staatsvolkes in mehrere Staatsvölker oder die Ausgrenzung eines Teiles dieses Staatsvolkes zu verhindern. Die einheitliche deutsche Staatsangehörigkeit zu wahren entspricht der Aufgabe der BRD, Treuhänder gesamtdeutscher Positionen zu sein (S. 165).

5. „Die Treuhänderposition verpflichtet die Bundesrepublik Deutschland nun nicht nur, auf dem Institut der gesamtdeutschen Staatsangehörigkeit zu bestehen, sondern die Bundesrepublik muß ihr — da sie andernfalls eine leere Hülse wäre — durch Identifizierung mit ihrer eigenen Staatsangehörigkeit Leben geben.“ Das ist nicht völkerrechtswidrig, weil die „Inanspruchnahme der Bürger der anderen deutschen Staatsteile“ auf der Grundlage eines Anknüpfungspunkts erfolgt, der in Gestalt des territorialen Rahmens des fortbestehenden Gesamtdeutschlands gegeben ist (S. 165).

6. Für die BRD darf sich „an der (gesamt)deutschen Staatsangehörigkeit von Personen, die durch das Staatsbürgerschaftsgesetz der DDR von 1967 als Bürger der DDR

23 Vgl. Autorenkollektiv (Leitung: K.-H. Röder), *Das politische System der BRD - Geschichte und Gegenwart*, Berlin 1985, S. 36 ff.

24 H. Ridder „Die ‚deutsche Frage‘ — gestern und heute“, Vortrag bei der Verleihung der Würde eines Doktors der Rechtswissenschaft ehrenhalber durch die Gesellschaftswissenschaftliche Fakultät des Wissenschaftlichen Rates der Friedrich-Schiller-Universität Jena am 14. April 1988 (noch unveröffentlichtes Manuskript, S. 7).

25 *Juristenzeitung* 1988, Heft 3, S. 146; *Deutsches Verwaltungsblatt* 1988, Heft 6, S. 281.

26 W. Fiedler (a. a. O., S. 137) macht nachdrücklich darauf aufmerksam, daß das Bundesverfassungsgericht auf das Staatsvolk Bezug nimmt: „Es spricht sowohl in den verfassungsrechtlichen als auch in den völkerrechtlichen Teilen der Begründung vom Selbstbestimmungsrecht des deutschen Volkes im Sinne des deutschen Staatsvolkes, argumentiert folglich staatsbezogen, keinesfalls aber lediglich im Sinne eines Rechts für eine ‚Kulturation‘ oder eines sonstigen Personenverbandes z. B. ethnischer Art.“

27 *Juristenzeitung* 1988, Heft 3, S. 145; *Deutsches Verwaltungsblatt* 1988, Heft 6, S. 281.

28 BVerfG Bd. 36, S. 18.

29 *Juristenzeitung* 1988, Heft 3, S. 146; *Deutsches Verwaltungsblatt* 1988, Heft 6, S. 281.

30 Alle folgenden Zitate ohne nähere Angabe aus: E. Klein, „Die Verantwortung der Bundesrepublik Deutschland für Deutschland als Ganzes“, in: *Deutschland als Ganzes*, a. a. O., S. 159 ff.

31 In diesem Sinne auch H. v. Mangoldt (*Deutsche Staatsangehörigkeit*, . . . a. a. O., S. 185), der von einem seit Jahrzehnten nur vorläufigen Rechtszustand spricht.