

# Der kooperative Verfassungsstaat – aus Kultur und als Kultur

Vorstudien zu einer universalen Verfassungslehre

Von

Peter Häberle



Duncker & Humblot · Berlin

PETER HÄBERLE

Der kooperative Verfassungsstaat –  
aus Kultur und als Kultur

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1243

# Der kooperative Verfassungsstaat – aus Kultur und als Kultur

Vorstudien zu einer universalen Verfassungslehre

Von

Peter Häberle



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten

© 2013 Duncker & Humblot GmbH, Berlin  
Fremddatenübernahme: L101 Mediengestaltung, Berlin  
Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin  
Printed in Germany

ISSN 0582-0200

ISBN 978-3-428-14032-9 (Print)

ISBN 978-3-428-54032-7 (E-Book)

ISBN 978-3-428-84032-8 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

## Vorwort

Diese – späten – Studien haben ihre eigene kleine (Vor-)Geschichte. Ursprünglich ein Auftragswerk für die berühmte italienische Enzyklopädie Treccani in Rom (2001) und dort später auch als selbstständiges Buch erschienen (2005, mit einem kommentierenden Kolloquiumsband von Seiten mehrerer italienischer Autoren 2007), ist es unter dem Namen „Der Verfassungsstaat“ früh in vielen Sprachen publiziert worden (nicht jedoch in Deutschland): zuerst in Mexiko City in spanischer Sprache (2001), später in Lima (2003) sowie in Buenos Aires (2007). In Lateinamerika sind weitere Ausgaben geplant. In Europa ist das alte Buch schon in Kroatien (Zagreb 2002) erschienen; in Frankreich betreute Frau Professor *C. Grewe* eine Ausgabe, in der von *L. Favoreu* gegründeten Reihe („L'Etat Constitutionnel“, Paris 2004).

Das seinerzeit eher schmale Buch ist jetzt vom Verf. neu konzipiert worden und, im Umfang mehr als vervierfacht, um den wichtigen Zusatz „– aus Kultur und als Kultur –“ ergänzt. Diese kulturwissenschaftlich-rechtsvergleichende Sicht hat der Verf. Schritt für Schritt seit dem Jahre 2000 weiter erarbeitet. Beispielhaft wurden Verfassungen einzelner Länder wie Italiens, Deutschlands, Portugals, Brasiliens, Georgiens und Argentiniens in diesem Geist behandelt; auch wurde die vom Verf. entworfene „Tetralogie“ spezieller Themen, nämlich der Feiertage (1987, portugiesische Übersetzung 2008), der Nationalhymnen als kulturelle Identitätselemente des Verfassungsstaates (2007, spanische Übersetzung 2012), der Nationalflaggen (2008) sowie zuletzt „Die Erinnerungskultur im Verfassungsstaat“ (2011) kulturwissenschaftlich, sozusagen als „besonderer Teil“, erschlossen. Damit ist das 1982 begonnene Projekt „Verfassungslehre als Kulturwissenschaft“ (2. Aufl. 1998) für den Verf. auf eine Weise abgeschlossen. Die Europäische Verfassungslehre (1. Aufl. 2001/2002, 7. Aufl. 2011) bildet das gleichsinnige, auf einen bestimmten Kontinent bezogene „Zwischenwerk“. Die „Exkurse“ des vorliegenden Buches greifen in andere Teile unserer *einen* Welt aus. Der Sammelband „Verfassungsvergleichung in europa- und weltbürgerlicher Absicht“ (Späte Schriften 2009) mag als kleiner Werkstattbericht einen Platz haben. Im Ganzen lebt der Band von der Erkenntnis, dass die beste wissenschaftliche Literatur und Judikatur zum weltoffenen Verfassungsstaat in der Aufschlüsselung der verfassungsrechtlichen Textstufen greifbar wird.

Der „universalen“ Verfassungslehre könnte es gelingen, aus einem Ensemble von nationalen Teilverfassungen und den Teilverfassungen des Völkerrechts zu entstehen. Alle Teilverfassungen wirken oft in osmotischen Vorgängen zusammen. So strahlt die UNESCO-Konvention über kulturelle Vielfalt (2005) längst auf neue (und alte) nationale Teilverfassungen aus. Es gibt seit langem eine universale Werkstatt in Sachen kooperativer Verfassungsstaat mit Elementen universaler Rechtskultur und solchen von Weltkulturrecht. Der universale Konstitutionalismus manifestiert sich je nach Kontinenten etwa in Gestalt des brasilianischen Konstitutionalismus oder der Europäischen Verfassungslehre. Bei all dem muss indes noch genügend Raum für rechtskulturelle *Partikularität* bleiben, etwa dank der nationalen Identitätsklauseln.

Der Verf. dankt Frau *H. Walther* sowie Herrn *A. Schröder-Quist*, Herrn *S. Bleydorn* und Herrn *J. Gröschel* (Universität Bayreuth) für große Hilfe bei der Herstellung der Druckvorlagen, dem Verlag Duncker & Humblot (Berlin) für die Aufnahme in das wissenschaftliche Programm.

Bayreuth, im Januar 2013

*Peter Häberle*

# Inhaltsverzeichnis

## *1. Kapitel*

### **Begriff, Grundlegung von Gegenstand und Arbeitsmethode**

	17
I. Der Typus des Verfassungsstaates als kulturelle Leistung	17
II. Der Verfassungsbegriff/Das „Gemischte“ Verfassungsverständnis – eine erste Grundlegung	18
III. Die Einbeziehung der Kleinstaaten, Reformstaaten und „Entwicklungsländer“	23
1. Reformstaaten Osteuropas und auf dem Balkan	24
2. Die „Entwicklungsländer“ im Kraftfeld der Wachstumsprozesse des Verfassungsstaates	25
Inkurs I: Rechtskultur und Entwicklung	26
IV. Verfassungslehre als juristische Text- und Kulturwissenschaft	37
V. Die republikanische Bereichstrias: privat/öffentlich/staatlich	42
1. Problem	42
2. Das Private, Privatheitsschutz	42
3. Das Öffentliche	44
4. Das Staatliche im Verfassungsstaat	45
5. Eine Revision der „Staatselemente“, Kultur als „4.“ Staatselement, das Beispiel Staatsgebiet und Staatssymbole	46
a) Die drei sog. Staatselemente – und das „vierte“: Die Kultur	46
b) Das Beispiel „Staatsgebiet“	47
aa) Einleitung, Problem	47
bb) Konstitutionalisierung des Staatsgebiets im Verfassungsstaat – der verfassungs-theoretisch-kulturwissenschaftliche Ansatz	48
c) Die Verfassung des Pluralismus: Formen einer kulturellen Differenzierung und äußeren Öffnung des Verfassungsstaates	52
aa) Nation und Verfassungsstaat: Normalisierung, Relativierung, Normativierung – der Minderheitenschutz	52
bb) Föderalismus und (werdender) Regionalismus als inneres Strukturprinzip des Verfassungsstaates	53
cc) Die Öffnung des Verfassungsstaates zur Völkergemeinschaft hin (der „kooperative Verfassungsstaat“)	54
d) Wahrheitsprobleme im Verfassungsstaat: Freiheit aus Kultur	54
e) Insbesondere: Die sog. Staatssymbole im Kontext der neueren Textstufenentwicklung	55

aa) Problem .....	55
bb) Die neuere Textstufenentwicklung .....	56
6. Verfassungsrechtliche Aspekte der kulturellen Identität .....	59
7. „Republik“/„Verfassungsstaatliche Monarchie“ .....	68
a) Die Wiederbelebung der Republikklausel: Ein Beispiel für verfassungs-kulturelle Wachstumsprozesse .....	68
b) „Verfassungsstaatliche Monarchie“ .....	69

## *2. Kapitel*

<b>Die geschichtliche Entwicklung, die Dimension der Zeit</b>	<b>77</b>
I. Große Daten und große Personen .....	77
II. Klassikertexte im Verfassungsleben – Sieben Ausgangsthesen in kultur-wissenschaftlicher Sicht .....	78
III. Das Möglichkeitsdenken als Teil einer Trias (neben Wirklichkeits- und Notwendigkeitsdenken) .....	80
1. Einleitung, Problem, Ausgangsthese .....	80
2. Möglichkeitsdenken (Pluralistisches Alternativendenken) im Einzelnen	80
a) Erläuterung des Begriffs .....	80
b) Bestandsaufnahme .....	82
c) Verfassungstheoretische Anforderungen an das Möglichkeitsdenken – Grenzen des Möglichkeitsdenkens .....	84
3. Die Integration der Wirklichkeit, Möglichkeiten und Notwendigkeiten im Vorgang (des Denkens und Handelns) der öffentlichen Verfassungsinterpretation und -politik .....	86
a) Das Verhältnis der drei Denkrichtungen untereinander (Konkurrenz und Kooperation, Konfrontation und Integration) .....	86
b) Die Bewertung des Wirklichen, Möglichen und Notwendigen im Horizont des Normativen .....	87
c) Grenzen .....	88
IV. Der Verfassungsstaat in entwicklungsgeschichtlicher Perspektive – Die zwei Dimensionen der entwicklungsgeschichtlichen Perspektive: Zeit und Raum .....	88
1. Rechtsvergleichung in der Zeit: Verfassungsgeschichte .....	88
2. Rechtsvergleichung im Raum: Zeitgenössische Komparatistik, weltweite Produktions- und Rezeptionsgemeinschaft in Sachen Verfassungsstaat .....	89
V. Zeit und Verfassungskultur: Instrumente und Verfahren zur Verarbeitung des Zeitfaktors in Gegenwart und Zukunft .....	91
1. Zukunfts- und Fortschrittsklauseln .....	91
2. Verfassungswandel kraft Verfassungsinterpretation .....	92
3. Sondervoten .....	93
4. Gesetzgebung(saufträge) .....	93

5. Vorwirkung von Gesetzen . . . . .	94
6. Experimentier- und Erfahrungsklauseln . . . . .	94
7. Verfassungsänderungen . . . . .	95
VI. Die Europäisierung und Internationalisierung – der „kooperative Verfassungsstaat“ – das Weltbild des Verfassungsstaates . . . . .	96
1. Die Europäisierung des Verfassungsstaates . . . . .	96
a) Die „Europäisierung“ durch Europarecht im engeren und weiteren Sinne . . . . .	96
b) Das „Gemeineuropäische Verfassungsrecht“ . . . . .	97
c) „Nationales Europaverfassungsrecht“ . . . . .	97
2. Der kooperative Verfassungsstaat . . . . .	98
a) Ursachen und Hintergründe . . . . .	98
b) Grenzen und Gefährdungen . . . . .	99
c) Koordinations-, Koexistenz- und Kooperationsvölkerrecht: Verfassende Elemente der Völkerrechtsgemeinschaft – universales Menschenrechtsrecht . . . . .	100
d) Vom souveränen Nationalstaat zum kooperativen Verfassungsstaat . . . . .	103
3. Die – begrenzte – Integrationskraft von Verfassungen . . . . .	105
4. Das Weltbild des Verfassungsstaates: „Weltgemeinschaft der Verfassungsstaaten“ . . . . .	114

*3. Kapitel*

**Kulturwissenschaftliche Aufbereitung**

I. Textstufenentwicklung in Raum und Zeit . . . . .	117
II. Artenreichtum und Funktionenvielfalt der Verfassungstexte im Spiegel des „gemischten“ Verfassungsverständnisses . . . . .	120
1. Artenreichtum und Vielschichtigkeit von Verfassungstexten . . . . .	120
a) Problem . . . . .	120
b) Bestandsaufnahme in Auswahl, die Beispielsvielfalt . . . . .	121
aa) Die sprachliche Vielfalt . . . . .	121
bb) Die rechtstechnisch-dogmatische Vielfalt . . . . .	124
cc) Differenzierungs- und Wandlungsprozesse . . . . .	145
c) Folgerungen . . . . .	147
aa) Auf der Ebene der Verfassungsinterpretation . . . . .	147
bb) Auf der Ebene der Verfassungstheorie . . . . .	148
cc) Auf der Ebene der Verfassungspolitik . . . . .	149
d) Ausblick . . . . .	149
2. Funktionenvielfalt der Verfassungstexte . . . . .	150
a) Problem . . . . .	150
b) Die einzelnen Funktionen der Texte im Rahmen eines anthropozentrischen Verfassungsverständnisses . . . . .	151

aa)	Das anthropozentrische Verfassungsverständnis . . . . .	151
bb)	Ratio und Emotio . . . . .	153
cc)	Die „Verarbeitung“ der Zeit . . . . .	154
dd)	Grundkonsens und Pluralität . . . . .	155
ee)	Die schrankenziehende Funktion . . . . .	157
ff)	Wirklichkeitsbezug, Wirklichkeitsgestaltung . . . . .	158
III.	Die potentielle Relevanz von Verfassungsentwürfen (Leitbild Schweiz) und „semantischen“ Verfassungen (die Beispiele Myanmar und Venezuela) . . . . .	159
IV.	Rechtsquellenprobleme im Verfassungsstaat: Ein Pluralismus von Geschriebenem und Ungeschriebenem vieler Räume und Stufen . . . . .	163
1.	Die Fragwürdigkeit des Sprachbildes „Quelle“ . . . . .	163
2.	Offenheit und Pluralität der Rechtsquellen im Verfassungsstaat . . . . .	164
3.	Insbesondere: „neue“ Rechtsquellen . . . . .	165
4.	Wechselseitige Einflüsse statt einseitiger Über- und Unterordnung der Rechtsquellen . . . . .	166
5.	Abschied vom nationalstaatlichen Etatismus der Rechtsquellenlehre, die „Europäisierung“ der Rechtsquellen . . . . .	166
Inkurs II:	60 Jahre Grundgesetz als Kultur und aus Kultur illustriert am Vorbild Italiens und am Beispiel Portugals sowie am 60-jährigen deutschen Grundgesetz – eine Projektskizze . . . . .	167
Inkurs III:	Das GG als „Exportgut“ im Wettbewerb der Rechtsordnungen . . . . .	183
Inkurs IV:	Mexiko – Konturen eines Gemeinamerikanischen Verfassungsrechts – ein jus commune americanum . . . . .	211

#### *4. Kapitel*

### **Verfassunggebung, Verfassungsänderung, Verfassungsinterpretation und Verfassungsgerichtsbarkeit** 245

I.	Verfassunggebung . . . . .	245
1.	Ein Problemkatalog, Fragenkreise und Antworten . . . . .	245
a)	Die Fragestellung . . . . .	245
b)	Der Problemkatalog: Fünf Fragenkreise als Kontinuum im Wandel der Verfassungstexte . . . . .	246
c)	Antworten . . . . .	248
d)	Die zwei Ebenen: Verfassunggebung im Typus Verfassungsstaat – Verfassunggebung eines konkreten Volkes im Kontext seiner kulturellen Individualität und Identität . . . . .	250
e)	Die Normativierung und Konstitutionalisierung der verfassunggebenden Gewalt des Volkes . . . . .	250
2.	Verfassungspolitische Erwägungen . . . . .	251
3.	Verfassunggebung als pluralistischer Vorgang, Normierung des „politisch Wichtigen“ . . . . .	253

II.	Verfassungsänderung	255
1.	Die Ausgangsfragen	255
2.	Ein verfassungspolitischer Problemkatalog in Sachen Verfassungsänderung	256
3.	Die Grenzen der Verfassungsänderung: Ewigkeitsklauseln als verfassungsstaatliche Identitätsgarantien	259
III.	„Die offene Gesellschaft der Verfassungsinterpreten“ – Ein Beitrag zur pluralistischen und „prozessualen“ Verfassungsinterpretation	263
1.	Erster Teil: Grundthese, Problemstand	263
a)	Die bisherige Fragestellung der Theorie der Verfassungsinterpretation	263
b)	Neue Fragestellung und These	264
c)	Erläuterung der These, Interpretationsbegriff	265
2.	Die an Verfassungsinterpretation Beteiligten	267
a)	Methodische Vorbemerkung	267
b)	Systematisches Tableau	268
c)	Erläuterung des systematischen Tableaus	270
3.	Bewertung der Bestandsaufnahme	272
a)	Mögliche Einwände, Kritik	272
b)	Legitimation aus Gesichtspunkten der Rechts-, Norm- und Interpretationstheorie	273
c)	Legitimation aus verfassungstheoretischen Überlegungen	275
d)	Insbesondere: Demokratietheoretische Überlegungen als Legitimation	277
4.	Konsequenzen für die „juristische“ Verfassungsinterpretation	281
a)	Relativierung der juristischen Interpretation – neues Verständnis ihrer Aufgaben	281
b)	Insbesondere: Ausmaß und Intensität der richterlichen Kontrolle – Differenzierung im Hinblick auf das Maß an Beteiligung	283
c)	Konsequenzen für die Ausgestaltung und Handhabung des Verfassungsprozessrechts	284
5.	Neue Fragestellungen für die Verfassungstheorie	286
a)	Unterschiedliche Ziele und Methoden der Auslegung bei verschiedenen Beteiligten?	286
b)	Aufgaben der Verfassungstheorie	287
6.	Nachtrag (1978/2012) zu: „Die offene Gesellschaft der Verfassungsinterpreten“	289
7.	Zweiter Teil: Die Übertragung auf Europa – Die offene Gesellschaft der Verfassungsinterpreten in Europa (regional-europäisch)	291
a)	Die These	291
b)	Die Konkretisierung	291
c)	Europäisierung der Rechtsquellen und das Desiderat einer europäischen Methodenlehre	293
aa)	Die Europäisierung der Rechtsquellen	293
bb)	Das Desiderat einer europäischen Methodenlehre	294

8. Dritter Teil: Wer entwickelt wie das Völkerrecht? – Menschheitsrechtlich .....	295
a) Die Frage nach den Beteiligten .....	296
b) Die Frage nach der Form .....	296
c) Ausblick .....	297
9. Methoden und Prinzipien der Verfassungsinterpretation – ein Problemerkatalog .....	297
IV. Die Rechtsvergleichung als „fünfte“ Auslegungsmethode und als Kulturvergleichung – eine Reprise .....	318
Inkurs V: Institutionalisierte Verfassungsgerichtsbarkeit im Verfassungsstaat ..	321

### 5. Kapitel

#### **Einzelausprägungen** 333

I. Die Menschenwürde als „kulturanthropologische Prämisse“ des Verfassungsstaates, die Demokratie als „organisatorische Konsequenz“ .....	333
1. Die Menschenwürde als „kulturanthropologische Prämisse“ .....	333
a) Problem .....	333
b) Einige Folgerungen .....	334
c) Menschenwürde im Du-Bezug und im Generationenverbund .....	335
d) Menschenwürde im kulturellen Wandel .....	336
2. Der Zusammenhang von Menschenwürde und Demokratie .....	336
a) Das „klassische“ Trennungdenken und seine Kritik .....	336
b) Wandlungen der Verfassungstexte .....	337
c) Die Einzelausarbeitung .....	338
3. Menschenrechte/Grundrechte im Verfassungsstaat .....	349
a) Verfassungsstaatliche bzw. verfassungstextliche Bezugnahmen auf die Menschenrechte – eine vergleichende Typologie: Die schrittweise „Konstitutionalisierung“ der Menschenrechte als Positivierung .....	349
b) Die Menschenrechte als Bestandteile allgemeiner Bekenntnisklauseln .....	350
c) Menschenrechte als Erziehungsziele .....	351
II. „Bilderphilosophische Aspekte“: Menschenbild, Staatsbild, Volksbild, Gottesbild, Weltbild .....	352
III. „Kulturelle Freiheit“, Freiheit aus Kultur, Menschenrechte/Grundrechte im Verfassungsstaat .....	354
1. Kulturelle Freiheit .....	354
2. Insbesondere: „Grund-Rechte“, die Unterscheidung zwischen „Menschen-“ und „Bürgerrechten“, insbesondere: Der „status mundialis hominis“ .....	355
IV. Erziehungsziele (Menschenrechte als Erziehungsziele), „Verfassungspädagogik“ und Orientierungswerte .....	360
1. Erziehungsziele .....	360

a) Erziehungsziele als konsensbildende Elemente im Verfassungsstaat	360
b) Erziehungsziele als Basisbedingungen der Verfassung des Pluralismus	361
c) Erziehungsziele als Medien einer „Verfassungspädagogik“	362
d) Erziehung der Jugend: Ein Auftrag der „Verfassung als Vertrag“	363
2. Orientierungswerte	363
Inkurs VI: Bürgerschaft durch Bildung als europäische Aufgabe	365
V. Demokratie als organisatorische Konsequenz der Menschenwürde	378
1. Demokratievarianten	378
2. Demokratietheoretische Überlegungen als Legitimation	385
VI. Gewaltenteilung im engeren und weiteren Sinne – Organkonstituierung und Funktionenteilung im Interesse der Aufgabenerfüllung	387
1. Gewaltenteilung im engeren und weiteren Sinne	387
2. Organkonstituierung und Funktionenteilung im Interesse staatlicher Aufgabenerfüllung	393
a) Das Parlament	395
b) Insbesondere: Das Staatsoberhaupt – Staatspräsident bzw. Monarch	399
c) Die Regierung	401
d) Die Verwaltung	402
e) Die Rechtsprechung	405
Inkurs VII: Kommunale Selbstverwaltung unter dem Stern des Gemeineuropäischen Verfassungsrechts	408
VII. Der soziale Rechtsstaat	422
VIII. Kulturstaat und Kulturverfassungsrecht: Das offene Kulturkonzept	426
1. Sachliche Teilgebiete in Deutschland	426
2. Rechtstechnische Erscheinungsformen	427
a) Rechtstechnische Vielfalt der Kulturverfassungsnormen in den „alten“ Verfassungsstaaten	427
b) Die „Entwicklungsländer“ auf dem Felde des Kulturverfassungsrechts	428
aa) Kulturelles-Erbe- und Identitätsklauseln allgemeiner und spezieller Textfassung	429
bb) Sprachen-Artikel	431
cc) Erziehungsziele	432
dd) Kulturelle Grundrechte	434
ee) Kulturelle Pluralismus-Klauseln	436
c) Das offene Kulturkonzept als Grundlage	437
d) Das Verhältnis zur Verfassungslehre als Kulturwissenschaft	438
e) Insbesondere: Musik und „Recht“ – auf dem Forum der Verfassungslehre als Kulturwissenschaft	439
IX. Gemeinwohl und Staatsaufgaben (der materielle und prozessuale Ansatz)	459
1. „Gemeinwohl“ und seine Teil- und Nachbarbegriffe im kulturellen Verfassungsvergleich	459
2. Staatsaufgaben	486

X. Arbeit und Eigentum, soziale und ökologische Marktwirtschaft . . . . .	494
1. Theorieelemente einer „Verfassungslehre der Arbeit“ . . . . .	494
2. Soziale und ökologische Marktwirtschaft . . . . .	499
Inkurs VIII: Eine Verfassung für künftige Generationen – die „andere“ Form des Gesellschaftsvertrages: Der Generationenvertrag . . . . .	501
Inkurs IX: Nachhaltigkeit und Gemeineuropäisches Verfassungsrecht – eine Textstufenanalyse . . . . .	522
XI. Föderalismus und Regionalismus als territorialer Pluralismus und kulturelle Gewaltenteilung . . . . .	543
1. Föderalismus: Der „kulturelle Bundesstaat“ – das kulturwissenschaftliche Bundesstaatsverständnis – die „gemischte“ Bundesstaatslehre – Grundlegung . . . . .	543
2. Insbesondere: Altes und Neues zum Kulturverfassungsrecht im Bun- desstaat (1980/2012) . . . . .	548
Inkurs X: Textstufen in österreichischen Landesverfassungen – ein Vergleich	574
Inkurs XI: Verfassung „aus Kultur“ und Verfassung „als Kultur“ – ein wissen- schaftliches Projekt für den Bundesstaat Brasilien (2008) . . . . .	592
3. Regionalismus: Der Regionalismus in kulturwissenschaftlich-rechtsver- gleichender Sicht . . . . .	611
a) Der verfassungsstaatliche Begriff „Region“: Ein offenes Ensemble von unterschiedlichen gemischten Größen – textliche Richtgrößen, das Bild der „Skala“ . . . . .	611
b) Die sieben Legitimationsgründe von (Föderalismus und) Regiona- lismus . . . . .	615
Inkurs XII: Konstitutionelles Regionalismus-Recht – die neuen Regionalsta- tute in Italien . . . . .	616
XII. Gerechtigkeitsmaximen im Verfassungsstaat . . . . .	626
1. Problem . . . . .	626
2. Elemente einer Bestandsaufnahme der Textstufen . . . . .	626
3. Auswertung, erste verfassungstheoretische Folgerungen . . . . .	627
XIII. Präambeln, Gottesbezüge, Religionsverfassungsrecht sowie Sonn- und Feiertagsrecht . . . . .	629
1. Präambeln . . . . .	629
a) Die Präambel als Grundlegung und Bekenntnis . . . . .	629
b) Die Brückenfunktion in der Zeit . . . . .	631
2. Gottesbezüge . . . . .	632
3. Eine Theorie des Religionsverfassungsrechts von 1976 – nach 35 Jah- ren wiedergelesen und im Verfassungsstaat von 2012 fortgeschrieben	633
a) Vorbemerkung . . . . .	633
b) Die Ausgangsthesen zum Religionsverfassungsrecht (1976) und ihre spätere etappenhafte Fortschreibung (1978/85, 1996, 2001/02) . . .	634
c) Rezeptionen, Kritik, Wahlverwandtschaften, Anderes? . . . . .	638
d) Neue verfassungsrechtliche Textstufen in Sachen Religionsverfas- sungsrecht . . . . .	639

Exkurs: Außereuropäische Staaten . . . . .	665
e) Ein Theorierahmen: Das pluralistische – offene – Religionsverfassungsrecht, insbesondere das Prinzip der „Religionsfreundlichkeit“ . . . . .	673
aa) Das pluralistische – offene – Religionsverfassungsrecht . . . . .	673
bb) Insbesondere: Das Prinzip der „Religionsfreundlichkeit“ des Verfassungsstaates . . . . .	675
4. Feiertage/Sonntage . . . . .	679
a) Feiertage . . . . .	679
aa) Problem . . . . .	679
bb) Feiertagsgarantien als Ausdruck der – geschichtlich geglückten – Integrierung von Bevölkerungsteilen in den Verfassungsstaat . . . . .	680
cc) Das Beispiel „Osteuropa“ . . . . .	682
b) Sonntage und Sonntagskultur im Verfassungsstaat, Sonntagsverhalten in der Freizeitgesellschaft, Sonntagswirklichkeit . . . . .	684
XIV. Schutz der Verfassung . . . . .	685

*6. Kapitel*

**Reformbedürfnisse im Verfassungsstaat  
der heutigen Entwicklungsstufe** 692

I. Der Verfassungsstaat in entwicklungsgeschichtlicher Perspektive – Methoden seiner wissenschaftlichen Erfassung, Kennzeichnung seiner heutigen Inhalte . . . . .	692
1. Methoden der wissenschaftlichen Erfassung: Weltweite Produktions- und Rezeptionsprozesse seit Jahrhunderten, kultur- bzw. erfahrungswissenschaftlicher Ansatz, Klassikertexte, das Textstufenparadigma, Rechtsvergleichung in „weltbürgerlicher Absicht“ . . . . .	692
2. Kennzeichnung der wesentlichen Inhalte (Prinzipien) des Verfassungsstaates – eine Reprise . . . . .	694
II. Verfassungspolitik, Utopien . . . . .	698
1. Verfassungspolitik („Möglichkeitsdenken“) . . . . .	698
2. Utopien aus allen Feldern der Kunst . . . . .	700
III. Beispielfelder von Verfassungspolitik: Heutige Aufgaben verfassungsstaatlicher Reformpolitik . . . . .	702
1. Reformbedürfnisse heute, eine Bestandsaufnahme in Auswahl . . . . .	702
a) National-verfassungsstaatsbezogene Reformbedürfnisse . . . . .	703
b) Auf die Welt bzw. die Menschheit bezogene Reformbedürfnisse . . . . .	705
2. Ausblick auf den nationalen und universalen Konstitutionalismus . . . . .	707
Exkurs I: Aspekte einer kulturwissenschaftlich-rechtsvergleichenden Verfassungslehre in „weltbürgerlicher“ Absicht – die Mitverantwortung für Gesellschaften im Übergang . . . . .	710
Exkurs II: Die Chinesische Charta 08 – auf dem Forum der Verfassungslehre als Kulturwissenschaft . . . . .	738

Exkurs III: Der Arabische Frühling (2011/12) – in den Horizonten der Verfassungslehre als Kulturwissenschaft .....	760
<b>Rechtsquellen (Sammlungen von Verfassungstexten) .....</b>	<b>780</b>
<b>Bibliographie (Auswahl) .....</b>	<b>782</b>
<b>Personen- und Sachregister .....</b>	<b>788</b>

## *1. Kapitel*

# **Begriff, Grundlegung von Gegenstand und Arbeitsmethode**

## **I. Der Typus des Verfassungsstaates als kulturelle Leistung**

Die vergleichende Verfassungslehre bezieht sich auf den Typus der demokratischen Verfassungen, wie sie sich in der freien, heute nicht nur westlichen Welt durchgesetzt haben, auf ihre wesentlichen Inhalte und Verfahren (in ihren einzelnen Beispielen): in der Tiefe und im Laufe der Geschichte sowie im weltweiten Raum, zumal seit dem „annus mirabilis“ 1989 und der Möglichkeiten dank des Arabischen Frühlings (2011). Dieser Typus setzt sich aus idealen und realen – Staat *und* Gesellschaft betreffenden – Elementen zusammen, die bei kaum einem einzelnen Verfassungsstaat alle gleichzeitig erreicht sind, die aber einen optimalen Sollzustand und einen möglichen Istzustand in den Blick nehmen: in Richtung einer universalen Verfassungslehre mit Elementen einer völkerrechtsoffenen Weltrechtskultur.

Solche Elemente sind: die Menschenwürde als Prämisse, erfüllt aus der Kultur eines Volkes und universalen Menschheitsrechten, gelebt aus der Individualität dieses Volkes, das seine Identität in geschichtlichen Traditionen und Erfahrungen und seine Hoffnungen in Wünschen und im Gestaltungswillen für die Zukunft findet; das Prinzip der Volkssouveränität, aber nicht verstanden als Kompetenz zur Beliebigkeit und als mystische Größe über den Bürgern, sondern als Formel zur Kennzeichnung des immer neu gewollten und öffentlich verantworteten Zusammenschlusses dieser Bürger („We, the people“); die „Verfassung als Vertrag“, in deren Rahmen Erziehungsziele formuliert und Orientierungswerte möglich und notwendig sind; das Prinzip der Gewaltenteilung im engeren staatlichen und weiteren pluralistischen Sinne; das Rechtsstaats- und Sozialstaats-, aber auch das (offene) Kulturstaatsprinzip (mit unterschiedlich intensiver Religionsfreundlichkeit); Grundrechtsgarantien; die Unabhängigkeit der Rechtsprechung etc. All dies fügt sich zu einer verfassten Bürgerdemokratie mit dem Pluralismus als Prinzip in der Hoffnung auf weltweite Kooperation: zugleich im Dienste der „Völkerrechtsfreundlichkeit“ des Verfassungsstaates i. S. des BVerfG.

Diese Skizzierung soll verdeutlichen, dass dieser Typus mit seinen zentralen Elementen selber eine kulturelle Errungenschaft des westlichen abend-

ländischen Kulturkreises ist. Er ist Ergebnis und Leistung kultureller Prozesse, wie sie als „kulturelles Erbe“ etwa in Klassikertexten aus vielen Wissenschaften sowie der Kunst tradiert und immer neu angeeignet werden, und erhebt zugleich einen Zukunftsanspruch, das einmal erreichte kulturelle Niveau des kooperativen Verfassungsstaates nicht mehr zu unterschreiten, sondern zu bewahren, allenfalls zu verbessern (soweit „Zwerge“ auf den Schultern der klassischen Riesen besser sehen können)<sup>1</sup>.

Jede weltweit vergleichende Verfassungslehre muss etwas vom „Geist der Verfassungen“ einzufangen suchen – sie hätte sich an *Montesquieus*’ „Geist der Gesetze“ zu orientieren, wäre dieser Anspruch nicht zu unbescheiden. Etwas vom „Geist der Verfassungen“ wird jedoch in den Verfassungstexten greifbar, vor allem in ihrer kontemporär und geschichtlich begriffenen „Entwicklung“ als Textstufen-Vorgang, um den in diesem Buch immer wieder gerungen wird. Dieser „Geist“ wirkt auch in den kulturwissenschaftlich zu erschließenden kulturellen Kon-Texten. Dabei ist zwischen zwei Ebenen zu unterscheiden: Es gibt einen allgemeinen, typusorientiert zu erarbeitenden „Geist der Verfassungen“ (des Verfassungsstaates) und es gibt einen sehr individuell geprägten „Geist der einzelnen Völker“, die in, nach und „unter“ Verfassungen leben. Diese beiden Ebenen stehen nicht unverbunden nebeneinander: Es gibt mannigfache Berührungen und Wechselwirkungen zwischen der konkret verfassten Nation und dem allgemeinen Typus „Verfassungsstaat“. Sie lassen sich freilich nur an und in einzelnen Problemkreisen nachweisen, im Ganzen höchst fragmentarisch. So universal der Typus „Verfassungsstaat“ heute weltweit ist (darum diese Vorstudien zu einer universalen Verfassungslehre), so individuell rechtskulturell „besonders“ bleibt seine je nationale Ausformung, die weder ein enzyklopädisches Gelehrten-team noch ein Welt-Computer gleichzeitig darzustellen vermag.

## **II. Der Verfassungsbegriff/Das „Gemischte“ Verfassungsverständnis – eine erste Grundlegung**

1. Der Verfassungsstaat gemeineuropäisch/atlantischer Prägung ist gekennzeichnet durch die Menschenwürde als kulturanthropologische Prämisse, durch Volkssouveränität und Gewaltenteilung, durch Grundrechte und Toleranz, Parteienvielfalt und Unabhängigkeit der Gerichte; er wird aus gutem Grund als pluralistische Demokratie bzw. offene Gesellschaft („Zivilgesellschaft“ mit NGOs, Umweltverbänden und weiteren Zusammenschlüssen bis hin zu einzelnen Bürgern) gerühmt. Seiner Verfassung, verstanden

---

<sup>1</sup> R. K. Merton, Auf den Schultern von Riesen, 1980 (amerik. 1965). Zum Folgenden schon – jetzt überarbeitet – P. Häberle, Verfassungslehre als Kulturwissenschaft, 2. Aufl. 1998, S. 28 ff.; ders., Verfassung als Kultur, JöR 49 (2001), S. 195 ff.

als rechtliche Grundordnung von Staat *und* Gesellschaft, kommt erhöhte formelle rechtliche Geltungskraft zu. Sie stiftet das Moment der Stabilität und Dauer; eindrucksvolles Beispiel ist die mehr als zweihundertjährige US-Bundesverfassung. Dieser Dauer wegen – das GG wagt für seine Grundprinzipien in Art. 79 Abs. 3 analog einigen anderen, ihm vorangegangenen und später nachfolgenden Verfassungen sogar einen „Ewigkeitsanspruch“<sup>1</sup> – bedarf es aber auch der Instrumente und Verfahren, dank derer sich die Verfassung als „öffentlicher Prozess“<sup>2</sup> an Entwicklungen in der Zeit flexibel anpasst, ohne dass der Sinn der Verfassung Schaden leidet: nämlich sowohl „Anregung und Schranke“ i. S. R. *Smends* zu sein, als auch „Norm und Aufgabe“ (*U. Scheuner*) sowie „Beschränkung und Rationalisierung“ staatlicher Macht (*H. Ehmke*), auch gesellschaftlicher Macht. Gerade die US-Bundesverfassung kennt neben der zahlenmäßig in zweihundert Jahren ungewöhnlich selten in Anspruch genommenen Verfassungsänderung (derzeit erst 27 Amendments) Verfahren des Wandels: vor allem durch Verfassungsrichterspruch; er wird unverzichtbar (z. B. in Ägypten).

2. Verfassung meint rechtliche Grundordnung von Staat *und* Gesellschaft, schließt also die – verfasste – Gesellschaft ein, – freilich nicht im Sinne von Identitätsvorstellungen, d. h.: nicht nur der Staat ist verfasst (Verfassung ist nicht nur „Staats-“Verfassung). Dieser weite Verfassungsbegriff umschließt die Grundstrukturen der – pluralen – (Zivil-)Gesellschaft, etwa das Verhältnis von gesellschaftlichen Gruppen untereinander bzw. zum Bürger (Toleranz!). Gewiss sind hier über die mittelbare „Drittwirkung“ der Grundrechte, die Prinzipien der allgemeinen Rechtsordnung oder Institutionen zur Verhinderung von Machtmissbrauch (Wettbewerbs- und Kartellrecht!) verfassende Strukturen erst im Ansatz vorhanden – aber sie sind vorhanden. Das gewaltenteilende Verfassung<sup>3</sup> wird eine rechtspolitische Aufgabe. Keineswegs ist nur das „Normengerüst“ gemeint. Einzubeziehen sind politische Kultur<sup>4</sup> und *Ambiance* (*D. Schindler*), die nicht im engeren Sinne juristischen Anschauungen und Praktiken in der – konstitutionellen – „Gesellschaft“: Man denke an gute oder schlechte Parlamentsbräuche, an Urteilsschelten von Politikern und Journalisten, an Selbstdisziplin der Medien oder an die Richtlinien für

---

<sup>2</sup> Zum Ganzen: *P. Häberle*, Verfassung als öffentlicher Prozeß, 1978 (3. Aufl. 1998).

<sup>3</sup> s. zur „Entdogmatisierung“ der Gewaltenteilungslehre: *W. Kägi*, Von der klassischen Dreiteilung zur umfassenden Gewaltenteilung, 1961; *K. Hesse*, Grundzüge, 20. Aufl. 1995, S. 207 ff. m. w. N.; *H. Seiler*, Gewaltenteilung, Allgemeine Grundlagen und schweizerische Ausgestaltung, 1994. Aus der Lit. zuletzt: *C. Möllers*, Gewaltengliederung, 2005; Textbeispiele unten S. 387 ff.

<sup>4</sup> „Zu den ‚Natur- und Kulturbedingungen‘ der staatlichen Einheit“ s. *H. Heller*, Staatslehre, 4. Aufl. 1970, S. 139 ff.; zur „Werkgemeinschaft der Kultur“ im Kontext sachlicher Integration: *R. Smend*, Verfassung und Verfassungsrecht, 1928, S. 45.