

Verfassungslehre als Kulturwissenschaft

Von

Peter Häberle

Zweite, stark erweiterte Auflage



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Häberle, Peter:

Verfassungslehre als Kulturwissenschaft / von Peter Häberle. –

2., stark erw. Aufl. – Berlin : Duncker und Humblot, 1998

(Schriften zum öffentlichen Recht ; Bd. 436)

ISBN 3-428-09202-3

Alle Rechte vorbehalten

© 1998 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Werner Hildebrand, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0582-0200

ISBN 3-428-09202-3

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☉

Verfassung als Kultur und kultureller Prozeß

I. Der Typus des demokratischen Verfassungsstaates als kulturelle Leistung

Verfassungslehre bezieht sich auf den Typus der demokratischen Verfassungen, wie sie sich in der freien, heute nicht nur westlichen Welt durchgesetzt haben¹, auf ihre wesentlichen Inhalte und Verfahren, nicht auf ihre einzelnen Beispiele in der Tiefe und im Laufe der Geschichte sowie im weltweiten Raum, zumal seit dem "annus mirabilis" 1989. Dieser Typus setzt sich aus idealen und realen - Staat und Gesellschaft betreffenden - Elementen zusammen, die bei kaum einem Verfassungsstaat alle gleichzeitig erreicht sind, die aber einen optimalen Sollzustand und einen möglichen Istzustand in den Blick nehmen.

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

¹ Vgl. dazu auch *M. Kriele*, Einführung in die Staatslehre, 1975, S. 11 (5. Aufl. 1994). Verfassungslehre als Lehre von der "guten" Verfassung übersteigt die herkömmliche Verfassungsrechtslehre: Durch ihre von vorneherein erkannten verfassungspolitischen, -vergleichenden und -geschichtlichen Dimensionen meint sie nie nur das positive Verfassungsrecht, wie es ist, sondern auch das mögliche Recht, wie es innerhalb des Typus "westlicher Verfassungsstaat" je nach dem kulturspezifischen Rahmen sein kann und sein soll. "Materialien" in vergleichend-kulturwissenschaftlichem Ansatz in meinem Band: Rechtsvergleichung im Kraftfeld des Verfassungsstaates, 1992.- Ersten Rang aus der Lit. verdienen die USA: *W. Cohen/J.D. Varat*, Constitutional Law, 9. Aufl. 1993; *L.H. Tribe*, American Constitutional Law, 2. Aufl. 1988; *M.M. Feeley/S. Krislov*, Constitutional Law, 2. Aufl. 1990; *D.P. Currie*, Die Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika, 1988; *H. Vorländer*, Forum Americanum - Dauerhaftigkeit und Legitimität der Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika 1787 - 1987, JöR 36 (1987), S. 451 ff.; *H. Steinberger*, Konzeption und Grenzen freierheitlicher Demokratie, 1974.- Aufschlußreich auch *J.H. Garvey/A.T. Aleinikoff*, Modern Constitutional Theory, A Reader, 2. Aufl. 1991.- Den Rang der deutschen Paulskirchenverfassung dokumentiert: *J.-D. Kühne*, Die Reichsverfassung der Paulskirche, 1985.

Kompetenz zur Beliebigkeit und als mystische Größe über den Bürgern, sondern als Formel zur Kennzeichnung des immer neu gewollten und öffentlich verantworteten Zusammenschlusses; 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, Grundrechtsgarantien, Unabhängigkeit der Rechtsprechung etc. All dies fügt sich zu einer verfaßten Bürgerdemokratie mit dem Pluralismus als Prinzip.

Diese Skizzierung soll verdeutlichen, daß dieser Typus mit seinen zentralen Elementen selber eine kulturelle Errungenschaft des westlichen abendländischen Kulturkreises ist. Er ist Ergebnis und Leistung kultureller Prozesse, wie sie als "kulturelles Erbe" etwa in Klassikertexten tradiert und immer neu angeeignet werden, und erhebt zugleich einen Zukunftsanspruch, das einmal erreichte kulturelle Niveau des Verfassungsstaates nicht mehr zu unterschreiten, sondern zu bewahren, allenfalls zu verbessern (soweit "Zwerge" auf den Schultern der klassischen Riesen besser sehen können)².

Jede 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. 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, so individuell bleibt seine je nationale Ausformung, die weder ein enzyklopädisches Gelehrten-team noch ein Welt-Computer darzustellen vermag. Auch

² R. K. Merton, *Auf den Schultern von Riesen*, 1980 (amerik. 1965).- Ein Anwendungsfall dürfte das Verhältnis der grundgesetzlichen zur Weimarer Staatsrechtslehre sein. dazu mein Beitrag: Ein Zwischenruf zum Diskussionsstand in der deutschen Staatsrechtslehre, FS H. Maier, 1996, S. 327 (337 ff.).

insofern ist diese "Verfassungslehre" sehr bruchstückhaft, bei aller praktischen Rechtsvergleichung nur eine Lehre vom Verfassungsstaat aus deutscher Sicht.

Inkurs A.: Die Entwicklungsländer im Kraftfeld der Wachstumsprozesse des Verfassungsstaates

Im folgenden sei ganz allgemein und vertieft die Brücke zu den Entwicklungsländern geschlagen³. Dürfen sie in die Produktions- und Rezeptionszusammenhänge des Typus "Verfassungsstaat" einbezogen werden? Und zwar auch als aktiv Gebende, nicht nur als passiv Nehmende? Läßt sich die Dritte Welt schon heute in die "eine Welt" der "Familie" der Verfassungsstaaten integrieren - bei allen Eigenheiten ihres besonderen Kulturzustandes und stets vorhandener Ungleichzeitigkeiten - oder "hinkt" sie einfach den europäischen/nordamerikanischen Verfassungsentwicklungen uneinholbar bzw. "hoffnungslos" hinterher? Schon die wissenschaftliche Bescheidenheit und der Abschied von einem selbstgefälligen "Eurozentrismus" mahnen zur Vorsicht, nur an "Einbahnstraßen" ohne "Gegenverkehr" zu denken. Herb. Krüger war wohl der erste in Deutschland, der Eigenwert und Eigenständigkeit von "Verfassung und Recht in Übersee" erkannt hat. Mag er seine "Allgemeine Staatslehre" (1964) eher retrospektiv, ja retroaktiv konzipiert haben⁴, eine von ihm ja geplante "Verfassungslehre" hätte ihn gewiß bei konkreter Verfassungstextanalyse zu neuen, die Entwicklungsländer positiv einbeziehenden Ufern geführt⁵.

³ Zum folgenden mein Beitrag, Die Entwicklungsländer..., in: VRÜ 23 (1990), S. 225 ff.

⁴ Aus der Rezensionsliteratur vor allem *Erw. Stein*, Untertanenstaat oder freiheitliche Demokratie?, NJW 1965, S. 2385 ff., später in: P. Häberle (Hrsg.), *Rezensierte Verfassungsrechtswissenschaft*, 1982, S. 280 ff.

⁵ Das zeigt sich etwa in seiner genauen francophonen Verfassungstextanalyse zur "Brüderlichkeit" in seinem Beitrag: Brüderlichkeit - das dritte, fast vergessene Ideal der Demokratie, in: FS Maunz, 1971, S. 249 (251 ff.). - *Herb. Krüger* hat sich ebenso früh wie programmatisch zum "Phänomen der Rezeption" geäußert, und zwar gerade in bezug auf seinen Blick nach "Übersee": *Herb. Krüger*, Verfassung und Recht in Übersee, VRÜ 1 (1968), S. 3, 8 f.). Aktuell bleiben Fragen und Stichworte wie: "Rezeptionen als lebendiges Ereignis", "Mentalität des aufnehmenden Volkes", "Sind mit einer Verfassung auch die Ergebnisse von deren Auslegung", z.B. die Verfassungsgerichtsentscheidungen, und "auch die spezifischen Methoden von deren Auslegung rezipiert?" S. auch S. 26 ebd.: "Gerade wenn man bedenkt, daß Rezeption niemals sklavische Nachahmung sein kann...".

(1) Beobachten lassen sich wechselseitige Lernvorgänge zwischen Entwicklungsländern bzw. "entwickelten" Verfassungsstaaten im Spiegel ihrer neueren Verfassungstexte.

(2) Die Entwicklungsländer bzw. ihre wissenschaftlich beratenden⁶, vergleichende Verfassungs(text)geber verarbeiten nicht nur die europäischen Verfassungstexte, sie verdichten darüber hinaus die Verfassungs- und Verwaltungswirklichkeit der "alten" Beispielländer zu neuen Textformen und differenzierten Textstufen, was schon in sich eine eigene kodifikatorische Leistung darstellt. Zu prägnanten Texten "gerinnt" das, was etwa in Europa erst in der Form von Verfassungsrechtsprechung und -dogmatik, auch Gesetzgebung, im ganzen von "Verfassungs- und Verwaltungswirklichkeit" vorhanden ist. Die Entwicklungsländer nehmen so formal-textlich vorweg, was sich in älteren Verfassungsstaaten nur material als Verfassungsentwicklung abzeichnet, weil diese Länder eben oft noch nicht den formalisierten Weg von Verfassunggebung oder Verfassungsänderung gewagt haben. Damit leisten die Länder in Übersee einen - höchst schöpferischen - pionierhaften Beitrag in der Textstufenentwicklung des Verfassungsstaates als Typus. Sie arbeiten an einem seiner "Wachstumsringe"⁷ selbst dort mit, wo (noch) eine gesteigerte Diskrepanz zwischen ihren eigenen Verfassungstexten und ihrer Verfassungswirklichkeit besteht, eine Diskrepanz, die sie vielleicht erst spät beseitigen können. Jedenfalls glückt so eine universale Gemeinschaftsleistung in bezug auf den Typus "Verfassungsstaat", die umso höher zu veranschlagen ist, weil die Entwicklungsländer oft mehr gegen die "arme" Wirklichkeit wagen als die alten Länder, die im gesteigerten Wohlstand leben. Die hohen Risiken für jene liegen auf der Hand: Die Verfassungstexte können unglaubwürdig, als bloße Versprechen oder gar Utopien abgetan werden, was der Idee des Verfassungs-

⁶ Mögen auch nicht selten europäisch/angloamerikanische Staatsrechtslehrer in den beratenden Verfassungskommissionen "Entwicklungshilfe" leisten und gelegentlich ihre (Minder-)Meinung in den vorgeschlagenen Textformen unterbringen: Der "Text-transfer" nimmt dem Rezeptionsvorgang nicht das schöpferische Moment, und in späteren Jahren mag nachweisbar sein, wie "aktiv" das Entwicklungsland auf der Folie des rezipierten Textes in seinen eigenen Wachstumsprozessen war.

⁷ Dazu, daß in diesem Konzept kein naives Fortschrittsdenken zu sehen ist, mein Beitrag: Textstufen als Entwicklungswege des Verfassungsstaates, FS Partsch, 1989, S. 555 (573 ff.). Beispiel für ein Mehr an Menschenwürde und Gleichheit zwischen Mann und Frau, insgesamt an Gerechtigkeit ist aber etwa die Textstufe, die in Art. 9 (alte) Verf. Peru (1979) in Sachen "faktische Union" bzw. außereheliche Lebensgemeinschaft gegliedert ist oder der schon auf Verfassungsstufe differenzierte Eigentumsbegriff in dem Verfassungsentwurf des ostdeutschen "Runden Tisches" von 1990, insofern er in Art. 29 Abs. 2 "das persönlich genutzte Eigentum" und die aufgrund eigener Leistung erworbenen Rentenansprüche unter den "besonderen Schutz der Verfassung" stellt; zit. nach JöR 39 (1990), S. 350 ff.

staates selbst schadete. Der Verfassungstext wird zum Feigenblatt für eine "schlechte" Wirklichkeit.

(3) Die - möglichen - Rückwirkungen - der in neue Textformen gegossenen Entwicklungsvorgänge und -inhalte des Verfassungsstaates von "Übersee" auf den europäischen Kontinent und seine Verfassungsstaatsvarianten sind groß und nicht zu unterschätzen. Sie bestehen oft in neuen Themen (etwa bei Menschenwürdeklauseln, kulturelles-Erbe-Klauseln, überhaupt im Kulturverfassungsrecht (z.B. im verstärkten Ringen um kulturelle Identitätsklauseln), aber auch bei neuen Grundrechten oder verfeinerten Staatsaufgaben sowie Recht/Technik- und Umweltproblemen oder in Gestalt neuer Textensembles (z.B. in Präambeln)). Sie stellen oft eine hohe Differenzierungsleistung dar (etwa im Grundrechts- und Staatsaufgabenbereich)⁸ und geben nun ihrerseits den "alten" Verfassungsstaaten in Europa Problemerkennntnis- und Textformulierungshilfen: sei es bei allfälligen Verfassungsänderungen oder Verfassungsgebungen (in der Schweiz: "Totalrevisionen"), sei es in Fragen der Verfassungsinterpretation - soweit diese vergleichend arbeitet. Ferne Texte aus "Übersee" können so einen sachlichen Beitrag leisten und eine Fernwirkung auch im wissenschaftlichen Streit um Auslegungsfragen vor Ort etwa in Deutschland entfalten. Nur der - freilich weitverbreitete - GG-Provinzialismus mag solche "Entwicklungshilfe aus umgekehrter Richtung" ablehnen oder bespötteln. Sieht man den Verfassungsstaat als kulturelle Errungenschaft vieler Zeiten und Räume in seinen internationalen, zunehmend auch vom Völkerrecht her vermittelten Wirkzusammenhängen⁹ (Menschenrechtspakte!) und begreift man ihn als universale Chance für die Zukunft, so ist es nur konsequent, auch die Entwicklungsländer bzw. ihre Verfassungsgeber als (wissenschaftlichen) Partner ernst zu nehmen und nicht als bloße "Noch-Nicht-Verfassungsstaaten" einzuordnen¹⁰.

⁸ Hinter, über oder unter dieser Theorie der Textstufendifferenzierung und ihrer positiven Bewertung stehen letztlich materielle Kriterien wie Menschenwürde, Menschenrechte, Demokratie bzw. Gerechtigkeit, "due process"-Elemente etc.

⁹ Dazu die Tagung in Hagen, 1989: Das Grundgesetz im internationalen Wirkungszusammenhang der Verfassungen, hrsgg. von U. Battis/E.G. Mahrenholz/D. Tsatsos, 1990.

¹⁰ Ein eigenes Wort verdient *P.H. Brietzke*, Die Schattenseite der Verfassungsvergleichung: Lehren aus der Dritten Welt, VRÜ 16 (1983), S. 5 ff. Zu recht kritisiert er die Neigung vieler Verfassungen unterentwickelter Länder "gönnnerhaft oder gering-schätzig zu behandeln". Plastisch spricht er von einer "machiavellistischen Phase" in den meisten Staaten der Dritten Welt von heute. Nach *Brietzke* bieten die Verfassungen der unterentwickelten Länder "ein Bild der Synthese und der Fortschreibung politischer Gewohnheiten und rechtlicher Techniken der eigenen Tradition, verbunden mit dem kolonialen Erbe, ein Bild, das sein Gegenstück im Europa der frühen Neuzeit findet" (S. 11). Daran mag vieles richtig sein, doch ist es einseitig, "Stabilität und den starken

(4) Aus den weltweiten Beispielfeldern der Entwicklungsländer können nur zwei ausgewählt werden: die lateinamerikanischen und die francophonen Staaten Schwarzafrikas. Jene, weil in Lateinamerika jüngst mehrere bedeutsame neue Verfassungen geschaffen wurden (Peru, Guatemala, Nicaragua, Brasilien) und weil die Verfassungen Italiens, auch Portugals und Spaniens wirksam geworden sind. Die francophonen Staaten bieten sich für eine vergleichende Analyse deshalb besonders an, weil hier die nicht seltene Vorbildwirkung der klassischen Texte Frankreichs von 1789 ff. durchschlägt und diesen - oft sehr unterentwickelten Ländern - ein eigenes Gepräge verleiht. Die Verfassungstexte sind hier besonders greifbar eingebettet in den größeren Zusammenhang der französischen Kultur im ganzen.^{11 12}

Staat" zu den Zielen der Verfassungsentwicklung zu machen (so aber S. 13). In der heutigen *einen Welt* können und dürfen die Entwicklungsländer nicht in ihrem Drang zum Machiavellismus noch unterstützt werden: Der "Durchlauf" zum Menschenrechten und Demokratie muß rasch erfolgen, ohne die bekannten alteuropäischen Zwischenphasen. Wenn *Brietzke* sagt (S. 18 f.), die vertretbarste Definition der Menschenrechte werde die fortschreitende Befreiung vermeidbaren Elends durch die Entwicklungspolitik eines leistungsfähigen Staates sein, so ist dies nur ein Element der Menschenrechte. Die klassische - das Verbot der "Verfolgung Andersdenkender" - ist von vorneherein als Baustein auch der Entwicklungsländer zu begreifen - ebenso wie das Leistungsstaatliche (die Vermeidung von Armut, Hunger und Krankheit). Nur in diesem zugleich können sich Entwicklungsländer als Verfassungsstaaten entwickeln. Im übrigen verlangt *Brietzke* zu Recht ein Vergleichen von Funktionen (S. 18), was nun aber seinerseits keine Geringschätzung von Normen und Texten zur Folge haben sollte.

¹¹ So wären in den Entwicklungsländern - "neben" den Texten - auch und vor allem die Staatsrechtslehre in ihrer die Staaten mitkonstituierenden Weise mit zu berücksichtigen, dazu speziell für Mexiko vorbildlich: *II.-R. Horn*, Staatsrechtsdenken und Verfassungsvergleichung in Mexiko, VRÜ 10 (1977), S. 461 ff. Historische Perspektiven sind ausgeleuchtet bei *O. Carlos Stoetzer*, Grundlagen des Spanisch-Amerikanischen Verfassungsdenkens, VRÜ 2 (1969), S. 317 ff.- Einschlägig auch speziell für Afrika: *M.-O. Hinz*, Modelle und Wege, Sechs Versuche zum gesellschaftlichen Selbstverständnis im neuen Afrika, VRÜ 1 (1968), S. 446 ff. (mit einer Darstellung des Denkens und Handelns von Staatsmännern und Schriftstellern wie Nkrumah, Senghor, Nyerere u.a.)- Zum Glücksfall Namibia: *E. Schmidt-Jortzig*, Namibia - Staatsentstehung durch Verfassungsgebung, VRÜ 27 (1994), S. 309 ff.; *K. Doebering*, Die Verfassung von Namibia, EuGRZ 1990, S. 318 ff.- Zur "Afrikanischen Charta der Rechte der Menschen und der Völker in ihrem historischen Zusammenhang" gleichnamig: *E. Kodjo*, EuGRZ 1990, S. 306 ff.

¹² Das britische "Westminster"-Modell ist gerade in Commonwealth-Ländern vielfältig rezipiert und auf Verfassungstexte gebracht worden. Durchaus eigenes Profil bei gleichzeitiger Einordnung in den "Verbund" des Typus Verfassungsstaat läßt die neue Verfassung Nigerias von 1979 erkennen (zit. nach *Blaustein/Flanz*, Ed., *Constitutions of the Countries of the World*, Bd. XI (1986), S. 73 ff.). Beispiele: Präambel ("We the people ... Nation under God dedicated to the promotion of inter-African solidarity, world peace, international co-operation and understanding..."); Art. 10: ("The government of the Federation or of a State shall not adopt any religion as State Religion"); Art.

(5) "Entwicklungsland": Eine vorläufige - kulturwissenschaftliche¹³ - Umschreibung des Begriffs "Entwicklungsland" im vorliegenden Zusammenhang lautet gemäß der Umschreibung der unter Vorsitz des früheren Bundeskanzlers W. Brandt tagenden Nord-Süd-Kommission (1977)¹⁴ :

"Entwicklung ist mehr als der Übergang von Arm zu Reich, von einer traditionellen Agrarwirtschaft zu einer komplexen Stadtgemeinschaft. Sie trägt in sich nicht nur die Idee materiellen Wohlstands, sondern auch die von mehr menschlicher Würde, Sicherheit, Gerechtigkeit und Gleichheit"¹⁵.

Damit sind die Elemente des Typus "Verfassungsstaat" von vorneherein in die Horizonte des Begriffs "Entwicklung" und "Entwicklungsland" hereingenommen, so wichtig ökonomische Kriterien wie "das reale Volkseinkommen je Kopf der Bevölkerung" bleiben¹⁶.

15 Abs. 3 - Political objectives - ("promote or encourage the formation of associations that cut across ethnic, linguistic, religious or other sectional barriers"); Art. 20: ("The State shall protect and enhance Nigerian culture").

¹³ Treffend: *M. Mols*, Zum Problem des westlichen Vorbilds in der neueren Diskussion zur politischen Entwicklung, VRÜ 8 (1975), S. 5 (6): "Mit dem Konzeptpaar Entwicklung - Unterentwicklung meint man das Niveaudifferential von Kulturen in geographisch und historisch fixierbaren Räumen. Kulturen hier verstanden als komplexe und tendenziell in sich stimmige Systeme aus gesellschaftsspezifischer Rationalität, Wirtschaftsnormen, politischen Strukturen, Verhaltensweisen, Zukunftserwartungen, Außenorientierungen".

¹⁴ Zit. nach *U. Andersen*, Begriff und Situation der Entwicklungsländer, in: Informationen zur politischen Bildung, Entwicklungsländer Nr. 221 (1988), S. 2.

¹⁵ Der Begriff "Dritte Welt" ist in seiner Aussagekraft umstritten. Während Art. Entwicklung, Entwicklungspolitik, Herders Staatslexikon, 7. Aufl., 2. Bd. 1986, Sp. 302 ihn für eine "vage und inkonsistente Sprach(-schöpfung)" hält, die Länder "von höchst unterschiedlicher ökonomischer, kultureller, politischer, rassischer und ethnischer Art zusammenwirft (Th. Sowell)", gibt es das beachtliche Buch von *J.E. Goldthorpe*, *The Sociology of the Third World*, 2. Aufl. 1984.

¹⁶ Vgl. Art. Entwicklungsländer, Herders Staatslexikon, 6. Aufl., 2. Bd. 1958, Sp. 1202. S. auch die Kriterien des sog. Tinbergen-Ausschusses im Blick auf die 25 ärmsten Länder (zit. nach *G. Grohs*, Entwicklungsländer. Ev. Staatslexikon, 3. Aufl. 1987, Bd. 1. Sp. 719 (720): 1. Bruttoinlandsprodukt pro Kopf von \$ 100 oder darunter. 2. Anteil der industriellen Produktion am gesamten Bruttoinlandsprodukt von 10 % und darunter. 3. Alphabetisierungsrate bei Personen über 15 Jahren von 20 % oder darunter. *U. Andersen*, aaO., S. 2 ff. nennt als Stichworte: Ökonomische Merkmale wie geringes durchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen, extrem ungleiche Verteilung der Einkommen, niedrige Spar- und Investitionstätigkeit, unzureichende Infrastruktur, hohe Analphabetenquote, Ausbildungsmängel, hohe Arbeitslosigkeit, Ernährungs- und Gesundheitsprobleme, relativ niedrige Lebenserwartung. Weitere Merkposten sind: Ökologische Probleme und demographische Merkmale (z.B. Bevölkerungsexplosion) sowie "Soziokulturelle und politische Merkmale" (wie geringe soziale Mobilität, "autoritärer und zugleich schwacher Staat").

Was die Entwicklungsländer als eigenen Staatstypus erscheinen läßt - eben die besondere Dynamik und Brisanz der "Entwicklung" bzw. der negativ bewertete Vergleich zwischen ihrem Istzustand und dem Istzustand der Industrieländer¹⁷ -, ist freilich ein Kennzeichen unserer Zeit ganz allgemein: Herb. Krüger¹⁸ hat dies schon 1973 präzise als "Wachstum" beschrieben:

"Die Vorstellung, 'Wachstum', wie sie heute vor allem in den Bereichen von Gesellschaft und Wirtschaft herrscht. ... ist ein zeitloses Ideal: Jahr für Jahr bis in alle Ewigkeit müssen das Sozialprodukt, das Volks- und Individualeinkommen, der Wohlstand, die Freizeit mindestens um einen festen ... Satz steigen ... All dieses gilt auch für immaterielle Güter der verschiedensten Art, so etwa im Verfassungswesen die Vorstellung, daß die Freiheit immer noch freier werden könne, daß höhere Bildung beliebig verbreitbar sei."

Krüger will damit eine Eigenschaft herausarbeiten, die die "Modernität des modernen Staates" ausmacht. Seine Frage¹⁹, ob die "Entwicklungsländer den geschichtlichen Prozeß der europäischen Modernisierung noch einmal für sich nachvollziehen oder ob es im Grunde nicht vorzuziehen wäre, sogleich mit dem 21. Jahrhundert zu beginnen"²⁰, sollten wir im Auge behalten. Dabei geht es m.E. freilich weniger um Staatlichkeitsprobleme als um an Texten (ge- und) erhärtete Verfassungstheorie, die die Entwicklungsländer gerade in ihrer jeweiligen Textstufenphase variabel einschließt. So betrachtet sind sie mehr als bloße "Vorform" oder "Durchgangsstadium" bzw. "Nachhut" zum europäisch-atlantischen Typus Verfassungsstaat. Sie haben eine eigene Identität bei aller Zugehörigkeit zum Typus Verfassungsstaat - wegen ihrer spezifischen Kultur- und Wirtschaftsbedingungen, auch Möglichkeiten. Die geschriebenen Verfassungen müssen eine gesteigerte kulturelle Identitätsleistung erbringen, sie sind "Identitätsdokumente" par excellence (Einheitsstiftung via Symbol-, kulturelles-Erbe-Artikel, Kulturgüterschutz etc.). Die Verfassungslehre hat aber auch spezifische Instrumente zur Abwehr unerträglicher Diskrepanzen zwischen Textgestalt und Realität zu entwickeln, so "geduldig" sie auf die Erfüllung z.B. von Verfassungsaufträgen warten können muß²¹.

¹⁷ Vgl. G. Grohs, Art. Entwicklungsländer, Ev. Staatslexikon, 3. Aufl. 1987, Bd. 1, Sp. 719.

¹⁸ Herb. Krüger, Die Modernität des modernen Staates, VRÜ 6 (1973), S. 5 (7 f.).

¹⁹ Herb. Krüger, aaO., S. 19.

²⁰ Nachdenkliches auch bei M. Mols, Zum Problem des westlichen Vorbilds in der neueren Diskussion zur politischen Entwicklung, VRÜ 8 (1975), S. 5 ff.

²¹ Zur "Rolle des Rechts im Entwicklungsprozeß": B.-O. Bryde, in dem gleichnamigen Band, hrsgg. von B.-O. Bryde/F. Kübler, 1986, S. 9 ff., bes. zu "Rechtstransfer, Rechtspluralismus und Authentizität" (S. 16 ff.); ders., ebd. zum Problem der "Unterentwicklung" (S. 29 ff.); s. schon ders., The Politics and Sociology of African Legal Development, 1976.- Bemerkenswert P. Molt, Es geht um menschenwürdiges

Bei all dem sollte die Verfassungslehre etwaige "Gegentexte" und Wirklichkeitsdefizite zum Typus "verfassungsstaatliches Entwicklungsland" ungeschminkt beim Namen nennen: etwa das Einparteiensystem, wie es heute in Simbabwe/Rhodesien von Mugabe her zu drohen scheint²² oder wie es in Moçambique von dessen Präsidenten J. Chissano im neuen Verfassungsentwurf angestrebt wurde²³ oder (noch) in Zaire besteht²⁴, Gewaltkonzentrationen, die in so manchem Präsidialsystem die pluralistische Demokratie gefährden können, oder schlicht die unvorstellbare Armut, z.B. in Peru²⁵ (in der Weltöffentlichkeit bekannt geworden erst durch die terroristische Geiselnahme in Lima 1996/97).

Auch die Frage nach realer Religionsfreiheit bzw. das Gewicht von "Staatsreligionen" oder totalitären Staatsideologien ist eine "Testfrage" vor dem Forum des Verfassungsstaates und seiner offenen Gesellschaft.

Das Blickfeld dieser vergleichenden Verfassungslehre sei durch die Einbeziehung der Kleinstaaten schon an dieser Stelle erweitert.

Inkurs B.: Kleinstaaten als Variante des Verfassungsstaates

1. Begriff "Kleinstaat" (Mikrostaat)

Wie bekannt, ist der Begriff "Kleinstaat" umstritten. Lapidar heißt es im Brockhaus²⁶: "Kleinstaat, ein polit. Begriff von schwankender Bedeutung, oft

Leben in Armut. Die Entwicklungspolitik muß sich von illusionären Zielen und falschen Modellen verabschieden, FAZ vom 18. Okt. 1996, S. 11.

²² Vgl. FAZ vom 3. April 1990, S. 8: "Wahlsieg ist Mandat für Einparteiensstaat. Zimbabwes Präsident Mugabe plant eine soziale Umgestaltung".- Aufschlußreich *J.H. Wolff*, Gemeinden und Gemeindeverbände in der Dominikanischen Republik: Verfassung und Verfassungswirklichkeit in einem zentralisierten politischen System, VRÜ 23 (1990), S. 127 ff.

²³ Vgl. FAZ vom 12. Jan. 1990.

²⁴ Dazu *W. Rafter*, Die Verfassungsentwicklung und Verfassungswirklichkeit Zaires, JöR 38 (1989), S. 525 ff.

²⁵ Dazu die Besprechung des Buches von *C.R. Rabanal*, "Narben der Armut", 1990, durch *W. Haubrich*, in: FAZ vom 5. März 1990, S. 33. S. auch *S. Engel*, Peru, die Lunte am Pulverfaß Lateinamerikas, 1989; *E.von Oertzen*, Peru, 1988.- Peru bekam 1993 eine neue (m.E. weniger geglückte) Verfassung, dazu *D.G. Belaunde*, The new Peruan Constitution (1993), JöR 43 (1995), S. 651 ff.- Zu "75 Jahre mexikanische Bundesverfassung": *H.-R. Horn*, in: D. Briesemeister/K. Zimmermann (Hrsg.), Mexiko heute, 2. Aufl. 1996, S. 31 ff.

²⁶ Brockhaus Enzyklopädie, 17. Aufl., 1970, Band 10, S. 251.

angewandt auf jeden Staat, der nicht zu den weltpolit. führenden Mächten zählt, oft aber auch nur auf solche dritten und vierten Ranges." Die Wissenschaft verweist auf das Fehlen einer autoritativen Definition²⁷ und hält Maximum bzw. Minimum der Bevölkerungszahl, Größe des Gebiets oder das Maß effektiver Staatsmacht für mehr oder weniger willkürlich. Man sollte zunächst pragmatisch vorgehen, etwa im Sinne von "sehr kleine politische Einheit"²⁸ und als "Primärelement" die Bevölkerungszahl wählen, so wichtig Gebiet bzw. Raum sind bzw. in der späteren verfassungstheoretischen Perspektive werden. Denn angesichts des weltweiten Siegeszugs der Menschen- und Bürgerrechtsidee bzw. des Verfassungsstaates liegt es nahe, den Menschen als ideellen Ausgangspunkt von Recht und Staat, Verfassungsrecht und Völkerrecht zu wählen. Die Menschenwürde als kulturalanthropologische Prämisse, I. Kants Idee vom Staat als "Menge von Menschen unter Rechtsgesetzen" und einer "allgemein das Recht" verwaltenden bürgerlichen Gesellschaft machen zwar schon das Wort vom Volk als "Staatsselement" fragwürdig, auch läßt sich der Mensch gewiß nicht quantifizieren und mathematisch zum "Volk" addieren. Dennoch ist der "Kleinstaat" zunächst einmal über die Höchstzahl von Bürgern praktikabel zu machen. Mit Stimmen in der Literatur²⁹ sei im folgenden die Richtzahl von 500 000 zugrundegelegt³⁰.

Ohne dem Späteren vorgreifen zu wollen, sei bereits hier angemerkt, daß der Begriff "Kleinstaat" nicht auf das Prokrustesbett von fixierten Zahlen und Daten gezwungen werden darf. Zu denken ist mehr im Sinne einer nach oben und unten ("Zwergstaaten") offenen Skala, im Geiste ganzheitlicher Überlegungen, die das Materielle in den Vordergrund rücken. An die Stelle des Denkens in dem Schema von Macht und Größe, von fertigen Begriffen, von verräumlicht und quantifiziert fixierten "Elementen" vorgegebener Staatlichkeit jenseits materieller Kriterien von Verfassung und Recht sowie personaler Subjekte wie Bürger und Mensch. So ist der Kleinstaat nur ein gedachter Punkt, eine Spanne oder Einheit auf einer Skala mit Übergängen zum "kleineren" Staat usf. Der Begriff relativiert sich. Vor allem wird offenkundig, wie sehr sich Bewertungskriterien im Gang der Regional- und Weltgeschichte wandeln. In den Perioden

²⁷ So *J. Kokott*, *Micro-States*, *Encyclopedia of Public International Law* Nr. 10, 1987, S. 297 ff.

²⁸ So *Kokott*, ebd.

²⁹ Vgl. *H. von Wedel*, *Der sog. "Mikrostaat" im internationalen Verkehr*, *VRÜ* 5 (1972), S. 303 (304 f.) m.w.N.

³⁰ Weitere Literatur: *T. Fleiner*, *Die Kleinstaaten in den Staatenverbindungen des 20. Jahrhunderts*, 1979; *D. Erhardt*, *Der Begriff des Microstaates im Völkerrecht und in der internationalen Ordnung*, 1970; S. Harden (ed.), *Small ist dangerous*, 1985; *M.-R. Seiler*, *Kleinstaaten im Europarat*, Diss. St. Gallen, 1995; *H. Neisser*, *Die Rolle der Kleinstaaten in der Europäischen Union*, *ZfRV* 1995, S. 224 ff.

des Ringens um nationale Einheit im Nationalstaat des 19. Jahrhunderts sucht man die sog. "Kleinstaaterei" zu überwinden oder man belegt sie mit negativen Akzenten und erschwert ihre Anerkennung. Angesichts der heute weltweit positiv bewerteten Föderalismus- und Regionalismus-Bewegung sowie der Dekolonisation hat der Kleinstaat praktisch und theoretisch "Konjunktur". Letztlich können die Konturen des - geschichtlichen - Begriffs Kleinstaat und seine einzelnen flexiblen und variablen Bestimmungsmomente nur aus einem Zugleich von vergleichender Staatsrechtslehre und Völkerrechtswissenschaft erwachsen. Dabei ist empirisch dem Unabhängigwerden immer neuer politischer Gebilde in der Welt Rechnung zu tragen, auch der großzügig werdenden Aufnahme- und Kooperationspraxis internationaler Organisationen vom Europarat über das Commonwealth, die OAU, die OAS, die UN³¹, die Arabische Liga, die Karibische Gemeinschaft; das Normative kommt über das bürgerrechtliche und andere "konstitutionelle" Momente ins Spiel. Je mehr sich die Entwicklung zum "Verfassungsstaat" einerseits, zu "verfassenden" Elementen der Völkergemeinschaft andererseits verstärken, desto mehr rücken die personalen Aspekte des Bürgers und die "konstitutionellen" Elemente (nicht nur "Attribute") des Kleinstaates in den Vordergrund. Dieses Hand-in-Hand-Arbeiten von Verfassungslehre und Völkerrechtswissenschaft in Sachen Kleinstaat wird heute dringlicher denn je. Öffnung und Offenheit des Völkerrechts für neue, werdende Kleinstaaten ist das Gegenstück zur wachsenden inneren Verfasstheit dieser Gemeinwesen bzw. dem Erlaß demokratischer Verfassungen. Bürgerrechts- und Menschenrechtskultur strahlen auf die wissenschaftliche Erarbeitung der "Kleinstaaten" und die zugehörigen Begriffsbildungen immer stärker aus.

Anders formuliert: Je mehr die Kleinstaaten Grund geben, sie zum Gegenstand der Verfassungslehre zu machen, desto mehr kann das Denken in den Kategorien der "allgemeinen Staatslehre" und der Souveränitätsideologie des klassischen Völkerrechts zurücktreten³². Idealität und Realität einer eigenen Konstitution des Typus verfassungsstaatliche Verfassung ist jedenfalls ein

³¹ Das erfolgreiche Beitritts-gesuch Liechtensteins zur UNO wurde von der Regierung seinerzeit u.a. mit dem Argument begründet, ein kleiner Staat wie Liechtenstein könne es sich auf weitere Sicht nicht leisten, der UNO fernzubleiben, "wenn er sich nicht dem Risiko der Isolierung in der internationalen Staatengemeinschaft aussetzen" möchte (NZZ vom 4./5. Nov. 1990, S. 22). Die Universalität der UNO spreche für eine Aufnahme. Die sog. Mikrostaaten - Frage der 60er und 70er Jahre habe innerhalb der UNO an Aktualität verloren.- Zuletzt: *W. Haubrich*, Die Rolle der Zwergstaaten für die Sicherheit Europas, FAZ vom 4. Dez. 1996, S. 2.

³² Dazu mein Beitrag: Zur gegenwärtigen Diskussion um das Problem der Souveränität (1967), in: *Verfassung als öffentlicher Prozeß*, 1978 (2. Aufl. 1996), S. 225 ff. S. noch unten Vierter Teil VII.

zunehmend wichtigeres Moment im Gesamtbild der Mosaiksteine, die einen Kleinstaat zu einem solchen "machen", mag auch das Völkerrecht - noch - von Gerechtigkeitsmomenten wie Menschenwürde und Freiheit, Rechtsstaat und Demokratie, Verfassung und Recht absehen. Historisch-empirisch ist zu vermuten, daß den Kleinstaaten auf dem Weg zu solchen heute der Erlaß einer Verfassung hilfreich ist.

So wird denn gerade beim Begriff des "Kleinstaates" erkennbar, wie notwendig die Revision des herkömmlichen Staatsbegriffs ist: Die drei klassischen Elemente bedürfen der Einbettung in das Ganze einer real existierenden Verfassung und sie leben aus der Unterfütterung durch Kultur. Der einzelne Bürger rückt - mit anderen das pluralistische Volk bildend - ins Zentrum; Demokratie und Gewaltenteilung sind die organisatorischen Konsequenzen; ein differenzierter Kanon von - wandelbaren - materiell und personell bestimmten Staatsaufgaben tritt an die Stelle der viel berufenen "Staatsgewalt", das Staatsgebiet wird zum begrenzten und zugleich offenen Kulturraum. Der Kleinstaat ist ein vielgliedriges Ganzes differenzierter Größe, das aus vielen "Elementen" konstituiert wird. Die Kleinstaaten sind besonders auf Kooperation mit ihresgleichen, so z.B. im Pazifik³³, wie auch mit größeren Nachbarn und internationalen Organisationen angewiesen.

³³ Bemerkenswert ist das sog. "South Pacific Forum", das 1971 auf Anregung von sieben südpazifischen Klein- und Kleinststaaten, die zu jener Zeit ihre Unabhängigkeit erlangten, gegründet wurde. Das Forum umfaßt heute 15 Länder und spielt eine große Rolle bei der Formulierung der Wirtschafts- und Entwicklungspolitik der Region (NZZ vom 9. August 1990, S. 3). Das Sekretariat befindet sich in der Hauptstadt Fidschis; 1990 war das Treffen in Vanuatu. Themen sind u.a. Fischfang, Tourismus-Probleme, Umweltschutz, Schutz der Natur- und Bodenschätze. Sog. Dialog-Partner sind die USA, Großbritannien, Kanada, Frankreich, China und Japan. Das Forum möchte die EG, Deutschland und Taiwan als "Dialogpartner" gewinnen (NZZ ebd.). Australien und die USA wurden gewarnt, den Südpazifik nicht zu einer "Müllgrube" zu machen. Die Inselrepublik Kiribati hat sich jüngst zum Sprecher gegen den Treibhaus-Effekt gemacht (FAZ vom 4. Januar 1991, S. 2). Die Abhängigkeit von den industrialisierten Staaten, die Gefahren der westlichen Technik und der Wunsch, sich international Gehör zu verschaffen, steht hinter der Forums-Idee.- Der Sicherheitsrat der UN hat Ende 1990 entschieden, das bisherige, von den USA wahrgenommene Treuhandsgebiet im Pazifik ("Trust Territory of the Pacific Islands") zu beenden (FAZ vom 10. Januar 1991, S. 10). Es handelt sich u.a. um Staatsgebilde wie das Commonwealth of the Northern Marianas und die Republik Palau.

2. Bestandsaufnahme der verfassungsrechtlichen Beispieltex-te

a) Typisch verfassungsstaatliche Strukturen und Elemente im Textbild von Kleinstaaten - Innovationen (Beispiele)

Ein erster Schritt zur Erforschung der besonderen Gestalt, der eigenen Struktur und spezifischen Funktionen des heutigen Kleinstaates ist die vergleichende Analyse seiner geschriebenen Verfassungstexte. Sie vermögen Hinweise auf Adaption und Innovation, auf Konstanten und Varianten im Kraffteld des Typus Verfassungsstaat zu liefern. Idealtypisches kann schon im Textbild Ausdruck gefunden haben, und Realtypisches kommt mindestens mittelbar bereits über die Vielfalt der Beispiele ins Blickfeld, zumal die einzelnen Verfassungen aus unterschiedlichen historischen Wachstumsphasen stammen und diese Ungleichzeitigkeit zusätzlichen Erkenntnisgewinn verspricht. Im Hinterkopf sollten wir freilich stets die Textbilder der "normalen" größeren Verfassungsstaaten präsent haben, nur so werden die Unterschiede und Gemeinsamkeiten plastisch.

Der hier gewählten Methode getreu sollten auch ältere und neuere Theorien zum Kleinstaat in extenso vorgeführt werden. Sie sind ja im Rahmen einer Verfassungslehre als juristischer Text- und Kulturwissenschaft "mitzulesen", nicht nur dann, wenn es sich um Klassiker handelt³⁴, sondern auch da, wo sie als vorläufige Theorieentwürfe noch um die Anerkennung in der Wissenschaftlergemeinschaft ringen. Daß dies nur in wenigen Zitaten und Stichworten möglich ist, liegt auf der Hand. Daß andere kulturelle Kontexte, neben den Theorien etwa kulturelle Objektivationen wie die Künste, aber auch das Landsmannschaftliche, Ethnische, Sprache und Sitten ebenfalls hierher gehören, versteht sich. All dies muß zunächst "Merkposten" bleiben (vgl. unten 3.).

Viele Kleinstaaten sind auf dem Weg zum "Verfassungsstaat", wenn sie nicht schon von vornherein als solcher konstituiert wurden. (Besonderes gilt freilich für die islamischen.) Das zeigt sich bereits an ihren Verfassungstexten. Sie orientieren sich im Grundmuster am Textbild des Verfassungsstaates, d.h. sie bestehen aus Präambeln mit ihrer dreifachen Eigenart³⁵: feierlicher Sprachduktus, Zeitdimension von der Vergangenheitsbewältigung ("Geschichtsschreibung") bis zur Formulierung von Zukunftshoffnungen und Normierung

³⁴ Zu diesem Ansatz *P. Häberle*, *Klassikertexte im Verfassungsleben*, 1981 sowie Fünfter Teil VIII.

³⁵ Dazu *P. Häberle*, *Präambeln im Text und Kontext von Verfassungen*, FS Broermann, 1982, S. 211 ff. sowie unten Sechster Teil VIII Ziff. 8.

des Konzentrats der Verfassung, danach dem Grundrechtsteil, dem organisatorischen Teil sowie Übergangs- bzw. Schlußvorschriften.

Für dieses klassische Muster hier einige Beispiele der Verfassungen von Kleinstaaten, wobei auch neuere Verfassungselemente der allgemeinen Textstufenentwicklungen wie Ombudsmann (so Verf. Vanuatu von 1980: Art. 59 bis 63 und Verf. Antigua und Barbuda (1981, Art. 66), Solomon Inseln (1978, Art. 96), Fiji (1990, Art. 134 ff.)), die Unparteilichkeit und Fairness bzw. Chancengleichheit im Rundfunk (so Art. 119 Verf. Malta von 1964/92), Verfassungsgerichtsbarkeit (z.B. Art. 96 Verf. St. Christopher and Nevis von 1983: "Original jurisdiction of High Court in constitutional questions") bei Kleinstaaten nachweisbar sind. All dies zeigt, daß die Kleinstaaten keine "Klein-", Rumpf- oder Teilverfassungen haben, sondern aus und in Vollverfassungen leben. Das belegen Zahl, Aufbau und Themen der Artikel bzw. Texte. Vermutlich legen die Kleinstaaten auf reiche, formell und inhaltlich voll ausgebaute Verfassungen auch deshalb Wert, um so die eigene Identität nach innen erlebbar zu machen und um sich nach außen zu behaupten. Sie nutzen jedenfalls bewußt die Integrationsleistung und die Identifikationschancen, die eine geschriebene Verfassung ermöglicht; die ausgefeilten organisatorischen Strukturen dienen demselben Zweck. Die Faszinationskraft, die heute weltweit von geschriebenen Verfassungen ausgeht und die vermutlich letztlich auf die Heiligkeit von Texten überhaupt zurückführt, (die drei monotheistischen Weltreligionen sind ja "Buchreligionen"), diese Faszination wirkt auch auf und in den Kleinstaaten. Im übrigen seien die zwei Schlüsselfragen dieses Vergleichs vorweg bezeichnet: Welche Innovationen tragen kleinstaatliche Verfassungen zum Typus Verfassungsstaat bei³⁶ und wo und wie kommt ihre spezifische Kleinstaatsnatur zu Ausdruck?

Zwischen drei Gruppen sei unterschieden³⁷:

³⁶ Der Originalitätswert der Verf. Liechtenstein von 1921/89 (zit. nach JöR 38 (1989), S. 409 ff.) braucht nicht eigens hervorgehoben zu werden. Nur erwähnt seien: Art. 15 ("daß aus dem Zusammenwirken von Familie, Schule und Kirche der heranwachsenden Jugend eine religiös-sittliche Bildung, vaterländische Gesinnung und künftige berufliche Tätigkeit zu eigen wird"), Art. 45 (Aufgabe des Landtages, "die Rechte und Interessen des Volkes im Verhältnis zur Regierung wahrzunehmen"), Art. 93 (Umschreibung des "Wirkungskreises der Regierung"), Art. 99 (Normierung einer Begründungspflicht für richterliche Urteile), Art. 105 (Möglichkeit fremder Richter am StGH), Art. 112 und 113 ("Geist dieses Grundgesetzes").

³⁷ Alle Texte zit. nach A. P. Blaustein/G. H. Flanz, *Constitutions of the countries of the world*, sowie A. J. Peaslee, *Constitutions of nations*, 3. Aufl. 1974, 4. Aufl. 1974 bzw. 1985.- Speziell zu Malta (mit Textanhang): *W.-D. Barz*, *Die Verfassung Malτας*, JöR 41 (1993), S. 431 ff.

(1) die ehemaligen englischen Kolonien, die auffallend oft in Insellage, wohl wegen der englischen maritimen Stützpunktpolitik zu solchen wurden und heute in ihren Verfassungstexten stark von der englischen Tradition beeinflusst sind: Beispiele sind West Samoa (1960), Malta (1964/1979), Barbados (1966), Nauru (1968), Grenada (1973), die Bahamas (1973), Dominica (1978), die Solomon Islands (1978), Kiribati (1979), Antigua und Barbuda (1981), Belize (1981), St. Christopher und Nevis (1983), Tuvalu (1986), Fiji (1990).

Bei diesen Ländern drängt sich die Vermutung auf, daß sie durch ausgefeilt geschriebene Verfassungen ihr englisches Mutterland "ausstechen" wollen;

(2) die islamisch geprägten Kleinstaaten; Beispiele liefern die Malediven (1968/75), Bahrein (1971), Brunei Darusalam (1959/84), Comoren (1978/85);

(3) Sonstige, etwa Monaco (1962/86) - es steht stark in französischem Rezeptionszusammenhang (vgl. Art. 1: "... le cadre des principes généraux du droit international et des conventions particulières avec la France"; Art. 8: Französisch als Staatssprache), ferner Vanuatu (1980), Tonga (1967/81), Djibouti (1977), Island (1944/1984), Equatorial Guinea (1982), Surinam (1987), Cap Verde (1986) - das freilich totalitäre Züge hat (politischer Führungsanspruch einer Partei nach Art. 4); ähnliches gilt für den Einparteiensstaat Seychellen (1979, vgl. Art. 5 und 6).

Hier einige Beispiele für typisch verfassungsstaatliche Strukturen und Elemente in den Verfassungen von Kleinstaaten. Zunächst zu den ehemals englischen Kolonien:

(1) Die ehemals englischen Kolonien

Die Verf. von West Samoa (von 1960, mit 124 Artikeln) sei wegen ihrer ergiebigen Präambel erwähnt; sie gründet den Staat "on Christian principles and Samoan custom and tradition", sichert allen "fundamental rights" und fordert "the impartial integrity of justice"; auch hat die Verf. einen detaillierten Grundrechtskatalog (Art. 3 bis 15), mit einer Unschuldsvermutung (Art. 9 Abs. 3), dem Verbot rückwirkender Bestrafung (Art. 10 Abs. 2) - wie überhaupt präzise habeas corpus-Grundrechte zusammen mit dem Verbot von Sklaverei und Zwangsarbeit in vielen ehemals englischen Kolonien typisch sind.

Malta (1964/1992) ist durch einen detaillierten Grundrechtskatalog (Art. 32 bis 47) geprägt und im Parlamentsrecht durch einen ebenso langen wie originellen Artikel (90) zum "leader of the Opposition".

Herausragend unter den Kleinstaaten-Verfassungen der englischen Familie ist die Verf. von Barbados (1966). In ihren 117 Artikeln finden sich alle wesentlichen Elemente des bisher illustrierten Textbildes. Vor allem aber zeichnet

sich die Präambel durch eine besonders eingehende, sich über mehrere Absätze hinziehende Darstellung der Geschichte von Barbados aus (von 1639 über 1651 bis heute). Für die Gegenwart sind dann die schon bekannten Präambel-Stichworte formuliert wie "unshakable faith in fundamental human rights and freedoms, the position of the family in a society of free men and free institutions", "respect of moral and spiritual values and the rule of law", "equitable distribution of the material resources of the community".

Während die Verfassung des kleinen Nauru (1968) durch einen ausführlichen Grundrechtskatalog (Art. 3 bis 15) auffällt und vielleicht der "Director of Audit" (Art. 66) erwähnenswert ist, stellt ein allgemeiner Artikel (81 Abs. 5 a) die Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau dadurch her, daß er nomiert: Worte männlichen Geschlechts schließen Frauen ein -, hier ein Blick auf die Verfassung von Antigua und Barbuda (1981). Sie enthält alle bekannten Kapitel, Strukturen und Themen einer Vollverfassung in 127 Artikeln, in der Präambel: eine invocatio dei, Grundwerte wie Menschenwürde, demokratische Gesellschaft, Rechtsstaatlichkeit ("state is subject to the law"), Menschenrechte wie Rede-, Presse- und Versammlungsfreiheit, sodann Grundsatzartikel "The State and its territory", "Constitution is supreme law", ferner eine ausgefeilte bill of rights sowie Kapitel zur Staatsorganisation, z.B. einen Abschnitt über den Ombudsmann (Art. 66).

Verf. Grenada (1973) zeichnet sich durch eine inhaltsreiche Präambel aus mit Berufungen auf Gott, aber auch mit der schönen Formulierung "man's duties toward his fellow man" und "while rights exalt individual freedom, duties express the dignity of that freedom"; die Rede ist von der "dignity of human values", von "respect for the rule of law", und der Schlußsatz der sehr idealistischen Präambel lautet: "... desire that their constitution should reflect the above mentioned principles", zu denen auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte gehören. Grenada hat einen ausführlichen Katalog von "Fundamental Rights and Freedoms" (Art. 1 bis 18) und es kennt eine bemerkenswerte "original Jurisdiction of High Court in constitutional questions" (Art. 101 bis 105). Schließlich fällt die "Constituency Boundaries Commission" auf (Art. 54 bis 56), die jedem klassischen Verfassungsstaat als Modell dienen könnte.

Die Verf. der Bahamas (1973) mit ihren 137 Artikeln baut sich aus den bekannten Elementen einer Verf. der britischen Völkerfamilie auf. Neben Eigenheiten wie einem Senat und dem für fast alle Kleinstaatsverfassungen normierten Satz "This Constitution is the supreme law" (Art. 2) sei aus der überaus wertehaltigen Präambel der Eingangssatz zitiert:

"Whereas Four hundred and eighty-one years ago the rediscovery of this Family of Islands, Rocks and Cays heralded the rebirth of the New World,

And Whereas the People of this Family of Islands recognize that preservation of their Freedom will be guaranteed by a national commitment to Self-discipline In-

dustry, Loyalty, Unity and an abiding respect for Christian values and the Rule of Law..."

Dieser Passus zeigt besonders klar, welcher hohe Integrationswert in einer Präambel stecken kann, wie hier nationale Lebensgeschichte "erzählt" wird, Grundwerte angerufen sind, und all dies in feierlichem Ton. Stolz auf die Vergangenheit, aber auch die spezifische Insellage sowie die Grundwerte konstituieren diesen Kleinstaat in einer unnachahmlichen Weise. Eindrucksvoll ist auch der Passus:

"Nation ... in which no Man, Woman or Child shall ever be Slave or Bondsman to anyone or their Labour exploited or their Lives frustrated by deprivation..."

Die Präambel erweist sich als das Instrument der Identitätsgewinnung und -behauptung der kleinstaatlichen Variante des Verfassungsstaates, bis hin zum Glaubenshaften (ähnlich wie in vielen Entwicklungsländern).

Eigenen Zuschnitt besitzt die Verf. von Dominica (1978). Das zeigt sich schon in der Präambel, die es formal wie inhaltlich mit jeder verfassungsstaatlichen Präambel größerer Länder aufnehmen kann. Zitiert sei der Passus: "principles that acknowledge the supremacy of God, faith in fundamental rights and freedoms, the position of the family in a society of free men and free institutions, the dignity of the human person", der Satz: "there should be opportunity for advancement on the basis of recognition of merit, ability and integrity", oder "recognize that men and institutions remain free only when freedom is founded upon respect for moral and spiritual values and the rule of law". Auch der Grundrechtskatalog hat hohes Niveau (Art. 1 bis 17); ferner fällt die überaus präzise Regelung der "Constituency Boundaries and Electoral Commissions" auf (Art. 56, 57), ebenso die "Original Jurisdiction of High Court in constitutional questions" (Art. 103 bis 107) sowie der originelle "Parliamentary Commissioner" (Art. 108 bis 115).

Die Solomon Inseln (Verf. von 1978) gleichen dem allgemeinen Textbild; ihre Präambel aber enthält einige beachtliche Varianten: eine Art kulturelles Erbes-Klausel in den Worten:

"proud of the wisdom and the worthy customs of our ancestors, mindful of our common and diverse heritage and conscious of our common destiny",

sie berührt das Problem der Ressourcenknappheit in dem Passus:

"the natural resources of our country are vested in the people and the government of Solomon Islands",

sie kennt eine Menschenwürdeklausel und den eigenwilligen Satz:

"we shall cherish and promote the different cultural traditions within Solomon Islands"

sowie das Ziel einer "decentralisation of Power". Die spezifisch englische Tradition bricht in der Einrichtung eines "Leader of the Official Opposition" (Art. 66) durch.

Wenn etwa das kleine Kiribati (1979) in 139 Artikeln Präambel, Grundsatznormen, Grundrechtskatalog, das Staatsbürgerrecht, Exekutive, Legislative und Judikative sowie "Gemischtes" eingehend regelt, so bestätigt sich die These. Kleinstaaten hätten eine Voll-Verfassung. Wenn die Präambeln besonders werthaltig und die Grundrechtskataloge besonders reichhaltig sind (meist mit einem ausdrücklichen Verbot der Sklaverei, z.B. Art. 6 Kiribati), so läßt dies folgenden Schluß zu: Kleinstaaten suchen über die Grundwerte ihrer Präambeln bzw. die Grundrechtskataloge ein wesentliches Stück der eigenen Identität zu gewinnen. Kiribati etwa hat eine kulturelles Erbe-Klausel ("faith in the enduring value of our traditions and heritage", "continue to cherish and uphold the customs and traditions") und es bekennt sich zu "Gleichheit und Gerechtigkeit" ebenso wie zu dem Satz: "The natural resources of Kiribati are vested in the people and their Government" - ein Textbeleg für das Kleinstaatenproblem der Ressourcenknappheit!

Die Verf. von Belize (1981) entspricht dem Textbild der englischen Kleinstaaten-Verfassungsfamilie (142 Artikel): Seine Präambel ist ebenso feierlich wie reichhaltig mit Stichworten wie "faith in human rights and fundamental freedoms, the position of the family in a society of free men and free institutions", "principles of social justice" (die aufs Ökonomische erstreckt werden), "that men and institutions remain free only when freedom ist founded upon respect for moral and spiritual values and upon the rule of law", "co-operation among nations"; seine bill of rights ist detailliert (Art. 3 bis 22) mit dem geläufigen Verbot von Sklaverei und Zwangsarbeit, die Antwort auf die Kolonialzeit: im übrigen sind Staatsangehörigkeit, Governor-General, Exekutive, Legislative, Judikative, Öffentlicher Dienst und Finanzen, "Miscellaneous" und Übergangsbestimmungen eingehend geregelt.

Die Verf. St. Christopher and Nevis von 1983 mit ihren 120 Artikeln und umfangreichen 6 Anhängen ("Schedules") sei hier aus mehreren Gründen behandelt: sie ist eine bundesstaatliche Verfassung, also ein Beispiel dafür, daß sich Kleinstaat und Föderalismus nicht ausschließen; sie verfügt über einen reichhaltigen Grundrechtskatalog (Art. 8 bis 24), sie richtet eine "original jurisdiction of High Court in constitutional questions" ein (Art. 96) und sie sieht einen Sezessionsartikel (115) vor für den Fall, daß die Insel Nevis aus dem Bundesstaat ausscheidet. Vor allem aber sei die prägnante Präambel zitiert, als Musterbeispiel für die identitätsstiftende Kraft, die sie gerade bei Kleinstaaten hat:

"Whereas the People of Saint Christopher and Nevis -

- (a) declare that the nation is established on the belief in Almighty God and the inherent dignity of each individual;
- (b) assert that they are entitled to the protection of fundamental rights and freedoms;
- (c) believe in the concept of true democracy with free and fair elections;
- (d) desire the creation of a climate of wellbeing in the context of respect for law and order; and
- (e) are committed to achieve their national objectives with a unity of purpose:..."

Der Kleinstaat Tuvalu hat bereits zwei Verfassungen hervorgebracht. Die erste von 1978 ist u.a. wegen ihrer Präambel bemerkenswert, denn hier wird die Geschichte dieser Inseln im Pazifik seit der Queen Victoria nachgezeichnet, zugleich ist Bezug genommen auf die "rule of law" und "Tuvaluan custom and tradition". Die zweite Verfassung von 1986 zeichnet sich vielfältig aus: die neue Präambel verzichtet charakteristischerweise auf eine Wiederholung der Geschichtsschreibung des (nun etablierten) Inselstaats, sie reichert sich statt dessen mit weiteren Grundwerten an. Hier einige Stichworte:

"rightful place amongst the community of nations in search of peace and general welfare", "Amongst the values that the people of Tuvalu seek to maintain are their traditional forms of communities, the strength and support of the family", "mutual respect and co-operation", "The life and the laws of Tuvalu should therefore be based on respect for human dignity, and on the acceptance of Tuvaluan values and culture".

Besonders auffällig ist eine Bezugnahme auf den Wertewandel in der Verfassungspräambel selbst (!):

"... the people of Tuvalu recognize that in a changing world, and with changing needs, these principles and values, and the manner and form of their expression (especially in legal and administrative matters), will gradually change..."

Von hoher Originalität zeugt Art. 4 zur Interpretation der Verfassung. Er verweist auf Interpretationsregeln im Anhang und er verlangt für jede Verfassungsinterpretation die Übereinstimmung mit den Prinzipien der Präambel. Diese ausführlichen "Rules for the Interpretation of the Constitution" wiederholen in Ziff. 3 die fundamentale Bedeutung der Präambel für die Verfassung, ihre Ziff. 4 enthält aber eine fast sensationelle Aussage:

"4. Meaning of language used

(1) This Constitution is intended to be read as a whole.

(2) All provisions of this Constitution, and all words, expressions and statements in this Constitution, shall be given their fair and liberal meaning, without unnecessary technicality."

Was in Deutschland als "ganzheitliche Verfassungsinterpretation", als Auslegung der Verfassung als "Einheit" und unter dem Stichwort "praktische Kon-

kordanz"³⁸ diskutiert und praktiziert wird, ist hier in einen Verfassungstext eingegangen - scheinbar am "Ende der Welt". Gerade dieses Beispiel zeigt die Innovationskraft von kleinstaatlichen Verfassungen und den weltweiten Rezeptions- und Produktionszusammenhang, in dem sie entstehen, sich entwickeln und weiter wirken.

Als ein außerordentliches Dokument modernen Verfassungsdenkens erweist sich die Verf. von Fiji (1990, 168 Artikel). Sie integriert viele Elemente der heutigen wissenschaftlichen Diskussion in Sachen Verfassungsstaat und bekräftigt so das Textstufenparadigma. Als europäischer Beobachter mag man kritisch fragen, ob, wann und wie die großen Texte in Verfassungswirklichkeit "übersetzt" werden, ja, ob dieser Kleinstaat damit seine Organe und seine Gesellschaft, seine Bürger und Gruppen nicht vielleicht sogar überfordert und vieles künstlich wirkt. Selbst wenn dies derzeit teilweise geschähe und es längere Zeit brauchte, bis Fiji auch in der Wirklichkeit ein "Verfassungsstaat" ist³⁹: Die Verfassungslehre kann dieser Republik und ihrer Verfassung nur großen Respekt zollen; der Kleinstaat als Variante des Verfassungsstaates heute aber hat einmal mehr seine ideelle Leistungskraft unter Beweis gestellt.

Im einzelnen: Der umfangreiche Vorspruch - ganz im solemnem Sprachduktus der Präambel - beginnt mit einer Geschichtsschreibung in Kurzform und übt Kritik an der Vorgängerverfassung ("that the 1970 Constitution was inadequate to give protection to the interests of the indigenous Fijians, their values, traditions, customs, way of life and economic well - being") - die Suche nach kultureller Identität schlägt sich in diesem Passus eindrucksvoll nieder und sie wird in die Zukunft verlängert ("that the will of the people may be truly set forth and their hopes, aspirations and goales be achieved and thereby enshrined"). Auf diese zeitliche Dimension, die ganz im Sinne der klassischen verfassungsstaatlichen Präambelkultur geglückt ist, folgt die Bekräftigung von Grundwerten: "democratic, society ... develop and maintain due defence and respect for each other and the rule of law". Überdies ist "praktische Konkordanz" zwischen dem Respekt vor der historischen Rolle des Christentums bezeugt und zugleich das Recht anderer religiöser Gruppen bestätigt, ihre eigene Religion zu praktizieren. Eine Art Ressourcenklausel findet sich schon in diesem Vorspruch ("that the indigenous people of Fiji are endowed with their lands and other ressources and the right to govern themselves for their advance-

³⁸ Dazu K. Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Aufl. 1995, S. 28.

³⁹ Kap. XIII ("Special powers against subversion and emergency powers") enthält gefährliche Elemente.- Zu den erstaunlich modernen Texten, die sich in der Verf. Papua-Neuguineas (1975) finden: W. Wengler, Rechtsnormbildung und Rechtsfortbildung in der Verfassung von Papua Neuguinea, JöR 32 (1983), S. 648 ff.

ment and welfare"). Sogar der Toleranzgedanke kommt zu Wort ("in respecting the rights of others to live in harmony are entitled to due deference to their customs and traditional way of life"), und fast eine moderne Version der "goldenen Regel" klingt in den Sätzen des Vorspruchs an: "that people and institutions remain free only when and for so long as freedom is founded upon respect for the spiritual and moral values of each other and a mutual observance of the rule of law".

In anschließenden 15 großen Kapiteln wird der "Verfassungsstoff" näher verarbeitet. Genannt seien u.a.: "The State and the Constitution", ein Grundrechtskatalog (Art. 4 bis 20), ein Kapitel über die Staatsbürgerschaft, den Präsidenten, das Parlament (2 Häuser), die Exekutive und Judikative, den Ombudsmann und "Miscellaneous". Der "Vorrang der Verfassung" wird schon in Art. 2 postuliert ("Constitution is supreme law"). Der ausgefeilte Grundrechtskatalog entspricht dem heutigen Standard, z.B. in Gestalt von Art. 8 "Protection from inhuman treatment", Unschuldsvermutung (Art. 11 Abs. 2 a), Religionswechsel (Art. 12 Abs. 1). Aus dem organisatorischen Teil sei die "Constituency Boundaries Commission" (Art. 47) erwähnt, aus dem sehr genau geregelten Parlamentsrecht der "Leader of the Opposition" (Art. 97), die Gnadenkommission beim Präsidenten (Art. 99), aus dem Rechtsprechungs-Teil der Artikel (121) zum "Contempt of court". Die überaus genaue Regelung des Kapitels über den Ombudsmann (Art. 134 bis 140) darf Modellcharakter beanspruchen.

Hohen Originalwert hat der Revisions-Artikel 161:

"This Constitution shall be reviewed after a period of time but before the end of seven years after the promulgation of this Constitution. Thereafter, the Constitution shall be reviewed every ten years."

Dies ist ein eigenwilliger Textbeitrag zu dem verfassungstheoretischen Stichwort "Zeit und Verfassung"⁴⁰, der Beachtung verdient⁴¹.

⁴⁰ Dazu P. Häberle, *Zeit und Verfassung* (1974), in: ders.: *Verfassung als öffentlicher Prozeß*. 1978 (2. Aufl. 1996), S. 59 ff. S. unten Vierter Teil IV.

⁴¹ Die Verf. von Trinidad und Tobago (1976) sei in Stichworten charakterisiert: Die Präambel ist ebenso reichhaltig wie modellhaft ("faith in fundamental human rights and freedoms", "the position of the family in a society of free men and free institutions", "the dignity of the human person", "respect the principles of social justice", "belief in a democratic society", "recognize that men and institutions remain free only when freedom is founded upon respect for moral and spiritual values and the rule of law", "desire that their Constitution should enshrine the abovementioned principles and beliefs and make provision for ensuring the protection in Trinidad and Tobago..."). Aus dem folgenden Verfassungstext sei erwähnt: "This Constitution is the supreme law of Trinidad and Tobago" (Art. 2), zwei knappe Grundrechts-Artikel (4 und 5), das ausführliche Staatsbürgerschaftskapitel 2, das umfangreiche Parlamentsrecht (Art. 39 bis 69), die

(2) Die islamisch geprägten Kleinstaaten

Man kann zweifeln, ob die islamisch geprägten Kleinstaaten Gegenstand einer Verfassungsstaatsanalyse sein dürfen. Mögen viele Elemente, vor allem der religiöse Fundamentalismus, die fehlende Trennung von Staat und Religion, monarchische Strukturen, Aspekte eher der geschlossenen denn der offenen Gesellschaft totalitäre Züge tragen, manche Elemente verbinden diese Kleinstaaten dann doch mit dem Typus Verfassungsstaat. Unter diesem Vorbehalt hier einige Beispiele:

Maledivien schickt seiner Verfassung von 1968 (86 Artikel) eine umfangreiche Präambel voraus, die sich auf eine auf viele Jahrhunderte bezogene "Geschichtsschreibung" einläßt. Schon Art. 1 Abs. 2 legt das Staatsgebiet bzw. den Staatsraum fest: "The political territory of Maldives comprises of the islands, the sea, air and other places attached to them which are within a 12 mile distance from the outer reef of every Atoll of Maldives". Art. 3 verankert den Islam als Staatsreligion, der spätere Grundrechtskatalog (Art. 5 bis 19) steht mitunter ausdrücklich unter dem Vorbehalt der Sharia (Art. 13).

Die Präambel der Verf. von Bahrein (1973) formuliert neben der geschichtlichen Dimension inhaltliche Ziele wie "human values", "wellbeing for mankind" und "world peace". Art. 2 erhebt den Islam zur Staatsreligion. Im Teil "Fundamental Constituents of Society" findet sich ein Familien-Artikel (Familie als "corner-stone of society", Art. 5 Abs. 2⁴²), aber auch der für Kleinstaaten wohl typische Ressourcen-Artikel (Art. 11: "All natural resources shall be the property of the State"). Während der Titel "Public Rights and Duties" (Art. 17 bis 31) im Kontext der Staatsreligion des Islam gelesen werden muß, springt eine erstaunliche Wesensgehaltgarantie für Grundrechte ins Auge (Art. 31): "Such regulation or definition (by a law) shall not affect the essence of the right or liberty". Aus dem staatsorganisatorischen Verfassungsteil fällt das Prinzip der Gewaltenteilung in dem Satz auf (Art. 32 a): "The system of government shall be based on the principle of separation of the legislative, executive and judicial powers, functioning in co-operation with each other in accordance with the provisions of this Constitution." So zeigt sich beispielhaft, wie

Gnaden-Kommission (Art. 88), der detaillierte Abschnitt über den "Ombudsmann" (Art. 91 bis 98).

⁴² Weitere Texte im Vergleich bei P. Häberle, Verfassungsschutz der Familie, 1984, S. 18 ff. sowie Fünfter Teil VII.

in islamisch-arabischen Kleinstaaten verfassungsstaatliche Errungenschaften mit fremden Staatselementen eine schwer bestimmbare Verbindung eingehen⁴³.

Die Komoren (Verf. von 1978/82) verdienen ein eigenes Wort (49 Artikel). Sie konstituieren sich als Bundesstaat ("République Fédérale Islamique"), und schon ihre Präambel macht den Islam zur Staatsreligion. Sie "inspiriert" sich zugleich durch die Universelle Menschenrechtserklärung der UN, unter Berufung auf welche viele Grundrechte garantiert werden (bis hin zur Unabhängigkeit des Richters). Totalitär erscheint freilich der Satz (Art. 4 Abs. 4): "La loi fédérale peut fixer le nombre des partis et groupement politiques"⁴⁴.

(3) Sonstige Kleinstaaten

Die letzte Textgruppe von Kleinstaaten muß unter der unbefriedigenden Rubrik "Sonstige" behandelt werden. Hier die Beispiele: Monaco (1962) ist in Sprache, Stil und Geist stark an Frankreich orientiert, was sich im Grundrechtsteil (Art. 17 bis 32) ebenso manifestiert wie in der Garantie der Gewaltenteilung (Art. 6). Seine typische kleinstaatliche Anlehnung an Frankreich dokumentiert Art. 2 Abs. 1 plastisch:

"La principauté de Monaco est un Etat souverain et indépendant dans le cadre des principes généraux du droit international et des conventions particulières avec la France".

Man darf vermuten, daß die später zu erörternde These von der hohen Angewiesenheit der Kleinstaaten auf abgestufte (Kon)Föderationen und intensive Rezeptionsvorgänge sich bei Monaco - ähnlich Liechtenstein - deutlich belegen ließe.

Die Seychellen (1979) haben in ihrer Verfassung von 1979 (100 Artikel) eine merkwürdige Mischung geschaffen. Einerseits sind sie ein Einparteiensstaat (Art. 3), andererseits normieren sie in ihrem Art. 7 den großen Satz: "This Constitution is the supreme law of Seychelles"; in Art. 8 (Interpre-

⁴³ Gleiches gilt für die Verf. Qatar von 1972 (70 Artikel), vgl. ihre Präambel, ihren Staatsreligion-Artikel 1: "Its religion is Islam, and Islamic Shari'a Law shall be the fundamental source of its legislation. Its regime is democratic".

⁴⁴ Verf. Brunei Darussalam von 1984 (86 Artikel) entspricht diesem Textbild formal und inhaltlich: ausführliche Präambel, Art. 3 zur Staatsreligion mit dem Zusatz: "provided that all other religions may be practiced in peace and harmony...". Modern ist der "Auditor general" in Art. 66 bis 69, eigenwillig ein "Interpretation Tribunal" (Art. 85) an der Seite des Sultan.- Die Verf. von Tonga (1875/1981) ist recht unergiebig, (trotz ihrer 115 Artikel). Das liegt wohl an ihrer monarchischen Struktur. Immerhin hat sie eine Declaration of Rights, eine Garantie des Sabat (Art. 6); alles Land gehört - feudalistisch - dem König (Art. 104 bis 115).

tationsprinzipien) verweisen sie auf Schedule 3, dessen Originalitätswert hoch ist:

"8.(1) The preamble to this Constitution expresses general principles and although it may be used as an aid to the Interpretation of this Constitution it shall be read subject to the other provisions of this constitution⁴⁵ .

9. For the purposes of Interpretation

- (a) the provisions of this Constitution shall be given their fair and liberal meaning;
- (b) this Constitution shall be read as a whole; and
- (c) this Constitution shall be treated as speaking from time to time."

Sind schon solche textlichen Regeln zur Verfassungsinterpretation in klassischen Verfassungsstaaten nicht bekannt, so überrascht die Kühnheit dieses Artikels um so mehr. Die Verfassungslehre sollte jedenfalls diese Textstufe der Seychellen in ihren Auslegungskapiteln respektvoll zur Kenntnis nehmen und in ihre eigenen Überlegungen zustimmend bzw. differenzierend einbeziehen. Ein Kleinstaat hat hier pionierhaft gearbeitet. Selbst wenn man eine Bereicherung des geschriebenen Verfassungstextes um solche Interpretationsregeln wegen der Offenheit der Verfassungsinterpretation letztlich doch ablehnen sollte, liefert Art. 8 und 9 für die Wissenschaft wichtige Problemlösungsaspekte. Der Verfassungstextgeber eines Kleinstaates hat hier Produktives geschaffen, so sehr seine Ratgeber ihrerseits um die wissenschaftliche Diskussion über "Prinzipien der Verfassungsinterpretation" gewußt haben müssen⁴⁶. Oder erklärt (auch) die Lehre von der "praesumptio similitudinis" diese Parallelität?

Die Verfassung der Republik Vanuatu von 1980 (94 Artikel) enthält eine bekenntnisreiche Präambel (u.a.: "cherishing our ethnic, linguistic and cultural diversity"), "traditional Melanesian values, faith in God and Christian principles"); von ihren klassischen und neueren verfassungsstaatlichen Strukturelementen sei der Grundrechtskatalog (Art. 5 bis 6) erwähnt, bei den Grundpflichten fällt der Satz auf (Art. 8): "except as provided by law, the fundamental duties are non - justiciable", im Kapitel zur Staatsbürgerschaft (Art. 13): "The Republic of Vanuatu does not recognize dual nationality", wohl eine kleinstaatliche Eigenart, ferner die Einrichtung des Ombudsmannes (Art. 59 bis 63), die Reservierung des Landes für die Einheimischen (Art. 71: "All land in the Republic belongs to the indigenous custom owners and their descendants"),

⁴⁵ Die Präambel der Seychellen ist recht ambivalent: Einerseits setzt sie das Ziel der Einrichtung und Entwicklung eines "sozialistischen Systems", andererseits aber schützt sie die Menschenwürde und zählt eine bis ins einzelne gehende bill of rights auf (mit vielen klassischen Grundrechten), wobei sogar die aus der EMRK bekannte Grundrechtsschranke auftaucht ("subject only to limitations reasonably justifiable in a democratic society").

⁴⁶ K. Hesse, Grundzüge, aaO., 20. Aufl. 1995, S. 20 ff.

die Verankerung der "Dezentralisation" (Art. 80) und die Bindung bestimmter Verfassungsänderungen an das nationale Referendum (Art. 84).

Wie vielseitig die einzelnen Kleinstaaten-Verfassungen sind und wie unterschiedlich sie die Elemente des verfassungsstaatlichen Modells "mischen", möge der Blick auf Equatorial Guinea zeigen (Verf. von 1982, 157 Artikel mit Übergangsbestimmungen). Die Präambel bekennt sich zur Verantwortung "before God and History", will "totale Unabhängigkeit" sichern und formuliert den Wunsch: "of maintaining the authentic traditionally African spirit of family and communal organization"; beschworen wird sogar "the charismatic authority of the traditional family", eine spezielle afrikanische Kultur-Klausel, der freilich recht unvermittelt ein Verweis auf die "Rechte und Freiheiten der Menschheit" von 1789 bzw. die Universale Erklärung von 1948 hinzugefügt wird. In den Grundsatz-Artikeln fällt die Anerkennung der Ureinwohnersprache neben der Amtssprache Spanisch auf ("The aboriginal languages are recognized as an integral to the national culture"). Der Grundrechtskatalog greift die neueren Entwicklungen auf, z.B. in Gestalt eines kulturellen Teilhaberechts (Art. 20 Ziff. 14), der Unschuldsvermutung (Ziff. 17 ebd.), der Erstreckung der Grundrechte auch auf Gesellschaften (Art. 21: "companies", ähnlich Art. 19 Abs. 3 GG). Vor allem aber hebt die generelle Grundrechtsentwicklungsklausel in Art. 22 die Verf. auf den jüngeren Standard des Verfassungsstaates:

"The enumeration of the fundamental rights recognized in this Chapter does not exclude the others which are guaranteed by the Fundamental Law, nor others of a similar nature and which are derived from the dignity of man, from the principle of the sovereignty of the people or of the social and democratic legal State and the republican form of government".

Vergleichenbare Artikel treten später in den Verf. von Peru (1979) und Guatemala (1985) auf⁴⁷; sie können grundrechtstheoretisch gar nicht hoch genug veranschlagt werden. Wir finden in Äquatorial Guinea überdies eine Garantie der freien Marktwirtschaft (Art. 65):

"...principle of the freedom of the market-place, enterprise, competition, and competence, with the intervention of the State oriented toward the just distribution of the national wealth and revenue".

Der auffälligste "Fund" im Ensemble dieser Verfassung ist neben der Garantie der lokalen Selbstverwaltung (Art. 154 f.) und einer Ewigkeitsklausel (Art. 157):

"The republican and democratic system of the Sovereign State of Equatorial Africa, the national unity and the territorial integrity cannot be the object of any reform".

⁴⁷ Dazu P. Häberle, Die Entwicklungsländer im Prozeß der Textstufendifferenzierung des Verfassungsstaates, VRÜ 23 (1990) S. 225 (266).

der Rechtsquellen-Artikel 139. Er könnte und sollte das Beispielsmaterial jeder Methodenlehre von heute schmücken und verdient im ganzen wie einzelnen große Beachtung.

Art. 139 lautet:

"The following constitute sources of the law:

- a) The written norms
- b) The unwritten norms

The unwritten norms serve to make up, delimit or interpret the written norms and have rank of the norm which they delimit or interpret.

When it tries to make up for the absence of a written norm, the unwritten norm has rank of law.

c) Written sources of Law by their order are:

- First, the Fundamental Law,
- Second, the International Treaties,
- Third, the laws and the decrees-Laws
- Fourth, the by-laws.

d) Unwritten sources are:

- First, the customs or the traditional practices,
- Second, the general principles of law, and
- Third, the jurisprudence."

Wenn es eines Beweises bedürfte, wie erfindungsreich sowohl Entwicklungsländer als auch Kleinstaaten-Verfassungen sein können und wie sie den Typus Verfassungsstaat in Einzelfeldern pionierhaft voranbringen, so wäre dieser Art. 139 zu nennen. Jede eurozentrische Selbstgefälligkeit in Sachen Verfassungslehre wird durch solche Textleistungen Lügen gestraft und einmal mehr bestätigt sich die weltweite Produktions- und Rezeptionsgemeinschaft in Sachen Verfassungsstaat. Was bei uns Lehrbücher zur Methodenlehre mühsam genug über die Rechtsquellen erarbeiten, wurde in Äquatorial Guinea 1982 auf den Begriff und Text gebracht. Daß es in jenem afrikanischen Land "Vollzugsdefizite" geben mag, insofern etwa Art. 139 nicht sogleich zur Verfassungswirklichkeit wird, ist eine andere Frage. Hier steht zur Diskussion, daß ein Art. 139 die Textstufenentwicklung als weltweiten Vorgang beweist und den Kleinstaaten insgesamt zur Zierde gereicht. Sie können in ihren Verfassungen im Teilbereich modellhaft am Typus des Verfassungsstaates weiterarbeiten, so sehr sie vielleicht in anderen Problembereichen Nachholbedarf haben bzw. Defizite aufweisen.

*b) Typisch kleinstaatliche Besonderheiten
im Spiegel von Verfassungstexten - Adaptionen*

Die bisherige Textanalyse war ausführlich. Sie diene dem Zweck, der Wissenschaft ins Bewußtsein zu rufen, wie ergiebig die verfassungsstaatlichen Kleinstaaten schon im Spiegel ihrer Texte sind. Bislang wurden sie von der

Staats- bzw. Verfassungslehre unverhältnismäßig vernachlässigt. Der Textvergleich unter a) konnte zeigen, wie ausgeprägt der Verfassungsstaatscharakter vieler Kleinstaaten ist - sie haben keine bloße "Rumpfverfassung" - und was ihre Innovationskraft in bezug auf einzelne Elemente der Textstufenentwicklung des Typus Verfassungsstaat leistet (z.B. im Präambelbereich, bei Auslegungsprinzipien zur Verfassungsinterpretation, in der Rechtsquellenlehre). Jetzt geht es darum, die kleinstaatlichen Spezifika zu erforschen, die schon in gruppengebündelten Textbildern anschaulich werden. Herauszuarbeiten ist ihre Eigenart, auch dies im ersten Zugriff eines Verfassungstextvergleichs, dem von anderer Seite später der Gesetzgebungs-, Rechtsprechungs- und Wissenschaftsvergleich zuwachsen müßte. Skizzenhaft genug erweisen sich folgende konstitutionellen Aspekte als "Eigenart" verfassungsstaatlicher Kleinstaaten:

(1) Differenzierte Präambelkultur

Der Reichtum der kleinstaatlichen Präambelkultur wurde schon dargestellt; ein Höhepunkt ist die Verf. der Fiji (1990). Zwar zeichnen sich viele Verfassungsstaaten normaler Größenordnung durch ihre Präambeln aus (vgl. etwa Verf. Portugal von 1976 und Verf. Spanien von 1978 sowie Südafrika von 1996/97), doch sind die Kleinstaaten aus den erwähnten Gründen besonders stark auf "gute", identitätsstiftende Präambeln bedacht und angewiesen. Die verfassungstheoretische und -praktische Nähe zu den Entwicklungsländern ist spürbar.

(2) Detaillierte Klauseln zu Staatsgebiet, Raum und Grenzen

Die konstitutionelle Umschreibung von Staatsgebiet, Raum und Grenzen gehört zu den Auffälligkeiten und Markenzeichen der kleinstaatlichen Verfassungen. Das sei im folgenden an Textstellen belegt; sie dienen als Materialien für die spätere Einordnung des Kleinstaates in eine Verfassungstheorie des Raumes.

Bereits die klassischen bzw. alten größeren Verfassungsstaaten pflegen in ihren Texten das Staatsgebiet sehr grundsätzlich zu plazieren (etwa Art. 2 Verf. Irland von 1937; Art. 1 Abs. 1 Verf. Frankreich von 1958; Art. 2 Verf. Luxemburg von 1868/1983; Art. 5 Verf. Portugal von 1976/92). Das geschieht teils in kürzeren Artikeln (z.B. Art. 2 Verf. Spanien von 1978: Garantie der Einheit der Nation und der Autonomie der Nationalitäten und Regionen; Art. 2 WRV von 1919; Art. 3 Österreich B-VerfG von 1920), teils in ausführlichen Regelungen des Staatsgebietes und seiner Gliederung (z.B. Art. 1 bis 3 bis Verf. Belgien von 1831/1988). Auch Entwicklungsländer-Verfassungen nehmen sich des Verfassungsproblems "Territorium" als solchen detailliert an (z.B. Art. 97 bis

99 Verf. Peru von 1979: Art. 97: "Das Territorium der Republik ist unverletzlich. Es umfaßt den Boden, den Untergrund, das Seehoheitsgebiet und den darüber befindlichen Luftraum"⁴⁸). Mögen sich beim Thema "Staatsgebiet" Textstufenprozesse nachweisen lassen - z.B. fällt die gelegentliche "Wanderung" des systematischen Regelungsortes von den Eingangspartikeln nach hinten auf, da die Grundrechte heute oft den ersten Platz beanspruchen - festzuhalten bleibt, daß das Thema Staatsgebiet ein klassisches und modernes Verfassungsthema ist. Das entspricht der traditionellen Staats- bzw. der Dreielementenlehre eines G. Jellinek⁴⁹.

Die Frage ist, ob und wie die Kleinstaaten das Thema behandeln. Prima facie läßt sich vermuten, daß bereits ihre Verfassungstexte die besonders hohe Bedeutung von Gebiet und Raum anzeigen (durch ausführliche und differenzierte Normierung). Denn wenig ist, neben den Menschen, für einen "Kleinstaat" so kostbar wie das eigene - kleine - Territorium. Der Verfassungstextvergleich bzw. die genaue konstitutionelle Umschreibung von Staatsgebiet, Raum und Grenzen ist der "Boden", das Material für die verfassungstheoretische Annäherung an eine Eigenart des Kleinstaates bzw. an die Verfassungstheorie des Raumes ganz allgemein.

Die Verf. Liechtenstein (1921/1989) präzisiert das Staatsgebiet schon in ihrem Art. 1.

Die Verf. von Antigua und Barbuda (1981) regelt die Staatsgebietsfrage in dem Grundlagen-Artikel 1 Abs. 2. Sie legt hier die drei Inseln fest und sie spricht die Kompetenz zu weiteren Gebiets-Definitionen dem Parlament zu. Malta (Verf. von 1964/93) hat einen sehr flexiblen Territorial-Artikel geschaffen (in Art. 1 Abs. 2):

⁴⁸ Das Seehoheitsgebiet wird in Art. 98 näher umschrieben; besonders detailliert arbeiten Art. 121 bis 128 Verf. Guatemala von 1985 (zit. nach JöR 36 (1987), S. 555 ff. bzw. S. 641 ff.).- Bemerkenswert Verf. Portugal (1976/1992), Art. 5: (1) Das portugiesische Hoheitsgebiet umfaßt das geschichtlich festgeschriebene Gebiet auf dem europäischen Kontinent sowie die Inselgruppe Azoren und Madeira. (2) Die Ausdehnung und Grenzen der portugiesischen Hoheitsgewässer, der exklusiven Wirtschaftszone und die Rechte Portugals an dem jeweiligen Festlandsockel regelt das Gesetz. (3) Der Staat veräußert, unbeschadet eventueller Grenzkorrekturen, weder portugiesisches Hoheitsgebiet noch die an portugiesischem Hoheitsgebiet bestehenden Hoheitsrechte.

⁴⁹ G. Jellinek, Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl. 6. Neudruck, 1959, S. 394 ff.; *Herb. Krüger*, Allgemeine Staatslehre, 1984, S. 86 ff.; aus der neueren Lit.: *W. Graf Vitzthum*, Staatsgebiet, HdbStR Bd. I (1987), S. 709 ff.; *II. Bethge*, Das Staatsgebiet des wiedervereinten Deutschland, HdbStR Bd. VIII (1995), S. 603 ff. Zum ganzen noch unten Sechster Teil VI.

"The territories of Malta consist of those territories comprised in Malta immediately before the appointed day, including the territorial waters thereof, or of such territories and waters as Parliament may from time to time by law determine."⁵⁰

Die Verf. der Seychellen (1979) geht vielgliedrig vor. In dem Eingangs-Abschnitt 1 "Die Nation" wird das Staatsgebiet mit Hinweis auf den Seychellen-Archipel (und Verweis auf den Anhang 1) umschrieben und um die "territorial waters and historic waters of Seychelles and the seabed und subsoil underlying those waters" ergänzt. In einem eigenen Absatz ebd. wird eine Art "flexible" Staatsgrenze institutionalisiert ("The limit of the territorial waters of Seychelles shall be as declared, from time to time, by or under an Act"). All dies steht im Kontext der folgenden Symbol-Artikel zur Flaggen- und Sprachen-Frage (Art. 3 und 4). Die Liste der Seychellen wird als Anhang 1 im Jahr 1982 seitenlang aufgezählt⁵¹.

Manche kleinstaatlichen Verfassungen legen in einem ausführlichen Anhang die Staatsgebietsteile aufs genaueste fest: so z.B. Schedule 2 Verf. von Kiribati (1979), ebenso Art. 2 Abs. 2 Verf. Belize (1981):

"Belize comprises the land and sea area in Schedule 1 to this Constitution, which immediately before Independence Day constituted the colony of Belize"⁵².

Ebenso apodiktisch wie knapp formuliert Art. 1 a S. 2 Verf. Bahrein (1973):

"Neither its sovereignty nor any part of its territory shall be relinquished"⁵³.

Tuvalu normiert im Grundlagen-Teil seiner Verfassung von 1986 seinen Staatsgebiets-Artikel 2 "The area of Tuvalu" wie folgt:

"(1) Subject to subsections (3) and (4), the area of Tuvalu consists of the land areas referred to in subsection (2), together with -

(a) the territorial sea and the inland waters as declared by law, the land, beneath them, and the air space above; and

⁵⁰ Art. 2 Abs. 2 Verf. West-Samoa (1960) zählt die zu ihm gehörenden Inseln präzise mit Namen bzw. Lagebezeichnungen nach Längen- und Breitengraden auf.

⁵¹ Knapper heißt es in Art. 1 Abs. 2 Verf. Malediven (1968/75): "The political territory of Maldives comprises of the islands, the sea, air and other place attached to them which are within a 12 mile distance from the outer reef of every Atoll of Maldives".

⁵² Die Verf. von Vanuatu (1980) besitzt ein ausführliches Kapitel "Land", wo die Eigentumsfrage normiert ist: "All land in the Republic belongs to the indigenous custom owners and their descendants"; "... the Government shall give priority to ethnic, linguistic, customary and geographical ties" heißt es als Maxime für die Landverteilung (Art. 71 bzw. 79).

⁵³ Ähnlich Art. 2 Abs. 3 Qatar (1972) im Kontext von Staatsreligion, Staatssprache, Staatsbürgerschaft: "The State may not relinquish its sovereignty, or cede any part of its territory or its waters."

(b) such additional lands and waters as are declared by law to be part of the land area of Tuvalu.

(2) the land areas referred to in subsection (1) consist of all islands, rocks and reefs within the area bounded by -

(a) the parallel 05° S; ...

together with all small islands, islets, rocks and reefs depending in them."

Von den islamisch geprägten Kleinstaaten sei die Verf. der Islamic Federal Republic of Comoros erwähnt (1978/82). Schon vor der Präambel findet sich in bezug auf den Präsidenten der Satz, er sei "à la fois le garant de l'unité de l'Archipel et de l'autonomie des Iles".

Kap Verde (Verf. von 1980) hat in seinem Grundlagen-Artikel das Staatsgebiet mit einem Ressourcen-Artikel gekoppelt: Art. 8: "The Republic of Cape Verde shall exercise its sovereignty:

1. Over all national territory, including

a) The surface territory historically belonging to it;

b) The straits and territorial as defined by law, as well as riverbeds and underground territory;

c) The air space associated with the geographical areas referred to in the previous paragraphs.

2. Over all natural resources, living and non-living, found in its territory"⁵⁴.

Dem Muster des traditionellen Staatsverständnisses mit seinen klassischen Elementen und dem Textbild vieler Verfassungen folgt zunächst Äquatorial Guinea in seiner Verf. von 1982. Im ersten Titel stehen die Aussagen über Staatsform, Staatssprache, Nationalflagge, Grundwerte ("supreme values"), Staatsaufgaben (z.B. "to ensure the enforcement of the fundamental human rights"), aber eben auch zum Staatsgebiet. Art. 7 lautet höchst differenziert und präzise:

"The Territory of the Republic of Equatorial Guinea is made up of the continental zone called ..., small adjacent islands, fluvial waters, territorial seas and continental shelf determined by the Law and air space which covers it.

The State fully exercises its sovereignty over its territory and can explore and exploit, exclusively, all the resources and mineral wealth, minerals and hydrocarbons.

⁵⁴ Verf. Surinam (1987) legt in ihrem Art. 2 ("Territory") fest: "1. Suriname comprises the territory on the South American continent that is as such historically defined. 2. The state shall not transfer rights to territory or sovereign rights which it exercises over that territory. 3. The extent and boundaries of the territorial waters and the rights of Suriname to the adjacent continental shelf and the economic zone are determined by law." - Verf. von Trinidad-Tobago (1976) bringt schon in ihrem Preliminary-Artikel 1 in Absatz 2 eine genaue Definition des Staatsgebietes: Inseln mit Stichtagsregelung, mit Einbeziehung von "territorial sea" und "continental shelf" und anderen Gebieten, die durch Gesetz ("Act") bestimmt werden.

The National territory is inalienable and irreducible.
The law determines the extent of the territorial waters."

(3) Staatsbürgerschafts-Kapitel bzw. das Volk - die Detailregelung in Verfassungstexten der Kleinstaaten

Ein Vergleich der Verfassungen vieler Kleinstaaten läßt ein weiteres Spezifikum ihrer Textbilder hervortreten: Die Staatsbürgerschaft ist auffallend detailliert geregelt, wenngleich in vielen Varianten. Das kann nicht überraschen. Der Kleinstaat versichert sich seines - zahlenmäßig ja geringen - Volkes durch präzise Normierungen. Was in größeren Verfassungsstaaten allenfalls grundsätzlich in den konstitutionellen Texten, im übrigen in Staatsangehörigkeitsgesetzen im einzelnen bestimmt ist⁵⁵, muß im Kleinstaat aus theoretischen und praktischen Gründen schon in der Verfassung normiert sein: so wichtig ist hier jedes Detail. Denn so wie das Staatsgebiet bzw. der Raum gerade in Kleinstaaten buchstäblich "konstituierend" ist, so wird die Frage, welche Menschen Bürger speziell dieses Landes sind (bzw. bei entkolonialisierten Kleinstaaten geworden sind), fundamental. Anders formuliert: Die "knappe Ressource Mensch" - wie zuvor die knappe Ressource Gebiet bzw. Land und Raum - machen dieses Problem im Kleinstaat zum spezifischen Verfassungsthema: weil es für dieses politische Gemeinwesen "wichtig" ist.

Hier einige Beispiele in typisierender Auswahl, wobei freilich anzumerken ist, daß neuere Entwicklungsländerverfassungen sich desselben Themas ebenfalls sehr genau annehmen (eine gewisse Parallele zwischen beiden Varianten des Verfassungsstaates: Entwicklungsländer dort⁵⁶, Kleinstaaten hier):

Ein differenziertes Textbild findet sich in der Verf. Grenada von 1973. Diese unterscheidet zwischen den Bürgern, die vor dem Unabhängigkeitsjahr bzw. -tag (1974), und solchen, die danach geboren wurden (Art. 95 bzw. Art. 96). Die Regelungen stehen in einem eigenen Kapitel und ziehen sich von Art. 94 bis Art. 100 hin, mit vielen Differenzierungen und Legaldefinitionen. Noch ausführlicher und ebenfalls durch eine gespaltene Regelung der Staatsbürgerschaft gekennzeichnet (Unabhängigkeitstag als Stichtag) ist die Verf. von Antigua und Barbuda (1981). In einem eigenen Kapitel bzw. im Rahmen von Art.

⁵⁵ Vgl. Art. 4 Verf. Belgien von 1931/1988; Art. 6 Österreichisches B-VerfG von 1920; Art. 116 GG; Art. 4 Abs. 3 Verf. Griechenland von 1975; Art. 2 Verf. Niederlande von 1983; Art. 4, 15 Verf. Portugal von 1976/92; Art. 11 Verf. Spanien von 1978; Art. 12 Verf. Georgien (1995). S. aber auch Art 146 bis 154 Verf. Paraguay (1992).

⁵⁶ Vgl. Art. 89 bis 96 Verf. Peru von 1979; Art. 144 bis 148 Verf. Guatemala von 1985.

111 bis 118 ist das Tatbestandsprofil der konstitutionellen Staatsangehörigkeitsnormen höchst differenziert: z.B. hinsichtlich des Erwerbs der Staatsbürgerschaft durch Heirat (Art. 114), der Vermeidung doppelter Staatsangehörigkeit (Art. 115), der Kompetenz des Parlaments bzw. des zuständigen Ministers (Art. 116); wer sich um eine Staatsbürgerschaft bemüht, muß einen "Oath of allegiance" leisten (Art. 117) - eine kleinstaatliche Eigenart! Dieses Grundmodell findet sich in vielen Kleinstaaten.

Malta nimmt sich des Themas in seiner Verf. von 1964/92 ausführlich an: in einem eigenen Kapitel von Art. 22 bis 31 wird in einer nach dem Unabhängigkeitstag unterscheidenden (dualistischen) Weise das Staatsangehörigkeitsproblem aufs genaueste geregelt. Eine besondere ausführliche Normierung ist der doppelten Staatsbürgerschaft, die möglichst vermieden werden soll, gewidmet (Art. 27, mit 8 langen Absätzen); auch hier finden sich Parlamentskompetenzen und Legaldefinitionen (Art. 30, 31).

Verf. Kiribati (1979) entspricht in ihrem ausführlichen Staatsbürgerschaftskapitel (Art. 19 bis 29) ebenfalls diesem Muster, wobei eine besonders strenge Regelung zur Vermeidung doppelter Staatsangehörigkeit ins Auge springt (Art. 27; zweijährige Fristenregelung).

Plakativ an der Spitze der Verf., als Kapitel II, figuriert das Thema "Staatsbürgerschaft" in der Verf. von Barbados (1974) in den Art. 2 bis 10, mit einer Stichtagsregelung (Unabhängigkeitstag bzw. -jahr 1966, Commonwealth-Staatsbürgerschaft (Art. 8), restriktive Regelung zur doppelten Staatsbürgerschaft etc.).

Die Einschränkung oder gar das Verbot doppelter Staatsbürgerschaft ist eine typische kleinstaatliche Adaption: Die "knappe Ressource Mensch" und das naturgemäß enge Band zwischen Staat und Bürger, in häufigen Gelöbnissen (Eiden) greifbar, verträgt keine doppelte Staatsangehörigkeit⁵⁷. Anderes dürfte

⁵⁷ Ebenfalls als Kapitel II erscheint das Thema "Citizenship" in der Verf. der Bahamas (1973) mit den bekannten Elementen: Vermeidung doppelter Staatsbürgerschaft (Art. 11, 12), Stichtagsregelung (1973, gemäß Art. 3) etc.- Als Kapitel 3 Verf. Vanuatu (1980) mit einem scharfen Verbot der doppelten Staatsbürgerschaft (Art. 13).- Weitere Varianten dieses Modells z.B. in Verf. Equatorial Guinea (1982): 2. Titel (Art. 9 bis 18) mit einem Kapitel über den Status des Ausländers (Art. 16 bis 18) und einem Verfassungsauftrag, die Einwanderung zu erleichtern (Art. 17). Die Verf. Nauru (1968) regelt das Thema "Citizenship" in einem eigenen Teil in Art. 71 bis 76, mit dem bekannten Stichtags-Modell, der tunlichsten Vermeidung doppelter Staatsbürgerschaft (Art. 73, 75 Abs. 3), der Parlamentskompetenz usw. Verf. St. Christopher und Nevis (1983) nimmt sich der Staatsbürgerschaftsfrage in einem eigenen Kapitel an (Art. 90 bis 95); auch hier die Stichtagsregelung (Unabhängigkeitstag, Art. 91, die Tendenz der Vermeidung doppelter Staatsbürgerschaft (Art. 93), Legaldefinitionen. Eine ähnliche Struktur in Art. 20 bis 26 Verf. Solomon Islands (1978).- Die Verf. von Fiji (1990) behandelt in Kap. IV

für die "normalen" Verfassungsstaaten der heutigen Entwicklungsstufe gelten. Zum einen ist schon die Terminologie fragwürdig: Der Bürger "gehört" doch nicht dem Staat - wie ein altes Staatlichkeitsdenken dies suggerieren mag. Sodann sollte sich das verfassungsstaatliche Verfassungsrecht der Staatsangehörigkeit öffnen (z.B. durch Zulassung doppelter Staatsangehörigkeiten, durch die Erleichterung von Einbürgerungen "aus Kultur", Stichwort erleichterte Einbürgerung von Gastarbeiterkindern der 2. Generation). Die neue Unionsbürgerschaft in Europa (Art. 8 bis 8 e EGV) ist verfassungs- und europatheoretisch erst noch zu erschließen.

Über die Kleinstaaten hinaus hat ein Forschungsprogramm in Sachen "Staatsbürgerschaft im Verfassungsstaat" folgendes zu erarbeiten:

(1) An welchen systematischen Stellen der Verfassungen bzw. in welchen Kontexten ist die sog. "Staatsangehörigkeit" geregelt: im Grundlagenteil, im Kontext typischer Staatlichkeits-Artikel zu Staatsgebiet, Flaggen, Hymnen, Wappen, Hauptstadt etc. oder im Grundrechte-Kapitel?

(2) Welches sind die inhaltlichen Direktiven, etwa zum *ius soli* oder zum *ius sanguinis*, zum absoluten oder relativen Entziehungsverbot, zur Erleichterung doppelter Staatsangehörigkeit im Blick auf sprach- bzw. kulturverwandte Völker? Gibt es hierbei typische Varianten, etwa der Kleinstaaten und Entwicklungsländer, der ehemaligen Kolonien als "neuen" Verfassungsstaaten und den "alten" Verfassungsstaaten (wobei sich die hohe Relevanz des Staats- bzw. Verfassungsverständnisses zeigt)?

(Art. 22 bis 30) die Staatsbürgerschaft: Auch hier die bekannten Elemente: Stichtagsregelung bezogen auf 1987 (Art. 22), Registrierung (Voraussetzung u.a. "that he is a person of good character" sowie eines "oath of Allegiance" (Art. 26), "Avoidance of dual citizenship" (Art. 28), Parlamentskompetenzen (Art. 29).- Verf. von Trinidad und Tobago (1976) geht schon in Kap. 2 von Art. 15 bis 21 auf die Staatsbürgerschaft ein, auch hier mit Stichtagsregelung unter Verweis auf die alte Verf. (1962) mit einer Commonwealth-Regelung (Art. 18), Parlamentskompetenzen etc.- Zur deutschen Literatur zur Staatsangehörigkeit: *B. Ziemke*, Die deutsche Staatsangehörigkeit nach dem Grundgesetz, 1995, freilich mit einer einseitig "institutionellen" Versteinerung des geltenden Staatsangehörigkeitsrechts, die sich weder verfassungstheoretisch noch rechtsvergleichend halten läßt. S. aber auch *H. Quaritsch*, Die Einbürgerung der "Gastarbeiter", FS Doehring, 1989, S. 725 ff.; *M. Degen*, Die Unionsbürgerschaft nach dem Vertrag der europäischen Union unter besonderer Berücksichtigung des Wahlrechts, DÖV 1993, S. 749 ff.; *H.G. Fischer*, Die Unionsbürgerschaft, EuZW 1992, S. 566 ff.; *A. Zimmermann*, Europäisches Gemeinschaftsrecht und Staatsangehörigkeitsrecht der Mitgliedstaaten unter besonderer Berücksichtigung der Probleme mehrfacher Staatsangehörigkeit, EuR 1995, S. 54 ff. Zuletzt: *J. Delbrück*, Das Staatsvolk und die "Offene Republik", FS Bernhardt, 1995, S. 777 ff.; *N.I. Goes*, Mehrstaatigkeit in Deutschland, 1997; *P. Häberle*, "Staatsbürgerschaft" als Thema einer europäischen Verfassungslehre, FS M. Heckel, 1998, i.E.

(3) Zeichnen sich Entwicklungstrends etwa zugunsten der doppelten Staatsangehörigkeit bzw. zur menschenrechtlichen Fundierung der Staatsbürgerschaft ab?

Schon dieser typologische Fragenkatalog der Regelungsvielfalt könnte die Umrisse einer "europäischen Verfassungslehre in Sachen Staatsbürgerschaft" erkennbar machen, mit folgenden Thesen:

- Der Begriff "Staatsangehörigkeit" ist zu verabschieden und durch die Idee einer "republikanischen Staatsbürgerschaft" zu ersetzen.

- Ius soli und ius sanguinis sind zwei gleichermaßen vertretbare (auch "mischbare") Anknüpfungspunkte für diese Staatsbürgerschaft, hinter denen in kulturwissenschaftlicher Sicht freilich Tieferes steht: das ius sanguinis vermittelt über die Person mindestens eines Elternteils die den jungen heranwachsenden Menschen prägende kulturelle Sozialisation, während das ius soli an den Geburtsort als kulturell erfüllten Raum anknüpft.

- Die Staatsbürgerschaft hat in der Menschenwürde wurzelnde Grundrechtsqualität.

- Im Europa der EU relativiert die Unionsbürgerschaft (Art. 8 bis 8 e EGV) die überkommene "Staatsangehörigkeit", insofern sie wesentliche politische Rechte wie das aktive und passive Kommunal-Wahlrecht, das Petitionsrecht und den Weg zum Bürgerbeauftragten nicht mehr nur staatsbezogen sondern EU- bzw. EG-bezogen garantiert (die Jellinek'sche Dreielementen-Lehre ist auch hier zu revidieren).

- Die "Europäisierung" des (nationalen) Verfassungsrechts in Europa sollte in Richtung auf großzügigere Ermöglichung doppelter Staatsbürgerschaft vorangetrieben werden: So wie einzelne Staatsbürger z.B. aus "portugiesischsprachigen Ländern" (vgl. Art. 15 Abs. 3 Verf. Portugal) oder aus "ibero-amerikanischen Ländern" (vgl. Art. 11 Abs. 3 Verf. Spanien) bei politischen Rechten bzw. in Sachen doppelte Staatsangehörigkeit begünstigt werden, könnten die 15 EU-Mitglieder Öffnungen ihres Staatsbürgerschaftsrechts vorsehen, die dann "europäischen Länder" zugute kommen (das ließe sich langfristig sogar für die Mitglieder des Europarates ins Auge fassen). Das "Goldoni"-Argument, man könne (nicht) "Diener zweier Herren" sein, ist im Verfassungsstaat überholt: weil es hier weder einen noch mehrere "Herren" gibt, sondern nur die von der Menschenwürde ausgehende Demokratie.

Dieser programmatische Einschub wurde mit voller Absicht im vorliegenden Kontext plaziert: um einmal mehr darzutun, daß nur eine Verfassungslehre, die die Kleinstaaten und Entwicklungsländer von vornherein in ihr Koordinatensystem einbezieht und als Beispiele des Typus Verfassungsstaat ernst nimmt, heute diesen Namen verdient.

(4) Allgemeine Ressourcen-Artikel als Kleinstaatspezifika

Erweisen sich Staatsgebiet bzw. Raum und Grenzen sowie der Mensch als "knappe Ressource" und darum im Kleinstaat schon konstitutionell als regelungsbedürftig, so liegt es auf der Hand, daß es mitunter allgemeine Ressourcen-Artikel gibt, die sich allerdings auch in größeren Entwicklungsländer-Verfassungen finden⁵⁸. Spätestens angesichts dieser Texte wird es für die Verfassungslehre unverzichtbar, das Problemfeld "Ressourcen" zu thematisieren, sei es im Zusammenhang mit der Staatsaufgabenlehre⁵⁹, sei es im Rahmen eines eigenen Kapitels "Ressourcen des Verfassungsstaates". Wiederum bestätigt sich die These von der Provokation, die die Lehre vom Verfassungsstaat in Einzelfeldern seitens des Typus "Kleinstaat" erfährt, und von der Pionierleistung, die derselbe Kleinstaat als Variante des Verfassungsstaates mitunter schon heute erbringt.

Die Ausgestaltung der Ressourcen-Artikel zeichnet sich durch Variationsvielfalt aus: So plazierte die Verf. Kiribati (1979) eine entsprechende Klausel schon in der Präambel: "the natural resources of Kiribati are vested in the people and their government". Die Phosphat-Ausbeutung spiegelt sich in Art. 119 der Verf. Ebenfalls auf der hohen Ebene der Präambel angesiedelt ist der Ressourcen-Artikel in der Verf. der Solomon Inseln von 1978: Unmittelbar nach der Volkssouveränität und den drei Gewalten wird gesagt: "the natural resources of our country are vested in the people and the government of the Solomon Islands"⁶⁰.

⁵⁸ Art. 124 bis 128 Verf. Guatemala von 1985; Art. 118 bis 123 Verf. Peru von 1979 mit eigenem Kapitel: "Die natürlichen Ressourcen"; bezeichnenderweise auch schon in der kleinen Inselrepublik Irland: Art. 10 Verf. von 1937/1987.- Ein Beispiel für eine Ressourcen-Klausel in einem klassischen Verfassungsstaat findet sich in der Verfassung von Kanada (1981) Art. 92 A, unter dem Stichwort "Non - Renewable Natural Resources" (zit. nach JöR 32 (1983), S. 632 (637)).

⁵⁹ Dazu meine Verfassungstextanalysen in dem Beitrag: Verfassungsstaatliche Staatsaufgabenlehre, AöR 111 (1986), S. 595 ff. und - für die Entwicklungsländer - in VRÜ 23 (1990), S. 225 (267 ff.); ferner allgemein: H.-C. Link/G. Ress, Staatszwecke im Verfassungsstaat nach 40 Jahren GG, VVDStRL 48 (1990), S. 7 ff.; P. Pernthaler, Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre, 2. Aufl. 1996, S. 111 ff.; D. Grimm (Hrsg.), Wachsende Staatsaufgaben - sinkende Steuerungsfähigkeit des Rechts, 1990; J. Isensee, Gemeinwohl und Staatsaufgaben im Verfassungsstaat, HdbStR Bd. III, 1988, S. 3 ff.; D. Merten, Über Staatsziele, DÖV 1993, S. 368 ff.- Zum Ganzen Sechster Teil VIII Ziff. 6.

⁶⁰ Spezieller geht Verf. Nauru (1968) vor. Art. 83 Abs. 1 lautet: "Except as otherwise provided by law, the right to mine phosphate is vested in the Republic of Nauru." S. auch den "Phosphat"-Artikel 93.- S. noch Art. 11 Verf. Bahrein (1973): "All natural resources shall be the property of State ...".

3. Ältere und neuere Klassikertexte und wissenschaftliche Theorien zum Kleinstaat

Auch der "Kleinstaat" hat seine Klassikertexte im methodologisch bereits skizzierten Sinne. Sie sind den geschriebenen und ungeschriebenen juristischen Verfassungstexten komplementär, sie werden in den juristischen Detailfragen bewußt oder unbewußt "mitgelesen", und dasselbe gilt für die sich wandelnden wissenschaftlichen Theorien, die mitunter zu Klassikern reifen können. Hier die Fragmente einer Bestandsaufnahme:

Den Rang eines Klassikertextes darf die viel zitierte Passage in Jacob Burckhardts "Weltgeschichtlichen Betrachtungen" beanspruchen: "... Kleinstaat ..., damit ein Fleck auf der Welt sei, wo die größtmögliche Quote der Staatsangehörigen, Bürger im vollen Sinn sind, ein Ziel, wobei die griechischen Polis in ihrer besseren Zeit ... im großen Vorsprung gegen alle jetzigen Republiken bleiben. Kleine Monarchien haben sich diesem Zustand möglichst zu nähern ... Der Kleinstaat hat überhaupt nichts als die wirkliche tatsächliche Freiheit, wodurch er die gewaltigen Vorteile des Großstaates, selbst dessen Macht, ideal völlig aufwiegt"⁶¹. Eine weitere klassische Stimme im Chor des "Lobes des Kleinstaates" ist Franz Gschnitzers Beitrag von 1963: "Lebensrecht und Rechtsleben des Kleinstaates"⁶², mit Sätzen wie: "Im Kleinstaat fallen Staatsbewußtsein und Heimatgefühl zusammen" und, fast prophetisch: "Es (sc. Liechtenstein) schlägt nicht nur geographisch Brücken über den Rhein- den europäischen Strom! -, es schlägt sie auch geistig zwischen europäischer Vergangenheit und Gegenwart und zwischen europäischen Völkern und Rechten"⁶³. Kongenial hat dies G. Batliner weitergedacht in den schönen Worten (1986): "Der Kleinstaat ist eine Art existenzialistisches Gemeinwesen. Er ist eine politische

⁶¹ Wieder zitiert etwa bei J. Kühne, Zur Struktur des Liechtensteinischen Rechtes, Eine föderative Rechtsordnung, JöR 38 (1989), S. 379 (381 f.).- Vgl. noch das viel zitierte Wort von Clemens von Brentano: "Wo dein Himmel, ist dein Vaduz, ein Land auf Erden ist dir nichts nutz".- Auch von Wilhelm Röpke, dem großen liberalen Nationalökonom und Europäer, wird eine Schwäche für die kleinen, friedlichen Staaten Europas überliefert.

⁶² F. Gschnitzer, Lebensrecht und Rechtsleben des Kleinstaates, Gedächtnisschrift L. Marxer, 1983, S. 19 ff.

⁶³ S. noch A. Riklin, Liechtensteins politische Verfassung als Mischverfassung, in: Kleine Schriften 11, Liechtenstein-Institut, 1987, S. 20 ff.; s. auch A. Waschkuhn, Zur Bedeutung der Monarchie für Liechtenstein, Liechtensteinische Juristenzeitung 1989, S. 41 ff.; ders., Die Mischverfassung Liechtensteins, Liechtensteinische Juristenzeitung 1989, S. 9 ff.; P. Geiger/A. Waschkuhn (Hrsg.), Liechtenstein: Kleinheit und Interdependenz, 1990; G. Batliner (Hrsg.), Die liechtensteinische Verfassung 1921, 1994.

Nation, eine civitas"⁶⁴, und derselbe Autor formuliert 1989⁶⁵: "So ist der Kleinstaat dank seiner Dimension besonders geeignet, die Einzelperson zur Geltung kommen zu lassen... So ist der kleine Staat auch ein Element des Friedens ... Ich denke auch an das alternativisch Kleine... An der Erhaltung des Kleinen muß Europa ein Interesse haben". Den besonderen Reichtum des Kleinstaates charakterisiert G. Batliner durch vier Strukturelemente: der Kleinstaat 1. als Ordnungseinheit der Geltung der Person, 2. als Friedensordnung, 3. und 4. als Lebenseinheit internationaler Solidarität und Kommunikation⁶⁶; er deutet sogar den schönen Gedanken an: "Je mehr das Recht im Menschsein angelegt ist und einem jeden Menschen zusteht, stellt sich das Thema von Kleinheit und Interdependenz gar nicht"⁶⁷. Und G. Malin formuliert - und praktiziert - den Satz: "Um dem Staat Liechtenstein nach innen und außen Glaubwürdigkeit zu verleihen, ist Kulturpolitik eine wesentliche Voraussetzung"⁶⁸. Schließlich sei J. Kühne erwähnt, der für Liechtenstein drei Thesen belegen kann: Rechtsordnungen sind stets auch in territorialen und nationalen Grenzen in ein umfassenderes Netzwerk eingebunden, Liechtenstein hat eine föderativ gewachsene Rechtsordnung, Liechtenstein stellt ein Modell einer europäischen Rechtsintegration dar⁶⁹.

Lassen wir "Gegenklassiker" zu Wort kommen, etwa einen Freiherrn vom Stein, der ganz im Bann der deutschen "Kleinstaaterei" des 19. Jahrhunderts sagte⁷⁰: "die Verengung des Blicks, die Lähmung des Charakters, das Kleinliche und Spießbürgerliche in ihnen, das Fehlen großer allgemeiner Interessen

⁶⁴ G. Batliner, Liechtenstein - ein Staatsrechtliches und politisches Portrait, 1986. Viel Kleinstaat-Literatur (über Liechtenstein hinaus) enthält die G. Batliner gewidmete Festschrift "Kleinstaat und Menschenrechte", 1993. Vgl. zuletzt: R. Kellenberger, Kultur und Identität im Kleinen Staat, 1996.

⁶⁵ G. Batliner, Liechtenstein und die europäische Integration, 1989, S. 29 f.

⁶⁶ G. Batliner, Strukturelemente des Kleinstaates - Grundlagen einer liechtensteinischen Politik - ein Versuch, in: Liechtenstein, Politische Schriften, 2. Aufl. 1977, S. 11 (16 ff.). S. auch W. Hoop, Die Auswärtige Gewalt nach der Verfassung des Fürstentums Liechtenstein, 1995.

⁶⁷ So G. Batliner, Die Liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention. Liechtensteinische Politische Schriften Bd. 14 (1990), S. 91 (174). Allgemein: W. Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, 1994; M. Batliner, Die politischen Volksrechte im Fürstentum Liechtenstein, 1993.

⁶⁸ G. Malin, Zur liechtensteinischen Kulturpolitik, in: Liechtenstein, Politische Schriften, 2. Aufl. 1977, S. 31 (36); s. auch ders., Kunst zur kulturellen Selbstdarstellung, in: NZZ vom 10. Sept. 1990 Nr. 209 (Liechtenstein), S. 24.

⁶⁹ J. Kühne, aaO, S. 381 f.

⁷⁰ Zit. nach A. Waschkuhn, Strukturbedingungen des Kleinstaates und ihre Auswirkungen auf den politischen Entscheidungsprozeß, 1992; ders., Der Kleinstaat in globaler Sicht, 2. Aufl. 1991.

und als Folge davon das Mangeln des Gemeingeistes, der gründlichen politischen Bildung, der großen öffentlichen Meinung, des umfassenden praktischen Verstandes." A. Waschkuhn hat mit Recht an diesen Text erinnert, und wir fügen das von ihm ebenfalls zitierte Wort eines englischen Titels (1984/85) "Small is beautiful but vulnerable" bzw. "dangerous" hinzu. A. Waschkuhn spricht anschaulich von einem "Abhängigkeitsdilemma" des Kleinstaates⁷¹.

So müssen auch Gefahren bedacht sein. Beispielsweise wurde von der Schweiz aus im Blick auf die Schweiz gesagt, die europäische Perspektive sei für den freiheitlichen Kleinstaat eine "schwerwiegende Herausforderung"⁷².

All diese Aussagen bilden ein Ensemble von Klassikern und Gegenklassikern, von i.S. Poppers vorläufigen wissenschaftlichen (Hypo)Thesen und Gegenthesen, die in jeder Verfassungstheorie des Kleinstaates als kultureller Kontext mitbedacht sein müssen. Daran wird hier aus methodologischen Gründen erinnert. Denn all diese Vorverständnisse und Vor-Urteile steuern ja unsere juristischen Wertungen und Interpretationen mit. Eine Auseinandersetzung mit den sich wandelnden Theorien im einzelnen ist hier freilich nicht möglich. Vielleicht sei aber angemerkt, daß sich der Wertungsrahmen, das Pro und Contra in Sachen Kleinstaat seinerseits wandelt: Wurde im 19. Jahrhundert vor allem auf der Folie des (großen) Nationalstaates geurteilt, so scheinen heute die "Weltgesellschaft", die "Makrowelt" und die regionale Vergemeinschaftung der Staatenwelt z.B. in Europa, ihre Zwänge und Entwicklungen zum geänderten Bezugspunkt zu werden. Es dürfte nicht nur eine Werbung in eigener Sache sein, wenn der Monarch Hans Adam II. von und zu Liechtenstein in der deutschen Wochenzeitung "Zeit" äußert: "Staatengrößen sind Modeerscheinungen wie die langen oder kurzen Röcke der Damen. Wir werden bald wieder eine Renaissance der Kleinstaatlichkeit erleben"⁷³. Zukunft hat das Wort des niederländischen Historikers J. Huizinga: "Die Existenzmöglichkeit des Kleinstaates ist ein Indiz für die Gesundheit der völkerrechtlichen Beziehungen als Ganzes"⁷⁴.

⁷¹ A. Waschkuhn, aaO.

⁷² So T. Pfisterer, Von der Freiheit- nach der Revolution in Osteuropa, ZSR I 131 (1990), S. 339 (359 f.).

⁷³ Die Zeit Nr. 46 vom 9. November 1990, S. 99 f.; s. auch die Äußerung von G. Batliner (zit. nach FAZ vom 16. März 1990, S. 10): "Im Innern" (Liechtensteins) sei noch die "Wärme und Nähe des Kleinen" zu finden.

⁷⁴ Zit. nach NZZ vom 6./7. Okt. 1990, S. 91.

4. Elemente und Perspektiven einer kulturwissenschaftlichen Verfassungstheorie des Kleinstaates, seine strukturelle und funktionelle Offenheit, Bedingtheiten und Möglichkeiten

Der Kleinstaat ist ein aus vielen beweglichen Elementen konstituiertes offenes Ensemble. Er zeichnet sich durch strukturelle und funktionelle Offenheit aus. Der Kleinstaat läßt sich in seiner Zugehörigkeit zum Typus Verfassungsstaat, aber auch in seinen Eigenheiten nicht in ein statisch-starres Begriffskorsett zwingen; er läßt sich auch nicht "rein juristisch" umschreiben. Erforderlich ist vielmehr ein offener Ansatz: Eine Vielzahl von verschiedenen Elementen und Aspekten, Perspektiven und Dimensionen, die ihrerseits im Zusammenspiel variabel sind, macht den Kleinstaat ideell und realtypisch aus und zu einem flexiblen Ganzen. Vor allem kann er nur kulturwissenschaftlich erfaßt werden. Im folgenden seien die wichtigsten Facetten herausgearbeitet, die den Kleinstaat zwar voll ins Kraftfeld des Verfassungsstaates rücken, doch auch von dessen normalen, d.h. "größeren" Beispielen unterscheiden. Zugleich rückt der dreifache Modellcharakter des Kleinstaates ins Blickfeld: eine Trias, in der sich seine Bedingtheiten, aber auch seine Möglichkeiten spiegeln.

a) Die persönliche Seite (das intensivierte Näheverhältnis Bürger/Staat)

Stichwort ist die gesteigerte Grundrechtswirklichkeit, aber auch Ressourcenknappheit.

Die Massendemokratien und großräumigen Flächenstaaten (klassisch: die USA) haben ihre von der traditionellen Staatslehre oft geschilderten Grundrechts- und Demokratie-, Organisations- und Integrationsprobleme, die sie u.a. mit besonderen Partizipationsinstrumenten, mit Dezentralisierungsstrukturen von der kommunalen Selbstverwaltung über den Regionalismus bis hin zum Föderalismus lösen wollen. Die Frage ist, ob und wie der durch die geringe Zahl seiner Bürger und damit sein kleines Volk und oft auch durch die Kleinheit seines kultivierten Raumes gekennzeichnete Kleinstaat die Grundprobleme des "normalen" Verfassungsstaates variiert, d.h. das Staat/Bürgerverhältnis, das Verhältnis von Menschenwürde sowie Grundrechten und Demokratie. Die klassische Staatselementenlehre G. Jellineks behält ihr relatives Recht, aber sie ist verfassungstheoretisch zu überdenken - es gibt nur so viel Staat wie die Verfassung konstituiert -, und sie ist vor allem kulturwissenschaftlich anzureichern: Die Kultur der Verfassung ist das übergreifende Ganze, in dem Volk und Staat, Raum und Recht ihren Platz haben.

Wie der größere Verfassungsstaat so baut sich seine Beispielsgruppe "Kleinstaat" von der Menschenwürde her auf, um von ihr bzw. den privat und politisch verstandenen Grundrechten her zur Demokratie - spätestens seit der

KSZE-Charta von Paris (1990) die einzige Regierungsform -, zu führen. So schwer es bis heute ist, Individuum und Gemeinschaft zugleich zu denken: im modernen Verfassungsstaat bildet die Menschenwürde des einzelnen den archimedischen Punkt, die kulturanthropologische Prämisse von Recht und Staat. Zugleich politisch verstanden, führt sie notwendig zur pluralistischen Demokratie. "Volksrechte" sind nur die andere Seite der aus der Menschenwürde des einzelnen entfalteten und weiterentwickelten Grundrechte.

Was bedeutet all dies für den Kleinstaat? Wenn nach I. Kant der Staat eine "Menge Menschen unter Rechtsgesetzen" ist, so heißt diese auf den Kleinstaat bezogen: eine kleine Menge Menschen auf zumeist kleinem Gebiet, jedenfalls in einem Raum, für den intensive Näheverhältnisse charakteristisch sind. Die verfassungsstaatliche Raumtheorie ist hier einzubringen. "Kleinstaatsbürger" und kleines Kleinstaatsvolk sind sich und den Staatsfunktionen in ihrer Grundrechtswirklichkeit näher als in den "normalen" Verfassungsstaaten, an denen die klassische allgemeine Staatslehre und die Verfassungslehre ihre Grundfragen und Methoden diskutieren. Eigentlich wäre es notwendig, die wichtigsten Staatstheorien im deutschsprachigen Raum, besonders die modernen Klassiker H. Heller und R. Smend, auf den Kleinstaat hin zu buchstabieren: etwa die spezifischen Anforderungen an die Organisation ebenso wie besondere Möglichkeiten der Integration⁷⁵. Das ist hier nicht möglich. Genügen müssen Stichworte: Die Integrationsvorgänge zwischen Staat und Bürger können im Kleinstaat intensiver sein. Angesichts oft (heute vor allem ökonomisch und kulturell) bedrohender größerer Nachbarstaaten werden die Integrationselemente und -gegenstände, mit denen sich der Bürger des Kleinstaates für die Selbstbehauptung identifizieren kann, aber auch wichtiger. Symbolvorgänge wie gelebte Feiertage, - Liechtenstein illustriert diese Möglichkeiten gut -, aber auch erfahrbare Symbole wie Staatsflagge und Hymne werden besonders wichtig.

Im staatsorganisatorischen Bereich lassen sich wohl viele Aufgaben und Chancen, die im Verfassungsstaat den Kommunen, im Bundesstaat den Gliedstaaten (bei uns in Deutschland etwa die Stadtstaaten Hamburg und Bremen) und im "Europa der Regionen" den Regionen zugedacht werden, für den Kleinstaat in Anspruch nehmen: Demokratie von unten nach oben, Gemeinsinn und Verantwortungsgefühl, Bürgernähe der Staatsfunktionen, aktive Teilhabe im überschaubaren Raum "Heimat". Was sich im größeren Verfassungsstaat schwer bilden läßt: Heimatgefühl und Staatsbewußtsein, das hat im Kleinstaat besondere Chancen.

⁷⁵ H. Heller, Staatslehre (1934), 6. Aufl. 1983; R. Smend, Verfassung und Verfassungsrecht (1928), in: ders., Staatsrechtliche Abhandlungen, 3. Aufl. 1994, S. 119 ff.

Die räumliche Enge des Kleinen, die Nähe der Grenzen bzw. der Nachbarn, die geringere Zahl der Mitbürger vermittelt dem Kleinstaat zumal heute in der einen weltweiten Kommunikationsgesellschaft mit dem Verfassungsstaat als tendenziell universalem Freiheitsgefüge und humaner Ordnungsstruktur in eigentümlicher Dialektik ein spezifisches Element der Offenheit, auch Angewiesenheit auf andere Verfassungsstaaten und internationale Organisationen. Darauf ist zurückzukommen, zumal es in dem zusammenrückenden Europa "der Kommunen und Regionen" paradigmatische Bedeutung hat. An dieser Stelle ist der erste Grund zu nennen, weshalb dem Kleinstaat Modellcharakter zukommt: er bildet eine verfassungsstaatliche Struktureinheit, die der größere Verfassungsstaat durch regionale und föderative Strukturen "nachahmt" bzw. tendenziell heute immer mehr zu erreichen sucht. Der Unterschied zwischen den größeren Staaten- und den Kleinstaaten relativiert sich in gewisser Hinsicht: Jene suchen "Verkleinerungs-" bzw. Gliederungsformen, die dem Kleinstaat und seinen Positiva ein Stück weit entgegenkommen; der Kleinstaat seinerseits fügt sich in größere konstitutionelle Zusammenhänge - etwa Regionen, (Kon)Föderationen, internationale Organisationen - ein, um sich ein Stück "größer" zu machen. An dem Fallbeispiel Liechtenstein läßt sich dies gut studieren: man denke an seine Staatsverträge mit der Schweiz, seine Einbindungen in Regionalzusammenhänge mit den Nachbarn, seinen Beitritt zum Europarat (EMRK), ja jüngst zur UNO.

Diese wechselseitige Annäherung der kleinen und größeren Verfassungsstaaten scheint paradox. Sie ist aber nur Ausdruck einer Dialektik von Begrenzung und Öffnung einerseits, von globalen Entwicklungen andererseits: Die Weltgemeinschaft der Verfassungsstaaten intensiviert sich, weil die eine Welt des "blauen Planeten" Erde enger zusammenrückt bzw. kleiner geworden ist und insofern - überspitzt formuliert - alle Verfassungsstaaten mehr oder weniger "Kleinstaaten" zu werden beginnen.

b) Kulturelle Rezeptionen, insonderheit des Rechts (Chancen und Leistungen)

Die Kleinheit an Volk und meist auch an Raum, die spürbare Umgrenzung und Beschränkung und die ebenfalls mit der kleinstaatlichen Struktur zusammenhängende Knappheit kultureller Ressourcen ganz allgemein zwingt die hier behandelte Beispielgruppe des Verfassungsstaates, den Kleinstaat, zu einer spezifischen Offenheit und Öffnung nach außen. Die kulturelle Rezeption einschließlich der Rezeption fremder Rechte und ihre Anverwandlung zu einem eigenwüchsig werdenden Ensemble von "Mischrecht" bildet das zweite Signum des Kleinstaaes. Und sie ist zugleich modellhaft für neueste Entwicklungen aller Verfassungsstaaten: ihre wachsende Integrierung in einen Verbund anderer Verfassungsstaaten und das Entstehen gemeinsamer Rechtsordnungen

(Rechtsgemeinschaften), man denke an das Europarecht im engeren Sinne (EG), aber auch an das im weiteren Sinne (Europarat, EMRK, ESC, Europäisches Kulturabkommen und die Europäische Charta der Kommunen, die OSZE) bzw. ihre alle klassischen Souveränitätsideologien hinter sich lassenden überstaatlichen Zusammenschlüsse. Die schon beschriebene Dialektik von Begrenzung und Öffnung, von "Grenze und Brücke", von Beschränkung auf das Kleinere und Offenheit für das Größere ist auch hier nachweisbar. Was im großen immer deutlicher zu einer Dimension heutiger Entwicklungen des weltweit attraktiv werdenden Verfassungsstaates wird, hat der Mikrostaat im Kleinen schon "vorgemacht". Es ist zu vermuten, daß manche seiner Rezeptionsvorgänge, -inhalte und -funktionen Vorbildwirkung für den Verfassungsstaat im allgemeinen entfalten können. Umgekehrt vermag der Kleinstaat von heute seine Rezeptionsmethoden an den Integrationsvorgängen der größeren Verfassungsstaaten zu schulen, vor allem sollte er sich tunlichst in übernationale Rechtsgemeinschaften einbringen - wie dies Liechtenstein ja plan- und zielmäßig gelingt. Leitbild ist bei all dem der "kooperative Verfassungsstaat", d.h. der von vornherein verflochtene und auf vielfältige Kooperation angewiesene Verfassungsstaat; er besitzt im (konstitutionellen) Kleinstaat nur ein besonders anschauliches Beispiel⁷⁶.

Rezeptionen sind ganz allgemein ein typischer Vorgang des Entstehens, Verbreitens, Weiterwachsens und auch der Umformung und Variation der Aneignung von Kultur. Sie müssen zentraler Gegenstand allen kulturwissenschaftlichen Arbeitens sein. Hier kann nur ein Ausschnitt behandelt werden: die Rezeption von fremden Rechtsordnungen, ganz oder in Teilen. Wie erwähnt, entwickelt sich der Typus Verfassungsstaat heute in weltweiten Produktions- und Rezeptionszusammenhängen, die sich auf Verfassungstexte, Verfassungsdogmatik und -Rechtsprechung beziehen, aber auch auf Prinzipien des einfachen Rechts, ganze Kodifikationen oder einzelne Gesetzeswerke erstrecken. Eine Rezeptions-Theorie in diesem Sinne ist erst im Werden⁷⁷. Immerhin kann schon auf einige Problemformulierungen verwiesen werden: Rezeptionen von Rechten sind zunächst passiv, sie haben aber auch eine aktive und aktivierende Komponente, vor allem entwickelt das Rezipierte im neuen, fremden Kontext eigene Inhalte und Funktionen etc.

Der Kleinstaat ist spezifisch auf Rezeptionen angewiesen, er vermag sich so besser zu behaupten, aber zugleich in größere Rechtszusammenhängen einzu-

⁷⁶ Zum kooperativen Verfassungsstaat meine gleichnamige Arbeit, in: *P. Häberle*, Verfassung als offener Prozeß, 1978 (2. Aufl. 1996), S. 407 ff., sowie unten VII.

⁷⁷ Dazu etwa der Band U. Battis/E.G. Mahrenholz/D. Tsatsos (Hrsg.), Das Grundgesetz im internationalen Wirkungszusammenhang der Verfassungen, 1990, und darin besonders die Diskussion mit eigenen Beiträgen des Verf., bes. S. 251 f., 259 f.

fügen. Er greift das Nahe, besonders der Nachbarn auf, aber er macht es zur eigenen Sache, verwandelt es und schmilzt es meist so ein, daß seine Rechtsordnung im ganzen nach wie vor diejenige Integrationsleistung erbringt, die etwa ein H. Heller von der Rechtsordnung für den Staat verlangt⁷⁸. So kommt es zu der hier und heute zitierten "Adaption und Innovation", zur Offenheit und Identitätsgewinnung. Die offene Gesellschaft des Kleinstaates verschafft sich dank fortlaufender Rezeptionen ein Stück der eigenen unverzichtbaren kulturellen Identität. Rezeption als Integration, Innovation dank Adaption sind Stichworte. Der Kleinstaat macht aus seiner Not eine Tugend. Da er nicht über die Quantität von Personen und all das verfügen kann, was den größeren Verfassungsstaat primär aus Eigenem, häufig genug auch aus Fremdem an Recht schaffen läßt ("knappe Ressource Recht"), bedient er sich fremder Vorarbeiten und Vorleistungen: er rezipiert Recht und reproduziert es "im Laufe der Zeit".

Rezeption wird hier in einem sehr weiten Sinne verstanden, sie begegnet in vielen Formen und Abstufungen. So ist für die aus der Dekolonisation entstandenen Kleinstaaten typisch, daß sie noch stark durch die Verfassung und Rechtsordnung der alten Kolonialmacht geprägt sind: man denke an die Mikrostaaten des englischen Commonwealth und die Frankreichs, auch Spaniens etc. Mitunter läßt sich dies schon verfassungstextlich belegen⁷⁹. Eine zweite Form sind die Rezeptionen, die andere Mikrostaaten im Blick auf ihre Nachbarn vornehmen. Liechtenstein ist hierfür in bezug auf Österreich und die Schweiz, auch Deutschland ein gutes Beispiel. Im übrigen gibt es eine reiche Skala von Rezeptionsformen. Sie reicht von intensiver Teil- oder Totalrezeption von Gesetzeswerken bzw. Rechtssystemen über die Rezeption einzelner Verfassungsprinzipien oder Rechtsinstitute bis hin zur lockeren Form von Vertragsabschlüssen oder Konföderationen.

Freilich spielen sich produktive Rezeptionsvorgänge nicht nur auf der Ebene der Rechtssetzung ab. Nicht minder wichtig ist die Rezeption auf wissenschaftlich-dogmatischer und richterlicher Ebene. In diesen Zusammenhang gehört die Aufwertung der Rechtsvergleichung zur "fünften" Interpretationsmethode⁸⁰. Überdies seien die Aktivitäten genannt, die einzelne Gelehrte(ngruppen) bei nationalen Verfassungs- oder Gesetzesvorhaben als Sachverständige oder Gutachter entfalten. So ist bekannt, daß sich eine rumänische Delegation (1991) bei den Autoren des privaten Verfassungsentwurfs Kölz/Müller (1984/90) in der Schweiz Rat holte. So hat sich Spanien im Prozeß seiner Verfassunggebung 1977/78 der Hilfe deutscher Staatsrechtsrechtler

⁷⁸ H. Heller, Staatslehre, aaO, S. 216 ff., 238 ff.

⁷⁹ Vgl. oben 2 a aa).

⁸⁰ Dazu Fünfter Teil IV.

bedient, und so durfte sich der Verfasser vor 7 Jahren zum Verfassungsentwurf des Kantons Tessin⁸¹ und im Juni 1991 vor dem Verfassungsausschuß des Sejm in Warschau zu dessen Verfassungsentwurf äußern.

Eine auffällige Form ist die Berufung ausländischer Richter in das Verfassungsgericht. Sie geschieht in einer kaum zu überschätzenden Weise in Liechtenstein, ist in Art. 105 seiner Verfassung im Grunde angelegt und sie darf wohl uneingeschränkt gerühmt werden, auch als Vorbild⁸² für andere kleine Verfassungsstaaten.

All diese theoretischen Überlegungen zur Rezeption können insgesamt am Fallbeispiel Liechtenstein illustriert werden. Die Wissenschaft hat darauf früh hingewiesen⁸³. So sind Teile seiner Rechtsordnung Österreich zu verdanken, andere der Schweiz, manche der Paulskirche und dem deutschen Frühkonstitutionalismus. Jüngst strahlt die europäische Rechtsordnung z.B. qua EMRK ins Liechtensteinische Recht aus⁸⁴, und vieles deutet daraufhin, daß Liechtenstein an der Entwicklung von "Gemeineuropäischem Verfassungsrecht" passiv und aktiv teilhat.

Sich der Kunst und Wissenschaft des Rezipierens bewußt und intensiv bedient zu haben, bildet eine besondere Leistung dieses Kleinstaates. Dies ist um so mehr zu würdigen, als Liechtenstein sich das Rezipierte schöpferisch anzueignen verstand⁸⁵. Die Integrierung fremder Richter in den StGH ist ebenso kühn wie vorbildlich. Sie bedeutet eine personale, institutionalisierte Form der Verfassungsrechtsvergleiche, ihrer Indiennahme als "fünfter" Auslegungsmethode. Nicht nur hier ist Liechtenstein pionierhaft. Was auf europäischer Ebene in den aus vielen Nationen zusammgezogenen Richtergerichten wie EGMR und dem EuGH transnational stattfindet, hat Liechtenstein als Kleinstaat national gewagt. In dem Maße, wie sich ein "gemeineuropäisches Verfassungs- und Verwaltungsrecht" herausbildet und eine "Europäisierung der

⁸¹ Dazu der von M. Borghi herausgegebene Band: *Costituzione e diritti sociali*, 1990, S. 99 ff. Zuletzt *J.-F. Aubert/M. Borghi u.a.*, *La revisione totale della costituzione ticinese*, 1996.

⁸² Aus der Lit.: *D. Thürer*, Gute Erfahrung mit "fremden" Richtern, in: *NZZ Beilage Liechtenstein* Nr. 209 v. 10. September 1990.

⁸³ *F. Gschnitzer*, in: *Gedächtnisschrift L. Marxer*, 1963, S. 19 (27 ff., 32 ff.); s. auch *J. Kühne*, Zur Struktur des Liechtensteinischen Rechtes, *JöR* 38 (1989), S. 379 (400 f., 408).

⁸⁴ Zu alledem *G. Batliner*, Die Liechtensteinische Rechtsordnung und die EMRK, *Liechtensteinische Politische Schriften*, Bd. 94 (1990), S. 91 (114, 131, 133 ff., auch 160 ff.).

⁸⁵ Vgl. *J. Kühne*, aaO.

nationalen Verfassungsgerichte"⁸⁶ im Gange ist, könnte das Modell Liechtenstein hier Vorreiter sein.

Vielleicht sitzen eines Tages spanische Richter in Karlsruhe und deutsche in Rom - ein Traum, aber einer, den es zu träumen lohnt⁸⁷!

c) Kleinräumigkeit und geringe Bevölkerungszahl als kulturalanthropologische Determinanten des Kleinstaates (Ressourcenknappheit)

Schon die Verfassungstextanalyse hat ergeben, daß der Kleinstaat sich durch eine detaillierte Fixierung des Staatsgebietes und seiner Grenzen auszeichnet, auch wenn die wissenschaftliche Literatur gegenüber der gebietsmäßigen Größe als Merkmal eher skeptisch ist und lieber die Bevölkerung zum Unterscheidungskriterium wählt. Es gibt anschauliche Textbeispiele dafür, daß das Staatsgebiet in den klassischen Symbol-Artikeln - neben Sprache, Hymnen, Flagge - seinen hervorgehobenen Platz hat und daß Gebietsabtretungen entweder ganz ausgeschlossen oder nur unter erschwerten Bedingungen (2/3 Mehrheit) möglich sind. Mitunter werden Wirtschaftszonen bzw. durch eine etwaige Insellage bedingte Zonen u.ä. schon verfassungstextlich festgelegt. All dies zeigt, daß Gebiet bzw. Raum als constituens des Kleinstaates der hohe Stellenwert schon vom Verfassungstextgeber eingeräumt wird, der ihnen im "Kleinstaat" naturgemäß zukommt.

Ohne derartige Textaussagen zu Gebiet und Raum verabsolutieren zu wollen, sei doch im Kontext der geringeren Bevölkerungszahl von "Kleinstaaten" an dieser Stelle eine kulturelle Verfassungstheorie des - bewohnten - Raumes skizziert. Sie gilt ganz allgemein für den Typus Verfassungsstaat, besitzt aber bei Kleinstaaten ihre spezifischen Ausformungen.

⁸⁶ Dazu mein Beitrag: Gemeineuropäisches Verfassungsrecht, in: EuGRZ 1991, S. 261 ff. sowie die Fortschreibung in R. Bieber/R. Widmer (éd.), Der europäische Verfassungsraum, 1995, S. 361 ff. Dabei kann es auch subtile Formen geben: so wenn vier der ungarischen Verfassungsrichter derzeit (1991) Humboldt-Stipendiaten sind (FAZ vom 11. Sept. 1991, S. 2), wodurch sie das deutsche Verfassungsrecht besonders studiert haben.

⁸⁷ Rechtspolitisch ist wohl zu empfehlen, daß ein Kleinstaat sich nicht nur auf einen einzigen "Rezeptionspartner" festlegt, sondern versucht, die jeweils besten Gesetze, Kodifikationen, Verfassungsprinzipien zu übernehmen, sofern der "Kultursprung" nicht zu groß ist. Die Maxime dieses "Pluralismus der rezipierten Rechtsquellen" hat Liechtenstein mit seinen Anleihen in der Schweiz, Österreich und Deutschland in seiner bisherigen Geschichte denkbar glücklich praktiziert.

d) Vorüberlegungen: die Verfassungslehre
im Gespräch mit Geowissenschaften

Die Verfassungslehre ist von vorneherein darauf angewiesen, sich die von vielen Einzelwissenschaften aufbereiteten Materialien zu integrieren. So "selbständig" sie dabei bleiben muß, so offen sollte sie gleichwohl sein. Das gilt für ihr Verhältnis z.B. zur Nationalökonomie und eben auch - im Blick auf Gebiet und Raum - in bezug auf die hierfür primär zuständigen Disziplinen: die (politische) Geographie, die Geopolitik und sog. Raumforschung. Das interdisziplinäre Gespräch steht hier noch am Anfang. Der Gegenstand der "Politischen Geographie" wird wie folgt umschrieben⁸⁸: "Entscheidungen und Handlungen innerhalb eines politischen Systems, soweit sie aufgrund räumlicher Gegebenheiten zustande kommen und/oder räumliche Auswirkungen haben". Als Begründer der modernen politischen Geographie gilt F. Ratzel mit seinem Begriff der "Anthropogeographie" (1897), Klassiker der Geopolitik sind R. Kjellen (1905) ("Die Geopolitik ist die Lehre über den Staat als geographischen Organismus oder Erscheinung im Raum") und - umstritten - K. Haushofer, ein Vorläufer der NS-Geopolitik, die 1945 zusammenbrach⁸⁹. Die Raumforschung begreift als ihr "Gegenstandsgebiet" den "durch die Natur dargebotenen bevölkerten und durch das menschliche Wirken veränderten Raum", als ihren "Gesichtspunkt der Betrachtung" dessen "optimale Nutzung und ordnende Gestaltung". Verlangt wird vor allem, den Komplex "Raum und Bevölkerung" zu behandeln, d.h. neben der Zahlenrelation "Bevölkerungscharakter und Kulturzustand, soziales Gefüge und politische Ordnung". Zu recht wird eine "richtungsweisende Gesamtkonzeption für die zu erstrebende räumliche Ordnung des Staatsgebietes" angemahnt⁹⁰. Aus fast unerwarteter Richtung kam ein einschlägiges Stichwort: Frankreichs Präsident F. Mitterrand sprach von einer von ihm gewünschten neuen "Mengenlehre der Geopolitik", wonach im Norden und Osten Europas ein "Zentralkörper" als "solider" Pol bestehen solle⁹¹.

⁸⁸ K.-A. Boesler, Art. Politische Geographie, in: Staatslexikon der Görres-Gesellschaft (Hrsg.), Bd. 4, 7. Aufl. 1988, Sp. 540 ff.

⁸⁹ Vgl. K.H. Olsen, Art. Raumforschung, in: Handwörterbuch zur Raumforschung und Landesplanung, Bd. II, 2. Aufl. 1970, Sp. 2447 ff.- Jüngst machte der alte Begriff "Geopolitik" von Frankreich aus erneut Karriere, dazu R. Walther, Man braucht mehr Platz, in: Die Zeit vom 21. Juli 1995, S. 28; A. Bolaffi, Das lateinische Reich, Die Wiederkehr der Geopolitik, FAZ vom 31. Okt. 1995, S. N 6; D. Diner, Denker des Raumes, Feind der Zeit, Vor 50 Jahren starb der Geopolitiker K. Haushofer, FAZ vom 25. März 1996, S. 31; M. Cacciari, Geo-Filosofia dell' Europa, 2. Aufl. 1994.

⁹⁰ So G. Müller, Art. Raumordnung, in: E.v. Beckerath u.a. (Hrsg.), HdSW, 8. Bd. 1964, S. 684 (685 f.). S. auch noch A. Benzing u.a., Verwaltungsgeographie, 1978, S. 5 ff. ("Wechselwirkung zwischen Verwaltung und Raum").

⁹¹ Zit. nach FAZ vom 13. Sept. 1991, S. 5.

e) *Theoretische Perspektiven des Raumes*

Bislang fehlt eine Verfassungstheorie des Raumes. "Raum" ist als Begriff besetzt und belastet durch die Raumideologie des Faschismus, durch "Landnahmen" im Osten Deutschlands, aber auch im Westen der USA; er besitzt heute Fortsetzungsideologien in interplanetarischen Filmen. Carl Schmitt hat dem Zeitgeist der NS-Jahre gemäß raumideologisch gearbeitet. Die neuere Literatur ist spärlich⁹². Das überrascht⁹³. Denn die kommunale Gebietsreform hätte ähnlich wie die Neugliederung des Bundesgebietes (Art. 29 GG) eine Diskussion um den verfassungstheoretischen Stellenwert des Raumes provozieren müssen (parallel zur Kategorie "Zeit").

Daher ist ein Wort zur kulturwissenschaftlichen Grundlegung geboten. Die politische und kulturelle (und damit auch kulturpolitische) Bedeutung des Raumes prägt seit alters Leitbegriffe des politischen Denkens: zu erinnern ist an "polis" und "urbs" oder an den "Territorialstaat" (moderne Staatlichkeit wurde über das Territorium definiert), an "Heimat" und "Heimaterde", aber auch an "Blut" und "Boden", nicht zuletzt an die Bedeutung der räumlich konkretisierten Stadt, wie sie in manchen Redewendungen anklingt (z.B.: "Stadtluft macht frei", die Mauern- und Toremethaphorik, all das, was mit Forum und Marktplatz zusammenhängt).

⁹² C. Schmitt, *Völkerrechtliche Großraumordnung*, 1939, S. 12-15: der Boden des seßhaften Volkes sei von den jüdischen Rechtsgelehrten zur Kompetenzsphäre denaturiert worden; S. 33: Raum und politische Idee lassen sich nicht trennen, es gebe keine ideenlosen Räume; S. 69 ff.: das Reich als Großraum, S. 83: Staat als Raumordnung. Anders allerdings *ders.*, *Staat, Bewegung, Volk*, 1934: Staat, Bewegung und Volk seien die konstitutiven Merkmale des (faschistischen, Zusatz vom Verfasser) Staates, S. 13 ff. Eher kritisch gegenüber dem Raumgedanken R. Grawert, *Staat und Staatsangehörigkeit*, 1974, S. 222 f.: Domizilierung im Gebiet als Möglichkeit der Staatsangehörigkeit; grundsätzlich allerdings sieht Grawert als die konstitutiven Merkmale von Staatsangehörigkeit Beständigkeit, Ausschließlichkeit und Effektivität an, S. 232 ff.; interessant allerdings die Funktion des Landes (also des Raumes) als Angehörigkeitsrahmen in der historischen Retrospektive, S. 78 ff.- Zur Bedeutung des Raums aus historischer Sicht G. Oestreich, *Zur Vorgeschichte des Parlamentarismus: ständische Verfassung, landständische Verfassung und landschaftliche Verfassung*, in: *ZS f. hist. Forschung* 6 (1979), S. 63 (75 ff.).- Zum "völkerrechtsdogmatischen Defizit" in bezug auf den Raum: O. Kimminich, *Volksgruppen als Bausteine eines neuen Europas*, in: *Sudetenland* 1979, S. 171 (178 ff.).

⁹³ Gggen den "Gebiets-Naturalismus" (H. Kelsens): R. Smend, *Staatsrechtliche Abhandlungen*, 3. Aufl. 1994, S. 169. Ebd. S. 168, schon zum Lebensraum als integrierendem Sachgehalt der staatlichen Gemeinschaft.

Auf sehr allgemeiner Ebene betrachtet ist der Raum eine Grundstruktur des Seins, ebenso wie die Zeit⁹⁴. Nach I. Kant⁹⁵ ist der Raum eine Form der Anschauung. Konkreter, anthropologisch gefaßt, begründet die Physis des Menschen seine Räumlichkeit. Die Raumgebundenheit und Raumbezogenheit des Menschen spiegelt sich wider in der starken Tendenz, in räumlichen Metaphern zu denken⁹⁶.

Eine hervorragende Eigenschaft des Raums besteht in seiner Fähigkeit, als (politisches) Ordnungsprinzip zu wirken. Komplexität kann durch Verteilung im Raum aufgliedert und übersichtlich gemacht werden.

Grundlegend für die anthropologische Bedeutung des Raumes ist, daß er sich weder im naturwissenschaftlichen noch im geographischen Raum erschöpft. Der Raum des Menschen ist mehrdimensional: neben der geographischen entwickelt sich die soziale Dimension⁹⁷; der soziale Raum kann sich von einer geographischen Basis lösen und verschieben; es kann mehrere soziale Räume auf dem gleichen Territorium geben; der soziale Raum kennt andere Wege und andere Hindernisse ("soziale Barrieren") als der geographische; man denkt in Begriffen von "sozialer Distanz" und "sozialer Mobilität".

Der soziale Raum hat mehrere untereinander verflochtene Bereiche: Die wirtschaftliche Dimension ist sicherlich jedem präsent, die religiöse Dimension besitzt eine uralte Tradition und war schon früher eine Größe, die den Zusammenhalt eines sozialen Raumes jenseits von Sprache und Verwandtschaft aus-

⁹⁴ Es gibt *M. Heideggers* "Sein und Zeit", soweit ersichtlich aber kein vergleichbares Werk "Sein und Raum"; grdlgd. aber *M. Halbwachs*, Das kollektive Gedächtnis, 1967, S. 127 ff.: "Das kollektive Gedächtnis und der Raum". Der Begriff ist jetzt zum Verfassungstext "geronnen": vgl. Art. 81 Abs. 2 Verf. Paraguay (1992): „collective memory of the nation“.

⁹⁵ *I. Kant*, Kritik der reinen Vernunft, B 37 ff. bes. 39; s. weiter B 120-122, zum Grundsätzlichen B 166 f., 305, zit. nach der 2. Aufl. 1787.

⁹⁶ Jemand steht einem nahe, es gibt "Grenzen des Wachstums" und juristische "Schranken der Grundrechte" (dieses Bild wird bis zur "Schrankenschranke" pervertiert!), ein "entfernter Gedanke" oder ein "abwegiges" Argument finden sich auch an "entlegenen Stellen", man setzt an zum "großen Sprung" oder macht sich auf einen "langen Marsch".

⁹⁷ Zum Gebiet als "Kulturprodukt": *R. Smend*, aaO., Staatsrechtliche Abhandlungen, 3. Aufl. 1994, S. 169. Aus der spärlichen Literatur *E. Konau*, Raum und soziales Handeln, 1977, mit einer guten Darstellung der Analysen von *E. Durkheim* und *G. Simmel*, für die Raumbezogenheit ein konstitutiver Aspekt kognitiver und normativer Ordnungen war (S. 15 ff., 214); *ders.*, S. 216, zu den neuen Umweltproblemen als alle (Staats- und andere) Grenzen überschreitenden Problemen und S. 217 ff. zur "Vielschichtigkeit der Raumbezogenheit sozialen Handelns" und zur "Verschränkung von Raumhorizonten". Weiterführend auch *G. Isbary*, Raum und Gesellschaft, 1971; Dogmengeschichtliches bei *W. Hamel*, Das Wesen des Staatsgebietes, 1933.

machte; dazu aber kommt der kulturelle Raum, der die scheinbar natürlichen Grenzen von Landschaften oft durch andere keineswegs weniger "natürliche" sei es festigt, sei es aber auch überlagert und transzendiert (Beispiel: Südtirol).

Der kulturelle Raum besitzt ähnliche Eigenschaften wie der soziale (was letztlich an der - definitorischen - Abgrenzung des Sozialen vom Kulturellen hängt). Er kann sich ausweiten, einengen, verpflanzt werden, er drückt anderen räumlichen Dimensionen seinen Stempel auf und schafft z.B. aus der geographischen Landschaft eine "Kulturlandschaft"⁹⁸. Psychologisch werden Raumwahrnehmungen, Raumgefühle, Raumbewertungen untersucht, so z.B. in Gestalt der "crowding-Effekte"⁹⁹ oder der normalen und als angenehm empfundenen Distanz zum anderen. Die wirtschaftliche Bedeutung des Raums wird von der Raumwirtschaftstheorie untersucht¹⁰⁰, z.B. von der Standorttheorie. Religiöse Räume schließlich haben eine uralte Tradition¹⁰¹.

Zu verschiedenen Zeiten und in verschiedenen Zusammenhängen wechselt die relative Bedeutung der einzelnen dieser Dimensionen.

Raum ist also für den Menschen und Bürger nicht als rein "natürliche" physikalische oder geographische Größe zu begreifen. Raum ist für ihn immer wahrgenommener, interpretierter, "besetzter" Raum (auch im psychologischen Sinne). Das wirkt sich gerade juristisch aus, nicht zuletzt im Bereich der Kommunen, Regionen und Kleinstaaten.

⁹⁸ Vgl. § 1 Abs. 3 BNatSchG.- Aus der Literatur: *P.C. Mayer-Tasch*, Kulturlandschaft in Gefahr, 1976; siehe aber auch die modernen "Stadt/Umland"-Probleme. Zu Stadt-Umland- und interregionalen Beziehungen: *H. Heuer*, Sozioökonomische Bestimmungsfaktoren der Stadtentwicklung, 1975, S. 35 ff.; *M. Glotz-Richter* u.a. (Hrsg.), Lokale Demokratie auf dem Prüfstand, 1994. Bemerkenswert *H. Engel/W. Freedman/S. Klevansky/P.R. Ribbc* (Hrsg.), "Via triumphalis". Geschichtslandschaft Unter den Linden, 1997.

⁹⁹ *J.-L. Freedmann, S. Klevansky, P.R. Ehrlich*: The Effect of Crowding on Human Task Performance. *Journal of Applied Social Psychology* 1 (1971), S. 7-25; *R. Sommer*, Personal Space, Englewood Cliffs, N.J., 1969.

¹⁰⁰ Zu Modellen der Raumwirtschaftstheorie: *H. Heuer*, Sozioökonomische Bestimmungsfaktoren der Stadtentwicklung, 1975, S. 48 f.

¹⁰¹ Es gibt ausgezeichnete heilige Orte, Haine, Quellen, Berge, aber auch Tempel und Kirchen, an denen oft verschiedene Religionen nacheinander ihren sakralen Bedürfnissen nachkommen. Vgl. *M. Eliade*, Das Heilige und das Profane, 1957. Eine kulturwissenschaftliche Erfassung von "Bergen" spiegelt die Festschrift "offert à J.-F. Bergier, Quand la Montagne aussi a une Histoire", 1996 (darin zu den Alpen der Beitrag von *M. Lendi*, S. 99 ff.).

Die Bedeutung des Raumes als Grundlage politischer Organisation ist weder voraussetzungslos noch historisch beständig. Die "Drei-Elementen-Lehre", die im Territorium ein Wesenselement des Staates sieht, greift zu kurz¹⁰².

Erst seit dem 15. Jahrhundert ist der Territorialstaat als vollste Ausprägung politischer Organisation auf räumlicher Grundlage deutlich entwickelt. Ihn hat die "Drei-Elementen-Lehre" im Blick. Der Zentralbegriff dieser modernen Staatlichkeit ist die Souveränität, die immer mit einem räumlichen Bezug formuliert wird. Plastisch zum Ausdruck kommt diese territorial verortete (!) Souveränität z.B. in der "cuius-regio-Formel"¹⁰³.

Das Aufkommen effektiver Transportmittel und neuerdings leistungsfähiger Medien zur Informationsübertragung relativiert die Bedeutung des rein geographischen Raumes und die territoriale Abgrenzung der Staaten. Die Erschließung der dritten Dimension zeigt sich juristisch an der Entwicklung der neuen Gebiete Luftfahrt-, Weltraum- und Meeresbodenrecht. Die Souveränität¹⁰⁴ im herkömmlichen Sinne ist damit von oben her faktisch und rechtlich begrenzt worden. Die zunehmende Verflechtung und das Entstehen von zwischen- und

¹⁰² Kritik schon bei *R. Smend*, aaO., S. 167 ff., 170, 197, 217.- Es gab politische Organisationen, wenn auch auf relativ unentwickeltem Niveau, deren Identitätsprinzip nicht das Bewohnen eines bestimmten Gebietes bildete, sondern die Zugehörigkeit zu einer Verwandtschaftsgruppe. Noch in der Neuzeit haben wir mit den USA das Exempel eines Staates ohne feste Grenzen! Erinnert sei an die Bedeutung der Westwärtsbewegung und der "new Frontiers", (auch im übertragenen Sinne). Historisch betrachtet setzte sich die Bedeutung der räumlichen Orientierung der politischen Organisation mit der Einführung von Ackerbau, Viehzucht und der Sesshaftwerdung durch. Ein bestimmter Raum wurde zur Existenzgrundlage. Die Entwicklung von Befestigungsanlagen und Städten war die Folge. Auf die Bedeutung von Städten und Mauern sei nur pauschal verwiesen. Genannt sei folgendes Zitat von *Heraklit*: Über die Natur, 44: "Kämpfen soll ein Volk für seine Verfassung wie für seine Mauern" (nach der Ausgabe von Hermann Diels: *Die Fragmente der Vorsokratiker*, 1957). Auch rechtsgeschichtlich ist die Entwicklung von einem personalen zu einem territorialen Recht nachzuzeichnen (vgl. *S.L. Guermann*: *From Personal to Territorial Law*, 1978). S. noch Sechster Teil VI Inkurs.

¹⁰³ Außenpolitisch entsprachen dieser Betonung des Territoriums die "Geopolitik" (dazu *E. Konau*, aaO., S. 83 ff.), Imperialismus und Kolonialismus, schließlich das Denken in "Lebensräumen" (und die "Blut- und Boden"-Ideologie). Einen wesentlichen Inhalt der Politik dieser Phase faßt *J.G. Herders* Formel von der Geschichte als in Bewegung gesetzter Geographic. Eine "Geschichte des Raumes" erweist sich als sinnvoll und notwendig!

¹⁰⁴ Zur Souveränitätsproblematik: *P. Häberle*, Zur gegenwärtigen Diskussion um das Problem der Souveränität, AöR 92 (1967), S. 259 ff., jetzt in *ders.*, *Verfassung als öffentlicher Prozeß*, 1978 (2. Aufl. 1996), S. 264 ff.; *H. Quaritsch*, Staat und Souveränität I, 1970. Zum Meeresbodenrecht: *W. Graf Vitzthum*, Recht unter See, FS für R. Stödter, 1979, S. 355 ff. und weitere Beiträge in diesem Band. Zum Luftraum und Weltraum: *M. Dauves*. Die Grenze des Staatsgebietes im Raum, 1972; zuletzt *P. Saladin*. Wozu noch Staaten?, 1995.

überstaatlichen Einrichtungen hat das völkerrechtliche Interesse zwar auch auf andere Fragen als die Abgrenzung territorialer Einheiten gelenkt. Es kommt zu offenen Räumen. Ein räumliches Substrat allen sozialen Geschehens bleibt aber unverzichtbar. Der Raum wird immer weniger per se wichtig als vielmehr in seiner Verknüpfung mit menschlichem sozialen Geschehen (Idee der "Mehrdimensionalität" des Raumbegriffs)¹⁰⁵.

Als Reaktion auf ein Übermaß an gesellschaftlicher Komplexität, auf die Größe der organisatorischen Einheiten, auf die Länge der Handlungszusammenhänge und Faktoren, von denen der Mensch abhängig ist, auf die Abstraktheit der Beziehungen, die ihn betreffen, kurz: die Unübersichtlichkeit der Verhältnisse entwickelt sich heute eine neue Hinwendung zu konkreten räumlichen Einheiten. Dieser neue Raumbezug entsteht aus einem Bedarf nach personaler Sicherheit und Orientierung, nach Vertrautheit und Schutz. Der Mensch möchte "zu Hause sein", "wissen, wo die Dinge sind, die einem wichtig sind". Solche anthropologischen Bedürfnisse scheinen nicht ohne den Bezug zu einer konkreten räumlichen Einheit erfüllbar zu sein. "Zu Hause" fühlt man sich nur in bezug auf eine räumliche Größe¹⁰⁶. Selbstfindung geschieht offenbar im und am Raum, und zwar in und an "nahen" sinnlich erfahrbaren (sic) Räumen. Die Entwicklung eines Identitätsgefühls setzt voraus, daß ein "hier und wir" unterschieden werden kann von einem "dort und die". All dies ist eine Chance für den Kleinstaat.

Die relative Bedeutungsminde rung des Raumes in der "großen Politik", sprich: als Grundlage staatlicher Organisation, schlagwortartig gekennzeichnet durch die Tendenz zum "kooperativen Verfassungsstaat"¹⁰⁷, wird begleitet von einer neuen Betonung der Räumlichkeit im Kleinen: Plätze (schließlich der Ursprungsort der Öffentlichkeit!), Fußgängerzonen¹⁰⁸, "Kommunikationsbereiche", Stadtteil feste, eine Neubelebung des kommunalen Zugehörigkeitsgefühls¹⁰⁹: Zeichen einer neuen Zuwendung zum Raum, jetzt ganz deutlich als erlebtem Raum, als sozial "besetztem" Raum.

¹⁰⁵ Die verminderte Bedeutung der territorialen Grundlage des modernen Verfassungsstaates kann durch das bekannte Zitat des US-Supreme-Court illustriert werden: "Representatives represent peoples, not trees or acres".

¹⁰⁶ Vgl. zum räumlichen Ausdruck dieser Schutz/Geborgenheits/Vertrautheitsgefühle: G. Bachelard, *La poétique de l'espace*, 1974.

¹⁰⁷ Dazu mein gleichnamiger Beitrag in FS Schelsky, 1978, S. 141 ff. sowie Vierter Teil VII.

¹⁰⁸ Zu Aufgabe und Bedeutung von Fußgängerzonen: H. Rohn, in: Glaser (Hrsg.), *Urbanistik*, 1974, S. 163 ff.

¹⁰⁹ Wie sie etwa in der neuen Mode erscheint, Aufkleber mit einem Hinweis auf die eigene Stadt aufs Auto zu kleben. In diesem Kontext gilt auch den spezifischen Strukturen der *Stadtstaaten* besonderes Augenmerk, vgl. dazu meinen Bremer Festvortrag: Die

All dies findet in der heutigen Renaissance der "Heimat" eine Stütze¹¹⁰. Sogar die juristischen Texte formulieren Anhaltspunkte (vgl. Art. 3 Abs. 2 GG), an erster Stelle Art. 2 Abs. 2 Verf. Baden-Württ. (1953) mit seinem wohl einzigartigen "unveräußerlichen Menschenrecht auf die Heimat"¹¹¹. "Heimat" hat einen regionalen und einen - auszubauenden - kommunalen Aspekt¹¹².

Dieser raumbezogene Ansatz ist durch neuere Ergebnisse der kulturwissenschaftlichen Forschung abgesichert. Gesprochen wird vom "territorialen Imperativ" und von "kulturspezifischen" Territorien in ihrer Bedeutung für den Menschen¹¹³ - der "territoriale Mensch" (Ina-Maria Greverus) ist das Stichwort. Territorial aber ist der Mensch zunächst einmal in seiner Gemeinde. Für die Gastarbeiter zeitigt dies nicht nur kulturpolitische Konsequenzen.

Der neue grenzüberschreitende Regionalismus ist eine Strukturierung des Raumes von der kulturpolitischen Seite her. Das den Nationalstaat transzendierende bzw. unterlaufende Moment ist das Kulturelle¹¹⁴. Der kulturgeschichtlich zusammenhängende Raum eröffnet die Dimensionen dazu: er setzt auch die Kraft frei, die staatlichen Grenzen zu durchbrechen.

Erneut zeigt sich die Relevanz des - sozialen - Raumes. Mag der heutige Regionalismus neben kulturellen Verbindungen und Bindungen, Bahnen und Zusammenhängen auch wirtschaftliche freilegen, der kulturelle Kontext von

Zukunft der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen im Kontext Deutschlands und Europas. Zugleich ein Beitrag zu einer föderalen Verfassungstheorie der Stadtstaaten, JZ 1998, i.E.

¹¹⁰ Vgl. aus der Literatur: *Ina-Maria Greverus*, Auf der Suche nach Heimat, 1979.- *F. Lenz-Romeiss*, Die Stadt - Heimat oder Durchgangsstation?, 1970; *H. Treinen*, Symbolische Ortsbezogenheit..., Münchner Diss., 1962.- Vgl. BVerfGE 9, 124 (128): Heimat ist die "örtliche Beziehung zur Umwelt". Aus der Lit.: *P. Saladin*, Heimat als Aufgabe, FS O.K. Kaufmann, 1989, S. 29 ff.; *P. Pernthaler*, Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre, 2. Aufl. 1996, S. 58 f.

¹¹¹ Zu "Erziehungszielen" wie Heimat(kunde) z.B. Art. 12 Abs. 1 Verf. Baden-Württ.: "Liebe zu Volk und Heimat"; Art. 101 Abs. 1 Verf. Sachsen (1992): "Heimatliebe".

¹¹² Art. 131 Abs. 3 BayVerf.: "Liebe zur bayerischen Heimat", vgl. auch BayEUGH vom 9. März 1960; Art. 33 Verf. Rheinland-Pfalz: "Liebe zu Volk und Heimat"; heimatkundlicher Grund ist ein Topos z.B. in Art. 7 Abs. 1 BayNaturschutzG (alte Fassung) vom 27.7.1973.- In regionaler Art ist die sog. "Heimatklausel für Zentralbehörden" in Art. 91 Verf. Baden-Württ. zu verstehen: Die bisherigen Länder im Südwesten haben ex post gesehen Regionalcharakter.

¹¹³ So bei *Greverus*, Auf der Suche nach Heimat, 1979, S. 35 ff., s. ebd., S. 36: "Heimat als Raumbereich"; S. 40: Objektivierung der subjektiven Mensch-Territorium-Bezogenheit.

¹¹⁴ Gerade dort, wo die Kulturnation keinen (National-)Staat machte, regt sich heute oft der Regionalismus. Dazu Sechster Teil VIII Ziff. 5.

Landschaften und Städten wirkt als wesentliches Vehikel des Regionalismus. Er gliedert den Raum jenseits und unabhängig von staatlich durchgesetzten Einteilungen wie (National-)Staat, Bund und Ländern oder Kantonen, Einheitsstaat und Departements¹¹⁵.

f) Folgerungen für den Kleinstaat

Daß hier die Skizze einer Verfassungstheorie des Raumes gerade aus Anlaß der Kleinstaaten vorgelegt wird, schließt den Verdacht jeder Art von "Größenwahn" vorn vorneherein aus¹¹⁶. Es geht nicht um "mehr Raum" für irgendeinen Verfassungsstaat, sondern um eine ideelle Hochbewertung des Raumes für jeden Verfassungsstaat und seine kulturalanthropologische Instrumentalisierung. Dem Kleinstaat ist er besonders kostbar und teuer (knappe Ressource Raum und Personen). Und die räumliche Nähe aller mit allen, wie sie den Kleinstaat auszeichnet, in manchem aber auch benachteiligt, muß von jeder verfassungsstaatlichen Kleinstaatentheorie bedacht werden. Der Raum ist gewiß nur ein Element im Gesamtmosaik des Kleinstaates als Typus und der Kleinstaaten als Beispiele, aber er ist im angedeuteten Sinne kulturalanthropologisch einzuordnen. Raumkomponenten wie Insellage (die die Identitätsgewinnung erleichtert), Anzahl der Nachbarn, Größe des kulturellen Raumes, Ethnisches, sind Ansatzpunkte.

g) Inkurs: Ein Trend zu Kleinstaaten im Rahmen der Zerfallserscheinungen des Ostblocks in Osteuropa?

Der Kleinstaat gewinnt derzeit hohe Aktualität; zwar nicht im technischen Sinne (Kleinstaat definiert durch die Mindestbevölkerung bis 500 000 Einwohner)¹¹⁷, wohl aber in Form kleiner Staaten zeichnet sich heute in Osteuropa ein Trend zu dieser Variante des Verfassungsstaates ab. Man denke an die Loslösung der 3 Baltenrepubliken Litauen, Estland, Lettland von der (damals noch)

¹¹⁵ Aus der Literatur: H. Lübke, Politischer Historismus. Zur Philosophie des Regionalismus, in: PVS 1979, S. 7 ff.; Rohe/Kühr, Politik und Gesellschaft im Ruhrgebiet, 1979; G. Zang, Provinzialisierung einer Region. Zur Entstehung der bürgerlichen Gesellschaft in der Provinz, 1978.

¹¹⁶ Darum hat der Verf. erste Versuche in Sachen Raumtheorie auch in seiner Schrift "Kulturpolitik in der Stadt - ein Verfassungsauftrag, 1979, S. 38 ff. unternommen.

¹¹⁷ So z.B. H. v. Wedel, Der sog. "Mikrostaat" im internationalen Verkehr, VRÜ 5 (1972), S. 303 (304 f.).

UdSSR¹¹⁸ und an das Ausscheiden von Slowenien und Kroatien sowie Mazedonien aus Jugoslawien (1991) auch von Bosnien-Herzegowina (1996). Zu hoffen ist, daß die hier entstehenden kleinen Verfassungsstaaten auf Dauer auf dem Erfahrungsschatz der eigentlichen "Kleinstaaten" aufbauen werden und daß die Verfassungstheorie des "Kleinstaates" diese "kleinen Staaten" einbezieht. Ja, es ist zu fragen, ob sich mittelfristig eine Art Skala abzeichnet; sie siedelt den (ja sich differenzierten) "Kleinstaat" am unteren Ende an, die "kleinen Staaten" wie die Schweiz und Luxemburg in der Mitte und die größeren wie die klassischen Nationalstaaten am oberen Ende. Das versinnbildlichte den großen, einen Zusammenhang aller Verfassungsstaaten und die Relativität der Unterscheidung ihrer Varianten. Wie dem auch sei: festzuhalten bleibt, daß die kleineren Staaten in Osteuropa sich nicht zuletzt deshalb auf dem Weg zu eigener Staatlichkeit vorgekämpft haben, weil das sozialistische Gehäuse der Bundesstaatlichkeit der UdSSR und Jugoslawiens nur formal war. Der "real geltende Sozialismus" herrschte als ein der Idee des gelebten Föderalismus feindlicher Einheitsstaat totalitär.

In Zukunft wird genau zu beobachten sein, ob die hier erarbeiteten Spezifika für Kleinstaaten sich gerade bei den neuen bzw. alten kleinen Staaten im Baltikum und in Ex-Jugoslawien nachweisen lassen: der - kleine - durch eigene Kultur erfahrene und gestaltete Raum dürfte ebenso ein Grund für die Herausbildung des "kleinen Staates" sein wie sich die Offenheit für die Rezeption fremder Rechte und ihre eigenwüchsige Integration in das Eigene als unverzichtbar erweisen wird. Speziell die Baltenrepubliken sollten nicht nur auf Rechtsschichten ihrer europäischen Nachbarn zurückgreifen, vor allem auf Prinzipien gemeineuropäischen Verfassungsrechts¹¹⁹, sie können in manchem an ihre eigene, vergangene Rechtskultur anknüpfen, also aus der Tiefe ihrer Verfassungs- und Rechtsgeschichte (bis 1939) das rezipieren, was sie selbst vor der Unterjochung durch den Marxismus-Leninismus geschaffen haben¹²⁰.

¹¹⁸ Estland (45 100 Quadratkilometer) hat 1,6 Millionen Einwohner, Lettland (64.500 Quadratkilometer) hat 2,7 Millionen Einwohner, Litauen (66.000 Quadratkilometer) hat 3,7 Millionen Einwohner, Armenien (30.000 Quadratkilometer) hat 3,3 Millionen Einwohner (Angaben nach FAZ vom 28. August 1991, S. 16). Gagausen in Moldavien will ein eigener Kleinstaat werden (FAZ vom 3. Sept. 1991, S. 2).

¹¹⁹ Im Sinne meines Beitrages Gemeineuropäisches Verfassungsrecht, EuGRZ 1991, S. 261 ff. S. auch unten Sechster Teil XI Ziff. 3.

¹²⁰ Ein Beispiel ist der vorbildliche Minderheitenschutz im Estland der 20er Jahre, dazu P. Häherle, Die Entwicklungsstufe des heutigen Verfassungsstaates..., der polnische Entwurf 1991, in: Rechtstheorie 22 (1991), S. 431 ff. Allgemein zum Minderheitenschutz: P. Pernthaler, aaO., S. 65 ff.

5. Die Zukunft des Kleinstaates

Der Kleinstaat ist eine Teilgruppe des Typus "Verfassungsstaat" und für diesen eine unentbehrliche Bereicherung. Einerseits unterscheidet er sich von den an Bevölkerungszahl und bewohntem, zur "Kulturlandschaft" gemachten Raum größeren Verfassungsstaaten, andererseits ist er ein Respekt erheischendes Beispiel für den Typus "Verfassungsstaat", für dessen Anpassungsfähigkeit und Vitalität, Vielfalt und Flexibilität. Daß Kleinstaaten auch und besonders heute friedlich überleben können, ist eine Leistung der "Verfassung der Völkergemeinschaft", so vieles, z.B. in Sachen Aufnahme in die UN, noch zu verbessern sein mag. Daß wir mit ihnen gut leben können, zeigt die Geschichte und verlangt die Zukunft.

Kleinstaaten haben manche Vorteile, die die größeren Verfassungs- bzw. Nationalstaaten erst mühsam genug durch kommunale, regionale und föderale (vertikal gewaltenteilende) Strukturen erreichen wollen und können. Grundrechtserfüllung vor Ort, Demokratie im kleinen, überschaubaren Raum, politische Teilhabe des Bürgers, Gemeinsinn, kulturelle Freiheitsverwirklichung, Identität von Heimat und Staat etc. Was zunächst oft schmerzhaft Begrenzung eigener Möglichkeiten und Aufgabenerfüllung ist, wird zur Herausforderung, Brücken zu schlagen (Dialektik von Grenzen und Brücken, von Beschränkung bzw. Selbstbescheidung und Offenheit). Die - kulturelle - vor allem "fremdes" Recht umfassende Rezeption und die so entstehende "Misch-Rechtsordnung" ist eine markante Überlebensstrategie des Kleinstaates (prägnant Fallbeispiel Liechtenstein, besonders seine Berufung fremder Richter in den StGH). Der Kleinstaat bildet insofern eine Experimentierbühne für größere Staaten und die überstaatlichen regionalen oder gar universalen Zusammenschlüsse bzw. Vergemeinschaftungsformen, z.B. in Europa: Sie sind ebenfalls auf mannigfache Rezeptionsvorgänge und die gemeinschaftliche Produktion von Recht angewiesen; die Inthronisierung der Rechtsvergleichung als "fünfter" Interpretationsmethode ist nur eine Folge davon.

Im Europa der kulturellen Vielfalt, im "Europa der Regionen" und "Kommunen" insonderheit, aber auch in der sich immer überzeugender abzeichnenden Weltgemeinschaft der Verfassungsstaaten erfüllt der Kleinstaat unverzichtbare, gelegentlich modellhafte Funktionen. Er mag seine Kosten und Nachteile haben. Ihn für die moderne Verfassungslehre und die Völkerrechtswissenschaft besser zu "entdecken", kann heute gelingen. Die Kultur des Kleinstaates, oft aus ethnischen oder geographischen geschichtlichen Besonderheiten (Insellage, historische Sonderentwicklungen) erwachsen, bildet ein Stück jenes "kulturellen Erbes der Menschheit", das heute viel berufen ist. Das Wort "Weltbürgertum und Nationalstaat" ist eine bleibende Synthese, Weltbürgertum und Kleinstaat ist ihre glückliche Ergänzung und Fortschreibung. Die

Weltstunde des Verfassungsstaates 1989 wirft Licht auch auf den Kleinstaat als Verfassungsstaat; er tritt aus dem Schatten der größeren Staaten. Wie alle anderen Beispiele dieses Typus trägt er große Verantwortung in der einen Welt von heute - so klein er sein mag.

Speziell Liechtenstein könnte in der Reihe der Kleinstaaten eine Pionierrolle übernehmen: seine differenzierte Verfassungskultur, seine Wirtschaftskraft, seine Zugehörigkeit zu Alteuropa und nicht zuletzt die wissenschaftliche Aufbereitung durch das Forschungs-Institut in Barendorn sichern ihm eine herausragende Stellung in der Welt. Vielleicht liegt die "Epoche der Kleinstaaten" noch vor uns, wenn wir uns nicht auf eine nach Bevölkerungszahl und/oder Gebiet fest definierten Begriff festlegen, sondern kleine(re) Staaten einbeziehen. Das in Europa und weit darüber hinaus seit 1989 angebrochene Verfassungs-Zeitalter gibt ihnen neue Chancen und Aufgaben in der einen geschrumpften Welt von heute. Die Erfahrungen, die Kleinstaaten mit sich, ihren Nachbarn und der Welt bisher gemacht haben, sind für die sich in Europa neu gruppierenden kleineren Staaten zu nutzen¹²¹. Die kleineren Staaten wie die Kleinstaaten dürften eine wachsende eigenständige Rolle in der künftigen gemeineuropäischen Rechtskultur spielen. Letztlich kann es nicht auf die Größe eines Staates ankommen, sondern nur darauf, wie er es mit Menschenwürde, politischer, wirtschaftlicher und sozialer Freiheit, der Demokratie und mit dem Recht hält.

II. Die kulturelle Grundierung des Verfassungsrechts

Nach dieser Integrierung der Entwicklungsländer und Kleinstaaten in die Verfassungslehre wird es Zeit, die Grundthese zu formulieren: Mit "bloß" juristischen Umschreibungen, Texten, Einrichtungen und Verfahren ist es aber nicht getan. Verfassung ist nicht nur rechtliche Ordnung für Juristen und von diesen nach alten und neuen Kunstregeln zu interpretieren - sie wirkt wesentlich auch als Leitfaden für Nichtjuristen; für den Bürger. Verfassung ist nicht nur juristischer Text oder normatives "Regelwerk", sondern auch Ausdruck eines kulturellen Entwicklungszustandes, Mittel der kulturellen Selbstdarstellung des Volkes, Spiegel seines kulturellen Erbes und Fundament seiner Hoffnungen. Lebende Verfassungen als ein Werk aller Verfassungsinterpreten der

¹²¹ Freilich ist es grotesk, wenn der Regierungschef von Singapur *Goh Cho Lo Tong* behauptete, das nur 2,8 Millionen Einwohner zählende Singapur sei "zu klein für eine parlamentarische Opposition" (FAZ vom 6. Sept. 1991, S. 1, im Blick auf vier der Opposition zugefallenen Parlamentssitze).

offenen Gesellschaft sind der Form und der Sache nach weit mehr Ausdruck und Vermittlung von Kultur, Rahmen für kulturelle (Re-)Produktion und Rezeption und Speicher von überkommenen kulturellen "Informationen", Erfahrungen, Erlebnissen, Weisheiten¹²². Entsprechend tiefer liegt ihre - kulturelle - Geltungsweise. Dies ist am schönsten erfaßt in dem von H. Heller aktivierten Bild Goethes, Verfassung sei "geprägte Form, die lebend sich entwickelt".

Juristisch gesehen hat ein Volk eine Verfassung, erweitert kulturell betrachtet ist es in (mehr oder weniger guter) Verfassung! Die Akzeptanz einer Verfassung, ihre Verwurzelung im Bürgerethos und Gruppenleben, ihr Verwachsen mit dem politischen Gemeinwesen etc. - all dies hat zwar bestimmte rechtliche Normierungen zur Voraussetzung, aber darin liegt noch keine Garantie, daß ein Verfassungsstaat hic et nunc "wirklich" ist. (Das Rechtliche ist nur ein Aspekt der Verfassung als Kultur.) Ob dies gelungen ist, zeigt sich nur in Fragestellungen wie: Besteht ein gelebter Verfassungskonsens? Hat der juristische Verfassungstext eine Entsprechung in der "politischen Kultur" eines Volkes? Sind die spezifisch kulturverfassungsrechtlichen Teile einer Verfassung so in die Wirklichkeit umgesetzt, daß sich der Bürger mit ihnen identifizieren kann? M.a.W.: Die rechtliche Wirklichkeit des Verfassungsstaates ist nur ein Ausschnitt der Wirklichkeit einer "lebenden Verfassung", die - weit- und tiefgreifend - kultureller Art ist. Verfassungstexte müssen buchstäblich zur Verfassung "kultiviert" werden.

Verfassung ist als Kultur bald aktuell¹²³, bald fiktiv als Vertrag zu denken. Was heißt das? Die Lehren des Gesellschaftsvertrages vor allem in I. Kants Variante als "Probierstein der Vernunft" jenseits von realen Vorgängen, aber auch die Version von J. Rawls (Stichwort: "Schleier des Nichtwissens") bleiben gerade im Verfassungsstaat hilfreich. Wir müssen die Verfassung und als Teilaspekt von ihr Recht und Staat so konstruieren, "als ob" sie auf einem Vertragsabschluß aller mit allen (i.S. von J. Locke) beruhen. Der Verfassungspakt auf der "Mayflower" der englischen Pilgerväter, der Rütlichschwur in der Schweiz (1291) und die späteren vertragsartigen Fortschreibungen ebendort (etwa das "Stanzer Verkommnis"), sind glückliche reale Vorgänge, die wir im Konzept der Verfassung als "immer neues Sich-Vertragen und Sich-Ertragen aller" fortschreiben bzw. (wieder) denken (ggf. fingieren) müssen. Die Schwei-

¹²² Im nicht-juristischen, kulturalanthropologisch bzw. ethnologisch gewendeten Sinne wird der Begriff "Verfassung" nicht zufällig benutzt bei B. Malinowski, Eine wissenschaftliche Theorie der Kultur (1941), 1975, S. 142.

¹²³ Hierher gehört auch H.-G. Gadamer's Dictum: "Das Ziel kann nur das Leben sein, in dem Kultur miteinander gelebt wird", zit. nach Norbayerischer Kurier vom 15. Juli 1997, S. 25.

zer Konkordanzdemokratie oder der Föderalismus machen den Rückgriff auf das Vertragsmodell zugegebenermaßen leichter als zentralisierte Nationalstaaten. Und doch hat eine Idee wie ein Funke das "annus mirabilis" von 1989 mit geprägt: das Paradigma des "Runden Tisches". Von Walesas "Solidarnosc" "erfunden" (oder soll man sagen: "entdeckt"?), hat es Weltgeschichte geschrieben und Verfassungsgeschichte "gemacht": im Übergang von totalitären Systemen zur offenen Gesellschaft des Verfassungsstaates. Überall kam es zu Runden Tischen, zuletzt etwa in Gestalt der "Codesa" in Südafrika. "Runde Tische" lassen sich verfassungstheoretisch begründen, kulturwissenschaftlich einordnen und konsens- bzw. diskurstheoretisch legitimieren. Der "runde Tisch" symbolisiert ein gleichberechtigtes Neben- und Miteinander vieler in einem politischen Gemeinwesen. Die gleiche Distanz und Nähe zu allen anderen Teilnehmern, die Rekonstruktion des Dialogs und das Miteinander bricht mit totalitären Herrschaftsstrukturen. Es ist die beste optisch-bildliche Umsetzung des gleichberechtigten "Sich-Vertragens und Sich-Ertragens", das das Aushandeln von pluralistischen Verfassungen kennzeichnet. Der Kreis und der (runde) Tisch - diese Methapher könnte so etwas wie ein "kulturelles Gen" der Menschheit sein bzw. werden.

Zu den traditionellen Kapiteln der allgemeinen Staatslehre gehören die drei "Staats Elemente" Staatsvolk, Staatsgewalt, Staatsgebiet. Typischerweise hat die "Verfassung" in dieser Trias (noch) keinen Platz - das kennzeichnet gerade "allgemeine Staatslehren", macht sie aber auch fragwürdig. Eine "Verfassungslehre", die ihren Namen verdient, muß die Einordnung suchen: Verfassung ist, wenn nicht bereits das "erste" Staatselement, so jedenfalls ein wesentliches. Konkret: Die Staatselementenlehre muß vom erwähnten Begriff der Kultur aus durchdekliniert (konjugiert) werden. Verfassung ist ein Teil der Kultur, sie bildet, wenn man will (richtiger: muß) mindestens ein "viertes" Element. G. Dürig hat dies früh (1954) tendenziell gewagt, aber nicht weiter ausformuliert¹²⁴. Spätestens heute ist dieser Schritt in einer Verfassungslehre zu wagen. Dies bedeutet, daß auch die übrigen Staatselemente kulturwissenschaftlich zu "erfüllen" sind. Beginnend mit dem Volk als "Menge Menschen unter Rechtsgesetzen" (I. Kant), aber eben dadurch im "status culturalis". Die - unterschiedliche - Identität der Völker Europas ist eine solche kultureller Art, und das macht die Vielfalt dieses Europas aus.

¹²⁴ Der deutsche Staat im Jahre 1945 und seither, VVDStRL 13 (1955), S. 27 (37 ff.).

Das Staatsgebiet ist kulturell geprägtes Land, ein "Kultur-Raum", kein *factum brutum*¹²⁵. J.G. Herders Verständnis von Geschichte als "in Bewegung gesetzte Geographie" mag hilfreich sein. Die Staatsgewalt ist ihrerseits als kulturell bestimmte, nicht naturhaft wirkende vorzustellen: sie ist im Verfassungsstaat normativ begründet und begrenzt, und sie steht im Dienste kultureller Freiheit. Wie notwendig sie ist, zeigen die Bürgerkriegswirren in Ex-Jugoslawien nur zu dramatisch.

Daß und wie sich die Staatselemente kulturwissenschaftlich "komponieren" lassen, sei nur noch in Stichworten angedeutet: Nicht nur im "Kulturföderalismus" schweizer und deutscher Prägung, nicht nur im vielleicht in Italien heranreifenden "nuovo regionalismo", aus der Vielfalt der Kultur (und zur Abwehr der Sezessionsbestrebungen "Padaniens") ist die Prägekraft des Kulturellen für alle Verfassungsstaatlichkeit offenkundig, in allen Erscheinungsformen von Kulturverfassungsrecht kommt sie zum Ausdruck. Das beginnt mit den Erziehungszielen wie Toleranz, Verantwortungsfreude und neu: Umweltbewußtsein (vgl. ostdeutsche Verfassungen wie Art. 28 Brandenburg, Art. 22 Thüringen, zuvor auch Art. 131 Abs. 2 Bayern) und endet oder beginnt auch mit der Erziehung zu den Menschenrechten, wie dies neuere Verfassungen schon textlich verlangen. Das führt zur Fülle spezifisch kultureller Freiheiten wie der Glaubens-, Kunst- und Wissenschaftsfreiheit - in Goethes Dictum tiefgründig zusammengebunden: "Wer Wissenschaft und Kunst besitzt, der hat auch Religion, wer diese beiden nicht besitzt, der habe Religion" -, und das setzt sich fort in dem Verständnis von Sprachen-Artikeln und Feiertagen, von Staatssymbolen (wie Hymnen) sowie in dem sich intensivierenden Kulturgüterschutz, der innerstaatlich wie transnational gerade in jüngster Zeit sich auch in textlich eindrucksvollen kulturellen Wachstumsprozessen dokumentieren läßt (Stichwort: "kulturelles Erbe" der Menschheit bzw. der Nationen).

Die Menschenwürde ist die "kulturanthropologische Prämisse" des Verfassungsstaates, die Demokratie ihre "organisatorische Konsequenz".

"Nicht alle Staatsgewalt geht vom Volk aus" - sagte schon D. Sternberger, und B. Brecht variierte die bekannte klassische Formel: "aber wo geht sie hin?" Wir sollten heute dieses Fragespiel abbrechen und den Satz wagen, daß die im Verfassungsstaat verfaßte Staatsgewalt auf die Bürger zurückkehrt, von ihnen ausgeht. "Träger" der verfassungsgebenden Gewalt ist nicht "das Volk" in einem fiktiven oder realen Naturzustand; sie ist nicht unverfaßt, entscheidet nicht "normativ aus dem Nichts" i.S. des soziologischen Positivismus eines C.

¹²⁵ Dazu mein Beitrag: Das Staatsgebiet als Problem der Verfassungslehre. FS G. Batliner, 1993, S. 397 ff. Allgemein: H. Brill, Geopolitik heute, 1994 (dazu G. Eiser-mann, Staat, Geographie und Politik, Der Staat 35 (1996), S. 124 ff.).

Schmitt¹²⁶. Subjekte sind die kulturell einander verbundenen Bürger, die Bürgergemeinschaft. Die menschen- bzw. bürgerrechtliche Verortung der sog. verfassungsgebenden Gewalt baut auch die Brücke zum Demokratieprinzip. Demokratie ist die organisatorische Konsequenz der Menschenwürde, nicht mehr, aber auch nicht weniger. Dabei bilden die unmittelbare und mittelbare Demokratie gleichberechtigte Varianten, die am besten als "Mischform" zu kombinieren sind. Das Wort von der "mittelbaren Demokratie" als "eigentlicher"¹²⁷ entpuppt sich als sehr deutscher "Jargon der Eigentlichkeit" (T.W. Adorno). Von diesem Demokratieverständnis sind dann auch Fragen zum Demokratiedefizit in der EU zu stellen, ist nach europäischer Öffentlichkeit zu fragen, ist das europäische Parteienrecht (vgl. Art. 138 a Maastricht)¹²⁸ zu bauen. Die Menschenwürde wird dabei mit der handlichen Objektformel eines G. Dürig bzw. des BVerfG konzipiert und ins Kulturelle intensiviert¹²⁹. Die Menschenbild-Problematic, "gedämpft optimistisch" gewagt, mit jenem Schuß von Skeptizismus versehen, der sich bei Montesquieu findet ("Der Mensch neigt von Natur aus dazu, Macht zu mißbrauchen"), sei erwähnt: Alle Formen der Gewaltenteilung im engeren (staatlichen) und weiteren (gesellschaftlichen Sinne) haben hier ihre Wurzel. Das Motto "Zurück zur Natur" (J.-J. Rousseau) ist durch A. Gehlens "Zurück zur Kultur" zu ersetzen. Erziehung als Bildung ist die andere Seite aller grundrechtlichen Freiheit, auch und gerade in der "Verfassung des Pluralismus".

Vor allem die Präambeln und (ausdrücklichen oder verdeckten) Erziehungsziele (wie Toleranz, Pflichtbewußtsein, Solidarität), auch Symbole oder Feiertagsgarantien formulieren als "kulturelle Kristallisationen" im Verfassungstext Kulturgehalte der Verfassungen mit eher nicht-juristischen Mitteln und in einer nicht-juristischen Sprache, die vielfach bürgernäher, aber auch "idealistischer" ist als die der übrigen Verfassungsnormen. Der verfassungstextlich aggregierte Kulturgehalt ist aber nur eine besondere Form der "juristischen Verdichtung"; dieser rechtliche "Aggregatzustand" bedarf anderer

¹²⁶ Dazu P. Häberle, Die verfassungsgebende Gewalt des Volkes im Verfassungsstaat, eine vergleichende Textstufenanalyse (1987), auch in: Rechtsvergleichung im Kraftfeld des Verfassungsstaates, 1992, S. 135 ff.

¹²⁷ E.-W. Böckenförde, Mittelbare/repräsentative Demokratie als eigentliche Form der Demokratie, FS Eichenberger, 1982, S. 301 ff.

¹²⁸ Aus der Lit.: D. Tsatsos/D. Scheffold/H.-P. Schneider (Hrsg.), Parteienrecht im europäischen Vergleich, 1990; D. Tsatsos, Europäische politische Parteien?, EuGRZ 1994, S. 45 ff.

¹²⁹ Dazu mein Beitrag: Die Menschenwürde als Grundlage der staatlichen Gemeinschaft, in: HdbStR Bd. I, 1987, S. 815 (839 ff.); aus der weiteren Lit. tiefdringend H. Hofmann, Die versprochene Menschenwürde, AöR 118 (1993), S. 353 ff. S. noch unten Sechster Teil VIII Ziff. 1.

"Aggregate": der "kulturellen Ambiance", etwa aus Verfassungstexten i.w.S. wie Klassikertexten¹³⁰ u.ä. Ihre Dichte ist unterschiedlich, sie "gelten" kulturell, nicht-juristisch, und bilden letztlich doch ein Ganzes. Sie sind eine Art "nicht-juristische Fassung" der Verfassung. Als "Glaubensartikel" wollen sie den "Geist" zum Ausdruck bringen, aus dem die verfassungsjuristische Seite von Verfassungen entsteht und tradiert werden soll. Die Identität der Verfassung des Pluralismus zwischen Überlieferung, Erbe und geschichtlicher Erfahrung einerseits, Hoffnungen, Möglichkeiten und Gestaltungsfähigkeit der Zukunft eines Volkes andererseits ist von vornherein eine Bezugnahme auf den kulturellen Zusammenhang eines Volkes, wie er in großen Zeiträumen geworden ist. Die Vielfalt kultureller Kristallisationen (vom Klassikertext über eine Festrede des Bundespräsidenten oder des Bundeskanzlers bis zum Sondervotum des BVerfG und der Artikulation von Selbstverständnissen durch Künstler und Wissenschaftler) ist das Substrat für die Entfaltung der normativen Texte, die als Katalysator wirken.

K.R. Poppers "offene Gesellschaft" liefert das Stichwort zur "metajuristischen" Kennzeichnung des Verfassungsstaates, und sie wurde ja im Kontrast zu geschlossenen Systemen eines Platon, Hegel und Marx entwickelt¹³¹. Dies darf freilich nicht dazu verleiten, die kulturelle Grundierung jeder noch so offenen Gesellschaft zu übersehen, sie stürzte sonst buchstäblich ins Bodenlose, könnte keine nationale Identität stiften und kein Volk zusammenhalten. Jeder einzelne Verfassungsstaat lebt aus Grundkonsens und Pluralität, aus entwicklungs-geschichtlich z.B. über das "kollektive Gedächtnis" gewordener Identität und Vielfalt, aus Basiswerten und variablen Alternativen. Greifbar werden solche verfassungsstaatlichen Grundwerte je nach Nation in Staatssprachen-Artikeln, in Flaggen, Wappen und Hymnen, in Nationalfeiertagen und Bekenntnis-Normen, in kulturelles-Erbe-Klauseln etc.¹³². Die Entwicklung der weltanschaulich-konfessionellen Neutralität des Staates, von BVerfG und Lehre als Verfassungsprinzip immer wieder berufen¹³³, bedeutet eine große - kulturelle - Lei-

¹³⁰ Dazu P. Häberle, *Klassikertexte im Verfassungsleben*, 1981, S. 49 ff. sowie fünfter Teil VIII.

¹³¹ Vgl. K. Popper, *Die offene Gesellschaft und ihre Feinde*, Bd. I und II, 7. Aufl. 1992.

¹³² Nachweise in P. Häberle, *Rechtsvergleichung im Kraftfeld des Verfassungsstaates*, 1992, bes. S. 238 ff., 836 ff.

¹³³ Aus der Lit.: K. Schlaich, *Neutralität als verfassungsrechtliches Prinzip*, 1972. Aus der Judikatur: BVerfGE 19, 206 (216); 24, 236 (246); 33, 23 (28). S. auch für ein anderes Feld: H. Seiter, *Staatsneutralität im Arbeitskampf*, 1987.- Zu Frankreich: A. Gromitsaris, *Laizität und Neutralität in der Schule. Ein Vergleich der Rechtslage in Frankreich und Deutschland*. AöR 121 (1996), S. 359 ff.- Zur Türkei: C. Rumpf, *Das*

stung des Verfassungsstaates, Ausdruck der westlichen Verfassung der Welt; sie darf aber nicht vergessen lassen, daß es ihrerseits eine bestimmte Kultur ist, nämlich die des Christentums, die Kontext und Grenze dieses Prinzips bildet. Gerade in Grenzfragen, zu denen der Fundamentalismus provoziert, wird der Rückgriff auf das "Christentum als Kulturfaktor" (BVerfG) unentbehrlich. M.a.W.: Herb. Krügers viel gerühmtes "Prinzip der Nichtidentifikation", d.h. der Gedanke, daß der Staat sich nicht mit bestimmten Religionen, Konfessionen, Ideologien identifizieren darf, hat seinerseits gewisse Prämissen. Es gilt nicht absolut. Es gibt, "horribile dictu", fundamentierende Grundwerte des Verfassungsstaates, die dieser gerade im Konflikt mit dem Fundamentalismus braucht; das macht aber den Verfassungsstaat nicht etwa seinerseits zu einem fundamentalistischen System! Gerade in seinem siegreichen Kampf gegen totalitäre Systeme, etwa die NS-Ideologie und den Marxismus-Leninismus, hat der Verfassungsstaat durchlebt, auch durchlitten, daß er diesen schwierigen Balanceakt schaffen kann: einerseits offene Gesellschaft zu sein und immer wieder zu werden; andererseits sich in Berufung auf seine Grundwerte wie Menschenwürde, kulturelle Freiheiten, Demokratie sowie staatliche und gesellschaftliche Gewaltenteilung gegen geschlossene Gesellschaften und ihren Monismus in seinem eigenen Pluralismus zu behaupten. An dieser Einsicht ändern auch die neuen Anti-Staatsideologie-Klauseln nichts, die sich so viele Verfassungsentwürfe und Verfassungen postkommunistischer Staaten wie Rußland oder die Ukraine geben - gerade wegen ihrer schlechten Erfahrungen mit der absoluten Identifizierung des Staates mit einer bestimmten Ideologie¹³⁴.

In der Weise des Rechts, d.h. juristisch kann freilich nur ein Teil der Selbstbehauptung gelingen. Auf weiten Strecken handelt es sich um einen Konflikt der Kulturen, oft der Ethnien und Konfessionen. Das beginnt mit gelebten, um die Toleranz angereicherten Erziehungszielen in der Schule und endet im Respekt vor der Menschenwürde des anderen im Alltag. Vom Recht darf nicht zu viel erwartet werden, in der Herausforderung seitens des Fundamentalismus¹³⁵;

Laizismus-Prinzip in der Rechtsprechung der Republik Türkei, JöR 36 (1987), S. 179 ff.; *ders.*, Das türkische Verfassungssystem, 1996, S. 105 ff.

¹³⁴ Beispiele: CSFR-Grundrechtscharta von 1991 (Art. 2 Abs. 1): "The state is founded on democratic values and must not be bound either by an exclusive ideology or by a particular religion" (vgl. meinen Beitrag: Verfassungsentwicklungen in Osteuropa..., AöR 117 (1992), S. 169 (191)); Verfassung der Russischen Föderation (1993), Art. 13 Ziff. 2: "No ideology may be established as the state ideology or as compulsory ideology"; Verfassungsentwurf Ukraine (1993), Art. 9 Abs. 4: "No ideology shall limit the freedom of convictions, opinions, and thoughts or be recognized as the official state ideology." (Ähnlich Art. 15 Verf. Ukraine von 1996, Art. 12 Verf. Usbekistan.)

¹³⁵ Dazu mein Beitrag: Der Fundamentalismus als Herausforderung des Verfassungsstaates: rechts- bzw. kulturwissenschaftlich betrachtet, *liber amicorum J. Esser*, 1995, S. 49 ff. Aus der Lit. zuletzt: *M. Razwi*, Die Bedeutung der Glaubensfreiheit aus der Sicht

in seinen Grenzen hat es aber sehr wohl seine umschreibbare Aufgabe. Das staatliche Gewaltmonopol, als ultima ratio praktiziert, behält seine Berechtigung. Allerdings ist immer wieder daran zu erinnern, daß Staat und Recht nur instrumentale Bedeutung haben, kein Selbstzweck wie in manchen "Gottesstaaten" sind. Trotz aller Fundamentierungen, deren die offene Gesellschaft nicht entraten kann: ihr Signum bleibt die ewige Wahrheitssuche in Politik, Wissenschaft und Kunst, das Wissen um das mögliche Scheitern statt Heilsgewißheit.

III. Verfassungskultur

Im Begriff "Verfassungskultur"¹³⁶ als der Summe der subjektiven Einstellungen, Erfahrungen, Werthaltungen, der Erwartungen und des Denkens sowie des (objektiven) Handelns der Bürger und Pluralgruppen, der Organe auch des Staates etc. im Verhältnis zur Verfassung als öffentlichem Prozeß findet diese nicht-juristische Fassung der Verfassung eines politischen Gemeinwesens einen angemessenen Ausdruck.

Zum Beispiel sind die Grenzen der Verfassungsänderung kaum allein in einer rechtlichen sog. "Ewigkeitsklausel" wie in Art. 79 Abs. 3 GG (einer typischen "Juristennorm"!) zu suchen als vielmehr über praktizierte Er-

des Islam. in: Friedmann/Frowein/Grewe u.a., Religionsfreiheit, 1996, S. 35 ff.; *E. Mikunda Franco*, Das Menschenrechtsverständnis in den islamischen Staaten, JöR 44 (1996), S. 205 ff.

¹³⁶ Dazu ausf. *P. Häberle*, Zeit und Verfassungskultur, in: A. Peisl/A. Mohler (Hrsg.), Die Zeit, 1983, S. 289 ff. (Neuausgabe 1989).- Ein Parallelbegriff zu "Verfassungskultur" ist "Verwaltungskultur" (vgl. Voraufgabe 1982, S. 20 Anm. 25). Sie meint jene Einstellungen und Praxen, Traditionen und Ziele, Selbstverständnisse und Vorverständnisse, die die öff. Verwaltung über das "rein Rechtliche" hinaus und über längere Zeit hin prägen. Hierzu gehören auch Defizite: die gute oder weniger gute Art, in der die Verwaltung mit dem Bürger "umspringt", ihre tatsächliche oder verfehlte Bürgernähe, ihre Vollzugsdefizite und ihre Effizienz, ihr "Stil", ihre "personale Substanz", ihr Gegen- und Miteinander zu den anderen - staatlichen - Funktionen sowie ihr Verhältnis zur organisierten und nicht organisierten Öffentlichkeit. Die Gerichte operieren schon durchaus mit einzelnen Aspekten: etwa im Topos "Sachlichkeit" und bei anderen Anforderungen an "gutes" Verwalten (im Rahmen von Amtspflichten). Gute Verwaltungskultur prägt die Verfassungskultur mit, schlechte verdirbt sie. Die Neigung der Bürokratie, sich vor allem mit sich selbst zu beschäftigen, ist schlechte Verwaltungskultur. Zum Allgemeinen Verwaltungsrecht als "Ordnungsidee", durch die die "Verwaltungskultur" eines Landes geprägt werde: *E. Schmidt-Aßmann*, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee und System, 1982, S. 7. Später: *W. Thieme*, Über Verwaltungskultur, in: Die Verwaltung Bd. 20 (1987), S. 933 ff.; jetzt *D. Czybulka*, Verwaltungsreform und Verwaltungskultur, FS Knöpfle, 1996, S. 119 ff.

ziehungsziele im Blick auf Menschenwürde und Toleranz, Freiheit und Gleichheit: "Pädagogische Verfassungsinterpretation" als Vehikel für Verfassungskultur und der pflegliche Umgang mit der qualitativ verstandenen Verfassung werden zur wirklichen Garantie der Verfassung.

Bis aus "erlassenen" Verfassungen eine Verfassungskultur wird, braucht es viel Zeit. Darum muß z.B. der Satz, dieses GG sei die freiheitlichste Verfassung, die es je auf deutschem Boden gab, durch die Frage relativiert werden, wie tief die "politische Kultur"¹³⁷ auch in Krisen demokratisch gegründet sei, wie sehr sich in Wort und Tat der einfache Bürger mit den Grundrechten aller anderen Bürger identifiziert, nicht nur mit den eigenen, und wie pfleglich die Verfassung von allen gewahrt wird¹³⁸. "Politische Kultur" geht der Verfassungskultur in zeitlicher Hinsicht oft voraus, diese bildet einen spezifischen Aggregatzustand jener¹³⁹. Es besteht aber keine volle Identität. Formal setzt Verfassungskultur einen höheren Grad an Dichte, Beständigkeit, Dauer und Objektivierung voraus als "politische Kultur": nicht alles, was politische Kultur ist, wird zur Verfassungskultur; diese verlangt ein Mindestmaß an Ausdauer und Objektivierbarkeit. Verfassungskultur ist Ergebnis generationenlanger Ar-

¹³⁷ Der Begriff der "politischen Kultur" wird seit geraumer Zeit und neuerdings verstärkt diskutiert; aus der Fülle der Literatur zur "politischen Kultur" etwa: *P. Reichel*, Politische Kultur - mehr als ein Schlagwort? Anmerkungen zu einem komplexen Gegenstand und fragwürdigen Begriff, PVS 21 (1980), S. 382 ff.; *ders.*, Politische Kultur der Bundesrepublik, 1981; *ders.*, Politische Kultur zwischen Polemik und Ideologiekritik, PVS 22 (1981), S. 415 ff.; *D. Berg-Schlosser, H. Gerstenberger, K. L. Shelt/J. Schissler* bzw. *O. W. Gabriel*, jeweils PVS 22 (1981), S. 110 ff., 117 ff., 195 ff. bzw. 204 ff.; *J. Schissler* (Hrsg.), Politische Kultur und politisches System in Hessen, 1981, bes. S. 7 ff.; *M. und S. Greiffenhagen/R. Prätorius*, Handwörterbuch zur politischen Kultur der Bundesrepublik Deutschland, 1981; *G. A. Almond/S. Verba* (Eds.), The civic culture revisited, 1980. Demgegenüber besitzt "Verfassungskultur" noch kaum Tradition. Die Sache, die sie meint, ist freilich unter anderen Namen schon diskutiert worden. Das Wort vom Verfassungsrecht als "politischem Recht" (*R. Smend*, auch *H. Triepel*), *D. Schindlers* "Ambiance", aber auch Überlegungen zum - kulturellen - Kontext von Verfassungsnormen liefern Gesichtspunkte für die Erarbeitung der "Verfassungskultur". - Für Frankreich denkt ganz in diesem Sinne: *A. Kimmel*, Nation, Republik, Verfassung in der französischen politischen Kultur, FS H. Maier, 1996, S. 423 ff. Ergiebig auch *R. Picht*, Kulturpolitik als Modernisierungsstrategie, Der französische Weg, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 39/1989, S. 26 ff.- Für Österreich: *T. Öhlinger*, Stil der Verfassungstextgebung - Stil der Verfassungsinterpretation. Einige undogmatische Reflexionen zur österreichischen Verfassungskultur, FS Adamovich, 1992, S. 502 ff.

¹³⁸ Zum Zusammenhang von Grundrechten und (politischer) Kultur auch *H. Goerlich*, Grundrechte als Verfahrensgarantien, 1981, S. 200 ff., 308 f.; s. schon meine Kommentierte Verfassungsrechtsprechung, 1979, S. 88 ff.

¹³⁹ Vgl. auch die These von *J. Schissler*, aaO., S. 9, demzufolge "jede Wertimplikation im politischen Handeln, in den Verfassungen und den Institutionen als Element von politischer Kultur aufgefaßt und analysiert werden kann".

beit an der Verfassung.- Inhaltlich hat der (freilich ungeklärte) Begriff der "politischen Kultur" einen stärker betonten Bezug zum politischen Prozeß; er meint die kulturellen Grundlagen demokratischen Verhaltens. Verfassungskultur meint diese auch, umfaßt aber noch weiterhin alle verfassungsrelevanten kulturellen Grundlagen des verfaßten Gemeinwesens, auch soweit es an einem unmittelbaren Bezug zur Bestellung, Ausübung und Kontrolle politischer Macht fehlt.

Für den Bereich der Demokratie können beispielhaft Felder genannt werden, in denen das Verfassungsrecht Raum läßt für ein eigenes Werden politischer Kultur. Verfassungskultur nimmt dabei allmählich Elemente dessen auf, was man in Deutschland allenfalls "Nationalkultur" nennt: Das Wahlverhalten der Bürger, etwa die Bereitschaft, "Machtwechsel" auch wirklich herbeizuführen (wie in England), die Bereitschaft, Ehrenämter zu übernehmen, Parlamentsbräuche und praktizierter Ehrenkodex der Abgeordneten, die Rolle des Journalismus (überwacht etwa vom Deutschen Presserat), auch der freien Advokatur, Sensibilität, psychologische "Dämme" gegen Korruption und Steuerhinterziehung, Wachsamkeit und Kritikbereitschaft der öffentlichen Meinung, - all das sind Momente der "Verfassungskultur"¹⁴⁰. Auch war und ist in Frankreich das Verhältnis von politischer Macht und Kultur immer ein anderes - näheres - als in Deutschland. Zu viel wird vom "Wirtschaftsstandort Deutschland" gesprochen, zu wenig vom Kulturstandort. So brennt J. Habermas' Wort vom "DM-Nationalismus" (1990) schmerzhaft in den Ohren und kann allenfalls durch D. Sternbergers "Verfassungspatriotismus" balanciert werden. So kennzeichnet schon H. Heine treffend Polen: "Wenn Vaterland das erste Wort der Polen ist, so ist Freiheit das zweite."

Verfassungskultur wirkt spezifisch in der "Zeit". Dazu das Folgende:

¹⁴⁰ Im einzelnen kann der Inhalt von "Verfassungskultur" ambivalent sein. Die hohe Wahlbeteiligung bei Bundestagswahlen kann als charakteristisches Merkmal der Verfassungskultur angesehen werden, die vom "Willen zur Verfassung" i.S. von K. Hesse gekennzeichnet ist (so: H.-P. Schneider, Die Verfassung Aufgabe und Struktur, in: AöR-Beiheft 1, 1974, S. 64 ff. [68 ff.]), aber auch als Signal für politische Störungen oder politischen Zwang (vgl. in dieser Tendenz R. Dahrendorf, Für eine Erneuerung der Demokratie in der Bundesrepublik, 1968, S. 36 ff.).- Ausdruck der "Verfassungskultur" ist z.B. die Bürgernähe der Verfassungsgerichtsbarkeit, wie sie auch dank der das "Rechtsgespräch" eröffnenden Popularklage in Bayern praktiziert wird.- Einen die Wissenschaft vom öffentlichen Recht befruchtenden Vorstoß unternimmt A.-H. Mesnard, L'action culturelle des pouvoirs publics, 1969.

Sechster Teil

Programmatische Folgerungen: Verfassungslehre als Kulturwissenschaft

Die grundlegende Bedeutung der skizzierten kulturellen Kristallisationen und Objektivationen als Medien der Verfassungsfortbildung (von den Klassikertexten bis zu Utopien und staatsrechtlicher Literatur) hat Konsequenzen für ein angemessenes (Selbst-)Verständnis der Verfassungs(rechts)lehre: diese läßt sich adäquat nur als Kulturwissenschaft begreifen, und dies als vergleichende.

I. "Kulturwissenschaft" - Ansätze, Traditionen, Fragmente

Begriff und Sache "Kulturwissenschaften" haben bzw. hatten Heimat vor allem in der deutschen Philosophie. Die "Kulturphilosophie" ist sozial in Antwort auf die industriestädtischen Schwierigkeiten und Veränderungen und wissenschaftsgeschichtlich in Abgrenzung von den sich ausdifferenzierenden Einzelwissenschaften (unter Verarbeitung der historischen Kulturwissenschaften) ein "Kind" des 19. Jahrhunderts und fand als "Mode"-Philosophie der 20er Jahre einen Höhepunkt: als philosophische Kulturkritik (vor der Folie einer neuen, anzustrebenden "*wahren*" Kultur), als formale Kulturphilosophie (mit dem Ziel, übergreifend den Aufbau der Kultur in den einzelnen Kulturwissenschaften zu erkennen) und als materiale Kulturphilosophie (mit dem Aufbau der geschichtlich-konkreten Kulturen als Thema)¹. Namentlich etwa Philosophen der südwestdeutschen Schule (H. Rickert, W. Windelband) bemühten sich um eine Begründung der Kulturwissenschaften in Abgrenzung von den Naturwissenschaften durch die unterschiedlichen Denkformen: Sahen sie Geschichte (im Sinne aller geschichtlich verfahrenen Wissenschaften) als

¹ So im Überblick *W. Perpeet*, Kulturphilosophie, in: Archiv für Begriffsgeschichte 20 (1976), S. 42 ff.- Kulturwissenschaftliches bzw. kulturgeschichtliches Denken prägte besonders das Lebenswerk von *J. Huizinga*; vgl. z.B. *ders.*, Im Schatten von morgen, 5. Aufl. 1936, bes. S. 30 ff.; *ders.*, Geschichte und Kultur, 1954, bes. S. 127 ff.; *ders.*, Homo ludens (1938), 1956.

Kern der Kulturwissenschaften, betonte W. Dilthey das Moment philologischen Verstehens als die kulturwissenschaftliche Erkenntnisform². Material wurde Kultur als "geschichtlich-gesellschaftliche Welt" schlechthin (W. Dilthey) vor allem wertphilosophisch (H. Rickert)³, lebensphilosophisch (W. Dilthey u.a.) und (später) ontologisch (A. Gehlen, E. Rothacker) begründet. Das "Klima" dieser "kultur"-haltigen Diskussionen hat dann auf andere Wissenschaftler (besonders in Heidelberg!) fortgewirkt: Max Weber verstand Soziologie⁴, G. Radbruch die Rechtswissenschaft als Kulturwissenschaft⁵. Die Staatsrechtslehre, herkömmlich meist "Nachzügler" in den Entwicklungsphasen des Denkens, nahm sich dieses Themas jetzt in *Weimar* an: in Anknüpfung namentlich an W. Dilthey und M. Weber hat vor allem H. Heller Staatslehre prinzipiell als Kulturwissenschaft betrachtet⁶. Im einzelnen lassen sich neben R. Smend mit

² W. Dilthey, Einleitung in die Geisteswissenschaften. Versuch einer Grundlegung für das Studium der Gesellschaft in der Geschichte, Bd. 11, 5. Aufl. 1962; er zog freilich (S. 5 f.) dem Ausdruck "Kulturwissenschaften" den Begriff "Geisteswissenschaft" vor. Zu Dilthey und Simmel: H.-J. Lieber, Kulturkritik und Lebensphilosophie, 1974.

³ H. Rickert, Kulturwissenschaft und Naturwissenschaft, 6. und 7. Aufl. 1926, z.B. S. 18; *ders.*, Die Grenzen der naturwissenschaftlichen Begriffsbildung, 5. Aufl. 1929.- Mit dem Kulturbegriff arbeitet auch E. Spranger, vgl. z.B. sein Buch Lebensformen, 8. Aufl. 1950, S. 16, 28 f.: "Kultur als historisch gegebenes Geistesleben und Wertverwirklichung". Nach Spranger (aaO., S. 380 ff.) vollzieht sich das "Leben der Kultur" in zwei Tätigkeiten: im Kulturschaffen und in der "Kulturfortpflanzung" (d.h. Erziehung).- Bei Friedrich Naumann spielt der Kulturbegriff eine nicht geringe Rolle. Er charakterisiert "Freiheit" ausdrücklich als "Kulturbegriff" und spricht von einem "kulturellen Freiheitsbegriff" (F. Naumann, Werke, Bd. 5, hrsg. von T. Schieder, 1964, S. 360) und über "Kunst und Volk" (*ders.*, Werke, aaO., Bd. 6, hrsg. von H. Ladendorf, 1964, S. 78 ff.) oder stellt die These auf, "wir haben keine einheitliche Kultur" (in: Ausgewählte Schriften, hrsg. von H. Vogt, 1949, S. 181). S. auch *ders.*, Von Vaterland und Freiheit, 1913, S. 214: "Alle Kultur lebt davon, daß man mehr hat, als man braucht" und den Vergleich zwischen englischer, französischer und deutscher Kultur, in: *ders.*, Die deutsche Sache. Die deutsche Seele, 1917, S. 34 ff.

⁴ M. Weber, Die "Objektivität," sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis, 1904; *ders.*, Kritische Studien auf dem Gebiet der kulturwissenschaftlichen Logik, 1906, beide jetzt in: *ders.*, Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre, 4. Aufl. 1973, S. 46 (161 ff.) bzw. S. 215 ff.; ausf. aus der Sekundärliteratur: F. Loos, Zur Wert- und Rechtslehre Max Webers, 1970, S. 17 ff. Zu M. Weber: H. J. Heller, Stufen der Kultur und des Staates bei Max Weber und Elman Service, in: FS Broermann, 1982, S. 107 ff.

⁵ G. Radbruch, Rechtsphilosophie (1914), hrsg. von Erik Wolf, 6. Aufl. 1963, S. 220 ff.- Wolf zeigt in seiner Einleitung Rickerts Einfluß betreffend die Kulturwerte (bzw. den Rechtswert) als Ausgangspunkt der wertbeziehenden Wissenschaften (bzw. der Rechtswissenschaft).

⁶ Vgl. bes. H. Heller, Staatslehre, 1934, S. 32 ff., jetzt in: *ders.*, Gesammelte Schriften, Bd. 3, 1971, S. 124 ff.; *ders.*, Vom Wesen der Kultur (1924), jetzt in: *ders.*, Gesammelte Schriften, Bd. 1, 1971, S. 425 ff.- Vgl. zum kulturwissenschaftlichen Ansatz bei H. Heller auch die ausf. Analyse bei W. Schluchter, Entscheidung für den sozialen

seiner Wende zum geistesgeschichtlichen und wertorientierten Denken⁷ auch etwa bei G. Holstein⁸ oder A. Hensel⁹ kulturwissenschaftliche Ansätze nachweisen (wobei in den Rechtswissenschaften (via Rechtsvergleichung) J. Kohler¹⁰ oder auch die Zivilrechtslehre¹¹ kulturwissenschaftliche Spuren (vor)gezogen haben)¹².

Rechtsstaat, 1968, S. 268 ff., zu seinem "nationalen Kultursozialismus", S. 119 ff., zu Hellers aus der christlichen Kultur des Abendlandes erwachsenen Kulturkreis- und Kulturtheorie als "rudimentären Gehichtsphilosophie" (*Schluchter*), S. 158 ff. (160). Zu H. Heller auch: G. Robbers, Hermann Heller, Staat und Kultur, 1983; W. Fiedler, Das Bild H. Hellers..., 1994; A. Dehnhard, Dimensionen staatlichen Handelns - Staatstheorie in der Tradition H. Hellers, 1996; I. Maus, H. Heller und die Auseinandersetzung um die Interpretation des Grundgesetzes, in: W. Brugger (Hrsg.), Legitimation des Grundgesetzes aus Sicht von Rechtsphilosophie und Gesellschaftstheorie, 1996, S. 133 ff.; T. Vesting, Staatslehre als Wirklichkeitswissenschaft, Der Staat 31 (1992), S. 161 ff.

⁷ R. Smend, Verfassung und Verfassungsrecht (1928), in: *ders.*, Staatsrechtliche Abhandlungen, 3. Aufl. 1994, S. 119 ff. (123 ff.). - Zum geistesgeschichtlichen Ansatz auch E. Kaufmann, VVDSIRL 4 (1928), S. 78 ff., bes. S. 81 (Diskussion).

⁸ G. Holstein, Von Aufgaben und Zielen heutiger Staatsrechtswissenschaft, AöR NF 11 (1926), S. 1 ff. (auf S. 31 die Forderung nach einer Wendung zur geisteswissenschaftlichen Methode); *ders.*, Elternrecht, Reichsverfassung und Schulverwaltungssystem, AöR NF 12 (1927), S. 187 ff.

⁹ A. Hensel, Art. 150 der Weimarer Verfassung und seine Auswirkung im preußischen Recht, AöR NF 14 (1928), S. 321 ff.

¹⁰ J. Kohler, Das Recht als Kulturercheinung, 1885; vgl. noch die Nachweise oben Fünfter Teil IV. Auch heute ist eine methodenvergleichende Rechtswissenschaft auf die kulturellen Hintergründe angewiesen: vgl. nur W. Fikentscher, Methoden des Rechts, Bd. 1, 1975, S. 49 ff., 60 ff., 149 ff.; aber gerade auch im Rahmen rechtsdogmatischer zivilrechtlicher Diskussion ist ein Rückgriff auf kulturelle Grundlagen notwendig, vgl. Fikentscher, aaO., Bd. IV, 1977, S. 13, 16, 18, 23, 26, 29, 31, 45, 63-66, 83, 109, 197, 279 u.ö. (ohne jeden Anspruch auf Vollständigkeit).

¹¹ Ein klassisches Lehrbuch wie das von L. Enneccerus/H.C. Nipperdey, Allgemeiner Teil des bürgerlichen Rechts, 15. Aufl. 1959, ist sich solcher kultureller Hintergründe allenthalben bewußt, vgl. etwa die Hinweise auf den Zusammenhang von rechtlichem und kulturellem Wandel (S. 201, 219), die Einbettung des Rechts in den gesamt-kulturellen Zusammenhang (S. 213, 219 f.) mit der Folge, daß bei der Anwendung von unbestimmten Rechtsbegriffen, bes. bei Generalklauseln, aber auch bei der Fortentwicklung des Rechts, z.B. der Frage analoger Anwendungen, die Entwicklung der gesamten Kultur und ihrer Werte mitberücksichtigt werden muß (etwa S. 309, 322, 334 f., 339 f.). Vgl. ferner F. Wieacker, Privatrechtsgeschichte der Neuzeit, 2. Aufl. 1967, S. 13, 26; J. Esser, Grundsatz und Norm, 1956 (4. Aufl. 1990), weist auf die - den Kulturnationen gemeinsamen - kulturellen Grundlagen des Rechts und auf von allen Kulturnationen anerkannte Rechtsgrundsätze hin, etwa S. 28, 34 ff., 378. - Der kulturelle Aspekt ist mehr oder weniger deutlich ausgeprägt im "ordre public" des deutschen Internationalen Privatrechts (vgl. aus der älteren Literatur: E. Frankenstein, Internationales Privatrecht [Grenzrecht], 1926, 1. Bd., S. 212: "Wertung nach der ethisch-sozialen Seite"; G. Walker, Internationales Privatrecht, 4. Aufl. 1926, S. 264: "Recht und Sittlichkeit sind Erzeugnisse der menschlichen Gemeinschaft ..." in der "Entwicklung der

Diese Ansätze haben seitdem wenig grundsätzliche Nachfolge gefunden. In der heutigen Staatsrechtslehre fällt nur selten der Begriff "Kulturwissenschaften"¹³. Selbst die Autoren, die sich um das Kulturverfassungsrecht bemühen, ziehen daraus nicht die gebotenen methodischen Konsequenzen¹⁴, das weite Verständnis von Kultur wird als möglich akzeptiert, aber pragmatisch ausgeklammert¹⁵ oder eher en passant ohne Vertiefung gebraucht¹⁶. Die Sache der Kultur und Kulturwissenschaften macht sich freilich politisch und rechtlich allenthalben geltend, nur eben noch nicht mit dem notwendigen *Methodenbewußtsein*. Zu fragen ist nach den Gründen.

II. Hintergründe für die Vernachlässigung kulturwissenschaftlicher Ansätze

Ein erster zentraler Grund knüpft an die verfassungsgeschichtliche, aber auch wissenschaftssoziologische Zäsur 1933/45 an. Die Kulturphilosophie hat unter dem Druck der Kritik des analytischen philosophischen Denkens aus dem angelsächsischen Bereich und der historischen Erfahrung des Dritten Reiches heute ihre diskussionsbestimmende Kraft verloren, auch wenn in der Naturrechts-Renaissance solche kultur- und wertphilosophischen Grundlagen fortge-

Kultur eines Volkes ..."). Jetzt *B. Grossfeld*, Kernfragen der Rechtsvergleichung, 1996, bes. S. 11 ff.

¹² Stark eurozentrisch geprägt sind im 19. und beginnenden 20. Jahrhundert die Begriffe "Kulturvolk" und "Kulturstaat", die einen erreichten Entwicklungsstand kennzeichnen sollen. Vgl. nur: Internationale Kriminalistische Vereinigung (Hrsg.), Die Strafgesetzgebung der Gegenwart in rechtsvergleichender Darstellung, Bd. I, Berlin 1894, S. XIV; K. v. Birkmeyer u.a. (Hrsg.), Vergleichende Darstellung des deutschen und ausländischen Strafrechts, AT Bd. II, Berlin 1908, S.V.

¹³ Z.B. bei *M. Usteri*, Die Unverwechselbarkeit der Schweizerischen Eidgenossenschaft und die Grundnormen für Revision und Auslegung der Bundesverfassung, in: FS II, Nef, 1981, S. 299 (301), der Sache nach aber S. 304 ff. - Da und dort wird empfunden, daß der juristische Ansatz nicht mehr ausreicht, um "Verfassungsinterpretation" zu leisten, vgl. etwa *H. Schäffer*, Die Interpretation, in: H. Schambeck (Hrsg.), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung, 1980, S. 57 (76 ff.); "Rechtskulturelle Voraussetzungen der Verfassungsinterpretation - Verfassungsverständnis und Verfassungsbewußtsein in Österreich".

¹⁴ Grdlg. für die historische Perspektive aber *E.R. Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, zuletzt Bd. 6, 1981, bes. S. 855 ff., Bd. 7, 1984, bes. S. 1 ff.

¹⁵ Vgl. *T. Oppermann*, Kulturverwaltungsrecht, 1969, S. 6 ff. mit ausf. Nw., jetzt in: P. Häberle (Hrsg.), Kulturstaatlichkeit und Kulturverfassungsrecht, 1982, S. 249 ff.

¹⁶ Wie z.B. bei *K. Doehring*, In Erinnerung an Karl Zeidler, FS E. Forsthoff, 1967, S. 5 (6).

führt wurden¹⁷ und im Bereich der Verfassungsrechtswissenschaft etwa im grundrechtlichen Wertsystemdenken¹⁸ erhebliche praktische Bedeutung gewonnen haben. Dennoch hat sich ein kulturwissenschaftliches Denken in Verfassungsrecht und Verfassungslehre schon wegen des Untergangs der Weimarer Republik nach 1945 bzw. 1949 nicht grundsätzlicher auswirken können. Die Notwendigkeit des ökonomischen Wiederaufbaus und in seiner Konsequenz das sog. "Wirtschaftswunder" haben anscheinend keinen Raum für kulturwissenschaftliches Denken gelassen bzw. diesem kein zeitgenössisches Echo ermöglicht¹⁹. Die Bundesrepublik Deutschland ist so in einer unproportionalen Weise auf Wirtschaft und Wohlstand, auf ökonomischen Besitzstand, auf Materielles und auf Wirtschaftswachstum fixiert. Eine Ökonomisierung des Denkens und politischen Verhaltens hat Platz gegriffen. Sie zeigt sich nicht nur an der überzogenen Bestimmung des Eigentums einerseits, mittelbar auch im anspruchsbewussten Sozialstaatsdenken andererseits, sondern schlägt sich auch in der Schwerpunktbildung, der Themenwahl und den grundsätzlichen Diskussionen der Verfassungsrechtslehre nieder. Zu wenig Raum in der Diskussion haben jene Teile der Verfassung bis heute eingenommen, die schon prima facie "*Kulturverfassungsrecht*" sind. Selbst dort, wo Begriff und Sache Kultur etwa vom BVerfG im Lüth-Urteil zentral erwähnt wurden²⁰ oder wo ein Diktum von R. Smend über die Grundrechte ("Grundrechte als Ausdruck eines

¹⁷ Vgl. die Dokumentation bei W. Maihofer (Hrsg.), *Naturrecht oder Rechtspositivismus?*, 2. Aufl. 1966, 3. Aufl. 1982; H. Hubmann, *Wertung und Abwägung im Recht*, 1977.

¹⁸ Dazu ausf. P. Häberle, *Erziehungsziele und Orientierungswerte im Verfassungsstaat*, 1981, S. 16 ff. S. noch Sechster Teil VIII Ziff. 2.

¹⁹ Vgl. aber H. Peters, *Hat kulturelle Arbeit einen Sinn?* (1946), später in: P. Häberle (Hrsg.), *Kulturstaatlichkeit und Kulturverfassungsrecht*, 1982, S. 72 ff.

²⁰ BVerfGE 7, 198 (206): "... Gesamtheit der Wertvorstellungen ..., die das Volk in einem bestimmten Zeitpunkt seiner geistig-kulturellen Entwicklungen erreicht und in seiner Verfassung fixiert hat." S. auch BVerfGE 5, 85 (379): "Die Ordnung in der Bundesrepublik ist legitim. Sie ist es nicht nur deshalb, weil sie auf demokratische Weise zustande gekommen und seit ihrem Bestehen immer wieder in freien Wahlen vom Volke bestätigt worden ist. Sie ist es vor allem, weil sie - nicht notwendig in allen Einzelheiten, aber dem Grundsatz nach - Ausdruck der sozialen und politischen Gedankenwelt ist, die dem *gegenwärtig erreichten kulturellen Zustand* des deutschen Volkes entspricht. Sie beruht auf einer ungebrochenen Tradition, die - aus älteren Quellen gespeist - von den großen Staatsphilosophen der Aufklärung über die bürgerliche Revolution zu der liberal-rechtsstaatlichen Entwicklung des 19. und 20. Jahrhunderts geführt und der sie selbst das Prinzip des Sozialstaates, d.h. das Prinzip der sozialen Verpflichtung hinzugefügt hat. Die sich hieraus ergebenden *Wertsetzungen* werden von der übergroßen Mehrheit des deutschen Volkes aus voller Überzeugung bejaht." (Hervorhebung vom Verf.).

Kultur- und Wertsystems") referiert bzw. kritisiert wurde²¹, blieb der Kulturgedanke *im Grundsätzlichen* ausgespart.

Hinzu kommen weit ältere, sehr deutsche Ursachen. Die viel zitierte Gebrochenheit der deutschen Nationalkultur und Geschichte, das Fehlen einer wie in England selbst erarbeiteten Demokratie, eines Frankreich seit 1789 vergleichbaren republikanischen Traditionszusammenhangs, die Fremdheit und Distanz zwischen (Verfassungs-)Staat einerseits, Kunst und Künstlern andererseits (sie bestanden schon in Weimar) - all dieses war der Entfaltung eines kulturwissenschaftlichen Ansatzes nicht günstig. Speziell die Staatsrechtslehre stand zunächst auch viel zu sehr vor der Aufgabe, das GG dogmatisch zu entfalten. Allgemeine Staatslehren wurden betont retrospektiv konzipiert²². Verfassungslehren wurden nicht geschrieben bzw. oft verfehlt²³; auch hier schien die Zeit für ein Wiederaufgreifen bzw. eine Fortführung des Traditionsstroms "Kulturwissenschaften" noch nicht reif. Die Faszination, die die Sozialwissenschaften Ende der 60er Jahre bis heute auf die Jurisprudenz und z.T. auch auf die Staatsrechtslehre ausübten²⁴, kam nicht der Kulturwissenschaft als Methode und nicht der Kultur als Sache zugute. Selbst in den langwierigen Kontroversen um das Verhältnis von (Verfassungs-)Recht und Wirklichkeit blieb verdeckt, daß diese Wirklichkeit gewiß auch eine soziale Wirklichkeit ist, weiter und tiefer gesehen aber vor allem eine *kulturelle Wirklichkeit*. So ist es wohl auch kein Zufall, daß die Erforschung der "politischen Kultur" eines Volkes aus den USA kommt (Almond/Verba) und bei uns erst mit großer Phasenverschiebung rezipiert wurde bzw. wird²⁵. Schließlich setzt "Kultur" Zeit(ab-

²¹ Vgl. vor allem *E. Forsthoff*, Der introvertierte Rechtsstaat und seine Verortung, in: *Der Staat* 2 (1963), S. 385 (388 ff.), später in *ders.*, Rechtsstaat im Wandel, 2. Aufl. 1977, S. 175 (177 ff.).

²² So durch *Herb. Krüger*, Allgemeine Staatslehre, 2. Aufl. 1966.- Eine für das Selbstverständnis der 50er Jahre charakteristische Berufung auf die "abendländische Kulturauffassung" findet sich mit juristischen Konsequenzen für die "freie Entfaltung der Persönlichkeit" und das "Sittengesetz" (Art. 2 Abs. 1 GG) etwa bei *H. Peters*, Die freie Entfaltung der Persönlichkeit als Verfassungsziel, in: *FS R. Laun*, 1953, S. 669 (673, 677).

²³ Dazu mein Literaturbericht in *ZfP* 12 (1965), S. 381 ff.; s. aber auch die Besprechung der Allgemeinen Staatslehre von R. Herzog durch den Verf.: Allgemeine Staatslehre, demokratische Verfassungslehre oder Staatsrechtslehre?, in: *AöR* 98 (1973), S. 119 ff.

²⁴ Vgl. etwa den großen Einfluß von J. Habermas und N. Luhmann auch auf die rechtswissenschaftliche Diskussion. *J. Habermas* wendet sich ihr jüngst verstärkt zu: *Faktizität und Geltung*, 3. Aufl. 1993.- S. allgemein aus der Literatur: *H. Rottleuthner*, Rechtswissenschaft als Sozialwissenschaft, 1973; *D. Grimm* (Hrsg.), *Rechtswissenschaften und Nachbarwissenschaften*, Bd. 1, 1976.

²⁵ Nw. oben in: *Vierter Teil III: "Verfassungskultur"*.

lauf) voraus. Die Bundesrepublik Deutschland war vielleicht noch zu jung, um Kultur als Gewachsenes thematisieren zu können.

III. Die Zweckmäßigkeit des Begriffs "Kulturwissenschaften"

Eine Reanimierung jener verschütteten kulturwissenschaftlichen Ansätze kann sich zwar äußerlich auf die in den letzten Jahren deutlich sichtbare Sensibilisierung für die Sache Kultur in Recht und Gesellschaft berufen²⁶. Wer solche Tendenzen zum Anlaß für ein eigenständiges Wissenschaftsprogramm in Form einer kulturwissenschaftlichen Verfassungslehre nimmt, muß sich freilich vorab zwei Einwänden stellen, die den Wissenschaftscharakter der "Kulturwissenschaften" betreffen.

a) Einmal könnte die Rede von dem kulturwissenschaftlichen Ansatz fälschlich suggerieren, es gäbe eine oder "die" Kulturwissenschaft als abgrenzbares Wissenschaftsgebiet; tatsächlich kann und will diese Terminologie die Heterogenität der Kulturwissenschaften nicht verdecken. Wissenschaftsgeschichtlich scheint der Begriff "Kulturwissenschaften" sogar eher anachronistisch zu sein: entstanden aus programmatischen und methodologischen Abgrenzungsbemühungen zu den sich entfaltenden Naturwissenschaften, kehrt er heute begrifflich eher als normativer oder als hermeneutischer Theorieansatz wieder²⁷, wenn man diese Abgrenzungen nicht im Sinne der kritizistischen Einheitsthese überhaupt für falsch hält²⁸. Soweit der Begriff material die Sache

²⁶ Einige Stichworte mögen hier genügen: Aktuell wurden bzw. werden diskutiert: Fragen einer (europäischen) "Charta der Kultur", der (deutschen) Auswärtigen Kulturpolitik (bes. in Ländern der Dritten Welt), der kommunalen Kulturpolitik, einer Bundeskunsthalle (jetzt in Bonn), der Nationalstiftung, des Grundsatzthemas: Deutschland als Kulturation, der Politischen Kultur, des Verhältnisses von Künstlern und Staat (Künstlersozialversicherung, Rolle der Schriftsteller u.a.), der Erziehungsziele in der Schule u.a. (Nw. bei P. Häberle, Vom Kulturstaat, aaO., S. 2 ff.), des Kultursponsoring; zuletzt noch H. Ritter, Kulturwissenschaften wozu?: "Es gibt eine Konjunktur des Kulturbegriffs", "kulturalistischer Trend in den Geisteswissenschaften", FAZ vom 26. Febr. 1997, S. N 5.

²⁷ Vgl. die (schon bei W. Dilthey, Geisteswissenschaften, aaO. erkennbare) Trias von empirisch-analytischen, historisch-hermeneutischen und kritisch-dialektischen Theorieansätzen bei J. Habermas, Erkenntnis und Interesse, in: ders., Technik und Wissenschaft als "Ideologie", 1968, S. 146 ff.

²⁸ Vgl. dazu H. Albert u.a., Erkenntnis und Recht. Die Jurisprudenz im Licht des Kritizismus, in: H. Albert u.a., Rechtstheorie als Grundlagenwissenschaft der Rechtswissenschaft, 1972, S. 80 ff., und die dortige Kritik von E. v. Savigny, Die Jurisprudenz im Schatten des Empirismus - Polemische Anmerkung zu Hans Albert: Erkenntnis und Recht, ebd., S. 97 ff.

Kultur meint, beschäftigen sich eine Fülle von Einzelwissenschaften mit der Kultur; nicht zufällig ist heute "Kultursoziologie" als abgrenzbare Fachwissenschaft kaum erkennbar, sondern (ver)sammelt eher verlegene Untersuchungen, die keiner anderen Bindestrich-Soziologie eindeutig zuzuordnen sind²⁹. Gerade darin liegt aber die Funktion des Begriffs "Kulturwissenschaften": eine Vielzahl von Einzelwissenschaften zu einem gemeinsamen Gegenstand und Auftrag zu verbinden. Auch erlaubt er, den Kreis der (auch) auf das Kulturwissenschaftliche gerichteten Einzeldisziplinen offen zu halten. So gesehen ist Verfassungslehre als Kulturwissenschaft eine "Integrationswissenschaft": Sie integriert das von den einzelnen Geistes- und Sozial-, von den Norm- und Wirklichkeitswissenschaften allzu getrennt Gedachte - soweit es die Sache Verfassung betrifft.

Es ist also nicht nur die Rechtswissenschaft, die "als" Kulturwissenschaft spezifische Aufgaben und Methoden hat - am ehesten im Bereich der Rechtsvergleichung praktiziert. Auch die Geschichte kann Kulturwissenschaft sein: unmittelbar als "Kulturgeschichte" oder mittelbar als kulturspezifisch und kulturell interpretierte Geschichte. Entsprechendes gilt für die Verfassungsgeschichte. Als Kulturwissenschaft wurde sie am ehesten wohl von E. R. Huber betrieben³⁰; für Verfassungslehre als Kulturwissenschaft ist sie mehr als nur "Nachbardisziplin": Sie erforscht denselben Gegenstand wie jene in der historischen Dimension, so wie Verfassungsvergleichung als Kulturvergleichung die Zeitdimension in den Raum (der westlichen Welt und wohl spätestens seit 1989 auch darüber hinaus) verlegt. Verfassungslehre als Kulturwissenschaft integriert insoweit Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft - man denke an "kulturelles Erbe-Klauseln" und andere Rezeptionsprozesse -, soweit diese Zeitmodalitäten die Verfassung betreffen. Vielleicht kann so eine Neufassung des Verhältnisses von Verfassungsrecht und Wirklichkeit (auch von Theorie und Praxis) gelingen, die momentaner Ausschnitt aus der zeitlichen Dimension ist: Zeit und Verfassungskultur³¹.

b) Ein anderer Vorbehalt könnte im kulturwissenschaftlichen Ansatz nur die umbenannte Neuauflage der programmatischen Forderungen nach einer Rechtswissenschaft als Sozialwissenschaft sehen³²; doch gerade weil deren

²⁹ Insoweit repräsentativ die (nicht nur *festschriftenbedingte*) "Heterogenität" bei J. Stagl (Hrsg.), *Aspekte der Kultursoziologie*, 1982.

³⁰ E.R. Huber, *Bewahrung und Wandlung*, 1975, sowie seine "Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789", 1957 bis 1984.

³¹ Vgl. P. Häberle, *Zeit und Verfassungskultur*, in: A. Peisl/A. Mohler (Hrsg.), *Die Zeit* 1983, S. 289 ff. (3. Aufl. 1992) sowie *Vierter Teil IV*.

³² Vgl. J. Habermas, *Faktizität und Geltung*, 3. Aufl. 1993; H. Rottleuthner, *Rechtswissenschaft als Sozialwissenschaft*, 1973; D. Grimm (Hrsg.), *Rechtswissen-*

abstrakte Diskussion inzwischen unergiebig geworden zu sein scheint, kann eine kulturspezifischere Fragestellung hier möglicherweise neue Impulse geben. Freilich thematisieren die modernen Sozialwissenschaften das Kulturelle mit, findet man häufig das Wort von "sozio-kulturellen Zusammenhängen" u. ä.; indes steht im Vordergrund das Gesellschaftliche³³, oft auf das Ökonomisch-Materielle und Empirische verkürzt. Bewußt wird darum hier von Verfassungslehre als Kulturwissenschaft gesprochen - in Distanzierung von der "Mode" der Ende der 60er bzw. 70er Jahre sozialwissenschaftlich zu bestimmenden Dimension der Rechtswissenschaften. Das Soziale ist gewiß ein wichtiger Aspekt des Kulturellen, ebenso wie das Ökonomische und Politische. Aber das Kulturelle erschöpft sich nicht in diesen "Realien". Umgekehrt wäre auch der Begriff der "Geisteswissenschaften" zu eng. Er könnte das Reale am Kulturellen ausblenden. So meinen denn Kulturwissenschaften ein Ensemble von Aspekten und Dimensionen, das jetzt gemeinsam in seiner Wirkung auf die Verfassung, aber auch in seiner begrenzten Steuerung durch die und in der Verfassung erforscht wird³⁴. Eine kulturwissenschaftliche (Verfassungs-) Rechtswissenschaft lenkt also den Lichtkegel des Erkenntnisinteresses auf die kulturellen Dimensionen der und in der Verfassung. Darin liegt nur scheinbar eine Verengung des Programms einer sozialwissenschaftlich vertieften Rechtswissenschaft. Vielmehr wird damit nur als wissenschaftliche Prämisse formuliert, daß Kultur und ihre Entwicklung - in stärkerem Maß als bisher thematisiert - die Entwicklung des Verfassungsrechts und der Verfassungen in demokratischen Verfassungsstaaten allgemein beeinflussen. Diese programm-bildende These kann sich dabei auf bedeutende neuere gesamtgesellschaftliche Theorieentwürfe berufen, die das Recht und die soziale Entwicklung allgemein

schaften und Nachbarwissenschaften, Bd. I, 1976; eine Fortsetzung dieser abstrakten Diskussionen scheint derzeit unergiebig, wie überhaupt traditionsreiche Kontroversen sich nach einiger Zeit argumentativ erschöpfen, vgl. etwa den "Richtungsstreit" aus der Weimarer Zeit, dazu R. Smend, FS Scheuner, 1973, S. 575 ff.; M. Friedrich, Der Methoden- und Richtungsstreit, AöR 102 (1977), S. 161 ff.; K. Rennert, Die "geisteswissenschaftliche Richtung" in der Staatsrechtslehre der Weimarer Republik, 1987 oder die Diskussionen um die Alternative "Naturrecht oder Rechtspositivismus". Zuletzt: W. März, Der Richtungs- und Methodenstreit der Staatsrechtslehre, in: K.W. Nörr u.a. (Hrsg.), Geisteswissenschaften zwischen Kaiserreich und Republik, 1994, S. 75 ff.

³³ Auch beim H. Heller-Schüler M. Drath, Über eine kohärente soziokulturelle Theorie des Staates und des Rechts (1966), später in: *ders.*, Rechts- und Staatslehre als Sozialwissenschaft, 1977, S. 154 ff.

³⁴ Es ist bemerkenswert, daß an deutschen Universitäten jüngst kulturwissenschaftliche Fakultäten gegründet wurden (Bayreuth), in der Schweiz früher in St. Gallen. Im einzelnen wäre zu prüfen, ob dies mehr der Verlegenheit bzw. einem Sammelurium vieler nicht weiter "unterzubringender" Einzelfächer entspricht oder Ausdruck einer neuen Forschungsrichtung und Denkweise ist.

in letzter Abhängigkeit auch von kulturellen Entwicklungsprozessen analysieren.

In der Entwicklung der Systemtheorie von T. Parsons hatte die Kultur stets eine bedeutsame Rolle gespielt. Die bedeutsamsten Gehalte des kulturellen Systems sind nämlich Werte, die sehr weite und allgemeine Definitionen anzustrebender Zustände, Prozesse usw. enthalten. Diese Werte sind für Zustandekommen und Stabilität sozialer Ordnung von zentraler Wichtigkeit³⁵. Parsons hält Wert und Normen bei der Fortentwicklung von Systemen durch fundamentale Innovationen für wichtiger als politische und ökonomische Interessen und bezeichnet sich in diesem Sinne letztlich als "Kulturdeterministen", auch wenn er um die Vielfalt der verschiedenen Faktoren bei der Evolution sozialer Systeme weiß³⁶. Auch J. Habermas vertritt in seinen Entwürfen die These, daß die Entwicklung normativer Strukturen (Konfliktlösungsmechanismen³⁷, Weltbilder, Moralvorstellungen, kulturelle Werte, Rechtsnormen, Identitätsformationen usw.) der Schrittmacher sozialer Evolution sei, weil erst ihre gesellschaftliche Verankerung höhere gesellschaftliche Komplexität ermögliche, auch wenn der Wandel solcher normativen Strukturen auf neue, ungelöste, ökonomisch bedingte Systemprobleme antworte³⁸. Seine Theorie des kommunikativen Handelns läßt sich so auch als ein Versuch lesen, in Korrektur ökonomistischer und holistischer Theoreme eines dogmatischen Marxismus die Abhängigkeit gesamtgesellschaftlicher (ökonomischer, politischer, sozialer) Entwicklungen und Strukturen (auch) von kulturellen Wandlungs- und Wachstumsprozessen zu analysieren³⁹. Zwar erscheint in diesen grundlagentheoretischen Arbeiten das Verfassungsrecht bzw. die Verfassung selber als Teil "der" Kultur (im weiteren Sinne): deutlich wird aber die Einbettung von Verfassung und Verfassungs-

³⁵ Vgl. z.B. T. Parsons, *Das System moderner Gesellschaften*, 1972, S. 14; *ders.*, *Structure and Process in Modern Societies* (1960), 1967, S. 295 ff.; v. Nw. über die Entwicklung bei R. Damm, *Systemtheorie und Recht*, 1976, S. 108 ff., der Parsons in die Nähe von H. Heller rückt (S. 116).

³⁶ Vgl. etwa T. Parsons, *Gesellschaften*, 1975, S. 174 f.; krit. differenzierend W. Schluchter, in: W. Schluchter (Hrsg.), *Verhalten, Handeln und System*, 1980, S. 106 (115 f.), der aber selber für das Verhältnis von Kultur und ihren Bezug auf alle Lebensordnungen (auch die rechtlich-politische) auf das soziologische Konzept der "Interpenetration", d.h. der wechselseitigen Verschränkung und Beeinflussung zurückgreift (S. 130 ff.).

³⁷ Darunter dürften sich wohl auch die verfassungsrechtlichen Regeln subsumieren lassen.

³⁸ J. Habermas, *Zur Rekonstruktion des Historischen Materialismus*, 1976, S. 12, 35, 175 f.; *ders.*, *Theorie des kommunikativen Handelns*, Bd. 2, 1981, S. 464 u. ö.

³⁹ Diese Kennzeichnung wird dem Werk naturgemäß nicht gerecht; an dieser Stelle geht es nur um die bemerkenswerte Tendenz: Kultur im weiten Sinne ist geradezu zu einem Schlüsselbegriff geworden.

recht (und ihrer Theorie) in parallele und tiefere kulturelle Zusammenhänge sowie das Eigengewicht der kulturellen Entwicklungen gegenüber sozial-ökonomischen Prozessen. So ungewiß solche theoretischen Grundlagen im einzelnen auch noch sein mögen - sie bestätigen die Überfälligkeit des Anlaufs zu einem kulturwissenschaftlich vertieften Denken auch in der Verfassungslehre⁴⁰.

Der kulturwissenschaftliche Ansatz hat aber auch handfest *praktische* Konsequenzen. Letztlich rechtfertigt sich aus ihm das Gebot der "Grundversorgung" des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (BVerfGE 73, 118 (157 f.): arg. "kulturelle Verantwortung"), die jetzt auch ein deutscher Landesverfassungsgeber rezipiert bzw. i.S. des Textstufenparadigmas festgeschrieben hat (Art. 12 Abs. 1 Verf. Thüringen von 1993). Auch die "Mindesterfordernisse für eine zuverlässige Wahrheitserforschung" (BVerfGE 70, 297 (308)) verweisen auf Kultur. Schließlich setzt dieser Ansatz einen Kontrapunkt gegen die Ökonomisierung im Denken des Zeitgeistes seit 1989. Denn die *offene Gesellschaft* ist kein *ökonomisches Gewinnspiel*.

IV. Der kulturwissenschaftliche Ansatz (Natur und Kultur)

Der im Anschluß an Hermann Heller hier als kulturwissenschaftlich gekennzeichnete Ansatz⁴¹ will die kulturellen Wurzeln des Rechts erarbeiten und für Verfassungstheorie und Verfassungsrecht fruchtbar machen.

⁴⁰ Auch sonst läßt sich allenthalben eine Wiederbesinnung auf das Thema "Kultur" beobachten. vgl. aus jüngerer Zeit etwa J. Habermas (Hrsg.), Stichworte zur "geistigen Situation der Zeit", 1979. Bd. 2: Politik und Kultur; dort zum programmatischen Anspruch einer "kritischen Kulturwissenschaft" P. Bürger, Literaturwissenschaft heute, S. 781 (782, 788); K. H. Bohrer, Die drei Kulturen, S. 636 ff.; aus Band 1 ("Nation und Republik") vgl. vor allem H. Ehmkes "kritische Distanz" gegenüber dem Begriff "Kulturturnation" (S. 51 ff., 68).- S. auch J. Clayton, Kulturbegriff und Kulturwissenschaft, in: FS W.F. Kasch, 1981, S. 323 ff.- Ein "kulturwissenschaftlicher Disziplinenkontakt" zwischen Ethnologie und Geschichtswissenschaft findet statt in dem Band: R. Berdahl u.a., Klassen und Kultur. Sozialanthropologische Perspektiven in der Geschichtsschreibung, 1982.- Das jüngst viele Einzeldisziplinen wohl am besten spezifisch kulturwissenschaftlich integrierende Buch stammt von R. Wendorff, Zeit und Kultur, 1980, 3. Aufl., 1985.- Eine große Rolle spielt der Kulturaspekt bei R. Dawkins, Das egoistische Gen, 1978, z.B. S. 193, 223 ff. (vgl. seine Einheit "Mem" im Rahmen kultureller Evolution).- Der von O.G. Oexle hrsgg. Band "Memoria als Kultur" (1995) geht den Erscheinungsformen des Erinnerns und Vergessens in Kunst und Literatur, Politik, Religion und Recht nach.- Kulturwissenschaftliche Fragen speziell im Blick auf den Rundfunk jetzt in den Beiträgen von A. Dittmann, C.D. Classen und M. Kilian, in: A. Dittmann u.a. (Hrsg.), Der Rundfunk im Wandel der Medien, 1997, S. 19 ff., 53 ff., 69 ff.

⁴¹ Vgl. ausf. P. Häberle, Klassikertexte im Verfassungsleben, 1981, S. 44 ff.; ders., Erziehungsziele und Orientierungswerte im Verfassungsstaat, 1981, S. 40 ff.- Jüngst

Werte, Wertesystem, Erziehungsziele, Orientierungswerte verweisen auf Schichten und Zusammenhänge, meinen eine Wirklichkeit und Möglichkeiten, die mit der "juristischen Methode" nur z.T. erfassbar sind, vor allem deswegen, weil auch das Recht nur ein Teil der Kultur des Gemeinwesens im anthropologischen Sinne ist. Verstehen wir Kultur als ein System von expliziten und impliziten Mustern für und von Verhalten, die durch Symbole erworben und tradiert werden - unter Einschluß der Verdinglichungen -, so besteht der essentielle Kern dieser Kultur aus traditionellen Ideen und besonders aus den ihnen zugeordneten Werten⁴². Diese Werte finden im Recht eine direkte, z.T. nur eine gebrochene, z.T. überhaupt keine Widerspiegelung⁴³. Zwischen "der Kultur" und ihrem Teilbereich "Recht" besteht also oft eine Differenz⁴⁴, die unter dem Gesichtspunkt "Recht und sozialer Wandel" (der immer auch ein kultureller Wandel ist)⁴⁵ thematisiert wurde. Dieses bedeutet zweierlei: Zum einen können das Recht und seine Inhalte nur dann zutreffend erfaßt wie auch bewußt eingesetzt werden, wenn man sich dieser "Schere" bewußt ist und (ebenso) das Recht kulturell (wie auch manchmal die Kultur mit den Augen des Rechts) sieht - unter dem Aspekt "Kontext" ist dies vom Verfasser an einem Teilproblem schon behandelt worden⁴⁶. In diesem Sinne ist der "kulturwissenschaftliche Ansatz" eine Absage an die latenten Spätfolgen des Positivismus⁴⁷. Zum anderen bedeutet dies, daß - um im Bild zu bleiben - die "Verbindung zwischen beiden Schenkeln der Schere" nicht aufgegeben werden

bezieht sich besonders *P. Saladin*, Wozu noch Staaten?, 1995, S. 52, 228 ff. auf den kulturwissenschaftlichen Ansatz von H. Heller bzw. des Verfassers; ähnlich *M.W. Hebeisen*, Souveränität in Frage gestellt, 1995, bes. S. 395 ff.

⁴² *A.L. Kroeber/C. Kluckhohn*, Culture, 1952, S. 357. Umfassend: *J. Niedermann*, Kultur, Werden und Wandlungen des Begriffs und seiner Ersatzbegriffe von Cicero bis Herder, 1941.

⁴³ Man denke nur an bestimmte Vorschriften aus der StVO wie Parkverbote oder auch an die Qualifizierung von Steuerhinterziehungen (im kleineren Maßstab) als "Kavaliersdelikte". - Zur Einordnung des Rechts in seine sozio-kulturelle Umgebung s. *R. König*, Das Recht im Zusammenhang der sozialen Normensysteme, in: ders. (Hrsg.), Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 11/1967 (hrsg. v. E.E. Hirsch/M. Rehbinder), S. 36 ff.; *L. Philipps/R. Wittmann* (Hrsg.), Rechtsentstehung und Rechtskultur, 1991.

⁴⁴ Vgl. auch *J. Clayton*, Kulturbegriff, aaO., S. 326 ff.; s. weiter *R. König*, aaO. S. 45.

⁴⁵ Sofern man zwischen "sozialem" und "kulturellem" System differenziert, entsprechend *T. Parsons*, The Social System, 1951 (Pb. 1970), S. 9 ff., 14 ff., 86 f., 332 ff. u.ö.

⁴⁶ *P. Häberle*, Recht aus Rezensionen, in: ders. (Hrsg.), Kommentierte Verfassungsrechtsprechung, 1979, S. 44 ff.

⁴⁷ Nicht umsonst dürfte sich wohl *H. Heller* auf *M. Weber* bezogen haben; vgl. Nw. oben I Fn. 6.

darf: Eben diese Verbindung aber leisten z.B. *Erziehungsziele* und *Orientierungswerte*.

Auf der Zeitachse strukturieren das geschichtliche - kulturelle - Erbe, die "Erfahrung" eines Gemeinwesens, seine politisch-kulturelle Gegenwart und seine entsprechenden Hoffnungen zusammen das Wertesystem des Gemeinwesens so, daß die juristisch geltende und juristisch erfassbare und auszubauende Verfassung darauf "setzen" kann. Das oft gesuchte "Hintergründige" am GG oder das "Vorverfassungsrechtliche" - wie z.B. das "vorverfassungsrechtliche Gesamtbild" H. Nawiaskys⁴⁸ - meint die Sache, die kulturwissenschaftlich zu erschließen ist. In der Raumdimension fällt zunächst das Phänomen der kulturellen Verdinglichung, der "Greifbarkeit" kulturellen Schaffens ins Auge: Dies ist jedoch nur die erste Schicht⁴⁹. Die Verfassung des Bundesstaates kann jedoch ohne die kulturwissenschaftliche Perspektive ebensowenig erschlossen werden wie die Kommunalverfassung oder wie kulturelle Regionen ohne jene Zusammenhänge, in denen die "kooperativen Verfassungsstaaten" der Welt oder auch Europas als Kulturgemeinschaft dank ihres kulturellen Erbes stehen.

Juristische Texte geben lediglich erste Anhaltspunkte für Erziehungsziele und Orientierungswerte. So müssen beim juristischen Erziehungsziel "Toleranz" etwa Klassikertexte wie Lessings "Nathan" als Bestandteil kultureller Öffentlichkeit, als Vehikel personaler Freiheit mitgelesen werden⁵⁰, beim Erziehungsziel "verantwortete Freiheit" und "Humanität" Texte von F. Schiller bis B. Brecht⁵¹. Nur so "*wiederholt*" sich die Sozialethik heute.

⁴⁸ Vgl. m. w. N.: L. Gramlich, Abschied vom "vorverfassungsmäßigen Gesamtbild". DVBl. 1980, S. 531 ff.

⁴⁹ Zum Versuch einer Exemplifizierung bezüglich des - umgrenzten - kommunalen Raumes s. P. Häberle, Kulturpolitik in der Stadt, 1979, S. 38 ff.- Auch die Staatsaufgabenlehre hat sich des Kulturthemas jüngst verstärkt angenommen, vgl. etwa E. Wienholtz, Arbeit, Kultur und Umwelt als Gegenstände verfassungsrechtlicher Staatszielbestimmungen, AöR 109 (1984), S. 532 ff.; P. Saladin, Wozu noch Staaten?, 1995, S. 228 ff., 238 ff. Aspekte einer verfassungsstaatlichen Staatsaufgabenlehre vom Verf. in: AöR 111 (1986), S. 595 ff.- Speziell ergiebig: G. Olzog/M. Purzer (Hrsg.), Handbuch der Kulturförderung in Bayern. Architektur, Denkmalpflege, Bildende Kunst, Fernsehen, Film, Hörfunk, Literatur, Musik, Publizistik, Theater, 1997; speziell zum Thema "Denkmal" s. R. Alings, "Monument and Nation". Das Bild vom Nationalstaat im Medium Denkmal.... 1996.

⁵⁰ Vgl. meinen Beitrag Verfassungsprinzipien als Erziehungsziele, in: (zweite) FS H. Huber, 1981, S. 211 (229).- S. jetzt die Kultur-Artikel im Vertrag von "Maastricht" (insbes. Art. 128 EGV). Aus der parallel dazu gewachsenen Lit. in Deutschland: G. Ress, Kultur und europäischer Binnenmarkt. 1991. S. noch unten Sechster Teil XI.

⁵¹ S. auch H. von Hentigs Plädoyer für die "allgemeine Bildung" (FAZ vom 27. Sept. 1980), die in der von "Wissenschaft erweiterten und geprägten Welt auch eine moralische Funktion" habe. Ebenso jetzt *derw.*, Bildung, 1996.

Daß die Verfassung, daß die Verfassungslehre damit nur als Teil eines kulturellen Ganzen erscheinen, schwächt nicht ihre Geltungskraft und relativiert auch nicht ihren Zuständigkeitsbereich. Es läßt vielmehr ihre tieferen Wurzeln erkennen, die der staatsrechtliche Positivismus nicht sehen konnte und die das naive Wertdenken glaubte, einfach "abzubilden" oder auch postulieren zu können. Die Arbeit des Juristen wird dadurch nicht leichter, seine Verantwortung intensiviert sich. Er muß selbstbescheidener sein, doch zugleich mit Hilfe der Nachbarwissenschaften weiter und tiefer sehen. Diese Anstrengung könnte sich aber letztlich als lohnend erweisen um des gemeinsamen Ausbaus der Verfassung des Pluralismus willen.

Selbst dort, wo juristische Texte reichlich vorhanden sind, bedarf es der Erschließung der kulturellen *Ambiance*, der kulturgeschichtlichen und kulturpolitischen Zusammenhänge "hinter" oder "vor" den Texten. Gerade die "Verfassung des Pluralismus", gerade die Verfassung der offenen Gesellschaft bedarf einer Grundierung durch, wenn man will: "Werte", durch "kulturelle Kristallisation" und "Objektivationen", sie bedarf der Orientierung an Werten als Direktiven, einer Rahmenordnung u.a. Menschliche Identitätsfindung wird möglich nur durch Freiheit und Einbindung, "Lebenschancen" und "Ligaturen" (R. Dahrendorf), "kulturelles Erbe" und Zukunft. Ein (Kultur-)Volk bedarf der identitätsbestimmenden und -sichernden Richtpunkte bzw. "Werte", ebenso (wie) der einzelne Bürger⁵². Ohne sie werden Freiheit und Pluralismus buchstäblich leer, gegenstandslos und "bodenlos". Dabei lassen sich "kulturelle Wachstumsprozesse" (Kolakowski) ebenso beobachten, wie wir "Wachstumsprozesse" der Verfassung kennen. Das Kulturverfassungsrecht ist ein Hauptgegenstand dieser Vorgänge⁵³.

Die Erschließung der kulturellen Hintergründe ist kein Aufgeben des "Genuin-Juristischen", keine Kampfansage an die Eigenständigkeit des Normativen und die Identität des Juristen. Seine handwerklichen Kunstregeln behalten ihr - relatives - Recht, der Jurist behält seine - relative - Kompetenz, die Rechts- bzw. Verfassungsnormen behalten ihren Eigenwert. Ins Licht gerückt wird nur der je immer schon bestehende, selten aber genügend bewußte kulturelle Kontext der Verfassungsnormen und ihrer Interpreten. Er grundiert je immer schon den Interpretationsvorgang und den Interpretationsgegenstand, aber auch den Interpretierenden⁵⁴.

⁵² S. etwa *Karl Popper*, "Freiheit vor Gleichheit", in FAZ vom 4. Dezember 1976: "Ich glaube nicht, daß eine Gesellschaft ohne Wertvorstellungen lebensfähig ist. Es kommt aber sehr darauf an, was für Wertvorstellungen man hat."

⁵³ Vgl. Nw. oben Dritter Teil.

⁵⁴ Kräftige Impulse erfuhr die kulturpolitische Diskussion europa-, ja weltweit durch die (freilich oft polemischen) Auftritte des damaligen französischen Kulturministers *J.*

Ein Wort zu "Natur und Kultur". Die Wissenschaften bilden heute das Forum aller Nationen und aller Generationen: der in Raum und Zeit *einen* Menschheit. Sie kehren auf eine Weise alle gemeinsam zur Natur zurück (so anders diese geschichtlich geworden sein mag): in Gestalt des ihnen gemeinsamen Auftrags der Verantwortung vor der Schöpfung. Diese Schöpfung ist aber Natur und Geist in einem: eben Kultur⁵⁵.

Lang. Das Positive an Langs Reden und Wirken sollte nicht übersehen werden. Es besteht in einer Sensibilisierung der breiteren Öffentlichkeit (und mittelfristig auch der Wissenschaften) für die Sache Kultur, in einer Verstärkung der Bemühungen um das "Kulturelle Europa" in seiner Identität und Vielfalt, seinem "Erbe" und seiner Zukunft (innerhalb und außerhalb von Europarat und EU) sowie in einer Herausforderung kultur-(verfassungs- und verwaltungs)rechtlicher Fragestellungen. Einzelne Stichworte Langs sind hier durchaus beachtenswert: vgl. das Sitzungsprotokoll des französischen Senats vom 8. Dez. 1981, S. 3872 ff.: "La culture et le travail sont indissolublement associés." "La culture ... n'appartient à personne!" "Conception élargie de la culture." Ein Teilabdruck von Jack Langs "Brandrede" in Mexiko findet sich in FAZ vom 14. August 1982, S. 19 mit Passagen wie: "Kultur ist kein Privatbesitz", "sie geht das ganze Volk an".

⁵⁵ Das zeigt der Band: R. Brinkmann (Hrsg.), *Natur in den Geisteswissenschaften I*, 1988: s. hier den von *H. Hofmann* aufgegriffenen Satz von *G. Lukacs* "Natur ist eine gesellschaftliche Kategorie" (S. 158 f.), *H. Herrmanns* "Geschichtlichkeit des Menschen", die Natur wie Kultur umgreife (S. 72) und dessen These, Natur erscheine nicht als "Natürlichkeit", sondern als deren "Überformung", als "Kultur" (S. 74). Es zeigt sich in *D. Willoweits* Qualifizierung des "Rückgriffs auf die Natur" als eine "Konstante des Rechtsdenkens" (S. 57) und in *O.F. Bollnows* Wort, die Welt des uns Verständlichen sei die Welt der Kultur (S. 79) - Naturwissenschaften geht es ja um Erkenntnis der Natur, also um ihr Verständlichmachen! Über die Rechtswissenschaften hinaus muß der Naturbegriff "für die Zwecke der menschlichen Gesellschaft entschieden um die kulturelle Dimension erweitert werden" (so *D. Willoweit*, S. 57). *O. F. Bollnows* schöne Wendung vom "brüderlichen Verhältnis zur Natur" (S. 87, unter Verweis auf *A. Schweitzers* "Ehrfurcht vor dem Leben" und gewiß auch *K.M. Meyer-Abichs* "Frieden mit der Natur" zu verdanken) schlingt um diese ein (auch emotionales) spezifisch kulturelles Band. Eine Verfassungslehre, die das Thema "Natur" kulturwissenschaftlich aufgreift, ist von hier aus die naheliegende Konsequenz.- Der Band zeigt eine - ebenfalls kulturwissenschaftlich zu begründende - Einheit der Wissenschaften aber auch darin, daß alle Disziplinen ihre "Klassiker" (und "Gegenklassiker") haben und viele sogar ihre gemeinsamen, wobei die Aussagen von Künstlern ebenso einzubeziehen sind wie die von Dichtern und Naturwissenschaftlern etc.: Klassikertexte als mögliche Kristallisationspunkte für "Natur" finden sich bei *A. Dürer* und *Lessing* (S. VII), bei *Goethe* (S. IX, 72, 82, 117), bei *Platon* (S. 42, 93) und *Aristoteles* (S. 95), bei *Hegel* (S. 3, 99) und *I. Kant* (S. 15, 55, 63 ff.), bei *H. Grotius* (S. 54 f.) und *J.-J. Rousseau* (S. 60 ff., 75), bei *Pestalozzi* (S. 68 ff.) und *W. v. Humboldt* (S. 67, 71, 99). Diese Einheit beglaubigt sich nicht nur in Namen und den mit ihnen verbundenen Gedanken, sie stellt sich im langen Atem der Geistesgeschichte auch in "Gegensätzen und Übereinkünften" (*W. Jens*, S. IX), in Korrelatverhältnissen zwischen Bezugsgrößen her, in deren Spannungsfeld sich das Streitgespräch zwischen den "Riesen" (sprich "Klassikern") entfaltet: neben dem Verhältnis von Individuum und Gemeinschaft, Gott und Mensch, Wissenschaft und Glaube, Subjekt und Objekt, ratio und emotio gehört gewiß auch das von Natur und

Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit müssen als im natürlichen Ursprung schon gesetzt angesehen werden, so sehr sie erst "kulturell" - durch Anstrengung und Leistung - immer wieder zu erlangen sind und so leicht sie verloren gehen. So sehr zur Freiheit erst "erzogen" werden muß (Menschenrechte als Bildungsziel) und so sehr alle "natürliche" Freiheit in einem tieferen Sinn kulturelle Freiheit ist, eine Argumentation "allein" aus dem Kulturellen wäre gedanklich gefährlich: es bedarf der Natur als Anfang, als legitimierendes Reservecpotential. "Kultur" erhält ihre geschichtlich immer wieder bewiesene Schöpferkraft wohl erst aus ihrer Dialektik im Verhältnis zur "Natur". Und alle Einsicht in die Kulturgeprägtheit der Natur (auch der des Menschen) darf nicht dazu führen, den möglichen und immer wieder notwendigen, höchst fruchtbaren "Rückgriff" auf die Natur abzuschneiden.

Wichtig ist, daß Natur und Kultur in ihrem variationsreichen Zusammenhang gesehen werden. Neuere Versuche, von "Naturstaat" zu sprechen, gehen freilich zu weit. Sie bringen weder theoretischen noch dogmatischen Gewinn: Im Verfassungsstaat genügt es, den "Naturschutz" als Kulturschutz schon textlich auszuweisen. Die auch heute unabdingbare "vorstaatliche" Tradition der Natur würde durch eine "Naturstaatsformel" verdeckt. Zugleich würde eine Naturhaftigkeit des Gemeinwesens suggeriert, die gegen notwendige Kritik immunisiert⁵⁶. Zuletzt drei Thesen:

(1) *Naturschutz* ist heute *Kulturschutz*, er bildet eine spezifisch kulturelle Staatsaufgabe. Der verfassungsändernde Gesetzgeber hat diesen Aspekt z.T. schon erkannt, indem er in Art. 3 Abs. 2 Verf. Bayern ("Der Staat schützt die natürlichen Lebensgrundlagen und die kulturelle Überlieferung") den Zusammenhang von Natur- und Kulturschutz hier schon systematisch zum Ausdruck bringt (vgl. auch Dritter Hauptteil, 2. Abschnitt Verf. Bayern, Art. 128 bis 141 ebd.; Art. 59 a Verf. Saarland sowie Art. 7 Abs. 2, 29 a Verf. NRW; Art. 73 a Verf. Rheinland-Pfalz; Art. 11 a, 26 Ziff. 5 und 65 Verf. Bremen sowie Präam-

Kultur hierher. Heute stellt es sich in dramatischer Weise als Grundsatzfrage an den Juristen.

⁵⁶ Auch *H. Hofmanns* suggestive Eingangsthese "Geschriebenes Verfassungsrecht ist im Ursprung Naturschutzrecht" (S. 151) will dies wohl nicht. Das schließt nicht aus, i.S. von *P. Saladin u.a.* "Eigenrechte der Natur" zu diskutieren, und hier zeigt die staats- und rechtsphilosophische Rolle der "Natur" wirklich eine neue Seite: nicht mehr nur Rechte des Menschen von Natur aus, sondern solche der Natur selbst! - Zu "Natur und Kultur": *H. Maier*. Eine Kultur oder viele?, 1995, S. 9 ff. Aus der Lit. auch: *E.-R. Hönes*, Der Kulturdenkmalbegriff im Denkmalschutzrecht, DVBl. 1984, S. 413 ff.; *T. Leidinger*, Ensembleschutz durch Denkmalbereichssatzungen der Kommunen, 1993; *F. Hammer*, Die geschichtliche Entwicklung des Denkmalrechts in Deutschland, 1995; *R. Alings*, "Monument und Nation". Das Bild vom Nationalstaat im Medium Denkmal..., 1996.

bel (Abs. 5) Verf. Hamburg; s. auch Art. 39 Abs. 1 Verf. Brandenburg von 1992: Schutz "der Natur, der Umwelt und der gewachsenen Kulturlandschaft").

(2) Rechtlicher Naturschutz ("hard law") hat sein unverzichtbares Korrelat im Naturschutz als Erziehungs- und Bildungsziel ("soft law"). Bayern war und ist hier vorbildlich, indem es als "andere Seite" des Rechtlichen das Erziehungsziel "Verantwortungsbewußtsein für Natur und Umwelt" normiert hat (Art. 131 Abs. 2 n.F.; s. auch Präambel Verf. Aargau: "Die Verantwortung vor Gott gegenüber Mensch, Gemeinschaft und Umwelt wahrzunehmen"), so wie Toleranz als Erziehungsziel als "andere" Seite des Art. 2 Abs. 1 GG ("Rechte anderer") auszumachen ist.

(3) Natur- bzw. Kulturschutz ist eine Aufgabe *der Menschheit* in bezug auf *die Menschheit* in der räumlich-globalen und der zeitlichen Generationendimension: daher Naturschutz bzw. Kulturschutz als "Menschheitsschutz". Neuere Verfassungstexte thematisieren den Generationenschutz schon (z.B. Art. 141 Abs. 1 Verf. Bayern: "auch eingedenk der Verantwortung für die kommenden Generationen"). (Bereits E. Burke hat die Nation als die Gesamtheit der Engländer in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft definiert; sein Ansatz ist heute ins Universale zu weiten.) Damit sind Natur und Kultur im Menschen zusammengeführt. Ein geglückter Textentwurf (Bundesverfassungsentwurf Kölz/Müller (3. Aufl. 1995)) sagt in Art. 40 Abs. I: „Die Kultur trägt dazu bei, dem Menschen seine Beziehung zu Mitmenschen, Umwelt und Geschichte bewußt zu machen“.

Die Verfassungslehre kann bei alledem gerade heute auf Verfassungstexte verweisen, die das Problem präzise benennen: unter dem Stichwort des Kultur- bzw. Generationenschutzes.

V. Die Verfassung als kultureller Generationenvertrag zum Schutz von Kulturgütern der Nachwelt - ein Verfassungsrecht für künftige Generationen

1. Problem

Die Sensibilisierung für die Dimension der Zeit geschieht in dieser Verfassungslehre nicht allein im Zeichen der Verarbeitung oder gar Stimulierung von Wandel, sondern umgekehrt auch im Zeichen der Bewahrung eines bestimmten kulturellen "Erbes" im Interesse späterer Generationen⁵⁷. Ihnen soll die überkommene politische Gestaltungsfreiheit erhalten bleiben: Ihre Demokratie⁵⁸, ihr