

Schriften zum Öffentlichen Recht

---

Band 657

# Der Einigungsvertrag nach dem Beitritt

Fortgeltung, Bestandssicherheit und Rechtswahrung  
vor dem Bundesverfassungsgericht

Von

Heiko Wagner



Duncker & Humblot · Berlin

**HEIKO WAGNER**

**Der Einigungsvertrag nach dem Beitritt**

**Schriften zum Öffentlichen Recht**

**Band 657**

# **Der Einigungsvertrag nach dem Beitritt**

**Fortgeltung, Bestandssicherheit und Rechtswahrung  
vor dem Bundesverfassungsgericht**

**Von**

**Heiko Wagner**



**Duncker & Humblot · Berlin**

**Wagner, Heiko:**

Der Einigungsvertrag nach dem Beitritt : Fortgeltung,  
Bestandssicherheit und Rechtswahrung vor dem  
Bundesverfassungsgericht / von Heiko Wagner. —  
Berlin : Duncker und Humblot, 1994

(Schriften zum öffentlichen Recht ; Bd. 657)

Zugl.: München, Univ., Diss., 1993

ISBN 3-428-08019-X

NE: GT

D 19

Alle Rechte vorbehalten

© 1994 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Satz: W. März, Tübingen

Druck: Werner Hildebrand, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0582-0200

ISBN 3-428-08019-X

***Meinen Eltern***



## Vorwort

Diese Arbeit wurde erst ermöglicht durch die Wiedervereinigung beider deutscher Staaten und steht daher, wie es die Präambel des Einigungsvertrages ausdrückt, „*in dankbarem Respekt* vor denen, die auf friedliche Weise der Freiheit zum Durchbruch verholfen haben ...“.

Für die Betreuung bei der Anfertigung dieser Arbeit schulde ich Herrn Prof. Dr. *Peter Lerche* großen Dank.

Literatur und Rechtsprechung wurden bis zum April 1993, dem Zeitpunkt der Einreichung der Dissertation, berücksichtigt.

Hannover, im Februar 1994

*Heiko Wagner*





# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b> .....	21
I. Ziel und Schwerpunkte der Arbeit .....	21
II. Prämissen der Arbeit .....	22
III. Rechtliche Ausgangslage .....	23
1. Rechtsnatur des Einigungsvertrages vor dem Beitritt .....	23
2. Rechtliche Konstruktion des Beitritts (Varianten) .....	24
IV. Einfluß der Lehre vom Fortbestand des Deutschen Reiches .....	27
<b>A. Rechtsform der Einigungsvertrags-Regelungen nach dem Beitritt</b> ...	30
I. Völkerrechtlicher Vertrag .....	30
1. Vereinbarkeit dieser Rechtsform mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Einigungsvertrag .....	30
2. Grundsatz „Vertragsuntergang bei Partneruntergang“ .....	32
2.1 Inhalt und Begründung des Grundsatzes .....	32
2.2 Anwendung des Grundsatzes auf den Einigungsvertrag .....	34
2.2.1 Untergang oder fingierter Fortbestand des Partners .....	34
a) Allgemeiner Rechtsgedanke bei Liquidation juristischer Personen? .....	35
b) Anwendung der Coburg-Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts .....	35
aa) Darstellung der Fiktion der Coburg-Rechtsprechung .....	35
bb) Würdigung der Rechtsprechungs-Fiktion .....	40
cc) Vergleichbarkeit der Coburg-Fälle mit dem DDR-Beitritt .....	44
dd) Entsprechende Anwendung der Coburg-Rechtsprechung auf den DDR-Beitritt .....	45
c) Intention der BRD .....	48
d) Keine Fortbestandsfiktion im Völkerrecht .....	48
e) Zusammenfassung .....	49
2.2.2 Kein Partneruntergang bei vereinbartem Wechsel des Vertragspartners .....	49

a) Möglichkeit eines vereinbarten Partnerwechsels bei völkerrechtlichem Vertrag .....	50
b) Vereinbarung eines Partnerwechsels im Einigungsvertrag .....	51
2.3 Ausnahmen von dem Grundsatz .....	57
2.3.1 Ausnahme vom Grundsatz bei radizierten Verträgen .....	57
2.3.2 Ausnahme vom Grundsatz bei Staatennachfolge .....	58
2.3.3 Ausnahme vom Grundsatz bei partieller Völkerrechtssubjektivität des Vertragspartners .....	60
a) Begründung der Ausnahme .....	60
b) Anwendung des Ausnahmetatbestandes auf Beitrittsvarianten „DDR vorübergehend Bundesland“ .....	60
aa) Partielle Völkerrechtsfähigkeit der beigetretenen DDR aus Vertrag .....	60
bb) Partielle Völkerrechtsfähigkeit der beigetretenen DDR durch Reservatrechte .....	61
(1) Der Begriff der Reservatrechte am Beispiel der Rechte der süddeutschen Staaten von 1870 ...	61
(2) Vergleichbarkeit der Beitritte 1870 und 1990 ..	64
(3) Völkerrecht zwischen Bund und Bundesland DDR? .....	66
(4) Sollten im Einigungsvertrag Reservatrechte begründet werden? .....	73
c) Anwendung des Ausnahmetatbestandes auf Beitrittsvariante „Untergang der DDR uno actu mit Beitritt“ ..	75
2.3.4 Ausnahme vom Grundsatz bei Vertrag zugunsten Dritter? ..	76
a) Begründung der Ausnahme .....	76
b) Berechtigung völkerrechtlicher Dritter durch den Einigungsvertrag .....	77
2.4 Zusammenfassung .....	79
3. Erlöschen durch Vollzug .....	79
4. Erlöschen durch vereinbarte Vertragsbeendigung .....	80
5. Erlöschen wegen Unmöglichkeit völkerrechtlicher Beziehungen im Bundesstaat .....	82
6. Fortbestand wegen Sinnes des Eingliederungsvertrages .....	82
7. Vergleich mit anderen Eingliederungs-Fallgruppen .....	83
8. Zusammenfassung .....	85
II. Staatsrechtlicher Vertrag .....	86

1. Vereinbarkeit dieser Rechtsform mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Einigungsvertrag . . . . .	86
2. Bilanz der Literaturmeinungen . . . . .	87
3. Zulässigkeit des Einigungsvertrages als staatsrechtlicher Vertrag . . . . .	87
4. Keine (auch) staatsvertragliche Natur schon vor dem Beitritt . . . . .	94
5. Staatsvertragliche Natur als Folge des Beitritts . . . . .	94
5.1 Beitrittsvarianten „DDR vorübergehend Bundesland“ . . . . .	94
5.1.1 Entstehung eines staatsrechtlichen Vertrages . . . . .	95
a) Regulärer Abschluß eines staatsrechtlichen Vertrages antizipiert vor dem Beitritt . . . . .	95
aa) Vertrag zwischen BRD und Bundesland DDR . . . . .	95
(1) Konnte Völkerrechtssubjekt DDR Vertrag für Bundesland DDR abschließen? . . . . .	95
(2) Hat DDR für Bundesland DDR gehandelt? . . . . .	97
(a) Art. 45 I EiV 97 – (b) Art. 45 II EiV 97 – (c) Art. 44 EiV 99 – (d) Vertragspartner dachten nicht an Bundesland DDR 102 – (e) Direkte Äußerungen der Vertragspartner zur Geltung als staatsrechtlicher Vertrag 102 – (f) Übernahme der Coburg-Rechtsprechung gewollt 104 – (g) Sinn der Vertragsform 105 – (h) Art. 40 I EiV 108 – (i) Zusammenfassung 109	
bb) Vertrag zwischen BRD und neuen Bundesländern . . . . .	110
b) Regulärer Abschluß eines staatsrechtlichen Vertrages konkludent nach dem Beitritt . . . . .	111
c) Übergang des völkerrechtlichen Vertrages in einen staatsrechtlichen Vertrag? . . . . .	112
d) Zusammenfassung . . . . .	116
5.1.2 Fortbestand des staatsrechtlichen Einigungsvertrages nach Untergang des Bundeslandes DDR . . . . .	116
a) Vergleich mit Grundgesetz-Vorschriften . . . . .	117
aa) Art. 29, 118 GG . . . . .	117
bb) Art. 135 GG . . . . .	118
b) Bundesstaatsprinzip . . . . .	120
c) Recht (sonstiger) öffentlich-rechtlicher Verträge . . . . .	121
aa) Verwaltungsverträge . . . . .	121
bb) Gemeindeeingliederungsverträge . . . . .	122
d) Historische Fälle des Untergangs eines Landes . . . . .	126
e) Coburg-Rechtsprechung . . . . .	129

f) Allgemeine Rechtssätze über Verträge . . . . .	131
g) Rückgriff auf Völkerrechtssätze? . . . . .	133
h) Zusammenfassung . . . . .	137
5.1.3 Umfang für Fortgeltung . . . . .	138
5.2 Beitrittsvariante „Untergang der DDR uno actu mit Beitritt“ . . . . .	142
5.3 Zusammenfassung . . . . .	143
6. Kompetenz des Bundes zur Umsetzung (Voraussetzung für Vertragsgeltung) . . . . .	144
III. Verfassungsrecht . . . . .	148
1. Vereinbarkeit dieser Rechtsform mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Einigungsvertrag . . . . .	149
2. Ausdrückliche Grundgesetz-Änderung im Einigungsvertrag . . . . .	149
3. Einigungsvertrag als Verfassungsrecht neben Grundgesetz-Wortlaut? . . . . .	153
4. Zusammenfassung . . . . .	156
IV. Bundesgesetz . . . . .	156
1. Vereinbarkeit dieser Rechtsform mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Einigungsvertrag . . . . .	156
2. Bilanz der Literaturmeinungen . . . . .	157
3. Fortgeltung über das Zustimmungsgesetz der BRD . . . . .	157
3.1 Bundeskompetenz . . . . .	158
3.2 Transformation / Vollzug des Einigungsvertrages nach Beitritt . . . . .	161
3.3 Wille der Vertragspartner für Fortgeltung . . . . .	162
3.4 Vergleich mit Parallelfällen . . . . .	163
3.5 Gesetzeskraft der Annexe . . . . .	164
4. Eigenständige Bedeutung des Art. 45 II EiV? . . . . .	164
5. „Konsumiert“ das Bundesgesetz den Vertrag? . . . . .	165
V. Landesgesetze in den östlichen Bundesländern . . . . .	167
VI. Zusammenfassung . . . . .	168
<b>B. Bindungswirkung der Einigungsvertrags-Regelungen . . . . .</b>	<b>169</b>
I. Bindungswirkung des Vertrages . . . . .	169
1. Bindung des Bundes . . . . .	170
1.1 Mögliche Bindungskraft eines staatsrechtlichen Vertrages . . . . .	170
1.1.1 Bindung des (einfachen) Gesetzgebers . . . . .	171

a) Argumente gegen eine Bindung . . . . .	171
aa) Umgehung des Art. 79 I, II GG . . . . .	171
bb) Innere Souveränität . . . . .	176
cc) Normenhierarchie . . . . .	177
dd) Bundesstaatliches Verhältnis . . . . .	179
ee) Demokratieprinzip . . . . .	183
ff) Verfahrensrechte bei Gesetzgebung . . . . .	185
gg) Vertragsrecht . . . . .	186
hh) Vergleich mit dem Vertrag nach § 54 VwVfG . . . . .	187
ii) Zusammenfassung . . . . .	188
b) Argumente für eine Bindung . . . . .	189
aa) Bundesstaatliches Verhältnis . . . . .	189
bb) Vertragsrecht . . . . .	190
cc) Coburg-Rechtsprechung . . . . .	192
dd) Vergleich mit sonstigen Bindungen des Gesetzgebers . . . . .	193
ee) Art. 170, 171 WRV . . . . .	197
ff) Zusammenfassung . . . . .	198
c) Resultat . . . . .	198
d) Außerordentliche einseitige Lösungsmöglichkeiten . . . . .	199
aa) Kündigungsrecht . . . . .	199
bb) Wegfall der Geschäftsgrundlage und Clausula rebus sic stantibus . . . . .	201
e) Vermeidung eines Konflikts zwischen späterem Gesetz und Vertrag . . . . .	203
1.1.2 Bindung des verfassungsändernden Gesetzgebers (Art. 79 GG) . . . . .	204
1.1.3 Bindung des Bundes bei Verfahren nach Art. 146 GG n.F. . . . .	208
1.2 Bindungskraft des Einigungsvertrages . . . . .	209
1.2.1 Generelle Bindungskraft . . . . .	210
a) Bilanz der Rechtsprechung und Literatur . . . . .	210
b) Ausdrückliche Regeln über Bindungswirkung . . . . .	211
c) Art. 44 EiV . . . . .	215
d) Art. 45 II EiV . . . . .	216
e) Betonung der demokratischen Entwicklung in der Präambel . . . . .	217

f) Verlautbarter Parteiwille . . . . .	218
g) Coburg-Rechtsprechung . . . . .	222
h) Sinn des Einigungsvertrages . . . . .	225
i) Zusammenfassung . . . . .	229
1.2.2 Bindungskraft einzelner Bestimmungen . . . . .	229
a) Art. 41 EiV . . . . .	229
b) Nr. I.2 Protokoll zum Einigungsvertrag . . . . .	230
c) Regelungen mit Anpassungsfristen . . . . .	231
d) Gesetzgebungsdirektiven . . . . .	233
e) Bindung des verfassungsändernden Gesetzgebers (Art. 79 GG) durch Art. 4, 7, 41 EiV . . . . .	234
f) Bindung durch Art. 41 EiV für Art. 146 GG n.F.? . . . . .	238
1.2.3 Zusammenfassung . . . . .	239
2. Bindung der östlichen Bundesländer . . . . .	240
II. Bindungswirkung des Gesetzes . . . . .	241
1. Bindung des Bundes . . . . .	242
2. Bindung der östlichen Bundesländer . . . . .	242
<b>C. Änderbarkeit der Einigungsvertrags-Regelungen . . . . .</b>	<b>244</b>
I. Änderbarkeit des Vertrages . . . . .	244
1. Partner der BRD für eine Änderung . . . . .	244
1.1 Rechtsnachfolger der DDR . . . . .	244
1.2 Herleitung der Partner aus Gründen für den Vertragsfortbestand . . . . .	245
1.2.1 Coburg-Rechtsprechung . . . . .	245
a) Gründe der Rechtsprechung . . . . .	245
b) Antragsbefugnis laut Bundesverfassungsgericht . . . . .	246
c) Zusammenfassung . . . . .	252
1.2.2 Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes zur Gemeindeeingliederung . . . . .	253
1.2.3 Parteiwille . . . . .	254
1.2.4 Argument aus Art. 29 GG und Art. 34 Wiener Staaten- nachfolgekonzvention . . . . .	258
1.2.5 Argument aus der Nachfolge Baden-Württembergs in die Südweststaaten . . . . .	259
1.2.6 Zusammenfassung . . . . .	259
1.3 Berechtigte Dritte . . . . .	260

2. Form der Zustimmung zur Änderung . . . . .	261
3. Nicht änderbare Bestimmungen . . . . .	262
4. Zusammenfassung . . . . .	263
II. Änderbarkeit des Gesetzes . . . . .	263
<b>D. Rechtswahrung vor dem Bundesverfassungsgericht . . . . .</b>	<b>267</b>
I. Wahrung und Kontrolle des Vertrages . . . . .	267
1. Rechtspositionen der DDR . . . . .	267
1.1 Streit über Auslegung des Einigungsvertrages . . . . .	268
1.1.1 Art. 93 I Nr. 3 oder 4 GG . . . . .	268
1.1.2 Subsidiaritätsklausel und andere mögliche Verfahren . . . . .	273
a) § 50 I Nr. 1 VwGO . . . . .	273
b) Nr. 6 Protokoll zum Einigungsvertrag . . . . .	276
c) Art. 126 GG (für Art. 9 EiV) . . . . .	277
1.1.3 Antragsbefugte . . . . .	278
1.1.4 Gegenstand der Antragsbefugnis . . . . .	283
1.1.5 Rechtsnatur der Antragsbefugnis . . . . .	283
1.2 Streit über Geltung des Einigungsvertrages . . . . .	288
2. Rechtspositionen eines der in Art. 44 EiV genannten Länder . . . . .	289
II. Wahrung und Kontrolle des Gesetzes . . . . .	292
III. Zusammenfassung . . . . .	295
<b>Ergebnis . . . . .</b>	<b>296</b>
<b>Anhang: Materialien zum Einigungsvertrag . . . . .</b>	<b>298</b>
<b>Literaturverzeichnis . . . . .</b>	<b>302</b>



# Abkürzungsverzeichnis

a.F.	alte Fassung
AktG	Aktiengesetz (vom 6.9.1965)
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
BayGVBl.	Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt
BayVwBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch (vom 18.8.1896)
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BReg.	Schriftsatz der Bundesregierung vom 29.9.1955 im Konkordatsprozeß (zitiert nach: <i>Giese/von der Heyde</i> , Bd. I, S. 234)
BT	Deutscher Bundestag
BT, 226. Sitzung	Verhandlungen des Deutschen Bundestages/11. Wahlperiode, Stenographischer Bericht der 226. Sitzung vom 20.8.1990 (zitiert nach: <i>Auf dem Weg zur deutschen Einheit</i> , hrsg. vom Deutschen Bundestag, Bd. V, Bonn 1990, S. 333)
BT-Ausschuß Deutsche Einheit	Deutscher Bundestag/Ausschuß Deutsche Einheit, Stenographischer Bericht
Bundesrat, 21.9.1990	Verhandlungen des Bundesrates, Stenographischer Bericht der 619. Sitzung vom 21.9.1990
BV	Verfassung des Freistaates Bayern (vom 2.12.1946)
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
Drs.	Drucksache
DtZ	Deutsch-deutsche Rechts-Zeitschrift
DV	Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik zur Durchführung und Auslegung des am 31. August 1990 in Berlin unterzeichneten Vertrages zwischen der Bundesrepu-

	blik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands – Einigungsvertrag – (vom 23.9.1990)
DVB1.	Deutsches Verwaltungsblatt
EiV	Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands – Einigungsvertrag – (vom 31.8.1990)
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EuMRK	Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten – Europäische Menschenrechtskonvention – (vom 4.11.1950)
GB1. DDR	Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik
GeschOBT	Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (in der Fassung vom 2.7.1980)
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (vom 23.9.1949)
GmbHG	Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung (vom 20.4.1892)
GVBl. Berlin	Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin
Hess. MinPräs.	Hessischer Ministerpräsident, Beitrittserklärung Hessens zum Konkordatsprozeß vom 15.7.1955 (Az.: 1 K 4005a) (zitiert nach: <i>Giese/von der Heyde</i> , Bd. I, S. 22)
HGB	Handelsgesetzbuch (vom 10.5.1897)
ICJ	International Court of Justice
IGH	Internationaler Gerichtshof
JA	Juristische Arbeitsblätter
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
KG	Kammergericht
lit.	Buchstabe
n.F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
OVG	Oberverwaltungsgericht

OVGE	Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster sowie für das Land Niedersachsen und Schleswig-Holstein in Lüneburg
PrOVGE	Entscheidungen des Preußischen Oberverwaltungsgerichts
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
sächs.	sächsisch
SächsOVGE	Jahrbücher des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts
SGB X	Sozialgesetzbuch X (vom 18.8.1980)
Stenographische Niederschrift	Stenographische Niederschrift der Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik vom – 6.9.1990 – 13.9.1990 – 20.9.1990 zitiert nach: Auf dem Weg zur deutschen Einheit (hrsg. vom Deutschen Bundestag), Bd. V, Bonn 1990, 159/167/269
StGH	Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich
StGH (12.1.1922)	Entscheidung des Staatsgerichtshofes für das Deutsche Reich vom 12.1.1922, in: <i>Hans-Heinrich Lammers/Walter Simons</i> (Hrsg.), Die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes für das Deutsche Reich und des Reichsgerichts auf Grund Artikel 13 Absatz 2 der Reichsverfassung, Bd. I, Berlin 1929, 366
StGH (11.12.1929)	Entscheidung des StGH vom 11.12.1929, in: ebd., Bd. II, Berlin 1930, 99
StV	Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik – Staatsvertrag – (vom 18.5.1990)
UA	Unterabsatz
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UNO	United Nations Organisation
VerfGH NW	Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen
VerwArch	Verwaltungsarchiv

VIZ	Zeitschrift für Vermögens- und Investitionsrecht
VR	Völkerrecht
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz (vom 25.5.1976)
WK	Wiener Übereinkommen über Staatennachfolgen in Verträge (Entwurf) – hier: Wiener Konvention – (vom 23.8.1978)
WRV	Verfassung des Deutschen Reiches – Weimarer Reichsverfassung – (vom 11.8.1919)
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZustGes. BRD	Gesetz zu dem Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands – Einigungsvertragsgesetz – und der Vereinbarung vom 18. September 1990 (vom 23.9.1990)
ZustGes. DDR	Gesetz zum Vertrag zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland über die Herstellung der Einheit Deutschlands (Einigungsvertrag) vom 31. August 1990 (Verfassungsgesetz; vom 20.9.1990)

Im übrigen wird auf *Hildebert Kirchner*, Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 4. Aufl. Berlin/New York 1993 verwiesen.



# Einleitung

## I. Ziel und Schwerpunkte der Arbeit

Der Streit um den „richtigen“ Weg zur deutschen Einheit, ob über Art. 146 a.F. oder Art. 23 a.F. GG, mittels sofortiger Volksabstimmung über eine gesamtdeutsche Verfassung oder eines Vertrages — er ist vorerst ad acta gelegt, die politische Entscheidung ist gefallen, Spekulation jetzt müßig. Der „Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands – Einigungsvertrag“<sup>1</sup> (EiV) hat alle parlamentarischen Hürden genommen; sein weiteres Schicksal liegt in den Händen der Rechtsanwender.

Allerdings trat der eine Vertragspartner, die Deutsche Demokratische Republik (DDR), mit Wirkung vom 3.10.1990, d.h. nur wenige Tage nach Inkrafttreten des Vertrages, dem anderen Vertragspartner bei. Daß das rechtlich auf den Vertrag nicht ohne Einfluß blieb, liegt nahe. In der Praxis wird „der Einigungsvertrag“ angewandt: der völkerrechtliche oder der staatsrechtliche? Der Vertrag oder sein Zustimmungsgesetz? Oder der Gesetz gewordene Vertrag? Diese Fragen sind solange irrelevant, bis von den Regelungen des Einigungsvertrages, etwa vom Grundsatz der Rückgabe enteigneten Grundeigentums nach Art. 41 I EiV i.V.m. Anl. III Nr. 3, abgewichen werden soll oder Verstöße gegen Regelungen im Einigungsvertrag moniert werden. Wer ist nach der Wiedervereinigung an seine Bestimmungen gebunden? An alle gleichermaßen? Wie lange? Wer kann sie ändern, wer vor dem Bundesverfassungsgericht auf ihre Einhaltung drängen? Diese Fragen sind bislang kaum eingehender untersucht worden.

Ziel dieser Arbeit ist, die Rechtsnatur der weitergeltenden Bestimmungen des Einigungsvertrages zu bestimmen, ihre Bindungswirkung und Abänderbarkeit zu untersuchen und etwaige Besonderheiten, einschließlich der Antragsbefugnis, möglicher Verfassungsgerichtsverfahren zu klären, in denen Rechte der Deutschen Demokratischen Republik oder eines der in Art. 44 EiV genannten Länder aus dem Einigungsvertrag<sup>2</sup> gewahrt werden können. Der Schwerpunkt wird dabei auf den Fragen der Fortgeltung und der Bin-

---

<sup>1</sup> BGBl. 1990 II S. 889; GBl. DDR 1990 I S. 1629.

<sup>2</sup> Dies dürften mit Ausnahme der Individualrechte die wesentlichen Rechte sein, die der Einigungsvertrag gewährt.

dungswirkung liegen, weil sie auch für die Form eines verfassungsgerichtlichen Verfahrens und den Inhalt seiner Entscheidung ausschlaggebend sind.

Dann wird ersehen werden können, in welchem Maße es der Deutschen Demokratischen Republik gelungen ist, bestandskräftige Regelungen im Einigungsvertrag zu vereinbaren, wer ggf. davon profitieren wird und inwiefern er sich verfassungsgerichtlich schützen kann. Auch der zulässige Weg für zukünftige Abweichungen von Regelungen des Einigungsvertrages wird erkennbar. Dagegen geht es nicht darum, welchen genauen Inhalt die einzelnen Rechte und Pflichten haben, die im Einigungsvertrag gewährt bzw. auferlegt werden; soweit darauf im Einzelfall zur Illustration eingegangen wird, geschieht dies ohne Anspruch auf Vollständigkeit der Erörterung.

## II. Prämissen der Arbeit

Daß innerhalb der Deutschen Demokratischen Republik die notwendigen verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Zustimmung zum Vertragsabschluß eingehalten wurden, davon wird ausgegangen. Zum einen, weil eine Analyse der maßgebenden Kompetenzbestimmungen aus dem Rahmen dieser Arbeit feile, zum andern, weil nach vollzogenem Beitritt bei keinem Gericht mehr entsprechende Verfahrensrügen mit Aussicht auf Erfolg geltend gemacht werden könnten (die Bundesrepublik wird es vor einem internationalen Gericht nicht tun, und die bundesdeutschen Gerichte werden nicht einen Staatsakt der Deutschen Demokratischen Republik an deren Recht überprüfen)<sup>3</sup>.

Für den Vertragsabschluß auf seiten der Bundesrepublik Deutschland wird von der (umstrittenen<sup>4</sup>) Zulässigkeit paktierter Verfassungsänderungen im Fall des Einigungsvertrages ausgegangen. Denn nachdem das Bundesverfassungsgericht Art. 4 EiV ausdrücklich für zulässig erachtete<sup>5</sup>, besteht de facto keine erfolgversprechende Möglichkeit mehr, ggf. eine Unwirksamkeit dieser Vertragsbestimmung geltend zu machen.

---

<sup>3</sup> So allgemein für Eingliederungsverträge zwischen Staaten *Frowein*, Eingliederungsvertrag, S. 5.

<sup>4</sup> *Heintschel von Heinegg*, S. 1275; *Klein*, Einigungsvertrag, S. 570 f.; *Maurer*, Eigentumsregelung, S. 186.

<sup>5</sup> BVerfGE 82, 316 (320 f.).

### III. Rechtliche Ausgangslage

#### 1. Rechtsnatur des Einigungsvertrages vor dem Beitritt

Am 2. Oktober 1990 war die Rechtslage noch unzweifelhaft: Es existierte zwischen den beiden Völkerrechtssubjekten Bundesrepublik Deutschland und Deutsche Demokratische Republik der Einigungsvertrag, der – nach der übertragbaren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts<sup>6</sup> zum Grundlagenvertrag – einen „Doppelcharakter“ besaß: seiner Art nach völkerrechtlich, seinem Inhalt nach eine Regelung der „Inter-se-Beziehungen“. In wünschenswerter Deutlichkeit hatte das Bundesverfassungsgericht schon im Grundlagenvertragsurteil festgestellt, daß für bilaterale Verträge zwischen den beiden deutschen Staaten die Regeln des Völkerrechts gelten und die Verträge Geltungskraft wie jeder andere völkerrechtliche Vertrag haben<sup>7</sup>.

Der Übertragbarkeit der Verfassungsrechtsprechung zum Grundlagenvertrag auf den Einigungsvertrag steht nicht etwa die Formulierung in dessen Präambel „in beiden Teilen Deutschlands“ entgegen. Damit erkannte die Deutsche Demokratische Republik nicht etwa an, (vor dem Beitritt) nur ein Teil eines Staates Deutschland zu sein. Denn dann hätte als Konstruktion nähergelegen, den bislang handlungsunfähigen Dachstaat zu reaktivieren, anstatt die Deutsche Demokratische Republik der Bundesrepublik Deutschland beitreten und so die Stellung des Dachstaates dauerhaft im unklaren zu lassen.

Bereits in seinem Beschluß vom 18.9.1990 bestätigte das Bundesverfassungsgericht, daß für den Einigungsvertrag Völkerrecht gilt, auch wenn inhaltlich nicht auswärtige Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland geregelt würden<sup>8</sup>. Der völkerrechtliche Charakter des Einigungsvertrages wird, soweit ersichtlich, auch nicht in Frage gestellt<sup>9</sup>. Auch die Bundesregierung und die Fraktionen der Regierungsparteien teilen diese Ansicht, wie aus ihrer Begründung zu Art. 45 I EiV hervorgeht<sup>10</sup>. Sofern behauptet wird, der Einigungsvertrag sei „zugleich ein Vertrag sui generis“<sup>11</sup> bzw. besitze „einen

---

<sup>6</sup> BVerfGE 36, 1 (24).

<sup>7</sup> BVerfGE 36, 1 (23).

<sup>8</sup> BVerfGE 82, 316 (320).

<sup>9</sup> Klein (Bundesstaatlichkeit, S. 37) hält es allerdings, ebenfalls unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Grundlagenvertrag, nur für „bedingt richtig“, den Einigungsvertrag dem Völkerrecht zuzuordnen.

<sup>10</sup> BT-Drs. 11/7841 i.V.m. BT-Drs. 11/7760, S. 377.

<sup>11</sup> Anker, Einigungsvertrag, S. 1062; Stern, Wiederherstellung, S. 39.