

den Parteien und politischen Vereinigungen der notwendige Zeitraum verbleibt, um sich auf die neue Gesetzeslage einzustellen. ...

§ 24 Satz 1 BVerfGG; Art. 59 Abs. 2, 23 Satz 2 GG.

1. Die Beurteilung, ein Antrag i.S. des § 24 Satz 1 BVerfGG sei offensichtlich unbegründet, setzt nicht voraus, daß seine Unbegründetheit auf der Hand liegt; sie kann auch das Ergebnis vorgängiger gründlicher Prüfung sein.

2. Das von der Bundesregierung eingeschlagene Verfahren, „beitrittsbedingte Änderungen des Grundgesetzes“ im Einigungsvertrag zu vereinbaren mit der Folge, daß der Bundestag hierüber nur in der Form eines Zustimmungsgesetzes nach Art. 59 Abs. 2 GG befinden kann, hat seine verfassungsrechtliche Grundlage in Art. 23 Satz 2 GG i.V.m. dem Wiedervereinigungsgebot des Grundgesetzes.

BVerfG, Beschluß vom 18. September 1990 - 2 BvE 2/90.

Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages Dr. Herbert Czaja, Gerhard Dewitz, Ortwin Lowack, Lorenz Niegel, Karl Eigen, Matthias Engelsberger, Hans Graf Huyn und Dr. Eicke Götz - Antragsteller - haben gegen

1. den Deutschen Bundestag, vertreten durch den Präsidenten des Deutschen Bundestages, und
2. die Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch den Bundeskanzler,

- Antragsgegner - beantragt, festzustellen, daß die Mitwirkungsrechte der Antragsteller bei der Beratung und Abstimmung zum Zwecke einer Änderung des Grundgesetzes dadurch verletzt sind, daß die Bundesregierung den verfassungsändernden Regelungen in Art. 4 enthaltenden Einigungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands geschlossen, die Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. diesen von der Bundesregierung in den Bundestag zur Drucksache - 11/7760 - am 31.8. 1990 eingebracht und der Bundestag ihn im Verfahren nach § 59 Abs. 2 GG am 5.9. 1990 zur Beratung angenommen hat und am 20.9. 1990 zur Beschlußfassung stellen wird, und Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung gestellt.

Das Bundesverfassungsgericht hat am 18.9. 1990 gemäß § 24 BVerfGG durch Beschluß den Antrag auf Feststellung verworfen. Damit hat sich der Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung erledigt.

Gründe:

A. Der Organstreit betrifft die Rechtsstellung der Abgeordneten im Blick auf das Zustandekommen und die parlamentarische Behandlung des Vertrages vom 31.8. 1990 über die Herstellung der Einheit Deutschlands - Einigungsvertrag - in Ansehung der in Art. 4 dieses Vertrages vereinbarten Änderungen des Grundgesetzes.

I. Die Bundesregierung und die Regierung der Deutschen Demokratischen Republik haben am 31.8. 1990 den Einigungsvertrag unterzeichnet, der in Art. 4 unter der Überschrift „Beitrittsbedingte Änderungen des Grundgesetzes“ Änderungen des Grundgesetzes enthält. Die Bundestagsfraktionen der CDU/CSU und der F.D.P. haben am selben Tag den Entwurf für ein Zustimmungsgesetz nach Art. 59 Abs. 2 GG - Einigungsvertragsgesetz - im Bundestag eingebracht (BT-Drucks. 11/7760). Die erste Lesung hat am 5.9. 1990 stattgefunden. Die zweite und dritte Lesung ist für den 20.9. 1990 vorgesehen.

II. Die Antragsteller sind der Ansicht, das Verfahren der Vereinbarung und der parlamentarischen Behandlung des Einigungsvertrages verstoße gegen die ihnen nach Art. 38, 42, 76, 79 GG, § 82 Geschäftsordnung des Bundestages (GOBT) eingeräumten Mitwirkungsrechte. Das Grundgesetz könne nicht im Rahmen einer bloßen Zustimmung zu einem Staatsvertrag, sondern nur durch ein „eigenständiges“ Gesetz geändert werden, das den Wortlaut des Grundgesetzes ausdrücklich ändere oder ergänze. Es bedürfe daher eines besonderen verfassungsändernden Gesetzes in einem Gesetzgebungsverfahren, das ihnen die Stellung von Änderungsanträgen nach § 82 Abs. 1 GOBT ermögliche. Durch die Einbettung von Verfassungsänderungen in den Art. 4 des Einigungsvertrages seien ihre Mitwirkungsrechte verletzt, weil nach § 82 Abs. 2 GOBT Änderungsanträge zu Verträgen nach Art. 59 Abs. 2 GG unzulässig seien. Bei den im Vertrag enthaltenen Verfassungsänderungen handele es sich - entgegen der Überschrift in Art. 4 des Einigungsvertrages - nicht um „beitrittsbedingte Änderungen des Grundgesetzes“. Die Beitrittserklärung der Volkskammer vom 23.8. 1990 sei auf das bestehende und nicht auf ein geändertes Grundgesetz gerichtet. Die Vertragsform sei nicht der einzig gangbare Weg gewesen, dem Wiedervereinigungsgebot zu genügen; hierzu hätte es lediglich eines Gesetzes nach Art. 23 Satz 2 GG bedurft.

Die Antragsteller beantragen, die Verletzung ihrer Mitwirkungsrechte festzustellen; sie haben des weiteren beantragt, nach § 32 BVerfGG eine einstweilige Anordnung dahin zu erlassen, daß Beratungen und Abstimmungen zu dem Entwurf des Einigungsvertragsgesetzes im Deutschen Bundestag bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die von den Antragstellern erhobene Klage ausgesetzt werden.

Der Deutsche Bundestag und die Bundesregierung halten den Antrag schon nicht für zulässig; er sei jedenfalls offensichtlich unbegründet. Die Antragsteller hätten schon nicht schlüssig dargelegt, daß ihre Mitwirkungsrechte aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG beeinträchtigt seien. Die Bestimmung des § 82 Abs. 2 GOBT sei die zwingende verfassungsrechtliche Konsequenz der Besonderheiten beim Abschluß völkerrechtlicher Verträge. Der ausgehandelte Vertrag nehme nicht nur Rücksicht auf das Selbstverständnis der Bevölkerung der DDR und ihre Achtung als Partner im Prozeß der Wiedervereinigung, er sei auch untrennbar verknüpft mit den internationalen Aspekten der Herstellung der Einheit Deutschlands. Er bilde eine Einheit und könnte deshalb vom Bundestag nur als Ganzes angenommen und abgelehnt werden. Aus Art. 79 Abs. 1 Satz 1 GG ergebe sich kein spezifisches Verfahren für Grundgesetzänderungen, dem das Zustimmungsgesetz nach Art. 59 Abs. 2 GG nicht genügen würde. Im übrigen könne ein Verstoß gegen diese Verfassungsbestimmung nur vom Bundestag, nicht aber von einzelnen Abgeordneten geltend gemacht werden.

III. Die Landesregierungen und Landtage hatten Gelegenheit zur Stellungnahme. Die Niedersächsische Landesregierung hält die Anträge gleichfalls für unzulässig, jedenfalls aber für unbegründet; sie teilt die Auffassung der Antragsgegner, die Antragsteller könnten nur ihre eigenen Rechte, nicht die des Bundestages geltend machen.

B. Es kann hier dahinstehen, ob der Antrag zulässig ist. Jedenfalls ist er offensichtlich unbegründet.

I. Nach § 24 Satz 1 BVerfGG kann das Gericht auch ohne mündliche Verhandlung einen offensichtlich unbegründeten Antrag verwerfen. Maßgebend hierfür ist, ob das Gericht zum Zeitpunkt der Entscheidung der Auffassung ist, daß - über das von den Parteien Vorgetragene hinaus - kein Gesichtspunkt erkennbar ist, der dem gestellten Antrag zum Erfolg verhelfen könnte. Die Beurteilung, ein Antrag sei offensichtlich unbegründet, setzt daher nicht voraus, daß seine Unbegründetheit auf der Hand liegt; sie kann auch das Ergebnis vorgängiger gründlicher Prüfung sein (vgl. BVerfGE 60, 175; 61, 82). Das Erfordernis der Einstimmigkeit ist insoweit hinlänglicher Schutz der Interessen eines Antragstellers.

II. Das Verfahren, das Bundesregierung und Bundestag eingeschlagen haben, um die in dem Einigungsvertrag vorgesehenen Grundgesetzänderungen herbeizuführen, verletzt die Antragsteller schon deshalb nicht in den von ihnen geltend gemachten Rechten, weil die Bundesregierung die Kompetenz hatte, die „beitrittsbedingten Änderungen des Grundgesetzes“ (Art. 4 des Einigungsvertrages) in den Einigungsvertrag einzubeziehen, und der Bundestag demgemäß hierüber in Form eines Zustimmungsgesetzes nach Art. 59 Abs. 2 GG unter Beachtung des Art. 79 Abs. 2 GG zu befinden hat.

Das eingeschlagene Verfahren hat seine verfassungsrechtliche Grundlage in Art. 23 Satz 2 GG in Verbindung mit dem Wiedervereinigungsgebot des Grundgesetzes. Daher wird die von den Antragstellern in den Vordergrund ihres Vorbringens gerückte Frage, ob die Bundesregierung im Rahmen ihrer Zuständigkeit zur Wahrnehmung der auswärtigen Angelegenheiten befugt ist, Änderungen des Grundgesetzes in völkerrechtlichen Verträgen zu vereinbaren, nicht berührt. Die Deutsche Demokratische Republik gehört zu Deutschland und kann im Verhältnis zur Bundesrepublik Deutschland nicht als Ausland angesehen werden (BVerfGE 36, 1 [[17]] m.w.N.). Mit der Vereinbarung des Einigungsvertrages nimmt daher die Bundesregierung nicht Kompetenzen der auswärtigen Gewalt wahr, auch wenn für diesen Vertrag die Regeln des Völkerrechts gelten und das Parlament in der Form des Zustimmungsgesetzes nach Art. 59 Abs. 2 GG mitzuwirken hat. Ihre Kompetenz folgt vielmehr daraus, daß der Einigungsvertrag die Voraussetzungen des Beitritts nach Art. 23 Satz 2 GG regelt, damit unmittelbar der Herstellung der deutschen Einheit dient und auf diese Weise der verfassungsrechtlichen Verpflichtung entspricht, auf die Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands hinzuwirken (vgl. BVerfGE 36, 1 [[18]]; 77, 137 [[149]]).

Der den Verfassungsorganen dabei zukommende weite Gestaltungsspielraum eröffnet ihnen insbesondere auch die Möglichkeit, sich derjenigen Formen politischen Handelns zu bedienen, die nach ihrer pflichtgemäßen Einschätzung zur Wahrnehmung der historischen Chance der Herstellung der Einheit Deutschlands geboten erscheinen.