

# Rainer Wolf

## Die Verfassung eines gesellschaftlichen Konkurses

»Die deutsche Einheit hat die Vordenker überrollt und das Nachdenken zum Hinterherhinken gemacht.«  
Klaus Hartung, taz, 26. 6. 1990

### 1. Umbruch durch Verfassung oder Verfassung des Umbruchs?

Die Ereignisse des letzten Jahres haben alle politischen Programme karikiert und alle Prognosen desavouiert. Mit ihrer Publikation war zumeist schon entschieden, daß sie nur noch Makulatur sein konnten, Kopfgeburten, die die Chronik der laufenden Ereignisse schon längst überholt hatte. Deutschland geriet in eine Zeitmaschine<sup>1</sup>, die den Zerfall der globalen Machtkonstellationen, das Verhältnis der beiden deutschen Staaten zueinander, die Modalitäten ihrer Vereinigung sowie den politischen und ökonomischen Umbau der DDR mit immer größerer Vehemenz durcheinander mischte. Gerade wohlbegründete politische Optionen zerfielen unter dem beispiellosen Druck einer politischen Beschleunigung, die die politischen Aktionshorizonte immer weiter von den gesellschaftlichen Diskurshorizonten abkoppelte. Dies muß auch den folgenden Analyseversuch unter Vorbehalt stellen, verdeutlicht aber, daß nichts weniger als eine Revolution stattgefunden hat. Revolutionen haben sich noch nie an das Ordnungsschema »Verfassung-Gesetz-Verordnung-Normvollzug-Normbefolgung« gehalten. Kein Wunder, daß die Verfassungsentwürfe sich nicht einmal am Tage ihrer Publikation auf dem Stand der Verfassungswirklichkeit befunden haben. Sie geben daher mehr Auskunft über die Hoffnungen ihrer Verfasser als über die realen gesellschaftlichen Verhältnisse, zu denen eine lebendige Verfassung ihr produktives Spannungsverhältnis definieren muß.

Je theorieverpflichteter die Konzepte, desto gespenstischer die Diskussionen um Gedankengebäude, die schon längst zur Konkursmasse des »realexistierenden Sozialismus« geschlagen worden waren. Je theorieloser die Überzeugungen, desto weitsichtiger die Handlungen. Je taktischer der Populismus, desto näher an der Einsicht in die Notwendigkeit. Die Praxis wurde zum Lehrmeister der Theorie. Die »nachholende Revolution«<sup>2</sup> gegen die politische Unterdrückung wurde durch eine überholende Restauration der Marktwirtschaft verdrängt, von der niemand zu behaupten wagt, sie sei reaktionär. Und noch radikaler war der Einsturz der außenpolitischen Parameter. Die Jahrzehnte lang als zuverlässig bewährte Makrophysik der globalen Machtkonstellationen des sowjetischen Herrschaftsbereichs verlor an Geltung. Ihre Durchbrechung wurde zum außenpolitischen Tagesgeschäft. Nur drei Jahre nach dem Goebbels-Gorbatschow-Vergleich des Bundeskanzlers konnte im Kaukasus das Einvernehmen über das Ende der DDR, ihre Entlassung aus dem Herrschaftsverband des Warschauer Pakts und die Eingliederung

<sup>1</sup> Vgl. dazu das von Michael Müller, Edelgard Bulmahn, Horst Peter, Sigrid Skarpelis-Sperk, Walter Romberg, Christine Lucyga und Frank Bogisch verfaßte Papier »Atemlosigkeit und Rückfall – Deutschland in der Zeitmaschine«, FR vom 26. 9. 1990.

<sup>2</sup> Jürgen Habermas, Die nachholende Revolution, Frankfurt 1990.

rung des vereinigten Deutschlands in das politische Koordinatensystem der westlichen Welt hergestellt werden. Die progressiv fortschreitende Erosion der durch den Zweiten Weltkrieg entstandenen Blockbildung und der schwindelerregende Verfall der Staatlichkeit der DDR hatten jeden Versuch einer rechtlichen Kodifizierung, der über die Kanalisierung dieser Prozesse hinausging, und eine neue Konstitution nicht nur als politische Manifestation für einen Umbruch zu formulieren, sondern als Grundriß des Neuaufbaus zu strukturieren beabsichtigte, zu einem äußerst riskanten Projekt gemacht.

## 2. *Verfassung des Aufbruchs oder politische Konkursordnung?*

Als die Rufe »Wir sind ein Volk« die Rufe »Wir sind das Volk« übertönten, wurde die Forderung des Sturzes der Parteidiktatur durch die Parole nach Auflösung der DDR überholt. Mit dem Fall der Mauer am 9. November 1989 waren Reformmodelle eines erneuerten Sozialismus<sup>3</sup> obsolet geworden. Sie stellten einen letzten Versuch dar, den drohenden Bankrott des Lenin'schen Projekts einer staatssozialistischen Zentralverwaltungswirtschaft gleichsam durch die Gründung einer politischen Aufgangsgesellschaft eines Perestroika-Sozialismus abzuwenden. Durch die Weigerung des Volkes der DDR, der Eröffnung eines solchen salvatorischen Vergleichsverfahrens zuzustimmen, das die Herrschaft der politischen Klasse noch einmal hätte stabilisieren können, ging das System des »realen Sozialismus« politisch in Konkurs. Heute wissen wir, daß mangels Masse nicht einmal das Konkursverfahren eröffnet werden konnte.

Die Lenin'sche Adaption der Funktionsweise der Deutschen Reichspost und der deutschen Kriegswirtschaft des Ersten Weltkriegs lebte von der Substanz durch die Verwaltung des Mangels. Die Kommandowirtschaft beruhte auf der extensiven Ausbeutung der Ressourcen der natürlichen Umwelt, der technischen Infrastruktur, des baulichen Bestandes und der Hoffnungen der Menschen. Diese Substanz war schon längst vor dem November 1989 aufgezehrt. Hinter dem ideologischen Schleier des reklamierten »Weltniveaus« traten immer deutlicher die Konturen einer desolaten altindustriellen Gesellschaft zu Tage, die von den Produktivkräften über den Produktionsmodus bis hin zur sozialen Schichtung als Alternativmodell zur längst vergangenen kapitalistischen Gesellschaft der Periode zwischen den Weltkriegen entwickelt worden war und diese immer noch in den schon lange nicht mehr relevanten Parametern der extensiven Industrialisierung niederzunkurrieren versuchte<sup>4</sup>.

Als das Protektorat der Roten Armee über das Regime der Ostberliner Gerontokraten aufgekündigt wurde, brach der tönernen Koloß der Parteiherrschaft unter den Schallwellen der Montagsdemonstrationen zusammen. Alle Versuche einer verfassungsrechtlichen Bestandssicherung von tragenden Elementen des politischen und ökonomischen Systems der alten DDR – vom »sozialistischen« Eigentumsbegriff bis zur Unternehmensverfassung – erwiesen sich rasch als eine wenig lernfähige Reliquienverehrung. Aus dieser fehlgeleiteten Trauerarbeit an einem antiquierten Sozialismus-Verständnis waren kaum Anregungen für ein modernes Verfassungsrecht

<sup>3</sup> Vgl. dazu Michael Brie, Rainer Land, Hannelore Petsch, Dieter Segert, Rosemarie Will, Studie zur Gesellschaftsstrategie. Forschungsprojekt Sozialismustheorie an der Humboldt-Universität, Berlin 1989.

<sup>4</sup> Vgl. dazu mit einer noch etwas kritischeren Periodisierung Thomas Blanke, Versuch das Scheitern des Sozialismus zu erklären, in: Thomas Blanke/Rainer Erd (Hg.), DDR. Ein Staat vergeht, Frankfurt 1990, S. 198.

zu gewinnen. Lernort und Testfeld für evolutionäre Politik- und Rechtskonzepte ist die »Modernisierung der Moderne« der entwickelten westlichen Gesellschaften. Sie sind durch die an der Experimentalgesellschaft der DDR empirisch falsifizierten »unterkomplexen«<sup>5</sup> Gegenmodelle zur bürgerlichen Gesellschaft nicht entbehrlich, sondern unerlässlich geworden.

Der Versuch, Anschluß an die Verfassungstheorie der westlichen Demokratien zu gewinnen, war auch die Basis für die Verfassungsdiskussion in der DDR. Gleichwohl erwies sie sich als auf Sand gegründet. Die kritisch reflektierte Adaption der verfassungsrechtlichen Leitbilder der Mehrheitsdemokratien öffnete zunächst erhebliche konzeptionelle Gestaltungsspielräume, von deren Ausfüllung man glaubte, zumindest den als vermeidbar erkannten Fehlentwicklungen des bundesrepublikanischen Referenzmodells ausweichen zu können. Unter dem Vorzeichen der Fehlervermeidung und der Verbesserung war eine doppelte Transformation zum klären: zum einen der staatsrechtliche Modus des Zusammenwachsens der beiden deutschen Staaten, zum anderen der politische und ökonomische Wandel in der DDR. Die Modrowsche Idee einer Vertragsgemeinschaft und die Kohlsche Gegenvorstellung einer Konföderation waren Optionen für ein damals noch auf einen langen Zeitrahmen orientiertes Zusammenwachsen mit einer nicht unerheblichen Variationsbreite des wechselseitigen Entgegenkommens. Und insofern gab es zu Beginn der Regierung Modrow einen erheblichen Spielraum für verfassungspolitischen Diskurs, der sich insbesondere um eine Aktualisierung des Demokratie- und Sozialstaatsprinzips bemühte<sup>6</sup>. Unter diesem Vorzeichen begann auch die Arbeit des Runden Tisches an dem Entwurf einer Verfassung für eine neue DDR.

Die sich in der DDR selbst überholende Umwälzung richtete sich nach dem Fall der Mauer jedoch immer entschiedener vom Kopf auf den Bauch. Die materialistische Wende der Revolution gegen die Herrschaft der politischen Klasse in die Forderung, das Ende des 40jährigen Konsumverzichts herbeizuführen, offenbarte für viele erst die reale Verfassung des sozio-ökonomischen Systems der DDR. Sie veränderte *uno actu* die Kriterien der politischen Legitimation. Das Abstimmungsverhalten zur Volkskammerwahl und die stummen Abstimmungen der Übersiedler in den Westen zeigten, daß das Versprechen des sofortig einlösbaren Massenkonsums zur prädominanten Loyalitätsressource geworden war. Dies bedeutete auch die Ablösung der zuvor verfolgten Idee der staatsrechtlichen Konföderation durch die Vereinigung der beiden Staaten. Mit der Formel »Deutschland einig Vaterland« stimmte Modrow noch vor dem Besuch von Kohl und Genscher in Moskau in den staatsrechtlichen Untergang der DDR ein, der dann durch die Bundesregierung mit dem Konzept der Währungsunion umso lautstärker aufgegriffen wurde.

Nach dem 18. März 1990 damit stand nur noch zur Diskussion, in welchem Umfang sich die DDR in das soziale und politische System der Bundesrepublik einbringen konnte. Die Bandbreite der Verfassungsdiskussion war damit auf das Spektrum der Änderungsdiskussion zum Grundgesetz begrenzt. Vor diesem geänderten Hintergrund überreichte am 4. April 1990 die Arbeitsgruppe des Runden Tisches ihren Verfassungsentwurf der Volkskammer mit der Intention, daß die DDR mit einer an allen Maßstäben der westlichen Verfassungsdiskussion meßbaren Verfassung der Bundesrepublik »aus eigenem Recht mit selbstbewußter Würde entgegentreten« könne<sup>7</sup>. Das Motiv des »SichEinbringens« korrespondierte mit der Diskussion, die in der Bundesrepublik über die verfassungsrechtlichen Modalitäten der Vereinigung

<sup>5</sup> Blanke, a. a. O., S. 193.

<sup>6</sup> Ulrich K. Preuß, Auf der Suche nach der Zivilgesellschaft. Der Verfassungsentwurf des Runden Tisches, in: Blanke/Erd, a. a. O., S. 86.

<sup>7</sup> Preuß, a. a. O.

nach Art. 146 GG geführt wurde. Die bundesdeutsche Verfassungs-Linke versuchte in dieser Phase, die Verfassungsdiskussion der DDR als Medium für ihre wohlbe-gründeten, aber nicht mehrheitsfähigen Reformkonzepte am Grundgesetz einzusetzen. Entsprechend eindeutig stellte sich der mainstream der Verfassungsrechtler hinter die Beitrittsoption des Art. 23 GG und formulierte damit zugleich seine Vorbehalte gegen größere Änderungen am Grundgesetz. Mit dem alternativen Pfad des Art. 146 GG hätten beide Staaten in einem offenen Meinungsabgleich Einvernehmen über ihre Vorstellungen herstellen müssen und erst auf dieser Basis die Vereinigung beschließen können. Das Ergebnis wäre dann eine politische Form einer Fusion gleichberechtigter Partner gewesen. Der damals diskutierte Zeitrahmen eines etwa zweijährigen Zusammenwachsens und die damals noch ungeklärten Fragen des sowjetischen Truppenabzugs sowie der NATO-Mitgliedschaft qualifi-zierten ein solches Verfahren als den von Verfassungs wegen bestmöglichen Weg. Ein »Diskurs über das Grundgesetz unter gleichberechtigter Teilnahme der DDR«<sup>8</sup> fand jedoch nicht statt.

Wie die Zitadellen der alten politischen Klasse der DDR durch die Übersiedlerwelle hinweggespült wurden, sind die erst noch zu gründenden Fundamente einer neuen DDR durch die informelle Wahl der D-Mark zur tatsächlichen Leitwährung der DDR unterspült worden. Gorbatschows Warnung an die Führung der SED »Wer zu spät kommt, den bestraft das Leben« wurde von den Bürgern der DDR auch unter der aus freien Wahlen hervorgegangenen Regierung de Maizière eigenständig und sehr materialistisch interpretiert. Innerhalb weniger Wochen war das politische Ende der DDR entschieden, wodurch die Entwicklung einer neuen Verfassung folgerichtig von Zentrum an die Peripherie des politischen Prozesses geriet. Symptomatisch ist hierfür, daß sich die Regierung de Maizière auf die alte, von Fall zu Fall abgeänderte Honecker-Verfassung stützte und den Verfassungsentwurf des Runden Tisches am 18. April 1990 von der politischen Tagesordnung absetzte. Er hat das Volk wenig interessiert und ist ohne den Anflug von Verfassungspatriotismus zu den Akten des politischen Konkurses der DDR genommen worden. Die Unterzeichnung des ersten Staatsvertrages am 18. Mai 1990 hat dies besiegelt. Er hat zudem eine außerkonstitutionelle Funktionsprämisse zum Leitprojekt der deutschen Vereinigung erklärt. Art. 1, der die »soziale Marktwirtschaft« als »gemeinsame Wirtschaftsordnung beider Vertragsparteien« statuiert, bringt die tragende Intention der Vereinigung auf einen Punkt, der nach dem Verständnis des Grundgesetzes als wirtschaftspolitisch neutral gar nicht zum Gegenstand einer Verfassungs-diskussion hätte gewählt werden können.

Mit der Installation der D-Mark als Währung der DDR und der im Kaukasus ausgehandelten Einigung über die Entlassung der DDR aus dem Herrschaftsverband des Warschauer Paktes waren die politischen Optionen der Vereinigung auf einen Beitritt nach Art. 23 GG reduziert. Dies hatte bereits Art. 132 des Verfas-sungsentwurfes des Runden Tisches vorgesehen und damit selbst seinem Geltungsanspruch auf eine symbolische Demonstration der durch viel Arbeitsfleiß dokumen-tierten »Demokratiefähigung« des Beitrittsgebietes zurückgenommen. Dabei ist die Formulierung »Beitritt« noch eher eine geschönte Qualifizierung für die von der Bevölkerung der DDR praktizierte informelle Inkorporation der DDR in den Wirtschafts- und Staatsverband der BRD. Obwohl sich die Volkskammer ein beispielloses legislatives Arbeitsprogramm zur Reinstallation der Demokratie aufer-legt hatte, konnte sich die erste demokratisch gewählte Regierung der DDR auf keinen weiteren Wählerauftrag außer dem Votum zum unverzüglichen Beitritt zur

<sup>8</sup> Dieter Grimm, FAZ vom 5. 4. 1990.

Bundesrepublik berufen. Sie hat sich nicht einmal insoweit eine darüber hinaus gehende politische Legitimation erwerben können, daß sie sich bei den nicht wenigen politischen Fehlritten ihrer führenden Repräsentanten auch nur als skandalfähig erwiesen hätte. Daß die Volkskammer noch kurz vor dem formellen Untergang des Staatsgebildes der DDR wegen Asbestose-Gefahr geschlossen werden mußte, ist eine politische Ironie, wie sie nur von der Geschichte selbst erfunden werden kann.

Mit den Staatsverträgen wurden im Grunde nur noch die Geltungsbedingungen und der Zeitpunkt des Wirksamwerdens der bundesrepublikanischen Rechtsordnung ausgehandelt. Gegenstand war damit nicht mehr die politische Fusion zweier Staaten, sondern der Umbau der sozialen und politischen Ordnung in »dem beitretenden Gebiet« mit dem Ziel, die dort erforderlichen kompatiblen Strukturen zum bundesrepublikanischen Leitmuster herzustellen. Die Usancen dieser Rechts-einpassung wurden der Routine bürokratischer Problemabschichtung überlassen. Sie blieben Expertenwerk und konnten verfassungspatriotische Gefühle mit Ausnahme der Befürchtung, das Grundgesetz könnte diesen Prozeß nicht unbeschadet überdauern, kaum erwecken. Mit ungläubigen Staunen sah das Staatsvolk als Zuschauer seiner eigenen Geschichte, wie sich außerhalb jeder historischen Zeitordnung das Kentern der leckgeschlagenen Armada des Warschauer Paktes im Zeitraffer-tempo vollzog.

### *3. Der Einigungsvertrag als Konkurs- und Umbauprogramm*

Weder der Verfassungsentwurf des Runden Tisches noch die in der Bundesrepublik geführten Diskussionen über eine im Zeichen des Art. 146 GG zu entwickelnde Verfassung haben hinreichend Antwort auf die mit dem Beitritt der DDR entstandenen Probleme gegeben. Sie wollten eine aktuelle politische Form für die »Zivilgesellschaft« der entwickelten westlichen Demokratien entwerfen. Sie haben die brennenden Fragen des Übergangs vom real schon nicht mehr existierenden Sozialismus zur Marktwirtschaft und einer durch ein West-Ost-Gefälle in Ökonomie, Ökologie und Gesellschaft extrem polarisierten Gesellschaft nicht aufgegriffen. Einige Ansätze dazu hat lediglich Art. 131 des Verfassungsentwurfes des Runden Tisches enthalten. Die Beitrittserklärung nach Art. 23 GG entzog sich diesen Problemen vollständig und überließ dies den Regelungen des Einigungsvertrags, der damit zur Auflösungsordnung der DDR und gleichzeitig zum normativen Gerüst für den Umbau von fünf Bundesländern wurde, die mit dem Beitritt zwar staatsrechtlicher Bestandteil der Bundesrepublik geworden sind, materiell aber erst den Anschluß an die alten Bundesländer finden müssen.

Die Situation der deutschen Einigung ist historisch singulär. Zusammenschlüsse von Staaten stehen am Ende von völkerrechtlichen Vertragsgemeinschaften. Auch politische Evolutionen brauchen Zeit. Der Einigungsvertrag steht am Anfang. Er komprimiert die für die Konstitution politischer und sozialer Vernetzungen erforderliche Zeit. Verfassungen resümieren eine durch langwierige Integrationsprozesse begründete politische Identität. Sie statuieren Einheit. Der Einigungsvertrag muß grundlegende Heterogenitäten zwischen den alten und neuen Bundesländern konstatieren. Seine Aufgabe ist es, die Vergleichbarkeit der Lebensverhältnisse erst herzustellen. Er bringt den neuen Ländern nicht nur die partiell bis 1995 vertagte Rechtsangleichung, sondern zunächst in den Kernbereichen der Sozialordnung eine zivile Version einer Notstandsverfassung und konstituiert ein verfassungsrechtlich riskantes Experiment mit Elementen einer Doppelgesellschaft.

Die Distanz der zwei Gesellschaften und die Sprengkraft der zwischen ihnen bestehenden Unterschiede ist groß. Dies gilt nicht so sehr für den zentralen Gegenstand der politischen Revolution des Novembers 1989. Die Bastionen der Herrschaft der SED sind geschleift, Aktionsräume für politische Öffentlichkeit sind erkämpft. Allein die Aufarbeitung des Überwachungsstaates und der privatisierenden Schleichwege der ehemaligen politischen Klasse trübt diese Erfolgsbilanz. Über die weitere Entwicklung der politischen Kultur ist noch nicht entschieden. Hier scheint allerdings der revolutionäre Zugewinn durch die involutive Verarbeitung der inzwischen gemachten Krisenerfahrungen aufgezehrt zu werden. Erhebliche Kompatibilitätsprobleme bestehen im Hinblick auf die Leistungsfähigkeit der neu entstehenden politisch-administrativen Institutionen. Die nach dem Willen der Bevölkerung geschaffenen Selbstverwaltungseinheiten und die Länder sind nach Größe und Ausstattung an den in der Bundesrepublik üblichen Maßstäben nicht zu messen. Der Einigungsvertrag hat sie ohne viel Hoffnung auf einen späteren Ausgleich der Dissonanzen zwischen der programmatischen Rückkehr zu kleinteiligen Strukturen und den Maximen einer modernen Verwaltungsgliederung unter Revisionsvorbehalt gestellt (Art. 5). Schon bei Verabschiedung der Länderverfassungen wird sich zeigen, daß der Zuschnitt der Kommunen und der Länder eine der letzten Zugeständnisse an den regionalen und lokalen Eigensinn war.

Eine Perspektive für eine rasche Kompatibilisierung besteht noch weniger in Hinsicht auf die sozialen Lebensbedingungen. An die ökonomische Entwicklung sind jedoch mit der materialistischen Wende der Revolution die entscheidenden politischen Loyalitätsressourcen gebunden. Die in der ersten Hälfte des Jahres erkämpfte Beendigung der politisch gesetzten Konsumrestriktionen ist in die Erwartungshaltung übergegangen, kurzfristig Anschluß an das Wohlstandsniveau der alten Bundesländer zu gewinnen. Dies ist auch die Prämisse der Staatsverträge. Zwischen der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion besteht ein ungeschriebenes Annexverhältnis, dessen voraussetzungsreiche Klammer das erhoffte ökonomische Wachstum ist. Die Sozialverträglichkeit des Übergangs zur Marktwirtschaft ist an den Investitionsverlauf in den neuen Bundesländern ebenso fest geknüpft wie die Finanzierbarkeit der öffentlichen Hilfsprogramme an den Bestand der allgemeinen Hochkonjunktur. Fördermittel des Bundes, Kapitalimport und Wissenstransfer sind externe Quellen, die die Länder der ehemaligen DDR revitalisieren sollen. Die Perspektive der Erneuerung ist auf kurzfristigen Erfolg angelegt. Die Prämissen der Einigung setzen damit weiter auf die Gunst der Stunde, die sich für die Außenpolitik aufgrund einer einmaligen historischen Free-rider-Situation mit dem glücklichen Faltenwurf des Mantels der Geschichte realisieren konnte.

Die Politik des ökonomischen und ökologischen Umbaus beginnt demgegenüber unter weniger glücklichen Vorzeichen als es die Untermalung der Vereinigung mit Beethovens Neunter Symphonie suggeriert. Auf die enttäuschten Hoffnungen des Aufbaues einer sozialistischen Gesellschaft folgen bereits die ausgelassenen Chancen für eine sozialverträgliche Gestaltung des Übergangs zur Marktwirtschaft. Ebenso wenig wie die erste hat auch die zweite deutsche Novemberrevolution die Eigentumsverhältnisse erfaßt. Erfolgreiche Revolutionen definieren die Eigentumsverhältnisse. Sie entwerten das Geldvermögen und stärken die Sachwerte. Sie sind Rebellionen der Schuldner gegen die Gläubiger. Der staatsrechtliche Untergang der DDR endete mit der völligen Rechtsunsicherheit über die Eigentumsverhältnisse von Grundstücken. Die Umstellung der Währung stabilisierte die Herrschaft der Gläubiger über die Schuldner. Die noch volkseigenen Betriebe sind nach der Währungsumstellung mit ca. 130 Milliarden DM verschuldet. Große Teile des städtischen Grundbesitzes sind mit Hypotheken des vergangenen Wirtschaftsregi-

mes belastet, ihre Erträge decken gerade 15% der Bewirtschaftungskosten. Dies muß die Träger der Wohnungswirtschaft in den Ruin treiben. Insoweit ist der Umbruch der alten DDR-Gesellschaft keineswegs vollzogen. Die Startblöcke für den ökologischen und ökonomischen Umbau wurden in der Zeit des Einsturzes der SED-Herrschaft nicht justiert. Vielmehr werden die dafür erforderlichen Voraussetzungen für die Mobilisierung privater Investitionen von der hypothekarischen Restriktion des alten Herrschaftssystems blockiert: der Rechtsunsicherheit. Das alte Regime der Kommandowirtschaft hat sich auf die politische Verfügungsmacht über Menschen und Sachen gegründet. Enteignung hieß primär Neuregelung der Verfügungsmacht. Die geordnete Begründung einer neuen Rechtsträgerschaft war demgegenüber peripher. Die Restitution der Demokratie in der DDR hat daran nichts wesentliches geändert. Um den ökonomischen Umbau des alten Gesellschaftssystems aus der Blockade der alten Produktionsverhältnisse zu lösen, wäre statt der Verfassung für eine neue DDR die Abfassung einer sozialverträglichen Konkursordnung der DDR das Gebot der Stunde gewesen.

Das Schreckensbild eines Hauses mit eingestürzten Dach, befallen von Schwamm und Taubenzecken, einem von Altlasten kontaminierten Hinterhof, belastet mit ungetilgten Hypotheken und anderen Folgen einer ignoranten Zwangsbewirtschaftung, verworrenen Eigentumsverhältnissen und vernichteten Grundakten dürfte nicht allzu weit von der Realität in den neuen Bundesländern sein. Für die Regierungen Modrow und de Maizière wäre der Versuch leichter zu unternehmen gewesen, die Grundstücke rechtlich zu sanieren und ökonomisch zu entschulden, als nun vor dem Hintergrund des Art. 14 GG, der als *ordre public* in seiner normativen Substanz auch erhalten bleibt, wenn er über den neuen Art. 143 GG in seiner formellen Geltung zurückgenommen wird. Von der Partei des Demokratischen Sozialismus wäre zudem zu erwarten gewesen, als späte Ersatzleistung für nicht gehaltene Versprechungen einer dem Kapitalismus überlegenen Sozialordnung zumindest den Bewohnern des Mietwohnungsbaus durch die Umwandlung ihres Miet- in Eigentumsrecht eine soziale Teilabsicherung zukommen zu lassen. Mit Ausnahme der Absicherung ihrer eigenen Versorgungsfälle ist dies nicht geschehen. Statt dessen hat die Währungsunion das Geldvermögen wohlwollend mobilisiert. Sie sanktionierte die Revolution der Exproprierten ohne Expropriation der Expropriateure und mußte ungerechtfertigte Bereicherungen bei der Einführung der D-Mark in erheblichem Umfang in Kauf nehmen. Mit der Anpassung der Hypothekenzinsen an das westdeutsche Niveau ist die Anpassung des Mietzinses programmiert. Der Bestand an preiswerten Wohnungen, die als entscheidende Filter gegen die Verlängerung von Arbeitslosigkeit in Obdachlosigkeit wirken, ist damit mindestens ebenso gefährdet wie die bauliche Substanz der Häuser.

Die Vollendung des gesellschaftlichen Konkurses der DDR übernimmt nun der Einigungsvertrag durch die Aufhebung des Volkseigentums, die Wiederherstellung des Privateigentums und die Rückgabe an die früheren Eigentümer. Mit der in Anlage III beigefügten Gemeinsamen Erklärung wird die Expropriation der Expropriateure durch das »Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen« verkündet: Enteignetes Vermögen soll mit Ausnahme der Bodenreform von 1945–49 grundsätzlich rückübertragen werden. Alte dingliche Belastungen, die mit Übergang in Volkseigentum gelöscht worden waren, sollen wieder aufleben, Miet- und Nutzungsrechte von DDR-Bewohnern bestehen bleiben. Eine Rückübertragung von Eigentumsrechten soll nicht erfolgen, wenn die Grundstücke zum Wohnungsbau verwendet, in ein Unternehmen einbezogen oder sonst »in redlicher Weise« erworben wurden. Hier ist dann nur Entschädigung in Geld zu leisten. Der intendierte Kompromiß zwischen der Wiederherstellung des alten Rechtszustandes und dem



Vertrauensschutz erworbener Rechtsderivate schließt generelle Regelungen aus. Es darf bezweifelt werden, ob damit eine rasche Restitution des Privateigentums in Sicht ist. Vielmehr ist Rechtsklarheit erst nach einer langwierigen Phase gerichtlicher Auseinandersetzungen zu erwarten.

Für die Periode des Schwebezustandes, der eine Veräußerung umstrittener Grundstücke unmöglich und Erhaltungs- und Wertsteigerungsinvestitionen unwahrscheinlich macht, sieht das »Investitionsgesetz« die Expropriation der eigentlich zu Repropriierenden vor. Zur Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen, zur Schaffung von Wohnraum oder Infrastruktureinrichtungen können auch Grundstücke, die Gegenstand eines Rückübertragungsverfahrens sind, veräußert werden. Dabei kann die Anhörung des Antragstellers für eine Rückübertragung unterbleiben, »wenn die voraussichtliche Dauer des Verfahrens ... den Erfolg des geplanten Vorhabens gefährden würde«. Als Entschädigung bleibt ihm der Anspruch auf den Kaufpreis. Die damit konstituierte Notstandsverfassung für ein Wachstum um fast jeden Preis nähert sich der absolutistischen Maxime »Dulde, aber liquidiere« und dem ancien regime der Kommandowirtschaft. Sie spekuliert auf Spekulation, die einen Investitionsboom auslöst, der alle Anschlußprobleme lösbar macht. Hinter der statuierten Dynamik des Geldes über die Statik von Eigentumsrechten steht die Botschaft der Deregulierung. Die Deregulation von Recht wird die bereits überbordende Kommentierung des Art. 14 GG um weitere Kapitel erweitern.

Dieses juristische Crash-Programm ist auch im Hinblick auf seinen ökonomischen Erfolg zweifelhaft. Zwischen Rechtssicherheit und wirtschaftlichem Aufschwung besteht keine reziproke Kausalität. Die Möglichkeit zu Grundstückserwerb allein mobilisiert keine Zukunftsinvestitionen. Spekulation durch Liegenlassen ist auf dem Grundstücksmarkt nicht unbekannt. Auch unter Berücksichtigung der Modernisierungsverläufe in den altindustrialisierten Regionen der westlichen Industrieländer gewinnt eine vom offiziellen Vereinigungsszenario negierte Alternative an Plausibilität: Schrumpfen. Dies bedeutet Rückgang der Einwohnerzahlen, Abbau von Arbeitsplätzen, stagnierendes Konsumpotential, Verfall des Steueraufkommens. Die Folge ist dann nicht der Anschluß an das Wohlstandsniveau des Westens, sondern die Polarisierung zwischen Ost und West, die das Süd-Nord-Gefälle der alten Bundesrepublik mit unabsehbaren Folgen für die auf Wohlstand programmierte politische Loyalität in den Schatten stellt.

Nimmt man die Arbeitslosigkeit zum Generalindikator, so übersteigen bereits die Disparitäten zwischen den alten und neuen Bundesländern die Unterschiede zwischen den armen und reichen Regionen in der EG. Es erscheint nicht unrealistisch von einer nicht nur kurzfristigen Arbeitslosenquote von 30% auszugehen, die in Zentren des ökonomischen und ökologischen Niederganges wie Bitterfeld auf 50% zu steigen droht. Statt einer raschen technologischen Erneuerung des industriellen Sektors muß entgegen den Erwartungen in den neuen Bundesländern mit einer nachhaltigen Deindustrialisierung des nach den Kriterien moderner kapitalistischer Gesellschaften überindustrialisierten Ostens gerechnet werden. Die marode und fehldimensionierte schwerindustrielle Infrastruktur, die ausgepowerte und verschlissene Industrielandschaft, die Zerstörung der Natur, die mangelnde Freizeitqualität, Vorbehalte gegenüber Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen sowie die Unterversorgung mit urbaner Lebensqualität begründen die Defizite in all den Komplementärstrukturen, die gerade für die Entwicklung von qualitativ hochwertigen und zukunftssicheren Arbeitsplätzen als unerlässlich gelten<sup>9</sup>. Was bleibt, ist die

<sup>9</sup> Vgl. dazu Rainer Wolf, Urbanität als politische Option, in: *Leviathan* 4/1990.



ökonomische Option der »Resteverwertung«<sup>10</sup> als Standort für Risikoproduktionen, Abfallentsorgung, Güterverkehrslogistik und des durch Transfereinkommen bezahlbaren Massenkonsums. Spielhallen und Videoshops, Getränkemarkte und Billigläden sind die Umschlagplätze einer Gesellschaft, der die Arbeit ausgegangen ist und in der Kapital knapp, die Zeit aber im Überfluß vorhanden ist.

#### 4. Zeit für welche Verfassung?

Die Bundestagswahlen vom 2. Dezember haben gezeigt, daß sich die deutsche Einigung zunächst weiter vollziehen wird, als bedürfe sie des öffentlichen Diskurses nicht. Demnach scheint die Verfassungsdiskussion zunächst von der politischen Tagesordnung abgesetzt zu sein. Wenn aber in den neuen Bundesländern weiter Schrumpfen statt Wachstum angezeigt sein sollte, wechselt die Perspektive vom kurzfristigen Aufschwung zur langfristigen Erneuerung und vom ökonomischen zum ökologischen Umbau, der erst wieder den Boden für lebens- und investitions-werte Verhältnisse schaffen kann. Damit verlagert sich auch die Hoffnung auf Hilfe von außen in die Einsicht, die endogenen Kräfte zu mobilisieren und einen Aufbruch aus eigener Kraft zu wagen. Zu dem bisher als Allheilmittel gepriesenen Medium des Geldes tritt die Besinnung auf die durch Arbeitslosigkeit brachliegenden Potentiale der Menschen und der »Requalifizierung« ihrer sozial dequalifizierten Zeit<sup>11</sup>. Statt auf eine Sicherung der Lebensverhältnisse durch das Andocken an den wirtschaftlichen Aufschwung wird die Sicherung der Lebensverhältnisse durch das Abkoppeln von der wirtschaftlichen Krise im Vordergrund stehen.

Die verfassungsrechtlichen Ausstrahlungen dieses Schrumpfs-Szenarios beleuchten einige von der modernen Verfassungsdiskussion aufgeworfenen Fragen neu: Die Theorie des Sozialstaates mit den Institutionen der sozialen Sicherheit, die rechtliche Sicherung von Transfereinkommen, die Versorgung mit Wohnraum, das Leitbild der vergleichbaren Lebensverhältnisse in den Bundesländern, aber auch die Altlastensanierung, die Ansprüche auf ein ökologisches Minimum und last not least den alten Streit um den bundesstaatlichen Finanzausgleich und die Grenzen des Staatshaushalts. Dies alles werden keine Probleme der DDR oder der neuen Bundesländer sein, sondern Herausforderungen für die *neue* Bundesrepublik. Daher wird auch das offenkundig überlegene »Modell Bundesrepublik« nicht ohne Veränderungen weiter bestehen können, soll nicht die vom Osten importierte Infektion mit dem Virus der sozialen und ökologischen Krise lebensbedrohlich werden, die durch die Immunreaktionen des Sozialstaates bereits als überwunden galt. Dies gilt nicht nur für die Binnenstrukturen. Die neuerworbene Souveränität ist mit dem klassischen Begriff der Souveränität nicht mehr zu füllen. Der Gehalt von Art. 24 und 26 GG wird neu zu bestimmen und zu erweitern sein. Die Zeitmaschine arbeitet weiter. Die Zeit der Verfassung wird kommen. Aber wer wird dies bemerken?

<sup>10</sup> Vgl. Arbeitsgruppe Ruhrgebiet/Arbeitsgruppe München, Regionalentwicklung zwischen Technologieboom und Resteverwertung. Die Beispiele Ruhrgebiet und München, Bochum 1985.

<sup>11</sup> Rolf G. Heinze/Claus Offe, Requalifizierung von Zeit, in: Hesse/Zöfel (Hg.), Neuorganisation der Zeit, Baden-Baden 1987, S. 150 ff.; dies., Organisierte Eigenarbeit. Das Modell Kooperationsring, Frankfurt 1990; Johann Jessen/Walter Grebel, Die Arbeit nach der Arbeit, Opladen 1987.