



WALTER HALLSTEIN-INSTITUT
FÜR EUROPÄISCHES VERFASSUNGSRECHT
HUMBOLDT-UNIVERSITÄT ZU BERLIN

WHI - Paper 1/97

**Die verfassungsgebende Gewalt in demokratischen
Gesellschaften: Homogenität als Voraussetzung oder Ziel,
Volksbegriff, Staat und 'Civil Society'**

Daniel Thym

Sommersemester 1997

GLIEDERUNG:

I Einleitung

II Das Konzept vorstaatlicher Homogenität

1. Grundkonzeption

- a. Verfassungsgeschichte, "deutsche Frage"
- b. Völkerrecht
- c. Loyalität

2. Homogenitätskriterien

- a. "Rasse"
- b. Kultur, Geschichte
- c. Religion
- d. Sprache

3. Das Schicksal des vermeintlich Heterogenen

4. Die Attraktivität des Homogenitätsgedankens

5. Demokratie, Wahlrecht

6. Die sozialistische Idee sozialer Homogenität

III. Der Staat als politische Wertegemeinschaft

1. Grundkonzeption

- a. Verfassungsvergleich, Verfassungsgeschichte
- b. Völkerrecht
- c. Loyalität?

2. Das einigende Band politischer Wertegemeinschaften

- a. Demokratie
- b. Grundrechte
- c. Soziale Marktwirtschaft

3. Die Einordnung kultureller Identität

- a. Die "Scheidung von Staat und Nation"
- b. Multikulturalismus
- c. "Plurikulturalismus"

4. Das Problem der Sprache

IV. Konkrete Konsequenzen für den europäischen Einigungsprozeß

1. Europäische Staatlichkeit, Verfassung, Demokratie

- a. Die "Kein-Demos-These"
- b. Die europäische Verfassung als Bestandteil eines Mehrebenenmodells öffentlicher Gewalt

2. Beitritt der Türkei?

LITERATURVERZEICHNIS:

- Robert Alexey*, Theorie der Grundrechte, 1986
- Gérald-A. Beaudoin*, La Constitution du Canada, 2. Aufl. 1991
- Benedict Anderson*, Die Erfindung der Nation, 1988
- Friedrich Berber*, Lehrbuch des Völkerrechts, Band I, 2. Aufl. 1975
- Roland Bieber / Karel de Gucht / Koen Lenaerts / Joseph Weiler* (Hg.), Au nom des peuples européens - in the name of the peoples of Europe, 1996
- Berliner Festspiele GmbH* (Hg.), Marianne und Germania - zwei Welten eine Revue, 1996
- Ernst-Wolfgang Böckenförde*, Demokratie als Verfassungsprinzip,
in: *Josef Isensee / Paul Kirchhof* (Hg.), Handbuch des Staatsrechts, Band I,
1987, S. 887
- Ernst-Wolfgang Böckenförde*, Die verfassungsgebende Gewalt des Volkes - ein Grenzbegriff
des Verfassungsrechts, in: *Ulrich K. Preuß* (Hg.), Zum Begriff der Verfassung, 1994,
S. 58
- Günter de Bruyn*, Vom Bedürfnis nach Identität, Tagesspiegel vom 9.3.1997,
S. 1 des Weltspiegels
- Brun-Otto Bryde*, Ausländerwahlrecht und grundgesetzliche Demokratie, JZ 1989, S. 257
- Brun-Otto Bryde*, Die bundesrepublikanische Volksdemokratie als Irrweg der Demokratietheorie, Stw & Stpr 1994, S. 305
- Chantal Charpentier*, Le principe mythique des nationalités: tentative de dénonciation d'un prétendu principe, R.B.D.I. 1992, S. 351
- Chantal Charpentier*, Les déclarations des douze sur la reconnaissance des nouveaux Etats, R.G.D.I.P. 1992, S. 343
- Frédéric Delouche u.a.* (Hg.), Europäisches Geschichtsbuch, 1992
- Sergio Dellavalle*, Für einen normativen Begriff von Europa, in: *Armin von Bogdandy* (Hg.), Die europäische Option, 1993, S. 237
- Nguyen Quoc Dinh / Patrick Daillier / Alain Pellet*, Droit International Public, 5. Aufl. 1995
- Marion Gräfin Dönhoff*, Eine europäische Dimension Preußens?, Die Zeit vom 14.6.1996,
S. 44
- Ronald Dworkins*, Gleichheit, Demokratie und Verfassung, in: *Ulrich K. Preuß* (Hg.), Zum Begriff der Verfassung, 1994, S. 171

Bernt Engelmann, Berlin, 1994

Entwurf der irischen Präsidentschaft, Die Europäische Union heute und morgen, 5.12.1996

Horst Eylmann, Es gibt keine nationale Blutgruppe, Die Zeit vom 18.4.1997, S. 8

Johann Gottlieb Fichte, Reden an die deutsche Nation, in: *Immanuel Fichte* (Hg.),
Fichtes Werke, Band VII, 1971, S. 264

Thomas Fleiner-Gerster, Allgemeine Staatslehre, 2. Aufl. 1995

Thomas Fleiner-Gerster, Multikulturelle Gesellschaft und verfassungsgebende Gewalt,
in: *ders.* (Hg.), Die multikulturelle und multi-ethnische Gesellschaft, 1995, S. 76

Ernst Fraenkel, Effektivität und Legitimität als Faktoren zwischenstaatlicher Anerkennungs-
politik, in: *ders.*, Völkerrecht und internationale Beziehungen, 1994

Günter Franz (Hg.), Staatsverfassungen, 1975

Jochen Frowein / Stephen Schulhofer / Martin Shapiro, The Protection of Fundamental
Human Rights as a Vehicle of Integration, in: *Maro Capelletti / Monica Seccombe /*
Joseph Weiler, Integration Through Law, Volume 1, Book 3, 1986, S. 221

Max Gallo, Clovis et l'euro, Le Monde vom 19.12.1996

Felix Genzmer, Staat und Nation, 1928

Matthias Gies, Deutsche unter sich, Die Zeit vom 25.4.1997, S. 1

Nina Isabel Goes, Mehrstaatigkeit in Deutschland, 1997

Eberhard Grabitz / Meinhard Hilf (Hg.), Kommentar zur Europäischen Union,
Loseblattsammlung

Rolf Grawert, Staatsvolk und Staatsangehörigkeit, in: *Josef Isensee / Paul Kirchhof* (Hg.),
Handbuch des Staatsrechts, Band I, 1987, S. 663

Dieter Grimm, Braucht Europa eine Verfassung?, JZ 1995, S. 581

Dieter Grimm, Hütet die Grundrechte!, Die Zeit vom 18.4.1997, S. 44

Konrad Groß, Zum Problem der kanadischen Identität,
in: *Hans Braun / Wolfgang Kloß* (Hg.), Kanada, 1992, S. 193

Jürgen Habermas, Über den internen Zusammenhang von Rechtsstaat und Demokratie,
in: *Ulrich K. Preuß* (Hg.), Zum Begriff der Verfassung, 1994, S. 83

Jürgen Habermas, Faktizität und Geltung, 4. Aufl. 1994

- Peter Häberle*, Die verfassungsgebende Gewalt des Volkes im Verfassungsstaat,
AöR 112 (1987), S. 53
- Peter Häberle*, Verfassungsrechtliche Fragen im Prozeß der europäischen Einigung,
EuGRZ 1992, S. 429
- Manfred Hättich*, Nationalbewußtsein und Staatsbewußtsein, 1966
- Hermann Heller*, Gesammelte Schriften, 2. Band, 1971
- Konrad Hesse*, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland,
20. Aufl. 1995
- Stefan Hobe*, Das Staatsvolk nach dem Grundgesetz, JZ 1994, S. 191
- Eric Hobsbawn*, Die Erfindung der Vergangenheit, Die Zeit vom 9.9.1994, S. 49
- Alain Houlou*, Divorce Etat/Nation, Le Monde Dossiers & Documents April 1997, S. 2
- Ernst Rudolf Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Band I und II, 3. Aufl. 1988
- Emil Hübner*, Das politische System der USA, 1993
- Samuel P. Huntington*, Kampf der Kulturen, 1996
- Josef Isensee*, Idee und Gestalt des Föderalismus in Deutschland,
in: *ders. / Paul Kirchhof* (Hg.), Handbuch des Staatsrechts, Band IV, 1990, S. 517
- Erik Israelewicz*, La grande entreprise face à l'Etat-nation, Le Monde vom 9.3.1996,
S. 1 und 13
- Georg Jellinek*, Allgemeine Staatslehre, Neudruck 1956
- N.M. und S.T. Kaltachtschjan*, Nation und Nationalität im Sozialismus, 1976
- Eugene Kamenka*, Zu Begriff und Geschichte des Nationalismus, in: *Iring Fetscher u.a.* (Hg.),
Pipers Handbuch der politischen Idden, Band 4, 1986, S. 589
- Hans Kelsen*, Allgemeine Staatslehre, Neudruck der 1. Aufl. (1925) 1993
- Adolf Kimmel* (Hg.), Die Verfassungen der EG-Mitgliedstaaten, 1996
- Otto Kimminich*, Deutsche Verfassungsgeschichte, 2. Aufl. 1987
- Otto Kimminich*, Einführung in das Völkerrecht, 5. Aufl. 1993
- Peter Kindler*, Einführung in das italienische Recht, 1993
- Paul Kirchhof*, Brauchen wir ein erneuertes Grundgesetz?, 2. Aufl. 1993

- Paul Kirchhof*, Der deutsche Staat im Prozeß der europäischen Integration,
in: *Josef Isensee / ders.* (Hg.), Handbuch des Staatsrechts, Band VII, 1992, S.
866
- Paul Kirchhof*, Deutsche Sprache,
in: *Josef Isensee / ders.* (Hg.), Handbuch des Staatsrechts, Band I, 1987,
S. 745
- Matthias Klatt*, "Staatsangehörigkeit" bei wanderungsbedingter ethnischer Pluralität, 1994
- Martin Kriele*, Einführung in die Staatslehre, 5. Aufl. 1995
- Martin Kriele*, Theorie der Rechtsgewinnung - entwickelt am Problem der Verfassungs-
interpretation, 2. Aufl. 1976
- Dieter Krimphore*, Europäisches Arbeitsrecht, 1996
- Heike Kuhn*, Die soziale Dimension der Europäischen Gemeinschaft, 1995
M. Rainer Lepsius, Nation und Nationalismus in Deutschland, in: *Heinrich A. Winkler* (Hg.),
Nationalismus in der Welt von heute, 1982, S. 12
- John Locke*, Zwei Abhandlungen über die Regierung, in: *Norbert Hoerster* (Hg.),
Klassische Texte der Staatsphilosophie. 8. Aufl. 1993, S. 133
- Niklas Luhmann*, Legitimation durch Verfahren, 2. Aufl. 1989
- Jörg Luther*, Die Rechte der Gewissen in der multikulturellen Gesellschaft,
in: *Thomas Fleiner-Gerster* (Hg.), Die multikulturelle und multi-ethnische
Gesellschaft, 1995, S. 191
- Golo Mann*, Deutsche Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts, 1958
- Marc Maresceau*, Europe Agreements: a New Form of Cooperation between the European
Community and Central an Eastern Europe, in: *Peter-Christian Müller-Graf* (Hg.),
East Central European States and the European Communities, 1993, S. 209
- Theodor Maunz / Günter Dürig / Roman Herzog / Rupert Scholz* (Hg.), Grundgesetz
- Kommentar, Loseblattsammlung
- John Stuart Mill*, Über die Freiheit, Ausgabe 1974
- Horst Möller / Jacques Morizet* (Hg.), Franzosen und Deutsche - Orte der gemeinsamen
Geschichte, 1996
- Ingo von Münch / Philip Kunig* (Hg.), GG-Kommentar, Band 1, 4. Aufl. 1992
- Dieter Nohlen* (Hg.), Lexikon der Politik I, 1995
- Markus Pallek*, Minderheitenschutz im deutschen Verfassungsrecht, Stand April 1997
(auf Wunsch beim Verfasser einsehbar)

Ingolf Pernice, Die Dritte Gewalt im europäischen Verfassungsverbund, EuR 1996, S. 27

Ingolf Pernice, Carl Schmitt, Rudolf Smend und die europäische Integration, AöR 120 (1995), S. 100

Nicole Pope, La France réaffirme la vocation de la Turquie à adhérer à l'Union européenne, Le Monde vom 5.4.1997, S. 3

Ulrich K. Preuß, Der Begriff der Verfassung und ihre Beziehung zur Politik, in: *ders.* (Hg.), Zum Begriff der Verfassung, 1994, S. 7

Albert F. Reiterer, Die unvermeidbare Nation, 1988

Theodor Schilling, Die Verfassung Europas, Stw&Stpr 1996, S. 387

Carl Schmitt, Verfassungslehre, Neudruck der 1. Auflage (1928) 1965

Carl Schmitt, Zur geistesgeschichtlichen Lage des heutigen Parlamentarismus, 2. Aufl. 1926

Jürgen Schwarze, Die überstaatliche Bedingtheit des Staates, Europarecht Beiheft I/1993, S. 2

Helmuth Schulze-Fielitz, Verfassungsrecht und neue Minderheiten, in: *Thomas Fleiner-Gerster* (Hg.), Die multikulturelle und multi-ethnische Gesellschaft, 1995, S. 133

Werner von Simson, Was heißt in einer europäischen Verfassung "Das Volk"?, EuR 1991, S. 1

Peter Sloterdijk, Falls Europa erwacht, 1994

Theo Sommer, Europa ist kein Christen-Club, Die Zeit vom 14.3.1997, S. 1

Theo Sommer, Stammeskrieg und Weltkultur, Die Zeit vom 3.1.1997, S. 1 und 5

Henry J. Steiner / Philip Aston, International Human Rights in Context, 1996

Jacques Stern, Völkische Rechts- und Staatsphilosophie, 1927

Alexander Stopp, Minderheitenschutz im reformierten Grundgesetz, Stw&Stpr 1994, S. 3

Rudolf Streinz, Europarecht, 3. Aufl. 1996

Charles Taylor, Multikulturalismus oder die Politik der Anerkennung, 1992

Alain Touraine, L'hymne à la nation, Le Monde Dossiers & Documents April 1997, S. 1

Eva Thöne-Wille, Die Parlamente der EG, 1984

Max Weber, Die drei reinen Typen der legitimen Herrschaft, in: *ders.*, Staatssoziologie, Neudruck 1956, S. 99ff

Joseph Weiler, Der Staat "über alles" - Demos, Telos und die Maastricht-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes, JÖR NF 44 (1996), S. 91

Konrad Zweigert / Heinrich Kötz, Einführung in die Rechtsvergleichung, 2. Aufl. 1996

1

I Einleitung

Nach der von Georg Jellinek begründeten Drei-Elemente-Lehre ist die Existenz eines Staatsvolkes neben Staatsgebiet und Staatsgewalt konstitutives Element eines Staates.¹

Die demokratische Idee der Volkssouveränität, die im Grundgesetz in dem Satz "Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus" (Art. 20 II S.1 GG) ihren Ausdruck findet, betrachtet das Volk als Träger der verfassungsgebenden Gewalt und damit als Ursprung jeglicher staatlicher Herrschaftsausübung.² In diesem Referat soll die Frage untersucht werden, inwieweit ein Volk zwingend bestimmte Voraussetzungen erfüllen muß, um als konstitutives Element einen Staat zu begründen und/oder als Träger der verfassungsgebenden Gewalt einer Verfassung demokratische Legitimation zu verleihen.

Bereits aus dem Titel der Arbeit ergibt sich eine Beschränkung der Untersuchung auf die verfassungsgebende Gewalt des Volkes nach dem Demokratieprinzip. Die Frage nach alternativen Subjekten der verfassungsgebenden Gewalt wie etwa einem Monarchen unter Berufung auf das Gottesgnadentum,³ dem Fürsten in "paktierter" Verbindung mit dem Volk,⁴ eine mehr oder minder starke Beschränkung der Volkssouveränität auf das Besitzbürgertum⁵ oder auch die Beteiligung "untypischer" Subjekte wie dem Militär in Portugal oder der Türkei⁶ stellt sich damit nicht.

2 Legitimität kann auch in der Demokratie nicht einzig durch die Wahrung demokratischer Verfahren vermittelt werden, sondern ergänzend etwa durch die Garantie bestimmter Werte.⁷ Das klassische Junktim zwischen Staat und Verfassung wird heute gerade im Hinblick auf die europäische Integration aufgegeben.⁸ Die hier diskutierte Frage nach eventuellen Bindungen des Volksbegriffes stellt sich dabei für das Volk als konstitutives Element des Staates ebenso wie für das Volk als Träger der verfassungsgebenden Gewalt nach dem Demokratieprinzip.

3 Die Begriffe Volk und Nation werden nicht immer einheitlich gebraucht. Eine übliche Unterscheidung, von der auch ich im weiteren ausgehe, verwendet den Begriff "Volk" zur Bezeichnung einer vermeintlich homogenen Gruppe unabhängig davon, ob im konkreten

¹ Jellinek, Allgemeine Staatslehre, S. 406ff

² Böckenförde, Demokratie als Verfassungsprinzip, S. 887ff

³ bsp. Präambel der "oktroierten" preußischen Verfassung von 1848, Häberle, Die verfassungsgebende Gewalt des Volkes im Verfassungsstaat, S. 65

⁴ bsp. die französische Verfassung von 1791, Kriele, Einführung in die Staatslehre, S. 157

⁵ Grawert, Staatsvolk und Staatsangehörigkeit, S. 665

⁶ Häberle, FN 3, S. 77

⁷ Weber, Die drei reinen Typen der legitimen Herrschaft, S. 99ff; Habermas, Über den internen Zusammenhang von Rechtsstaat und Demokratie, S. 83 ff; Weiler, Der Staat "über alles", S. 105.

⁸ Schilling, Die Verfassung Europas, S. 389

Fall ein staatlicher Bezug besteht oder nicht. “Nation” meint dagegen die Summe der im Staat zusammengeschlossenen Menschen. Soweit eine Nation gleichzeitig ein Volk ist, wird sie als “Kulturnation” bezeichnet; soweit eine Nation nicht (kulturell) homogen ist, bildet sie eine “Staatsnation”. Der neutrale Begriff “Staatsvolk” ist in diesem Zusammenhang insoweit irreführend, als er neben der Kulturnation auch die Staatsnation umfaßt, obwohl letztere nach der hier gewählten Terminologie gar kein Volk im vorstaatlich homogenen Sinn ist.⁹

- 4 Ich werde versuchen soweit möglich eine Verbindung zwischen den verschiedenen theoretischen Ansätzen und konkreten Verfassungsnormen herzustellen. Umfassend kann das Thema (von einem Jurastudenten nur beschränkt) jedoch nur durch eine komplementäre Gesamtschau juristischer, politologischer, historischer und soziologischer Aspekte erläutert werden. Abgesehen davon, daß sich Recht und Politik bei der Verfassungsinterpretation ohnehin schwerlich trennen lassen,¹⁰ ist die Entscheidung für oder wider die eine oder andere Ansicht bei aller Struktur der Diskussion und Argumentation angesichts des politischen Charakters des Themas letztlich wohl eine Frage der persönlichen Überzeugung. Richtige und falsche Antworten gibt es damit noch weniger als ansonsten in der Rechtswissenschaft.¹¹

II Das Konzept vorstaatlicher Homogenität

- 5 In seiner 13. “Rede an die deutsche Nation” schrieb Johann Gottlieb Fichte 1808, daß ein Volk “vor aller menschlichen Kunst vorher durch die bloße Natur mit einer Menge von unsichtbaren Banden aneinander geknüpft (ist); es versteht sich untereinander und ist fähig, sich immerfort klarer zu verständigen, es gehört zusammen, und ist natürlich Eins und ein unzertrennliches Ganzes.”¹²
- 6 Die hierin zum Ausdruck kommende Idee einer vorstaatlichen Homogenität des Volkes beeinflußt die Staatstheorie bis heute.

II 1. Grundkonzeption

- 7 Kernpunkt der Idee vorstaatlichen Homogenität ist die auch von Fichte ausgedrückte

⁹ Kriele, FN 4, S. 90; Lepsius, Nation und Nationalismus in Deutschland, S. 16ff.

¹⁰ Kriele, Theorie der Rechtsgewinnung - entwickelt am Problem der Verfassungsinterpretation, unter bewußter Abkehr von der von Savigny begründeten und zuletzt vor allem von Larenz fortentwickelten Methodenlehre.

¹¹ Nach Karl Popper ist es aber gerade auch die einbezogene Möglichkeit der Falsifikation, welche den Wissenschaftscharakter ansonsten widerspruchsfreier Aussagen begründet.

¹² Fichte, Reden an die deutsche Nation, Rede 13, S. 460

Annahme, daß der Mensch einem Volk angehört, welches auf der Grundlage objektiver Kriterien eine vorstaatliche Homogenitätsgemeinschaft bildet.¹³ Die Zusammensetzung eines Staates ist hiernach nicht beliebig, sondern orientiert sich an der objektiven Homogenität des unabhängig vom Staat existierenden Volkes. Über das formale Band der Staatsangehörigkeit hinaus muß das Staatsvolk eine “vor-rechtliche Gleichartigkeit”¹⁴ besitzen. Zu den Kriterien, die diese vorrechtliche bzw. vorstaatliche Homogenität des Volkes “im natürlichen Sinne”¹⁵ begründen, zählen üblicherweise die völkische Zugehörigkeit, gemeinsame geschichtliche Schicksale, Traditionen und Erinnerungen, Kultur, Religion und Sprache.¹⁶ Das so begründete, objektiv homogene und vor Staat und Verfassung existierende Volk begreife sich als politische Einheit und strebe danach, diese in staatlicher Form zu organisieren.¹⁷ Im (National-)Staat finde die vorstaatliche Einheit des Volkes seine institutionalisierte Rechtseinheit und Handlungsfähigkeit.¹⁸

- 8 *Carl Schmitt* faßt diese Vorstellung vorstaatlicher Homogenität des Volkes in der prägnanten, mathematisch und daher logisch erscheinenden Formel “Volk = Nation = Staat” zusammen.¹⁹ Ein “national homogener Staat” erscheint ihm auf dieser Grundlage als “etwas Normales”, während ein Staat, dem diese Homogenität fehlt, “etwas Abnormes, den Frieden Gefährdendes” hat. Das Nationalitätsprinzip werde daher “die Voraussetzung des Friedens”.²⁰
- 9 Eine rein objektive Definition des Volksbegriffes im Sinne der bisherigen Darstellung findet sich heute nicht mehr. Vielmehr wird immer auch auf das subjektive Zusammengehörigkeitsgefühl abgestellt.²¹ Als “politisch sich zusammenfindende und abgrenzende Gruppe von Menschen”²² sei das “Bewußtsein der Zusammengehörigkeit”²³ entscheidend für die Existenz eines Volkes. Dies sehen grundsätzlich auch die Vertreter der noch zu diskutierenden Konzeption des Staatsvolkes als einer politischen Wertegemeinschaft so.²⁴ Für die Befürworter der Konzeption vorstaatlicher Homogenität als Bedingung für Verfassung und Staat ist die geforderte Homogenität als

¹³ *Kirchhof*, Der deutsche Staat im Prozeß der europäischen Integration, S. 866

¹⁴ *Böckenförde*, FN 2, Rn. 47

¹⁵ *Böckenförde*, Die verfassungsgebende Gewalt des Volkes - ein Grenzbezug des Verfassungsrechts, S. 63

¹⁶ *Schmitt*, Verfassungslehre, S. 231

¹⁷ *Isensee*, zitiert nach *Weiler*, FN 7, S. 100 (Originalquelle aufgrund Unvollständigkeit dort nicht nachprüfbar)

¹⁸ *Grawert*, FN 5, S. 664

¹⁹ *Schmitt*, FN 16, S. 251

²⁰ *Schmitt*, FN 16, S. 231

²¹ *Jellinek*, FN 1, S. 408; *Böckenförde*, FN 15, S. 63

²² *Böckenförde*, FN 15, S. 63

²³ *Grimm*, Braucht Europa eine Verfassung?, S. 590; *Schmitt*, FN 16, S. 408 spricht vom “Bewußtsein” und “Wille zur Einheit”.

²⁴ *Habermas*, Faktizität und Geltung, S. 624: “Gemeinbewußtsein”.

Anhaltspunkt,²⁵ komplementäre Ergänzung²⁶ bzw. schlichte sozialpsychologische Notwendigkeit²⁷ letztlich aber unverzichtbar.

II 1 a. Verfassungsgeschichte, “deutsche Frage”

- 10** Die Begründung des Königreiches Italien 1861 und des Deutschen Reiches 1871 werden meist als historische Beispiele für die Staatswerdung eines nicht nur theoretisch sondern auch tatsächlich vor dem Staat existierendes, homogenes Volk genannt.²⁸
- 11** Während der “deutschen Teilung” war die, auch vom GG angesprochene²⁹, Annahme eines “deutschen Volkes”, mit dem das Staatsvolk der durch das GG begründeten Bundesrepublik “teilidentisch”³⁰ war, Ausdruck des Konzepts vorstaatlicher Homogenität. Die Argumentation für die am 3.10.1990 tatsächlich erfolgte (Wieder-)Vereinigung schöpfte aus ihm seine Überzeugungskraft.³¹ Auch die privilegierte Stellung von Statusdeutschen “deutscher Volkszugehörigkeit” nach Art. 116 I GG³² ist Ausdruck dieses Konzepts.³³ Insoweit als daneben bis heute vielfach die im GG ausgedrückte Wertegemeinschaft als prägendes Merkmal der Bundesrepublik betont wird³⁴ und die deutsche Einheit sich rechtlich durch die Übernahme der Normen des GG durch die fünf neuen Bundesländer vollzog, haben die Vertreter des Konzepts vorstaatlicher Homogenität nach 1945 zu der in der deutschen Verfassungsgeschichte bis 1848 bereits vorhandenen Verbindung nationaler und demokratisch-rechtsstaatlicher Grundsätze³⁵ zurückgefunden.³⁶

II 1 b. Völkerrecht

²⁵ Grawert, FN 5, S. 667

²⁶ Kirchhof, FN 13, S. 866

²⁷ von Simson, Was heißt in einer europäischen Verfassung “Das Volk”?, S. 3

²⁸ Schilling, FN 8, S. 394

²⁹ Präambel S. 2, 3 a.F.: “Es hat auch für jene Deutschen gehandelt, denen mitzuwirken versagt war. Das gesamte Deutsche Volk bleibt aufgefordert, in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschlands zu vollenden”; s. auch Art. 23 a.F., Art. 146 a.F.; Präambel S. 3 n.F.: “Damit gilt dieses Grundgesetz für das gesamte Deutsche Volk.”

³⁰ BVerfGE 36, 1, 26 (str.) freilich vor allem hinsichtlich der völkerrechtlichen Beurteilung, die im wesentlichen unabhängig vom Konzept vorstaatlicher Homogenität formal-rechtlich auf die Kontinuität des vormaligen Deutschen Reiches abstellt.

³¹ Weiler, FN 7, S. 99

³² näher Grawert, FN 5, S. 676; zur einheitlichen deutschen Staatsangehörigkeit im Hinblick auf “DDR-Bürger” vor 1990, BVerfGE 36, 1, 30f.

³³ Als *Der Spiegel* kürzlich das “Scheitern” der multikulturellen Gesellschaft prophezeite, qualifizierte er die “Rußlanddeutschen” als eine der verschiedenen ethnischen Gruppen (*Der Spiegel* vom 14.4.1997, S. 84).

³⁴ zuletzt Grimm, Hütet die Grundrechte, S. 44

³⁵ Huber, Deutsche Verfassungsgeschichte I, S. 698

³⁶ “Verfassungspatriotismus” ohne vorstaatliche Homogenität etwa bei Habermas, FN 24, S. 633: die “alte” Bundesrepublik als “neue Nation von Staatsbürgern” und “postnationale Gesellschaft”.

- 12** Die teilweise Annahme, daß das Nationalitätsprinzip Grundlage des Völkerrechts sei,³⁷ wird von den tatsächlichen Gegebenheiten der Vergangenheit und Gegenwart trotz aller Tendenzen zur Nationalstaatsbildung im 19. und frühen 20. Jahrhundert sowie zuletzt in Mittel- und Osteuropa nicht bestätigt: mit dem aufgelösten Österreich-Ungarn³⁸, der Schweiz³⁹, Spanien⁴⁰ sowie nahezu allen Staaten Afrikas und Asiens erfüllt global sogar die Mehrzahl der Staaten nicht die Anforderungen vorstaatlicher Homogenität. Die Praxis der Bildung und Anerkennung⁴¹ von Staaten als Grundlage des diesbezüglichen Völkergewohnheitsrechts widerlegt damit die Annahme eines solchen Prinzips.⁴²
- 13** Nicht so klar läßt sich dagegen die Frage nach Subjekt und Regelungsgehalt des Selbstbestimmungsrechts der Völker⁴³ beantworten, das unter anderem in der UN-Charta ausdrücklich erwähnt wird.⁴⁴ Vor allem in der Zeit nach dem ersten Weltkrieg hatte es - juristisch beispielsweise im Fall der Aland-Frage⁴⁵ - einen eindeutigen Bezug zur Idee einer vorstaatlichen Volkshomogenität.⁴⁶ Zu einem Sezessionsrecht etwa hat es jedoch nie erstarken können.⁴⁷ Als Garant für eine freie Entscheidung über den politischen Status sowie die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung⁴⁸ hat das Selbstbestimmungsrecht im Rahmen der Dekolonialisierung, die in der Regel keine neuen Nationalstaaten begründete, und im ebenfalls aus ihm abgeleiteten grundsätzlichen Recht auf Verstaatlichung⁴⁹ zudem einen neutraleren Gehalt erhalten.⁵⁰

³⁷ Schmitt, FN 16, S. 231

³⁸ Dessen langjährige Existenz für Hans Kelsen die Theorien objektiver Homogenität zur "Fiktion" werden ließ, Schilling, FN 8, S. 411.

³⁹ ausdrückliche Erwähnung bei Böckenförde, FN 15, S. 63

⁴⁰ Art. 2 der Verfassung des Königreiches Spanien vom 29.12.1978 spricht neben der "unauflöschlichen Einheit der spanischen Nation" vom Recht auf Autonomie der "Nationalitäten", Häberle, FN 3, S. 75

⁴¹ auch die EG-Maßstäbe für die Anerkennung neuer Staaten aus dem Jahre 1991 erwähnen das Nationalitätsprinzip im ansonsten umfangreichen Katalog nicht, Charpentier, Le principe mythique des nationalités: tentative de dénonciation d'un prétendu principe, S. 388

⁴² Berber, Lehrbuch des Völkerrechts, S. 117

⁴³ allg. Dinh/Daillier/Pellet, Droit International Public, RN 432ff

⁴⁴ Art. 1 Ziffer 2 der UN-Charta

⁴⁵ Kimminich, Einführung in das Völkerrecht, S. 137

⁴⁶ vgl. Kirchhof, FN 13, S. 874

⁴⁷ Dinh/Daillier/Pellet, FN 43, S. 500 f; auch die Verpflichtung zur Gewährung von Autonomie ist völkerrechtlich nicht anerkannt, a.A. Fleiner-Gerster, Allgemeine Staatslehre, S. 136

⁴⁸ Formulierung des gemeinsamen Art. 2 I der internationalen Menschenrechtspakte von 1966 sowie Grundsatz 5 Abs. 1 der "friendly-relations-declaration" der UN-Generalversammlung (Res. 1625 (XXV)).

⁴⁹ Als Ausfluß der "permanent sovereignty on national resources" (gemeinsamer Art. 2 II der internationalen Menschenrechtspakte von 1966) bei Diskussion im einzelnen, Dinh/Daillier/Pellet, FN 43, S. 453 ff

⁵⁰ Charpentier, FN 41, S. 357f

- 14 In den Anforderungen des IGH für die Verleihung der Staatsangehörigkeit durch einen Staat ist die notwendige Zugehörigkeit zu einer vorstaatlichen Homogenitätsgemeinschaft nicht enthalten.⁵¹

II 1 c. Loyalität

- 15 Die unersetzbare Bedeutung vorstaatlicher Homogenität wird oft darin gesehen, daß die vermeintlich objektive Verbindung eine Loyalität gegen Volk und Staat begründet.⁵² Die pluralistische, offene Gesellschaft von heute brauche die auf diesem Loyalitätsgefühl fußende “Konvention des Offenlassens” bestimmter Streitfragen, deren Ungelöstheit der freie Bürger ohne die vermeintlich objektive Verbindung im Volk nicht hinzunehmen bereit sei.⁵³ In dieser Vorstellung von Loyalität fußt letztlich auch die weitverbreitete Ablehnung⁵⁴ der Mehrfachstaatsangehörigkeit,⁵⁵ die mit dem Anspruch ausschließlicher Loyalität wegen des latenten Verdachts der “Untreue” nicht vereinbar ist.

II 2. Homogenitätskriterien

- 16 Die dargelegte theoretische Konzeption vorstaatlicher Homogenität möchte ich nachfolgend anhand einer näheren Untersuchung des Bedeutungsgehalts und verfassungsrechtlichen Niederschlags einiger Homogenitätskriterien zu konkretisieren versuchen.

II 2 a. “Rasse”

- 17 Das weitgehenste Kriterium vorstaatlicher Homogenität ist dasjenige der “Rasse”, das seinen makaberen Höhepunkt bekanntlich in der Nazi-Zeit hatte. Auf dem Reichsparteitag der NSDAP im September 1936 erklärte Rudolf Heß, daß “der Deutsche nicht wählen kann oder wählen soll, ob er deutsch sein will oder nicht Nicht Länder oder Kontinente, nicht das Klima oder die Umwelt, sondern das Blut und die Rasse bestimmen die Ideenwelt des Deutschen.”⁵⁶ Juristischen Ausdruck fand die völkische Rassenideologie im Reichsbürgergesetz sowie dem Gesetz zum Schutz des deutschen

⁵¹ “... nationality is a legal bond having as its basis a social fact of attachment, a genuine connection of existence, interests and sentiments, together with the existence of reciprocal rights and duties.” (ICJ-reports 1955, S. 1, 23).

⁵² *Kirchhof*, FN 13, RN 18

⁵³ *von Simson*, FN 27, S. 7

⁵⁴ *Weiler*, FN 7, S. 134

⁵⁵ näher *Goes*, *Mehrstaatigkeit in Deutschland*

⁵⁶ zitiert nach *Kamenka*, *Zu Begriff und Geschichte des Nationalismus*, S. 594

Blutes und der deutschen Ehre.⁵⁷ Auch in der, im GG wohl bewußt nicht übernommenen, Formulierung “einig in seinen Stämmen” der Präambel der Weimarer Reichsverfassung kann ein “Rassebezug” gesehen werden.

- 18** Verwendung findet die Idee der “Rasse” heute vor allem in Diskriminierungsverbotsklauseln wie Art. 3 II GG, Art. 14 EMRK oder dem gemeinsamen Art. 2 II der internationalen Menschenrechtspakte vom 19.12.1966 und bestätigt damit - wenn auch in “antirassistischer” Absicht - scheinbar die Existenz von “Rassen”, obgleich eine Reihe von Analysen die Existenz von “Rassen” als Abstammungsgemeinschaften jenseits des Familienclans als Mythos und “wissenschaftlich irrational”⁵⁸ erwiesen haben⁵⁹ (Erkenntnisse, die freilich die faktische Wirksamkeit des Konzepts kraft seiner sozialpsychologischen Verankerung nicht aufheben⁶⁰). In die Zukunft weisend⁶¹ sei daher das Konzept des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung vom 7.3.1966,⁶² das “Rassendiskriminierung” als Oberbegriff für Ungleichbehandlung wegen “Hautfarbe”, “Abstammung”, “nationalem Ursprung”, “Volkstum” sowie (ergänzend weiterhin) “Rasse” verwendet. Diese Kriterien, die sich neben “Rasse” auch in den meisten Diskriminierungsverbotskatalogen finden, sind konkret handhabbar und erfassen im übrigen auch diesbezügliche Unterschiede innerhalb vermeintlich homogener “Rassen”.
- 19** In letzter Zeit wird in der politischen und juristischen⁶³ Diskussion häufig der Begriff “ethnisch” verwendet und dabei manchmal der Konzeption der “Rasse” gleichgesetzt.⁶⁴ Meist wird Ethnizität darüber hinaus jedoch durch das Kriterium kulturellen Zusammenhalts definiert⁶⁵ und somit nicht als völkischer Natur-, sondern als Kulturbegriff verstanden.⁶⁶ Der Begriff der Ethnizität ist hiernach im wesentlichen deckungsgleich mit dem Konzept eines vorstaatlich homogenen Kulturvolkes, das durch seine Verbindung mit einem Staat zur Kulturnation wird.

II 2 b. Kultur, Geschichte

⁵⁷ Sog. “Nürnberger Rassegesetzen” vom 15.9.1935 (RGBl. 1935 I S. 1146) samt Ausführungsverordnungen.

⁵⁸ Dürig, in: *Maunz/Dürig/Herzog/Scholz*, Grundgesetz - Kommentar, Art. 3 RN 61

⁵⁹ Reiterer, *Die unvermeidbare Nation*, 1988, S. 37

⁶⁰ Reiterer, FN 59, S. 36

⁶¹ Dürig, FN 58, Art. 3 RN 65

⁶² BGBl. II 1969, S. 961; Inkraftgetreten am 15.6.1969, BGBl. II 1969, S. 2211

⁶³ Jörg Luther verweist auf ein geplantes EMRK-Zusatzprotokoll zum Schutz “ethnischer Minderheiten”, Luther, *Die Rechte der Gewissen in der multikulturellen Gesellschaft*, S. 200

⁶⁴ so Lepsius, FN 9, S. 15

⁶⁵ Reiterer, FN 59, S. 37

⁶⁶ Luther, FN 63, S. 199

- 20** Gerade im Deutschland des 19. Jahrhunderts, als ein deutscher Nationalstaat ebensowenig bestand wie Klarheit über dessen Umfang,⁶⁷ wurde die einheitsstiftende Kraft kultureller
- 21** Werte für die “deutsche Kulturnation” besonders betont. Die Widmung “Der Deutschen Kunst” der Alten Nationalgalerie auf der Museumsinsel ist ein Ausdruck dieser Idee einer nationalen Kultur. Ob es eine solche nationale Kultur in der Wirklichkeit gab, läßt sich bezweifeln. Schon der Name “Sanssouci” verweist auf das französische Vorbild wie Musik und Sprache Mozarts “Don Giovanni” auf das Italienische oder *Charles Gounods* Oper “Faust (Margarete)” auf das Deutsche. Die meisten Museen - wie etwa das zukünftige “Museum für europäische Kunst” am Kulturforum - gliedern ihre Sammlungen primär nach Epochen und nicht nach geographischer Herkunft. Bei allen existenten nationalen und regionalen Eigenheiten gab es nie eine autarke nationale Kultur der völkerrechtlich souveränen Nationalstaaten. Kulturelle Entwicklung war immer gleichzeitig regional, national, kontinental und global im Sinne “gestufter Identität”.
- 22** Bezeichnenderweise spricht Art. 128 EGV von einem Beitrag der Gemeinschaft “zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedstaaten unter Wahrung ihrer nationalen und regionalen Vielfalt sowie gleichzeitiger Hervorhebung des gemeinsamen kulturellen Erbes”. Die Gestaltung der zukünftigen Euroscheine beruht auf einer Abstraktion der europäischen Baustile der verschiedenen Epochen, mit denen sich grundsätzlich jeder Unionsbürger identifizieren können soll.⁶⁸
- 23** Wenn die Präambel der bayerischen Verfassung von der “mehr als tausendjährigen (bayerischen) Geschichte” oder die Präambel der türkischen Verfassung vom “ewigen türkischen Vaterland”⁶⁹ sprechen, weisen sie auf die gemeinsame Geschichte als einem weiteren Kriterium vorstaatlicher Volkshomogenität. Auch für sie gilt trotz aller Versuche nationaler Geschichtsschreibung,⁷⁰ daß sie bei allen nationalen und regionalen Besonderheiten immer auch ein gesamteuropäisches Element von *Karl dem Großen* bis zur Unterzeichnung der Römischen Verträge existierte.⁷¹ *Marion Gräfin Dönhoff* spricht gar von einer “europäischen Dimension Preußens”⁷² und *Golo Mann* fragt, ob sich Deutsche und Franzosen trotz aller propagandistischen Ferne jemals näher waren als auf den Schlachtfeldern Verduns,⁷³ als deutsche und französische Nation in erstaunlicher

⁶⁷ Zum Streit über die “großdeutsche” oder “kleindeutsche” Lösung und das Verhältnis zu anderen Volksgruppen, *Kimminich*, Deutsche Verfassungsgeschichte, S. 358f.

⁶⁸ Tagesspiegel vom 14.12.1996, S. 1

⁶⁹ zitiert nach *Häberle*, FN 3, S. 76

⁷⁰ Zur derzeitigen Situation in Osteuropa: *Eric Hobsbawn*, Die Erfindung der Vergangenheit, S. 49f.

⁷¹ *Möller/Morizet* (Hg.), Franzosen und Deutsche - Orte der gemeinsamen Geschichte, 1996

⁷² *Gräfin Dönhoff*, Eine europäische Dimension Preußens?, S. 44

⁷³ *Mann*, Deutsche Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts, S. 20

Parallelität symbolisch jeweils durch eine elegante (Marianne) bzw. imposante (Germania) Frauenfigur verkörpert wurden.⁷⁴

- 24** Allgemein wird der Versuch der "Nationalisierung" von Kultur und Geschichte im 19. Jahrhundert in einem engen sozialpsychologische Zusammenhang mit der Schwächung der traditionellen Identifikationsstrukturen von Religion und dörflicher Gemeinschaft durch Aufklärung und Industrialisierung gesehen.⁷⁵ Die "Erfindung der Nation"⁷⁶ versuchte die Bevölkerung, gerade auch angesichts der zunehmenden sozialen Gegensätze, hinter den politischen Eliten zu einigen.⁷⁷ Das "nie Erwiesene, aber treu Geglaubte"⁷⁸ schuf so das Selbstbewußtsein der Nation; wobei dieses Element der Konstruktion die Idee der Nation von Haus aus für manipulativen Mißbrauch anfällig machte.⁷⁹
- 25** *Peter Saladin* verlangt - wohl im Hinblick auf negative Seiten der Geschichte - Geschichtsbewußtsein statt Geschichte;⁸⁰ wobei allerdings auch eine gemeinsam erlebte geschichtliche Katastrophe den sozialen Zusammenhalt fördern kann.⁸¹ Im Hinblick auf den Nationalstaat lehrt Geschichtsbewußtsein gerade auch, daß dieser ein historisch relativ junges Phänomen ist,⁸² das durch ein neues Modell von Staatlichkeit ebenso abgelöst werden kann wie der Territorialstaat der Neuzeit den mittelalterlichen Personenverbandsstaat ablöste.

II 2 c. Religion

- 26** Die Idee vorstaatlicher Homogenität durch Religion ist eng mit den Vorstellungen zu Kultur und Geschichte verbunden, öfter als diese hat sie jedoch einen Ausdruck in Verfassungstexten erhalten.
- 27** Eine *invocatio dei*⁸³, die sich unter Berufung auf das Gottesgnadentum etwa in der Verfassung Preußens von 1848 fand,⁸⁴ enthalten heute noch die Verfassungen Irlands⁸⁵

⁷⁴ *Berliner Festspiele GmbH* (Hg.), *Marianne und Germania - zwei Welten eine Revue*, S. 17 und 31

⁷⁵ *Habermas*, FN 24, S. 634 f

⁷⁶ *Anderson*, *Die Erfindung der Nation*, S. 3

⁷⁷ Bezeichnend ist der Ausspruch *Wilhelm I.* bei Kriegsbeginn 1914 "Ich kenne keine Parteien mehr, ich kenne nur noch Deutsche!" (zitiert nach *Engelmann*, Berlin, S. 208) oder die Bezeichnung der Sozialdemokraten als "Vaterlandsverräter".

⁷⁸ *von Simson*, FN 27, S. 3

⁷⁹ *Habermas*, FN 24, S. 635

⁸⁰ Diskussionsbeitrag abgedruckt im Anschluß an das Referat von *Fleiner-Gerster*, *Multikulturelle Gesellschaft und verfassungsgebende Gewalt*, S. 76

⁸¹ *Hättich*, *Nationalbewußtsein und Staatsbewußtsein*, S. 28 (am Beispiel des Dritten Reiches).

⁸² *Sloterdijk*, *Falls Europa erwacht*, S. 36; *Habermas*, FN 24, S. 634

⁸³ *Häberle*, FN 3, S. 71

⁸⁴ s. oben FN 3

⁸⁵ "Im Namen der Allerheiligsten Dreifaltigkeit, von der alle Autorität kommt und auf die, als unserem letzten Ziel, alle Handlungen sowohl der Menschen wie der Staaten ausgerichtet sein müssen, ..." (Satz 1 der *WHI-Paper 1/97*
www.WHI-Berlin.de)

und Griechenlands⁸⁶. Im GG findet sich ein Gottesbezug neben der Präambel in der Eidesformel des Art. 56.⁸⁷ Der Gottesbezug der Präambel des GG, den die Weimarer Reichsverfassung nicht kannte, wird dabei meist nicht als ein speziell christlicher, sondern vielmehr als ein allgemein metaphysischer Bezug nach der von Menschen verursachten Katastrophe des Dritten Reiches verstanden.⁸⁸ Allgemein wird die sich aus dem Gesamtgefüge des GG sowie insbesondere aus Art. 4 ergebende religiöse Neutralität des Staates immer wieder unterschiedlich interpretiert.⁸⁹ Der Verfassungsgeber in Polen hat sich nach langer Diskussion jüngst auf einen Kompromißvorschlag von *Tadeusz Mazowiecki* geeinigt, der die Präambel der neuen Verfassung wie folgt beginnen läßt: "Wir, sowohl diejenigen, die an Gott als die Quelle der Wahrheit, Gerechtigkeit, Güte und Schönheit glauben, als auch diejenigen, die diese universalen Werte aus anderen Quellen ableiten ...".⁹⁰

- 28** Die unabhängige, aber dennoch öffentlich-rechtliche Stellung der Kirchen nach Art. 140 GG i.V.m. Art. 136-139, 141 WRV inklusive des Systems der Kirchensteuer ist eine bundesdeutsche Besonderheit.⁹¹ In anderen Staaten - wie etwa Italien⁹² oder islamischen Ländern⁹³ - findet sich eine ähnliche oder weitergehende Verflechtung vor allem im Familienrecht.

II 2 d. Sprache

- 29** Das wohl wesentlichste Element vorstaatlicher Homogenität eines Volkes ist die Sprache. Nach *Paul Kirchhof* entstehen und bestehen Volk und Nation als Sprachgemeinschaft. Gerade die deutsche Einheit stützte sich (vor 1990) wesentlich auf die in der

Präambel der Verfassung der Republik Irland vom 1.7.1937, Übersetzung nach *Kimmel* (Hg.), Die Verfassungen der EG-Mitgliedstaaten, S. 208).

⁸⁶ "Im Namen der Heiligen, Wesensgleichen und Unteilbaren Dreifaltigkeit ..." (Beginn des Einleitungssatzes der Verfassung der Republik Griechenland vom 11.6.1975, Übersetzung nach *Kimmel* (Hg.), FN 85, S. 154).

⁸⁷ Art. 42 WRV formulierte den Eid interessanterweise ohne religiöse Beteuerung, räumte aber die Möglichkeit ihrer Beifügung ein. Der umgekehrte Weg des GG kann so die Verwendung des Gottesbezuges als angestrebte Regel interpretieren.

⁸⁸ *von Münch*, in: *ders./Kunig* (Hg.), GG-Kommentar, Präambel RN 8; ähnlich *Maunz*, in *Maunz/Dürig/Herzog/Scholz*, FN 58, Präambel RN 17: "Bindung an überstaatliche Norm".

⁸⁹ Als Gegenpole des Interpretationsrahmens könnten die Annahme einer strikten Trennung (BVerfG - "Kruzifix" - NJW 1995, 2477 und 2904 ("Leitsatzergänzung")) sowie die Idee der Aussage "Neutralität ist nicht Trennung" (*Maunz*, FN 88, Art. 140 RN 52) genannt werden.

⁹⁰ *Die Zeit* vom 11.4.1997, S. 1

⁹¹ Dessen rechtlichen Absicherung die Bundesregierung wohl mit dem Vorschlag bezweckt, im Rahmen der Reform der europäischen Verträge eine Klausel aufzunehmen, wonach die EU die verfassungsrechtliche Stellung der Kirchen in den Mitgliedstaaten als Ausdruck deren Identität und Kultur nicht antaste, *Entwurf der irischen Präsidentschaft*, Die Europäische Union heute und morgen, S. 141 (die irische Präsidentschaft führt den Vorschlag nur auf, ohne ihn selbst zu übernehmen).

⁹² In Form des Instituts der Konkordatsche, *Kindler*, Einführung in das italienische Recht, 1993, S. 108.

⁹³ *Zweigert/Kötz*, Einführung in die Rechtsvergleichung, S. 304

Sprachgemeinschaft vorgefundenen Kulturgemeinschaft.⁹⁴ In diesem Sinn kann man in der zweisprachigen Fassung der Straßburger Eide von 842 die Geburtsstunde der sich in den folgenden Jahrhunderten bei allen verbleibenden Gemeinsamkeiten sprachlich und kulturell (forciert durch die Bibelübersetzung *Martin Luthers* 1522 und die Einführung des Französischen als Amtssprache 1539⁹⁵) abgrenzenden deutschen und französischen Völker gesehen werden. Wortkreationen wie “ordinateur” oder “baladeur” zeigen in Frankreich noch heute die Angst vieler Politiker, über die Sprache ihre nationale Identität zu verlieren.⁹⁶

- 30** Während sich in der Bundesrepublik die Geltung des Deutschen als Amtssprache unter anderem aus der Tatsache ergibt, daß das GG in deutsch verfaßt ist,⁹⁷ enthält die österreichische Verfassung eine eindeutige Klausel.⁹⁸ Die spanische Verfassung erklärt die unterschiedlichen sprachlichen Gegebenheiten Spaniens zu einem “Reichtum”, der “besonders zu achten und zu schützen ist” (Art. 3 III). Neben dieser Rhetorik ist Kastilisch jedoch offizielle Staatssprache und “alle Spanier haben die Pflicht, sie zu kennen, und das Recht, sie zu gebrauchen” (Art. 3 I)^{99, 100}
- 31** Der französische Conseil d’Etat entschied kürzlich, daß die auch von Frankreich ratifizierte “charte européenne des langues régionales et minoritaires” des Europarates wegen des Verstosses gegen den erst kürzlich explizit eingeführten Verfassungsgrundsatz des Französischen als Staatssprache¹⁰¹ in Frankreich - etwa zugunsten der Basken oder Korsen - nicht anzuwenden sei.¹⁰²

II 3. Das Schicksal des vermeintlich Heterogenen

- 32** Soweit man, wie die hier diskutierte Ansicht, an der Annahme festhalten will, daß Volk und Nation als konstitutives Element des Staates und Träger der verfassungsgebenden Gewalt auf einer vorstaatlichen Homogenitätsgemeinschaft beruhen müsse, stellt sich - wie zuletzt in den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien - die Frage nach dem

⁹⁴ *Kirchhof*, Deutsche Sprache, S. 746

⁹⁵ Dekret von Villers-Cotterêts *Franz I.* von 1539 (*Delouche u.a.* (Hg.), Europäisches Geschichtsbuch, S. 27).

⁹⁶ allg. *Fleiner-Gerster*, FN 96, S. 51

⁹⁷ *Kirchhof*, FN 94, S. 761

⁹⁸ Art. 8 des österreichischen Bundesverfassungs-Gesetzes vom 10.11.1920 in der Fassung vom 7.12.1929 “unbeschadet der den sprachlichen Minderheiten bundesgesetzlich eingeräumten Rechte”.

⁹⁹ Die anderen Sprachen sind in den jeweiligen autonomen Gemeinschaften zusätzliche Amtssprache (Art. 3 II); Übersetzung der Verfassung des Königreiches Spanien vom 29.12.1978 nach *Kimmel* (Hg.), FN 85, S. 522f

¹⁰⁰ ähnlich *Kirchhof*, FN 94, S. 767f: ”Anpassungspflicht”.

¹⁰¹ Art. 2 II der Verfassung der Republik Frankreich vom 4.10.1958: “Die Sprache der Republik ist Französisch” (Übersetzung nach *Kimmel* (Hg.), FN 85, S. 132).

¹⁰² *Le Monde* vom 7.2.1997

Schicksal derjenigen Menschen und Menschengruppen, die nicht in das vorgegebene Homogenitätsmuster des bestehenden oder entstehenden Staates passen.

- 33** *Carl Schmitt* sieht, im Jahre 1928 freilich ohne Kenntnis der nachfolgenden Geschichte, hier verschiedene Lösungsmöglichkeiten. Soweit eine friedliche Trennung in zwei Staaten nicht möglich sei, solle eine allmähliche, friedliche Assimilierung an die herrschende Nation angestrebt werden; eine Absicht, die er auch dem völkerrechtlichen Minderheitenschutz unterstellt.¹⁰³ Eine “schnellere und wirksamere” Methode sieht er jedoch in der Beseitigung des fremden durch “Unterdrückung, Aussiedlung”¹⁰⁴ sowie - nötigenfalls - “Ausscheidung oder Vernichtung”¹⁰⁵ des Heterogenen.
- 34** Positionen überzeugter Anhänger des Nationalstaatsgedankens sind jedoch nicht immer derartig extrem. Oft wird aus der Liebe zum eigenen Volk die Maxime einer größtmöglichen Entfaltungsmöglichkeit aller Nationen abgeleitet.¹⁰⁶ So unterstütze das Frankfurter Vorparlament 1848 ausdrücklich die “Wiederherstellung des Polenreiches”.¹⁰⁷ Auch das Konzept des Multikulturalismus beruht letztlich auf dieser Einsicht (s. III 3 b, S. 25).

II 4. Die Attraktivität des Homogenitätsgedankens

- 35** Das wesentliche Element der komplexen Antwort auf die Frage nach der sozialpsychologischen Attraktivität des Homogenitätsgedankens ist zweifellos dessen identitätsstiftende Wirkung.¹⁰⁸ Das mit der Idee der Nation verbundene Gefühl der Zugehörigkeit verbinde sich mit der in der Abgrenzung nach außen immanent ausgedrückten Behauptung der Originalität zum organisierenden Mythos der nationalen Identität.¹⁰⁹ Durch das Gefühl in die Nation als eine vor und nach dem einzelnen existierende politische Lebensform und historische Schicksalsgemeinschaft hineingeboren zu werden,¹¹⁰ biete die Nation so eine verführerische Antwort auf die zutiefst menschlichen Fragen “Wer bin ich?” und “Weswegen bin ich hier?”.¹¹¹

¹⁰³ *Schmitt*, FN 16, S. 232

¹⁰⁴ *Schmitt*, FN 16, S. 232

¹⁰⁵ *Schmitt*, Zur geistesgeschichtlichen Lage des heutigen Parlamentarismus, S. 14

¹⁰⁶ so etwa *Genzmer*, Staat und Nation, S. 36: ”Pflicht” eines multinationalen Staates zur Entfaltung ”aller in ihm vorhandenen Volksindividualitäten”.

¹⁰⁷ Beschluß vom 31.3.1848, *Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789 II, S. 639

¹⁰⁸ *Touraine*, L’hymne à la nation, S. 1: “expression d’une angouisse identitaire”.

¹⁰⁹ *Weiler*, FN 7, S. 121f

¹¹⁰ *Habermas*, FN 24, S. 657

¹¹¹ *Weiler*, FN 7, S. 122

- 36** Während diese Attraktivität nationaler Identität in der aktuellen Diskussion teils im Sinne eines “Kampf der Kulturen”¹¹² auf übernationale Identifikationsebenen bezogen wird, sehen andere eine Renaissance kleinerer Einheiten in der ansonsten globalisierten Welt. In der globalisierten Weltkultur stünden sich nicht abgeschlossene Kulturräume starr gegenüber; es müsse vielmehr mit einem punktuellen Aufbegehren einzelner “Tribalisten” gegen die Einförmigkeit ökonomischer und kultureller Globalisierung gerechnet werden.¹¹³

II 5. Demokratie, Wahlrecht

- 37** Ausgangspunkt dieser Erörterung war die Frage, inwieweit ein Volk zwingend bestimmte Voraussetzungen etwa in Form vorstaatlicher Homogenität erfüllen muß, um als Träger der verfassungsgebenden Gewalt Staat und/oder Verfassung demokratische Legitimation zu verleihen. Nach der primär repräsentativen Ausgestaltung des Demokratieprinzips in den europäischen Nationalstaaten sind Wahlen zentraler Ausdruck der Volkssouveränität.¹¹⁴ Aus der rechtlichen Gestaltung des Wahlrechts können daher Rückschlüsse auf das Selbstverständnis eines Staates gezogen werden - und, im Falle der Interpretation von Recht, umgekehrt.
- 38** Das BVerfG erklärte 1990 die Einführung des Ausländerwahlrechts bei schleswig-holsteinischen Kommunalwahlen¹¹⁵ sowie Wahlen zu den Hamburger Bezirksversammlungen¹¹⁶ aufgrund zweier abstrakter Normenkontrollen für nichtig. Im Falle Schleswig-Holsteins ging das BVerfG dabei einen “relativ unideologischen”¹¹⁷ Weg, indem es an den formal-rechtlichen Begriff der Staatsangehörigkeit anknüpfte und deren Besitz nach Art. 28 GG zur Voraussetzung demokratischer Legitimation in Ländern und Gemeinden erklärte.¹¹⁸ Der Hamburger Fall betraf dagegen um die vom Grundgesetz weder vorgesehene noch geregelte Selbstverwaltung von Stadtteilen, so daß das BVerfG das Ausländerwahlrecht unmittelbar am Demokratieprinzip messen mußte.¹¹⁹ Das BVerfG

¹¹² *Huntington*, Kampf der Kulturen, 1996; engl. Originaltitel “clash of civilizations”.

¹¹³ *Sommer*, Stammeskrieg und Weltkultur, S. 1 unter Berufung auf *Benjamin Barber*, Dschihad vs. McWorld.

¹¹⁴ *Fleiner-Gerster*, FN 47, S. 311

¹¹⁵ BVerfGE 83, 37

¹¹⁶ BVerfGE 83, 60

¹¹⁷ *Bryde*, Die bundesrepublikanische Volksdemokratie als Irrweg der Demokratietheorie, S. 316

¹¹⁸ BVerfGE 83, 37: “Auch soweit Art. 28 I S. 2 GG eine Vertretung des Volkes für Länder und Gemeinden vorschreibt, bilden ausschließlich Deutsche das Volk und wählen dessen Vertretung” (LS 5, S. 37), “Das Staatsangehörigkeitsrecht ist daher auch der Ort, an dem der Gesetzgeber Veränderungen in der Zusammensetzung der Einwohnerschaft der Bundesrepublik Deutschland im Blick auf die Ausübung politischer Rechte Rechnung tragen kann” (S. 52); a.A. *Bryde*, Ausländerwahlrecht und grundgesetzliche Demokratie, S. 257.

¹¹⁹ nach *Bryde*, FN 117, S. 316 und 328

gelangte dabei, ganz im Sinne des Konzepts vorstaatlicher Homogenität als Voraussetzung auch für Demokratie, zu folgendem Ergebnis: “Wahlen, bei denen auch Ausländer wahlberechtigt sind, können demokratische Legitimation nicht vermitteln.”¹²⁰

39 *Brun-Otto Bryde* spricht in diesem Zusammenhang in wohl bewußt provozierender Absicht von der “budesrepublikanischen Volksdemokratie als Irrweg der Demokratietheorie.”¹²¹ Insoweit als eine Fixierung des Demokratieprinzips auf den Nationalstaat davon ausgehe, daß demokratische Legitimation nur vom Gesamtvolk vermittelt werden könne, werde die Möglichkeit von Demokratie diesseits und jenseits des Nationalstaates verneint. Der vom Schuldirektor und damit letztlich vom Minister ernannte Schulsprecher erscheine so demokratisch legitimierter als der von den Schülern Gewählte¹²² - ein Konzept das sehr stark an den Zentralismus des französischen Nationalstaates erinnert. Nach *Josef Isensee* geht dabei auch die bundesstaatlich differenzierte Staatsgewalt vom Gesamtvolk aus;¹²³ für “das Bayerische Volk”¹²⁴ und damit letztlich für die Eigenstaatlichkeit der Länder bleibe hiernach wenig Raum.¹²⁵ Die Konsequenzen des Junktims zwischen Demokratie und Nationalstaat für die Demokratie auf europäischer Ebene sind ähnlich (s. III 4., S. 28).

40 Die Verankerung des Kommunalwahlrechts für Unionsbürger in Art. 28 I S.3 GG¹²⁶ kennzeichnet eine Entwicklung, die *Stefan Hobe* als “Erosion” des Staatsvolksbegriff bezeichnet und sich dadurch auszeichnet, daß zunehmend auf das auf Dauer angelegte Seßhaftwerden auf einem bestimmten Territorium abgestellt werde.¹²⁷ Die derzeit im Bundeskabinett diskutierte Übernahme des *ius soli* auch in Deutschland¹²⁸ sowie die Forderung nach einem Einwanderungsgesetz¹²⁹ weisen ebenfalls in diese Richtung. Art. 2 II S.3 der neuen Berliner Verfassung stellt in Zusammenhang mit dem

¹²⁰ BVerfGE 83, 60, 81

¹²¹ *Bryde*, FN 117, S. 305; der Begriff “Voksdemokratie” findet sich in diesem Sinne völkischer Homogenität auch bei *Schmitt*, FN 16, S. 234: “Es gibt, wenn Demokratie überhaupt eine politische Form sein soll, nur eine Volks- und keine Menschheitsdemokratie”.

¹²² *Bryde*, FN 117, S. 316, 306; unter Verweis auf ein obiter dictum des BVerfG: “Das demokratische Prinzip läßt es nicht beliebig zu, anstelle des Gesamtstaatsvolkes jeweils einer durch örtlichen Bezug verbundenen ... kleineren Einheit von Staatsbürgern Legitimationskraft zuzuerkennen” (BVerfGE 83, 60, LS 3).

¹²³ *Isensee*, Idee und Gestalt des Föderalismus in Deutschland, S. 550

¹²⁴ Präambel der Verfassung des Freistaates Bayern vom 2.12.1946

¹²⁵ *Bryde*, FN 117, S. 318; zum Föderalismus Referate 2 und 3 vom 22. und 29.4.1997, Referenten *Isabelle Olma*, *Kai Ammerlan* und *Anja Kallmeyer*.

¹²⁶ Gesetz zur Änderung des GG vom 21.12.1992 (BGBl. 1992 I S. 2082); in Übereinstimmung mit Art. 8b I EUV.

¹²⁷ *Hobe*, Das Staatsvolk nach dem Grundgesetz, S. 194

¹²⁸ *Horst Eylmann* (CDU), Vorsitzender des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages, weist darauf hin und spricht sich dafür aus, *Eylmann*, Es gibt keine nationale Blutgruppe, S. 8.

¹²⁹ Gesetzesentwürfe haben kürzlich vorgelegt die Fraktion der *FDP* (Tagesspiegel vom 11.4.1997, S. 6) sowie die Fraktion *Bündnis 90/Die Grünen* (Tagesspiegel vom 15.4.1997, S. 2).

“deutschen” Kommunalwahlrecht in wohl primär politischer Symbolik klar, daß Verfassungsvorschriften, “die auch anderen Einwohnern Berlins eine Beteiligung an der staatlichen Willensbildung einräumen” unberührt bleiben. In einer neuen Entscheidung hat das BVerfG eine Verfassungsbeschwerde gegen das Kommunalrecht für Unionsbürger als unzulässig abgewiesen.¹³⁰

II 6. Die sozialistische Idee sozialer Homogenität

- 41 Der historische Materialismus von *Karl Marx* betrachtet die bestehenden gesellschaftlichen und staatlichen Strukturen mitsamt ihrer theoretischen Erklärung in Form der politischen Theorie etwa des Nationalismus letztendlich als Ausfluß der gesellschaftlichen Besitzverhältnisse an den Produktionsmitteln, die im Zeitalter des Kapitalismus Proletariat und Bourgeoisie als Protagonisten des letzten Klassenkampfes gegenüberstellen.¹³¹ In seiner internationalistischen Ausrichtung mündet diese Ansicht in der Forderung “Proletarier aller Länder, vereinigt euch!”.¹³² Einige sozialistische Theoretiker versuchten später eine Annäherung an nationalstaatliche Ideen.¹³³ Träger der verfassungsgebenden Gewalt der zu schaffende kommunistischen Gesellschaft ist - unter Ausschluß der Volksfeinde¹³⁴ - auch dabei in jedem Fall allein das Proletariat.¹³⁵
- 42 Die DDR entwickelte auf dieser Grundlage in den 60er-Jahren¹³⁶ die Theorie, daß die dort eingetretene grundlegende Veränderung der gesellschaftlichen Besitzverhältnisse ein im Verhältnis zur Bundesrepublik eigenständiges “DDR-Volk” geschaffen habe und es insoweit “zwei deutsche Nationen mit zwei Kulturen” gäbe.¹³⁷ Die soziale Homogenität wurde so zu einem Wesensmerkmal der “Klassennation” als Grundlage des “DDR-Volkes” und der eingeforderten Eigenstaatlichkeit der DDR.¹³⁸
- 43 Die staatsrechtliche Literatur fand es auf diesem Hintergrund “recht merkwürdig”¹³⁹ oder schlicht “falsch”¹⁴⁰, daß das BVerfG in seiner Maastricht-Entscheidung die eingeforderte

¹³⁰ BVerfG, Beschluß vom 19.2.1997, Tagesspiegel vom 28.2.1997, S. 2

¹³¹ Stichwort “Marxismus” in: *Nohlen* (Hg.), Lexikon der politischen Theorie I, S. 321ff

¹³² *Marx/Engels*, Kommunistisches Manifest (1848), zitiert nach *Delouche u.a.* (Hg.), FN 95, S. 19

¹³³ *N.M. und S.T. Kaltachtschjan*, Nation und Nationalität im Sozialismus, S. 13: “wer etwa Lenin des nationalen Nihilismus bezichtigt, bringt sich selbst in eine unglaubliche Position”; auch *Hermann Heller* beschäftigte sich ausführlich mit dem Thema “Sozialismus und Nation”, *ders.*, Sozialismus und Nation (1925), in: *ders.*, Gesammelte Schriften, S. 437 ff.

¹³⁴ *Meyer*, zitiert nach *Bryde*, FN 117, S. 305

¹³⁵ *Böckenförde*, FN 15, S. 63

¹³⁶ In den Anfangsjahren ihrer Existenz propagierte die DDR die Idee der deutschen Einheit; so spricht die Verfassung von 1949 wie das GG vom “deutschen Volk”, “Deutschland” und “einer deutschen Staatsangehörigkeit”, *Grawert*, FN 5, S. 680.

¹³⁷ *de Bruyn*, Vom Bedürfnis nach Identität, S. 1

¹³⁸ *Lepsius*, FN 9, S. 21 f

¹³⁹ *Weiler*, FN 7, S. 95

Homogenität des Volkes mit einem Zitat *Hermann Hellers* belegte.¹⁴¹ Auch wenn das Zitat dem Wortlaut nach zu passen scheine, ginge es *Hermann Heller* im Kontext der Zitatquelle letztlich um die Verteidigung seiner These, daß echte Demokratie Sozialismus voraussetze.¹⁴² Seine Zielrichtung sei nicht völkische Homogenität, sondern der soziale Ausgleich; eine richtigere Referenz für die Forderung nach vorstaatlicher Homogenität des Volkes als Bedingung für Staat und Verfassung wäre nicht *Hermann Heller*, sondern *Carl Schmitt* gewesen.¹⁴³

III. Der Staat als politische Wertegemeinschaft

- 44 *Friedrich Schiller* schrieb in einem Brief vom 13. Juli 1793 an den Herzog Christian Friedrich von Augustenburg: "Man wird damit anfangen müssen, für die Verfassung Bürger zu verschaffen Nur der Charakter der Bürger erschafft und erhält den Staat und macht politische und bürgerliche Freiheit möglich."¹⁴⁴
- 45 Wegen des großen Erfolges der "Räuber" und dem hierin gezeigten "mutigen Eintreten für die Sache der Freiheit"¹⁴⁵ verlieh die französische Nationalversammlung *Friedrich Schiller* am 26.8.1792 die französische Staatsbürgerschaft.¹⁴⁶ Das hierin zum Ausdruck kommende Bild von Staatsangehörigkeit und Nation ist offensichtlich ein anderes als das bisher diskutierte Konzept vorstaatlicher Homogenität als Bedingung für Staat und Verfassung. Die französische Nationalversammlung geht hier vom Staat als einer politischen Wertegemeinschaft aus.

III 1. Grundkonzeption

- 46 Das theoretische Konzept des Staates als einer politischen Wertegemeinschaft macht anders als der bisher diskutierte Ansatz Sein und Nichtsein des Staatsvolkes nicht von der vorstaatlichen Homogenität desselben abhängig, sondern stellt vielmehr auf das gemeinsame Bekenntnis zum politischen System des Staates ab, wie es in der jeweiligen

¹⁴⁰ *Bryde*, FN 117, S. 311

¹⁴¹ BVerfGE 89, 155, 186: "Die Staaten bedürfen hinreichend bedeutsamer eigener Aufgabenfelder, auf denen sich das jeweilige Staatsvolk (...) entfalten und artikulieren kann, um so dem, was es - relativ homogen - geistig, sozial und politisch verbindet ... rechtlichen Ausdruck zu geben" unter Verweis auf *Heller*, FN 133, S. 427ff.

¹⁴² *Bryde*, FN 117, S. 311; *Brun-Otto Bryde* weist zudem darauf hin, daß *Hermann Heller* neben der Verbindung nationaler und sozialistischer Elemente vor allem auch die Möglichkeit "anthropologischer" (sprich: "rassischer") Homogenität sieht und insoweit eine "problematische Quelle" sei (S. 326).

¹⁴³ *Pernice*, Carl Schmitt, Rudolf Smend und die europäische Integration, S. 104

¹⁴⁴ *Schiller*, zitiert nach *J. Stern*, Völkische Rechts- und Staatsphilosophie, S. 3

¹⁴⁵ Erläuterungen zum Gesetz Nr. 2372 in den Sitzungsberichten der Nationalversammlung, das der Staatsbürgerschaftsverleihung zugrunde liegt, zitiert nach *Berliner Festspiele GmbH* (Hg.), FN 74, S. 141.

¹⁴⁶ Dekret der Nationalversammlung vom 26.8.1792, in: *Berliner Festspiele GmbH* (Hg.), FN 74, S. 140.

Verfassung zum Ausdruck kommt. Soweit es, wie vorliegend, um die verfassungsgebende Gewalt in demokratischen Gesellschaften geht, bedeutet dies konkret die Anerkennung der Spielregeln des demokratischen Rechtsstaates mit seinen Regeln der Entscheidungsfindung durch Mehrheit im Rahmen der verfassungsrechtlichen Schranken.

¹⁴⁷ Die "Staatsbürgernation" findet ihre Identität nicht in ethnisch-kulturellen Gemeinsamkeiten, sondern in der Praxis von Bürgern, die ihre demokratischen Teilnahme- und Kommunikationsrechte aktiv ausüben.¹⁴⁸ Sie beruht auf einer rationalen, intellektuellen Kultur, die ethno-nationale Differenzen überwindet.¹⁴⁹ Das Staatsvolk existiert insoweit nicht vor dem Staat, sondern wird erst durch diesen begründet.¹⁵⁰ Der Geltungsumfang der Verfassung als höchste Norm der Rechtsordnung charakterisiert das Volk (*Hans Kelsen*).¹⁵¹

47 Der von *Jürgen Habermas* in diesem Zusammenhang geprägte Begriff des "Verfassungspatriotismus"¹⁵² rückt das Bekenntnis zu den in der Verfassung ausgedrückten Werten und Verfahren in das Zentrum des Verhältnisses von Bürger und Staat.¹⁵³ Sie beinhalten in Form des Grundrechtsschutzes eine Garantie für die Vielfalt und Integrität der verschiedenen koexistierenden Lebensformen multikultureller und pluralistischer Gesellschaften (s. III 2 b, S. 22)¹⁵⁴ und stehen insoweit in einem engen konzeptuellen Zusammenhang mit dem Kontext einer freiheitlichen politischen Kultur.¹⁵⁵

48 Das englische Konzept der "citizenship"¹⁵⁶ als Grundlage der "civil society" betont die Teilnahme der Bürger an der gemeinsamen Suche nach gemeinsamen Lösungen für gemeinsame Probleme.¹⁵⁷ Die aktive Partizipation wird so zu einem wesentlichen Element der Bürgergesellschaft;¹⁵⁸ was auf der Seite des Bürgers freilich ein gewisses Maß an

¹⁴⁷ Zur bereits in der Einleitung angesprochenen, diesem Referat axiomatisch zugrundeliegenden Annahme eines komplementären Verhältnisses von demokratischen Verfahren und materiellen Zielvorgaben für die Legitimation von Staatsgewalt FN 7 sowie, konkret zur Frage der verfassungsgerichtlichen Normenkontrolle, *Dworkin*, Gleichheit, Demokratie und Verfassung: Wir, das Volk, und die Richter, S. 171 ff.

¹⁴⁸ *Habermas*, FN 24, S. 636

¹⁴⁹ *Weiler*, FN 7, S. 119

¹⁵⁰ *Preuß*, Der Begriff der Verfassung und ihre Beziehung zur Politik, S. 21

¹⁵¹ *Kelsen*, Allgemeine Staatslehre, S. 149: "Die Einheit des Volkes (ist) nur durch die Einheit der Rechtsordnung begründet. Nur insofern ein und dieselbe Rechtsordnung für eine Vielheit von Menschen gilt, bilden diese eine Einheit"; dieses Vorstellung dürfte bei den hier besprochenen Konzepten am ehesten dem *Theodor Schillings* entsprechen.

¹⁵² *Habermas*, FN 24, S. 642

¹⁵³ *Weiler*, FN 7, S. 118

¹⁵⁴ *Habermas*, FN 24, S. 642

¹⁵⁵ *Habermas*, FN 24, S. 642 unter Verweis auf *Charles Taylor*: "patriotism is a common identification with a historical community founded on certain values ... whose core values incorporate freedom."

¹⁵⁶ Das im Deutschen wegen des partizipatorischen Gehalts nicht mit dem formal-rechtlich ausgerichteten Begriff "Staatsangehörigkeit" sondern eher mit "Staatsbürgerschaft" übersetzt werden sollte, *Weiler*, FN 7, S. 115

¹⁵⁷ *Preuß*, FN 150, S. 28

¹⁵⁸ *Bryde*, FN 117, S. 324

Gemeinwohlorientierung und Bereitschaft zum Engagement voraussetzt.¹⁵⁹ Die Verfassung lebt so von der aktiven Zustimmung der Bürger;¹⁶⁰ sie ist ein "plebiscite de tous les jours".¹⁶¹

49 Das auf Grundlage der gemeinsamen Verfassungswerte und der demokratischen Partizipation begründete "Wir-Bewußtsein"¹⁶² ist hiernach entscheidend für Begründung, Zusammenhalt und Bestand eines Staatsvolkes als Grundlage von Staat und Verfassung als einer politischen Wertegemeinschaft.¹⁶³

50 *Theodor Schilling* weist das hierin enthaltene Element "sozio-kultureller Homogenität"¹⁶⁴ insoweit zurück, als die tatsächliche, umfassende Sozialisation und ausgeübte Partizipation aller Staatsbürger nicht zwangsläufig erforderlich sei. "Formelle Homogenität"¹⁶⁵ im Sinne einer Bereitschaft, parlamentarische Mehrheitsentscheidungen zu akzeptieren¹⁶⁶ könne auch auf (relativem) Desinteresse beruhen, wie es etwa in der geringen Wahlbeteiligung insbesondere in den USA und der Schweiz zum Ausdruck komme.¹⁶⁷

III 1 a. Verfassungsvergleich, Verfassungsgeschichte

51 Die Konzeption der "civil society" bzw. der "Staatsbürgergesellschaft" hat in einigen Landesverfassungen ihren Niederschlag gefunden. So beginnt die Präambel der Verfassung Brandenburgs vom 20.8.1992 mit den Worten "Wir, die Bürgerinnen und Bürger des Landes Brandenburg, haben uns in freier Entscheidung diese Verfassung gegeben ...". Ähnliche Formulierungen finden sich in den Verfassungen Bremens¹⁶⁸ und Nordrhein-Westfalens.¹⁶⁹ In der im Grundgesetz verwandten Formel von der

¹⁵⁹ *Habermas*, FN 24, S. 641 unter Verweis auf die Debatte um die Idee des Kommunitarismus und *Charles Taylor*.

¹⁶⁰ *Hesse*, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, S. 17

¹⁶¹ *Renan*, Qu'est-ce qu'une nation? (1882), zitiert nach *Stopp*, Minderheitenschutz im reformierten Grundgesetz, S. 11.

¹⁶² *Böckenförde*, FN 2, S. 929

¹⁶³ *Lepsius*, FN 9, S. 19

¹⁶⁴ *Schilling*, FN 8, S. 400 unter Verweis auf *Habermas*, FN 24, S. 643.

¹⁶⁵ *Schilling*, FN 8, S. 401

¹⁶⁶ *Schilling*, FN 8, S. 402 mit einem Zitat *Llanques*, der wiederum auf *Heller* verweist: "(D)ie ... Differenzen der Kontrahenten (dürfen) nicht ein Maß erreichen, welches in der Vorstellung der Beteiligten die diskutierende, auf Einigung bedachte parlamentarische Auseinandersetzung unmöglich erscheinen läßt."

¹⁶⁷ *Schilling*, FN 8, S. 402

¹⁶⁸ "... sind die Bürger dieses Landes willens, eine neue Ordnung zu schaffen, ..." (Präambel der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vom 21.10.1947).

¹⁶⁹ "... haben sich die Männer und Frauen des Landes Nordrhein-Westfalen diese Verfassung gegeben:" (Präambel der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 28.6.1950); die Formulierung könnte jedoch den Begriff "Volk" insoweit bewußt umgehen, als die Staatsqualität der Bundesländer nach dem Konzept vorstaatlicher Homogenität, das in dieser Präambel in der Formulierung "verbunden mit allen Deutschen" zum Ausdruck kommt, ohnehin zweifelhaft ist (vgl. II 5, S. 13).

Verfassungsgebung durch das "Deutsche Volk" sieht *Brun-Otto Bryde* im Lichte der Idee der Staatsbürgerschaft "lediglich eine Kurzformel für Menschen".¹⁷⁰ Der ins Deutsche oft unzureichend mit "Volk" übersetzte Begriff "people"¹⁷¹ könne grammatikalisch sowohl einen Singular als auch einen Plural ausdrücken.¹⁷²

- 52** Klassisches historisches Beispiel für eine civil society im obigen Sinne sind die USA, die als Einwanderungsland - von der indianischen Bevölkerung abgesehen - die Kriterien einer vorstaatlichen Homogenität weder tatsächlich aufwies noch theoretisch einforderten.¹⁷³ Nach der Konzeption des "melting pot" sollten die Einwanderer unter Beibehaltung zumindest Teile ihrer kulturellen Identität¹⁷⁴ und Übernahme der englischen Sprache¹⁷⁵ in das politisch-öffentliche System der USA, gemäß dem Satz "e pluribus unum" auf den Dollar-Noten, integriert werden.¹⁷⁶ Die allgemeine Idee der Integration durch Werte, Personen und Symbole kann für den europäischen Einigungsprozeß durchaus von Interesse sein (s. IV 1 b, S. 31); in den USA ist sie heute freilich nicht mehr unbestritten.¹⁷⁷
- 53** Im französischen Selbstverständnis (und in der deutschen Debatte über Frankreich) wird das Konzept der Staatsnation ebenfalls oft hervorgehoben. Exemplarisch kommt es in der staatsangehörigkeitsrechtlichen Konzeption des *ius soli*¹⁷⁸ und der erwähnten Verleihung der französischen Staatsbürgerschaft an *Friedrich Schiller* zum Ausdruck. In der Folge der Revolution von 1789 ging es dabei aber primär um die Betonung der politischen Eigenständigkeit des neuen Staates gegenüber dem "ancien régime"¹⁷⁹ und weniger um die infolge des Zentralstaats des Absolutismus entstandene weitgehende faktische

¹⁷⁰ *Bryde*, FN 117, S. 322

¹⁷¹ Die US-Verfassung von 1787 beginnt mit den Worten "We, the people of the United States ..."; die UN-Charta beginnt interessanterweise mit den Worten "We, the peoples of the United Nations ..." (eigene Hervorhebung).

¹⁷² *Bryde*, FN 117, S. 312

¹⁷³ Die Praxis zeigte und zeigt jedoch eine Bevorzugung ursprünglich des "WASP" (White Anglo-Saxon Protestant) später dann des europäischen Einwanderers allgemein unter Benachteiligung vor allem von Asiaten etwa durch den "Chinese Exclusion Act" (1885) oder die Internierung japanischer Amerikaner während des 2. Weltkrieges; noch 1952 waren 85 % der Einwanderungsquoten für europäische Länder reserviert, *Klatt*, "Staatsangehörigkeit" bei wanderungsbedingter ethnischer Pluralität, S. 4.

¹⁷⁴ Auf das Problem des Rassismus verweist *Bryde*, FN 117, S. 312

¹⁷⁵ *Habermas*, FN 24, S. 644

¹⁷⁶ *Fleiner-Gerster*, FN 80, S. 52

¹⁷⁷ So wird dem Konzept des "melting pot" teilweise das der "salad bowl" im Sinne eines Nebeneinanders der verschiedenen ethnischen Gruppen entgegengestellt (ein Konzept das in den Chinatowns der us-amerikanischen Großstädte sowie dem mexikanisch geprägten Süden bisweilen bereits Wirklichkeit ist), *Hübner*, Das politische System der USA, S. 28.

¹⁷⁸ Art. 2 II des 2. Titels der französischen Verfassung von 1791 bestimmte zu französischen Bürgern neben Kriterien des Abstammungsprinzips "diejenigen, welche in Frankreich von einem ausländischen Vater gezeugt sind und ihren Wohnsitz in Frankreich aufgeschlagen haben" (Übersetzung nach *Franz*, Staatsverfassungen, S. 311).

¹⁷⁹ *Fleiner-Gerster*, FN 47, S. 132f unter Verweis auf *Carré de Malberg*.

Homogenität des französischen Volkes.¹⁸⁰ In der angesprochenen Sprachenregelung oder auch dem Streit um den 1500. Jahrestag der Taufe Chlodewigs¹⁸¹ findet das meist mitgedachte Konzept vorstaatlicher Homogenität bis heute Niederschlag.

- 54 Auch die Bundesrepublik und das Grundgesetz werden seit 1949 vielfach als politische Wertegemeinschaft begriffen (s. II 1 a, S. 4).

III 1 b. Völkerrecht

- 55 Während das Völkerrecht das Konzept des Volkes als vorstaatlicher Homogenitätsgemeinschaft nicht stützen konnte, können einige neuere Entwicklungstendenzen der letzten Jahrzehnte entgegen dem klassischen Modell der "liberté constitutionnelle"¹⁸² zur Unterstützung der These des Staates als einer politischen Wertegemeinschaft herangezogen werden. Dies gilt insbesondere für die rasante Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes durch regionale und globale Konventionen¹⁸³ inklusive den zunehmend ausgebauten verfahrensrechtlichen Instrumentarien zur Garantie der tatsächlichen Umsetzung,¹⁸⁴ die ihre wohl weitgehenste Verwirklichung in der Möglichkeit einer Individualbeschwerde bei der Europäischen Kommission für Menschenrechte in Straßburg gefunden haben.¹⁸⁵ Zumindest ein Kern der Menschenrechte zählt heute zum völkerrechtlichen "ius cogens"¹⁸⁶ und garantiert somit, ganz im Sinne einer "überstaatlichen Bedingtheit des Staates"¹⁸⁷, den Menschenrechtsschutz als einem wesentlichen Element einer politischen Wertegemeinschaft. Auch die Diskussion um die völkerrechtliche Notwendigkeit einer demokratischen Legitimation von Regierungen¹⁸⁸ zeigt in dieselbe Richtung. Die EU selbst hat (seinerzeit noch im Rahmen der EPZ) durch ihre Richtlinien für die Anerkennung von Staaten aus dem Jahre 1991 einen wichtigen Impuls hin zum Schutz von Menschenrechten und Demokratie auf nationaler, kontinentaler und globaler Ebene ganz im Sinne des Konzepts der politischen Wertegemeinschaft geleistet.¹⁸⁹

¹⁸⁰ *Preuß*, FN 150, S. 23

¹⁸¹ Im September 496 als "Geburtsstunde" Frankreichs oder nicht, *Gallo*, clovis et lèuro.

¹⁸² *Dinh/Daillier/Pellet*, FN 43, S. 406

¹⁸³ Überblick etwa bei *Dinh/Daillier/Pellet*, FN 43, S. 637 f; Referat 9 ("Souveränität und Bindung im Mehrebenensystem politischer Herrschaft ...") am 10.6.1997, Referentin *Wiebke Hennig*.

¹⁸⁴ Überblick bei *Steiner/Alston*, *International Human Rights in Context*, S. 329 ff.

¹⁸⁵ nach Art. 25 der EMRK (fakultativ).

¹⁸⁶ *Dinh/Daillier/Pellet*, FN 43, S. 205

¹⁸⁷ *von Simson*, zitiert nach *Schwarze*, *Die überstaatliche Bedingtheit des Staates*, S. 2; Originalzitat in einem anderen Kontext.

¹⁸⁸ *Fränkel*, *Effektivität und Legitimität als Faktoren zwischenstaatlicher Anerkennungspolitik*, S. 146; zumindest auf globaler Ebene ist dies aber (noch) nicht anerkannt, *Dinh/Daillier/Pellet*, FN 43, S. 542.

¹⁸⁹ *Charpentier*, *Les déclarations des douze sur la reconnaissance des nouveaux Etats*, S. 344

III 1 c. Loyalität?

56 Die Möglichkeit einer "Konvention des Offenlassens"¹⁹⁰ bestimmter Fragen und die hierauf beruhende Loyalität wurde als zentraler Vorteil des Konzepts vorstaatlicher Homogenität erwähnt (s. II 1 c., S. 6). Soweit man den Staat als politische Wertegemeinschaft versteht, stellt sich die Frage, worauf die Loyalität des Bürgers beruht, wenn eine konkrete Entscheidung seinen moralischen Vorstellungen widerspricht. Im Regelfall begründet die Einhaltung des demokratischen Verfahrens und die mit ihm verbundene Möglichkeit des Einflusses¹⁹¹ sowie die Garantie der Grundrechte als unüberschreitbare Grenze des staatlichen Handelns¹⁹² seine Loyalität bei Unzufriedenheit. Im Extremfall eines Verstosses der Regierung gegen die Grundlagen der politischen Wertegemeinschaft nimmt die politische Theorie seit *John Locke* ein Widerstandsrecht des einzelnen an,¹⁹³ das das Grundgesetz in Art. 20 IV übernimmt. Im Falle des individuellen Wertekonflikts bleibt dem einzelnen dagegen nur die - theoretische - Möglichkeit des "Austritts"¹⁹⁴ etwa durch Auswanderung.¹⁹⁵

III 2. Das einigende Band politischer Wertegemeinschaften

57 Die Einhaltung demokratischer Verfahren und die Garantie von Verfassungswerten wie Grundrechten und der Sozialstaatlichkeit, die als einigende Bänder die innere Kohäsion politischer Wertegemeinschaften ausmachen, wurden in der vorangegangenen Darlegung bereits erwähnt. Im Folgenden soll auf sie vor allem im Hinblick auf die Situation auf europäischer Ebene erweiternd eingegangen werden. Abschließend kann und will die Darstellung angesichts des inhaltlichen Umfangs nicht sein; sie beschränkt sich auf Einzelaspekte.

III 2 a. Demokratie

58 Demokratische Verfahren staatlicher Entscheidungsfindung existieren in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, den neuen Demokratien Osteuropas sowie vielen

¹⁹⁰ von Simson, FN 27, S. 7

¹⁹¹ Fleiner-Gerster, FN 80, S. 60f

¹⁹² Häberle, FN 3, S. 87

¹⁹³ Locke, Zwei Abhandlungen über die Regierung, S. 152

¹⁹⁴ Ingolf Pernice vergleicht die Staatsangehörigkeit "verspitzt" mit einer Vereinszugehörigkeit, die je nach Zustimmung des einzelnen zu den grundlegenden Werten des Staates "die Möglichkeit des freien Ein- und Austritts" beinhaltet, Pernice, Diskussionsbeitrag abgedruckt im Anschluß an das Referat von Fleiner-Gerster, FN 80, S. 73.

¹⁹⁵ Häberle, Diskussionsbeitrag abgedruckt im Anschluß an das Referat von Fleiner-Gerster, FN 80, S. 78.

weiteren Staaten weltweit. Bei einer verfassungsvergleichenden Analyse läßt sich dabei eine große Bandbreite der theoretischen Konzeptionen¹⁹⁶ und verfassungsrechtlicher Ausgestaltungen¹⁹⁷ feststellen.

- 59** Art. F I EUV stellt - auf den ersten Blick ähnlich der Vorgabe des Art. 28 I S.1 GG für die Landesverfassungen - fest, daß die Regierungssysteme der Mitgliedstaaten "auf demokratischen Grundsätzen beruhen". Dieser, sich auf die gemeineuropäische Verfassungskultur stützende¹⁹⁸ Grundsatz soll im Rahmen der Reform des EUV durch ein Sicherungsverfahren im Falle undemokratischer Entwicklungstendenzen in einem Mitgliedstaat ergänzt werden.¹⁹⁹ Die Wahrung demokratischer Grundsätze ist, wie sich aus dem System der europäischen Verträge ergibt,²⁰⁰ auch eine der Voraussetzungen für einen EU-Beitritt. So wurde in den Europaabkommen mit den zukünftigen Mitgliedstaaten Mittel- und Osteuropas als Zielvorgabe die "full integration into the community of democratic nations"²⁰¹ festgeschrieben.
- 60** Die Frage nach den Voraussetzungen von Demokratie wurde im Rahmen des Konzepts vorstaatlicher Homogenität bereits angesprochen und wird im Hinblick auf die europäische Ebene später erwähnt werden (s. III 4, S. 28; IV 1, S. 29).

III 2 b. Grundrechte

- 61** Die Gewährleistung der Grundrechte ist neben den demokratischen Verfahren das zentrale einigende Band politischer Wertegemeinschaften.²⁰² Ihre Garantie ist nach weit verbreitetem Verständnis eine unabdingbare Voraussetzung für die Bereitschaft des Menschen, sich in den Staatsverband einzugliedern.²⁰³ "Eine Gesellschaft, in der weder die Gewährleistung der Rechte gesichert noch die Gewaltenteilung festgelegt ist, hat keine Verfassung."²⁰⁴

¹⁹⁶ Überblick bei *Fleiner-Gerster*, FN 47, S. 296 ff; allg. *Luhmann*, Legitimation durch erfahren (1989).

¹⁹⁷ Verfassungsvergleichend konkret zu den Parlamenten der EG-Mitgliedstaaten *Thöne-Wille*, Die Parlamente der EG, S. 14 ff

¹⁹⁸ *Hilf*, in: *Grabitz/Hilf* (Hg.), Kommentar zur Europäischen Union, Art. F EUV RN 12

¹⁹⁹ Vorgeschlagener Art. Fa, *Entwurf der irischen Präsidentschaft*, FN 91, S. 16, der jedoch von seiner Ausgestaltung sehr an Organisationsstrukturen des klassischen Völkerrechts erinnert; Art. F I soll um die Achtung der Freiheit, der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit ergänzt werden (*ebd.*, S. 15).

²⁰⁰ *Streinz*, Europarecht, S. 27; Im Rahmen der Reform des EUV soll in Art. O EUV ein expliziter Verweis auf den ergänzten Art. F I EUV als Beitrittsvoraussetzung eingefügt werden, *Entwurf der irischen Präsidentschaft*, FN 91, S. 17.

²⁰¹ Zitiert nach *Maresceau*, Europe Agreements, S. 216

²⁰² Zur Theorie der Grundrechte: *Alexey*, Theorie der Grundrechte, 1986

²⁰³ Soweit man Staat und Verfassung als Vertrag betrachtet, *Fleiner-Gerster*, FN 47, S. 48

²⁰⁴ Art. 16 der (französischen) Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte vom 26.8.1789 (Übersetzung nach *Kimmel*, FN 85, S. 152), der in Frankreich nach der Präambel der V. Republik vom 4.10.1958 noch heute gültiges Verfassungsrecht ist.

- 62** Als Garant einer pluralistischen Gesellschaft sind Grundrechte ein wesentliches Element des europäischen Selbstverständnisses. Nach Art. F II EUV “achtet” die Europäische Union die Grundrechte.²⁰⁵ Das oben zur Demokratie hinsichtlich Beitrittsvoraussetzungen, geplanten Schutzmechanismen und Europaabkommen Gesagte gilt entsprechend für die Garantie der Grundrechte.
- 63** Indem sie die Gleichwertigkeit verschiedener kulturellen Identitäten und Lebensweisen garantieren (s. III 3 a, S. 24), sind Grundrechte gerade in Europa mit seiner großen Vielfalt an regionalen und nationalen kulturellen, politischen und religiösen Traditionen ein zentrales einigendes Band.²⁰⁶ Die in der wechselseitigen Existenzgarantie der Grundrechte gefundene Gemeinsamkeit faßt *Peter Häberle* in der schönen Formulierung “Identität als Pluralität”²⁰⁷ zusammen.

II 2 c. Soziale Marktwirtschaft

- 64** In der aktuellen, europaweiten politischen Debatte um die Reform des EUV wird immer wieder eine Stärkung der “sozialen Dimension der Europäischen Gemeinschaft”²⁰⁸ gefordert.²⁰⁹ Das Konzept gegenseitiger sozialer Verantwortung, das seinen Ausdruck im Ethos des Wohlfahrtsstaates finde, sei ein in allen europäischen Mitgliedstaaten vorkommendes einigendes Band²¹⁰ und im Vergleich zum us-amerikanischen Föderalismus das “vielleicht originellste Element der europäischen Einigung”.²¹¹
- 65** In einer Welt ökonomischer Globalisierung, in der der große Konkurrenzdruck eine Spirale sozialer Abwertungen in Gang zu setzen scheint und das Primat der Politik über die Ökonomie verloren zu gehen droht,²¹² ist ein Schutz sozialer oder auch

²⁰⁵ s. Referat 10 (“Grundrechte in der Europäischen Verfassung: dargestellt anhand der Eigentums garantie”) am 10.6.1997, Referentin *Sandra Pabst*; die Garantien der EMRK inkl. der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte sowie völkerrechtliche Normierungen wurden bereits angesprochen (s. III 1 b, S. 20); s. auch Referat 9, FN 183.

²⁰⁶ *Jörg Luther* spricht von der “Eigenkohäsion des Pluralismus”, *Luther*, FN 63, S. 198.

²⁰⁷ *Häberle*, Verfassungsrechtliche Fragen im Prozeß der europäischen Einigung, S. 430

²⁰⁸ *Kühn*, Die soziale Dimension der Europäischen Gemeinschaft, S. 5

²⁰⁹ Etwa *Le Monde* vom 6./7.4.1997 (“Renault et l’Europe sociale”) anläßlich eines ersten “eurogrève” wegen angekündigter Massenentlassungen durch Renault und die Aufhebung einer Fabrikschließung durch ein Gericht in Nanterre wegen Nichtanhörung des “europäischen Betriebsrates” (nach RL 94/45/EG vom 22.9.1994; hierzu *Krimphore*, Europäisches Arbeitsrecht, S. 310); der Entwurf der irischen Präsidentschaft sieht die Einführung eines eigenen Titels zur Beschäftigung vor (*Entwurf der irischen Präsidentschaft*, FN 91, S. 45ff), der sich freilich im wesentlichen in Koordinierungskompetenzen erschöpft.

²¹⁰ *Weiler*, FN 7, S. 131

²¹¹ *Dellavalle*, Für einen normativen Begriff von Europa, S. 266; das Bekenntnis zu einer sozialen Komponente der Marktwirtschaft ist ein wesentliches Merkmal kanadischer Identität in Abgrenzung zu den USA, *Groß*, Zum Problem der kanadischen Identität, S. 195.

²¹² *Israelewicz*, La grande entreprise face à l’Etat-nation, S. 13

ökologischer²¹³ Standards vermutlich nur noch durch ein gemeinsames Vorgehen der Europäer möglich. Europäische Integration bedeutet hier für die effiziente Werteverwirklichung einen faktischen Gewinn an politischer Gestaltungsfreiheit, die die Nationalstaaten juristisch behalten können, tatsächlich aber längst verloren haben.

- 66 Das bei aller Bedeutung der Sozialstaatlichkeit aber wichtigste einigende Band der EU ist das gemeinsame Bekenntnis der Unionsbürger zum System wirtschaftlicher Freiheit des europäischen Binnenmarktes, von dem jeder Unionsbürger einzeln und die europäische Volkswirtschaft in ihrer Gesamtheit rechtlich durch die Ausweitung wirtschaftlicher Grundfreiheiten und tatsächlich durch die Steigerung des Wohlstands profitieren.

III 3. Die Einordnung kultureller Identität

- 67 Es stellt sich die Frage, welche Bedeutung und Rolle den in ihren verschiedenen Ausprägungen bereits diskutierten (s. II 2, S. 6) kulturellen, religiösen und sprachlichen Identitäten im Rahmen einer Sicht von Staat und Verfassung als einer politischen Wertegemeinschaft zukommt.

III 3 a. Die "Scheidung von Staat und Nation"

- 68 Wichtigste konzeptuelle Grundlage für die Einordnung der kulturellen Identität in politischen Wertegemeinschaften ist die Garantie der Grundrechte, die ihrem Konzept nach auf den Schutz der Freiheit und Gleichheit der Bürger sowie die Gleichwertigkeit verschiedener Lebensgestaltungen zielen (s. III 2 b, S. 22). Das durch die Grundrechte ausgedrückte Prinzip der Nichtidentifikation bewahrt im Rahmen des jeweiligen Geltungsbereiches bestehende kulturelle, religiöse und politische Identitäten und schützt sich in der pluralistischen Gesellschaft entwickelnde neue Lebensformen. Der Staat respektiert und schützt die "Gleichwertigkeit" der Identitäten, schreibt aber keine "Gleichartigkeit" vor. Als "Gewährleistung der Inhomogenität"²¹⁴ steht der Gedanke der Grundrechte insoweit der Forderung nach einem national homogenen Staat entgegen.²¹⁵ Ein Staat und/oder eine Verfassung, die sich wie die Bundesrepublik im GG oder die europäischen Verträge zu Grundrechten und Demokratie bekennen (s. III 2 a, b, S. 21), können hiernach nicht auf vorstaatlicher Volkshomogenität als Bedingung für Staat und Verfassung beharren.

²¹³ Peter Häberle verweist auf die legitimationsstiftende Funktion einer europäischen Umweltpolitik "in den Augen der Europabürger", Häberle, FN 208, S. 433.

²¹⁴ Pernice, FN 143, S. 107 unter Verweis auf Bryde, FN 117, S. 311-313, 322

²¹⁵ Bryde, FN 117, S. 322

- 69 Eine faktische Homogenität kann es dabei natürlich geben; sie ist jedoch nicht verbindlich. Die individuelle und kollektive Identität des einzelnen oder einer Gruppe von Individuen bestimmt als “Privatsache” nicht die Zugehörigkeit zum Staatsvolk, das, wie dargelegt, das gemeinsame Bekenntnis zu den in der Verfassung ausgedrückten Werten und eine gemeinsame Partizipation im demokratischen Entscheidungsfindungsprozeß eint - nicht aber vorstaatliche Homogenität. Insoweit kann man von einer “Scheidung von Staat und Nation”²¹⁶ sprechen. Auf der Seite der verschiedenen kulturellen und religiösen Gruppen setzt diese “Privatisierung” kultureller Identität freilich die Bereitschaft voraus, keinen auch den staatlichen Bereich umfassenden Ausschließlichkeitsanspruch zu erheben.²¹⁷
- 70 *Joseph Weiler* weist darauf hin, daß dies insoweit keine “Verunglimpfung der Tugenden der Nation” sei, als die Existenz kultureller, religiöser und politischer Identitäten nicht geleugnet, sondern in ihrer Gleichwertigkeit vielmehr geschützt werde. Da der kulturelle Ausdruck so nicht mehr an vorgezeichnete staatliche Muster gebunden sei, könne er sich in seiner authentisch, spontanen Form ausdrücken und so alle in ihm ruhenden kreativen Kräfte entfalten.²¹⁸
- 71 Die hier dargelegte “Entstaatlichung” kultureller und religiöser Identität als einer konzeptuell notwendigen Folge der Sicht von Staat und Verfassung als einer politischen Wertegemeinschaft bedeutet, wie bereits erwähnt, eine Absage an das Konzept vorstaatlicher Homogenität. Ein Staat und/oder eine Verfassung, die sich als politische Wertegemeinschaft auf Grundlage der Grundrechte verstehen, kann nicht auf der Forderung nach einer vorstaatlichen Homogenität beharren. Soweit sie faktisch besteht, kann sie ein “Wir-Bewußtsein” sicherlich ergänzend fördern; notwendige Voraussetzung ist sie aber nicht.²¹⁹

III 3 b. Multikulturalismus

²¹⁶ *Houlou*, *Divorce Etat/Nation*, S. 2, allerdings zur (verneinten) Frage der tatsächlichen Umsetzung des Prinzips der Volkssouveränität in Frankreich.

²¹⁷ Der neueste Verfassungsschutzbericht verweist auf die Gefahr islamischen Fundamentalismus, der - ähnlich wie das Christentum bis in die Neuzeit - hierzu nicht bereit ist; *Der Spiegel* vom 14.4.1997, Fünfte Kolonne des Islam, S. 90.

²¹⁸ *Weiler*, FN 7, S. 126

²¹⁹ *Habermas*, FN 24, S. 643: “Die demokratische Staatsbürgerschaft *braucht* nicht in der nationalen Identität eines Volkes verwurzelt zu sein; unangesehen der Vielfalt verschiedener kultureller Lebensformen, *verlangt* sie aber die Sozialisation aller Staatsbürger in einer gemeinsamen politischen Kultur” (eigene Hervorhebung).

- 72** In diesem Zusammenhang wird oft auf das Konzept des Multikulturalismus verwiesen, das als “Politik der Anerkennung”²²⁰ ein friedliches Mit- und Nebeneinander verschiedener ethnischer Gruppen innerhalb eines - sich notwendigerweise²²¹ nicht als politische Wertegemeinschaft verstehenden - Staates garantieren soll.²²² Juristischen Ausdruck hat das Konzept des Multikulturalismus in Art. 27 der kanadischen Grundrechtscharta gefunden: “Jede Auslegung dieser Charta muß mit dem Ziel der Förderung der Bewahrung und Hochschätzung des multikulturellen Erbes der Kanadier übereinstimmen.”²²³ Am Beispiel der Schweiz illustriert *Thomas Fleiner-Gerster* die Funktionsweise einer multikulturellen Gesellschaft in Europa²²⁴ und weist dabei insbesondere auf die Möglichkeit einer Legitimation politischer Entscheidungsprozesse durch eine stärkere Berücksichtigung kleiner Gruppen im Wahlsystem²²⁵ oder durch einen Regierungsproporz²²⁶ hin.
- 73** Obwohl in Deutschland Anfang 1996 rund 7,2 Millionen Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit lebten,²²⁷ sind in Deutschland, das *Paul Kirchhof* als “kulturoffen, aber nicht multikulturell”²²⁸ qualifiziert, bis heute offiziell nur Sorben und Dänen als “Minderheit” sowie Sinti & Roma und Friesen als “Volksgruppe” anerkannt.²²⁹ Die bereits erwähnten Diskussionen über Einwanderungsgesetz und Staatsangehörigkeitsrecht (s. II 5, S. 13) sowie die derzeit von der Berliner Senatsverwaltung geprüfte Einführung islamischen Religionsunterrichts an Berliner Schulen²³⁰ zeugen jedoch vom Willen, politische und rechtliche Lösungen für die als unbefriedigend empfundene Lage zu suchen, während *Der Spiegel* - “bedenkenlos populistisch”²³¹ - bereits das “Scheitern” der offiziell ja noch gar nicht anerkannten multikulturellen Gesellschaft prophezeit.²³²

²²⁰ *Taylor*, Multikulturalismus oder die Politik der Anerkennung

²²¹ Von der Möglichkeit eines bi- oder trinationalen Staates und der damit verbundenen Ausgrenzung Dritter bzw. Vierter abgesehen.

²²² *Fleiner-Gerster*, FN 80, S. 54

²²³ Art. 27 der “charta canadienne des droits et libertés” vom 17.4.1982, zitiert nach *Beaudoin*, La Consitution du Canada, S. 454 (eigene Übersetzung); der kanadische Oberste Gerichtshof hat unter Berufung auf die Religionsfreiheit und diese Normierung die “loi sur le dimanche” als zu einseitig erklärt (*ebd.*, S. 781 mit weiteren juristischen Beispielen insbesondere im Bildungswesen).

²²⁴ *Fleiner-Gerster*, FN 80, S. 63ff

²²⁵ *Fleiner-Gerster*, FN 80, S. 63; entgegen dem Proportionalssystem wie etwa auch beim Europäischen Parlament zugunsten kleinerer Staaten; dagegen *Weiler*, FN 7, S. 108

²²⁶ *Fleiner-Gerster*, FN 80, S. 64; ähnlich - zumindest während der Geltung der Übergangsverfassung - Südafrika oder (soweit mit einer Regierung vergleichbar) die Europäische Kommission.

²²⁷ *Der Spiegel* vom 14.4.1997, S. 81 unter Hinweis auf die zusätzlichen 1,7 Mio seit 1990 aufgenommenen Aussiedler, welche ja die Staatsangehörigkeit besitzen; ähnlich ist die Lage etwa in Frankreich (7,2 % ohne Paß sowie viele aufgrund des *ius soli* Eingebürgerte, *Le Monde Dossiers & Documents* April 1996, S. 1).

²²⁸ *Kirchhof*, Brauchen wir ein erneuertes Grundgesetz?, S. 57

²²⁹ Eine tiefgehende Analyse der Situation mit progressiven Ideen für “klassische” Minderheiten bei *Pallek*, Minderheitenschutz im deutschen Verfassungsrecht; zu “neuen” Minderheiten *Schulze-Fielitz*, Verfassungsrecht und neue Minderheiten, S. 133ff.

²³⁰ *Tagesspiegel* vom 15.4.1997

²³¹ *Gies*, Deutsche unter sich, S. 1

III 3 c. "Plurikulturalismus"

- 74 Auch das multikulturelle Konzept eines friedlichen Nebeneinanders der "natürlichen Gemeinschaften der ethnisch kulturellen Nationen"²³³ geht letztlich von der Einordnung des Menschen in eine vorstaatliche Homogenitätsgemeinschaft aus, die in einer multikulturellen politischen Wertegemeinschaft wie dargelegt nicht mit dem Staat verschmilzt, sondern "entstaatlicht" und gleichwertig in ihm existiert. Der soziale, ethische und politische Pluralismus moderner Gesellschaften schränkt die traditionelle Homogenität des nunmehr als "pluralistische Größe"²³⁴ verstandenen Volkes ein. Ein, wenn auch pluralistisches Volk sei es dabei insoweit noch, als die Vielheit von gesellschaftlichen Gruppen, Parteien, Kirchen und Einzelpersonen ein "kulturelles Band, die "Identität"²³⁵ umschließe.
- 75 Ich persönlich habe meine Zweifel, ob es angesichts der zu beobachtenden zunehmenden Partikularisierung moderner Gesellschaften noch gerechtfertigt ist und in Zukunft gerechtfertigt sein wird, die sich verstärkenden Tendenzen vertikaler Pluralität einem "kulturellen Band" völkischer Homogenität unterzuordnen. Die Intensität der kulturellen Gemeinsamkeit zwischen zwei "techno-kids" in Berlin und Paris ist heute - vorbehaltlich des Problems der Sprache - sicherlich größer als die kulturelle Verbindung zu ihren jeweiligen Großeltern oder auch zwei gleichaltrigen Opernfans. Die identitätsstiftende Wirkung des fortexistierenden Elements national-kultureller Gemeinsamkeit tritt so hinter die sich verstärkende Bindung in transnationalen Spartenkulturen zurück. In der insoweit "plurikulturellen" Gesellschaft löst sich die vorstaatliche Homogenitätsgemeinschaft Volk - grundrechtlich geschützt²³⁶ - zunehmend auf. Staat und Verfassung als politische Wertegemeinschaft auf Grundlage der Grundrechte sowie als Ausdruck eines individualistischen Menschenbildes²³⁷ sind davon freilich nicht betroffen, solange das Bekenntnis zu ihnen - vom einzelnen idealtypischerweise als Bedingung und Garant seiner Freiheit und seines Wohlstandes erkannt - fortbesteht.

²³² *Der Spiegel* vom 14.4.1997, Ausländer und Deutsche: Gefährlich fremd - Das Scheitern der multikulturellen Gesellschaft, S. 1

²³³ *Fleiner-Gerster*, FN 80, S. 51

²³⁴ *Häberle*, FN 3, S. 85

²³⁵ *Häberle*, FN 3, S. 85 (übernommene Hervorhebung) als einer der wenigen, der überhaupt ausführlicher auf diese Frage zu sprechen kommt.

²³⁶ Zu Grundrechtsschutz und Pluralismus allgemein *Luther*, FN 63, S. 191; *Häberle*, FN 3, S. 86; *Bryde*, FN 117, S. 322; oben III 2 a, S. 21.

²³⁷ Auf den Zusammenhang zwischen dem Konzept der politischen Wertegemeinschaft und einem individualistischen Menschenbild verweisen *Weiler*, FN 7, S. 126f (unter Verweis auf den individualistischen Ansatz der Inhaltsbestimmung moralischer Werte bei *Kant*) und *Luther*, FN 63, S. 193ff; allg. *Mill*, Über die Freiheit.

III 4. Das Problem der Sprache

- 76** Auf die Bedeutung der Sprache als dem wohl wichtigsten Element kultureller Abgrenzung wurde bereits hingewiesen (s. II 2 d, S. 10). Auf dem Hintergrund der dargelegten “Privatisierung” kultureller und religiöser Identität in politischen Wertegemeinschaften, stellt sich bei der Sprache das Problem, daß die sprachliche Verständigung in Behörden und Schulen als staatlichen Einrichtungen sowie den Medien als Ort öffentlicher Diskussion und demokratischer Willensbildung eine unumgängliche Notwendigkeit ist.²³⁸ Hinsichtlich der Sprache gibt es daher keine staatliche Neutralität;²³⁹ Sprache läßt sich nicht “privatisieren”. Einen Lösungsansatz im Kulturbereich bietet allenfalls der in Belgien praktizierte “personale Föderalismus” mit einer kulturellen Autonomie der drei Sprachgemeinschaften.²⁴⁰
- 77** Auf diesem Hintergrund stellt *Golo Mann* am Ende seiner “Deutschen Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts” fest: “Wir hoffen, das, was die Nation von anderen Nationen immer unterschied und unterscheiden wird, auch wenn ephemäre Gegensätze verschwunden sind, unsere schöne *Sprache*, werde nicht dürr und gemein werden, sondern ihren Adel erneuern; und mit ihr alles, was im Wort seinen Ausdruck findet.”²⁴¹
- 78** Die EU ist durch größte Sprachenvielfalt gekennzeichnet, wie sich etwa an den derzeit zwölf,²⁴² gleichermaßen verbindlichen²⁴³ sprachlichen Fassungen der europäischen Verträge zeigt. Auch die - noch begrenzten, aber sicherlich ausbaufähigen²⁴⁴ - Fremdsprachenkenntnisse der Europäer ändern nichts am Bild einer multilingualen Sprachgemeinschaft ohne dominanter Mehrheitssprache.²⁴⁵ Da die, auch vom BVerfG geforderte,²⁴⁶ Möglichkeit eines jeden Bürgers, mit den europäischen Organen in seiner Sprache zu kommunizieren, durch die VO (EWG) Nr.1²⁴⁷ - zumindest für die momentan

²³⁸ *Fleiner-Gerster*, FN 80, S. 57

²³⁹ *Fleiner-Gerster*, FN 80, S. 70

²⁴⁰ *Fleiner-Gerster*, FN 80, S. 58

²⁴¹ *Mann*, FN 73, S. 1048 (übernommene Hervorhebung).

²⁴² Dänisch, Deutsch, Englisch, Finnisch, Französisch, Griechisch, Irisch/Gälisch, Italienisch, Niederländisch, Portugiesisch, Schwedisch und Spanisch.

²⁴³ Art. 5 EUV, Art. 248 EGV, Art. 225 EAGV jeweils in Verbindung mit späteren Beitrittsverträgen; nach Art. 100 EGKS ist hier einzig die französische Fassung verbindlich.

²⁴⁴ *Schilling*, FN 8, S. 401

²⁴⁵ *Grimm*, FN 23, S. 588; die Idee des Englischen als “second first language” (*Habermas*, zitiert nach *Schilling*, FN 8, S. 415) entspricht bisweilen sicher der Realität in den europäischen Organen.

²⁴⁶ BVerfGE 89, 155, 185: “... daß der wahlberechtigte Bürger mit der Hoheitsgewalt, der er unterworfen ist, in seiner Sprache kommunizieren kann.”

²⁴⁷ ABl. EWG 1958, S. 358 zuletzt geändert durch Ratsbeschluß vom 1.1.1995 (ABl. EGL I/1995, S. 1, 218), *Schilling*, FN 8, S. 415.

elf²⁴⁸ Amtssprachen der EG - gewährleistet ist und die Kulturkompetenzen der EG sich auf einen "Beitrag"²⁴⁹ beschränken, stellt sich das Sprachenproblem auf europäischer Ebene vor allem im Hinblick auf die Möglichkeit eines gesamteuropäischen demokratischen Diskurses.

- 79 Das Beispiel des Fernsehsenders Arte sowie die Existenz multilingualer Demokratien in der Schweiz und Belgien zeigen, daß Vielsprachigkeit und Demokratie sich nicht ausschließen.²⁵⁰ Jürgen Habermas ist "vorsichtig optimistisch", daß die bestehenden Kommunikationszusammenhänge einer europäischen Öffentlichkeit sich in Zukunft verdichten.²⁵¹ Soweit die Europäische Union nur eine unter mehreren Ebenen öffentlicher Gewalt ist, muß sie als Teil des Ganzen nicht denselben inneren Zusammenhalt aufweisen wie ein "geschlossener" Nationalstaat (s. IV 1 b, S. 31).

IV. Konkrete Konsequenzen für den europäischen Einigungsprozeß

- 80 Im Rahmen der vorangegangenen Erörterung wurde in den verschiedenen Zusammenhängen bereits ein Bezug zu Fragen des europäischen Einigungsprozesses hergestellt. Nachfolgend möchte ich versuchen, konkrete Folgen des bisher Erörterten für zwei Fragestellungen zusammenzufassen.

IV 1. Europäische Staatlichkeit, Verfassung, Demokratie

- 81 Bereits in der Einleitung wurde darauf hingewiesen, daß man die Annahme der Existenz einer europäischen Verfassung eventuell von der Frage nach dem Ob einer europäischen Staatlichkeit trennen muß; die zuvor diskutierten Anforderungen an das Staatsvolk stellen sich dabei für Begründung von Staat und/oder Verfassung in gleicher Weise. Konkreter Ansatzpunkt für eine juristische Argumentation ist dabei, wie ebenfalls erwähnt, die Frage nach der Möglichkeit einer europäischen Demokratie als Ausfluß der Volkssouveränität. (s. I, S. 1; II 5, S. 13; III 4, S. 28)

IV 1 a. Die "Kein-Demos-These"

- 82 Anhänger des Konzepts vorstaatlicher Homogenität als Bedingung für Staat und

²⁴⁸ Alle oben (FN 242) erwähnten Sprachen außer Irisch/Gälisch.

²⁴⁹ Art. 128 I EGV "unter Ausschluß der Harmonisierung jeglicher Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten" (Abs. 3 Sps. 1).

²⁵⁰ Habermas, FN 24, S. 651

²⁵¹ Habermas, FN 24, S. 650

Verfassung verweisen auf die (vermeintliche) Homogenität der Kulturnationen (s. II 1, 2, S. 3) und die Inhomogenität auf europäischer Ebene und lehnen in der Konsequenz die Möglichkeit einer europäischen Demokratie ab.²⁵² Die “Vorbedingung jeder Demokratie” sei insoweit “in Europa nicht gegeben”.²⁵³ Mangels europäischem Staatsvolk²⁵⁴ erscheint auch eine Stärkung des Europäischen Parlaments als “demokratiewidrige Fremdbestimmung”.²⁵⁵

- 83** In seiner “harten”²⁵⁶ Ausprägung lehnt diese These des fehlenden europäischen Staatsvolkes, die “Kein-Demos-These”²⁵⁷, die Möglichkeit der Entwicklung einer kulturellen Einheit in Europa als “ausgeschlossen”²⁵⁸ und damit auch für die Zukunft ab, während eine “Noch-Kein-Demos”-Version²⁵⁹ die Möglichkeit einer Entwicklung des gegenwärtig als nicht existent angenommenen²⁶⁰ europäischen Demos für die Zukunft nicht grundsätzlich ausschließt.²⁶¹ In diese Richtung tendiert etwa das - aufgrund variierender Tendenzen nicht eindeutige²⁶² - Maastricht-Urteil des BVerfG: “Derartige tatsächliche Bedingungen können sich, soweit sie noch nicht bestehen, im Verlauf der Zeit im institutionellen Rahmen der Europäischen Union entwickeln.”²⁶³
- 84** Abgesehen davon, daß das hierin zum Ausdruck kommende Konzept vorstaatlicher Homogenität als Bedingung für Staat und Verfassung nach der hier vertretenen Auffassung abzulehnen ist, wenn sich ein Staat und/oder ein “Verfassungsverbund”²⁶⁴ wie das GG oder EUV/EGV zu Demokratie und Grundrechten bekennen (s. III 3 a, S. 24), kritisiert *Joseph Weiler*, daß die “Noch-Kein-Demos-These” insoweit ein “entweder-oder Nullsummenspiel” zwischen Europa und den Mitgliedstaaten bedeute, als sie “unfähig” sei, der Idee des geschlossenen (National-)Staates den Rücken zu kehren.²⁶⁵ Angesichts der überstaatlichen Bedingtheiten der heutigen Welt, in der der Staat kein “island intire to

²⁵² *Kirchhof*, FN 13, S. 873: “Es vermag aber vor allem seine eigenen Prämissen nicht zu begründen, nämlich die Gemeinsamkeit eines zusammengehörigen europäischen Staatsvolkes: eine Mindesthomogenität in den staatsrechtlichen Grundauffassungen, eine für jedermann zugängliche Rechtssprache, wirtschaftliche und kulturelle Ähnlichkeiten ...”.

²⁵³ *Kirchhof*, FN 228, S. 39

²⁵⁴ *Kirchhof*, FN 228, S. 38: “Nicht ein einheitliches europäisches Staatsvolk, sondern die Völker der Mitgliedstaaten legitimieren die Versammlung.”

²⁵⁵ *Isensee*, zitiert nach *Bryde*, FN 117, S. 323

²⁵⁶ *Weiler*, FN 7, S. 102

²⁵⁷ *Weiler*, FN 7, S. 96

²⁵⁸ *Kirchhof*, FN 13, RN 2

²⁵⁹ *Weiler*, FN 7, S. 102

²⁶⁰ BVerfGE 83, 155, 186: “Vermitteln die Staatsvölker - wie gegenwärtig - ...”.

²⁶¹ *Grawert*, FN 5, S. 664: Völker, Nationen und Staaten “nicht ein für allemal faßbar”.

²⁶² *Weiler*, FN 7, S. 102

²⁶³ BVerfGE 89, 155, 185 vor allem im Hinblick auf die Notwendigkeit einer politischen öffentlichen Meinung.

²⁶⁴ *Pernice*, Die Dritte Gewalt im europäischen *Verfassungsverbund*, S. 27 (eigene Hervorhebung).

²⁶⁵ *Weiler*, FN 7, S. 119

itself“ mehr sei,²⁶⁶ und sich eine Vielzahl der Aufgaben nur nach supranational lösen lasse,²⁶⁷ erweise sich dieses Konzept aber als “Sackgasse”.²⁶⁸ Die Möglichkeit von Demokratie, Verfassung und letztlich auch Staatlichkeit jenseits des Nationalstaats dürfe nicht unter Verweis auf ein vorstaatliches Homogenitätserfordernis von vornherein ausgeschlossen werden.²⁶⁹ Der vom *Paul Kirchhof* den europäischen Integrationsbestrebungen bezeichnenderweise als Ziel unterstellten “einfallslosen” Idee eines “als Nationalstaat angelegten”²⁷⁰ “europäischen Zentralstaat”²⁷¹ wird daher ein Mehrebenensystem öffentlicher Gewalt entgegengesetzt.²⁷²

IV 1 b. Die europäische Verfassung als Bestandteil eines Mehrebenenmodells öffentlicher Gewalt

- 85** Auch in einem, hier nur postulierten und nicht näher begründetem, Mehrebenenmodell öffentlicher Gewalt stellt sich natürlich die Frage nach Anforderungen an das Staatsvolk. Da eine Ebene aber immer nur ein Teil des Ganzen ist, muß das Volk einer Ebene nicht dieselbe innere Verbundenheit besitzen wie das Staatsvolk eines “souveränen”, alle staatlichen Kompetenzen in sich vereinigenden Nationalstaats. Die verfassungsgebende Gewalt einer Verfassung als Teil des Ganzen ist insoweit nur ein “Teilvolk”.
- 86** Die vom BVerfG als Ausdruck eines “bestehenden Maß existentieller Gemeinsamkeit”²⁷³ bezeichnete Unionsbürgerschaft vermittelt dem Unionsbürger eine erweiterte Möglichkeit aktiver politischer Partizipation (Art. 8b, 8d EGV; s. II 5, S. 13) und sichert neben dem allgemeinen Grundrechtsschutz durch den EuGH vor allem eine erhebliche geographische Ausweitung wirtschaftlicher Freiheitsrechte im Binnenmarkt (s. III 2 b, c, S. 22). In Verbindung mit den ebenfalls angestrebten Zielen wie etwa einer europäischen Sozial- (Art. 117-125 EGV) und Umweltpolitik (Art. 130r - t EGV; s. III 2 c, S. 23) entspricht die Einbindung des Unionsbürgers in die Europäische Union somit zumindest im Ansatz

²⁶⁶ von *Simson*, FN 27, S. 15 unter Abwandlung eines Zitates von *John Donne*.

²⁶⁷ *Schwarze*, FN 187, S. 41

²⁶⁸ *Bryde*, FN 117, S. 309

²⁶⁹ *Bryde*, FN 117, S. 306

²⁷⁰ *Kirchhof*, FN 228, S. 38

²⁷¹ *Kirchhof*, FN 228, S. 43

²⁷² s. Referat 9, FN 164, Referentin *Wiebke Hennig*; ähnlich *Weiler*, FN 7, S. 120ff und *Bryde*, FN 117, S. 320ff.; ansatzweise auch beim BVerfG, das von einem “zunehmendem Hinzutreten” demokratischer Legitimation durch das Europaparlament und insoweit von einer möglichen Parallelität demokratischer Legitimation durch verschiedene Ebenen ausgeht, Originalzitat: “hinzu tritt - im Maße des Zusammenwachsens der europäischen Nationen zunehmend - innerhalb des institutionellen Gefüges der Europäischen Union die vermittelte demokratische Legitimation durch das ... Europäische Parlament” (BVerfGE 89, 155, 155 Leitsatz 3).

²⁷³ BVerfGE 89, 155, 184 unter der Hinzufügung, daß sie “nicht eine der gemeinsamen Zugehörigkeit zu einem Staat vergleichbare Dichte besitzt”.

denjenigen Elementen, die zuvor als einigende Bänder politischer Wertegemeinschaften charakterisiert wurden (s. III 2, S. 21).

- 87** Soweit man Staat und/oder Verfassung als politische Wertegemeinschaft im hier vertretenen Sinn versteht und damit eine vorstaatliche Homogenität nicht voraussetzt (s. III 3 a, S. 24), widerspricht somit im Rahmen der hier diskutierten Fragestellung nichts der Annahme eines Verfassungs- und (Teil-)Staatscharakters der Europäischen Union. Die erforderliche Existenz einer europäischen politischen Öffentlichkeit kann - und muß - sich, soweit sie noch nicht existiert, entwickeln. Interessant ist dabei zweifellos der Integrationsgedanke *Rudolf Smends*.²⁷⁴ Die sprachliche Vielfalt setzt der Integration Grenzen, innerhalb derer sich die europäische Ebene öffentlicher Gewalt bewegen muß (s. III 4, S. 28).
- 88** Die Frage, ob der (deutsche) Nationalstaat neben der politischen Wertegemeinschaft Europäische Union weiterhin Ausdruck vorstaatlicher Homogenität sein muß²⁷⁵ und sich die "nationalstaatliche" Ebene insoweit begrifflich und konzeptuell von der "supranationalen" europäischen Ebene unterscheidet,²⁷⁶ ist nach der hier vertretenen Auffassung einer notwendigen ethnisch-kulturellen Neutralität einer politischen Wertegemeinschaft auf Grundlage der Grundrechte (s. III 3 a, S. 24) abzulehnen.

IV 2. Beitritt der Türkei?

- 89** In den vergangenen Wochen wurde in der europäischen politischen Öffentlichkeit die Frage eines eventuellen Beitritts der Türkei zur EU diskutiert. Auslöser waren Äußerungen Helmut Kohls sowie des Fraktionsvorsitzenden der EVP-CD im Europäischen Parlament, Wilfried Mertens, wonach die Türkei aus Gründen der Religion der EU nicht beitreten könne;²⁷⁷ Äußerungen, die stark an eine Übertragung des Konzepts vorstaatlicher Homogenität auf europäische Ebene und im übrigen auch an *Samuel P. Huntingtons* These eines "Kampf der Kulturen" erinnern. In Reaktion auf die hierdurch ausgelöste Debatte einigten sich die EU-Außenminister informell auf die Formel einer grundsätzlichen Beitrittsmöglichkeit der Türkei unabhängig von der religiösen Überzeugung der Bevölkerung. "Beitrittskriterien" sind nach dem französischen Außenminister *Hervé de Charette* dabei eine verfassungsrechtlich garantierte und

²⁷⁴ Näher *Pernice*, FN 143, S. 118f.; vgl. auch III 1 a, S. 18.

²⁷⁵ *von Simson*, FN 27, S. 18: "Soll das Neue aber der geschichtlichen Zukunft standhalten, so muß es bedacht sein, keine Wurzeln auszureißen, die es selbst nicht schlagen kann."

²⁷⁶ *Weiler*, FN 7, S. 120: "Supranationalität" als "abgeschwächte Gemeinschaftsversion"; gleichzeitige "Zugehörigkeit zu einem nationalen, organisch-kulturellen Demos und einem supranationalen, bürgerlichen und wert-gesteuerten Demos" (S. 135).

²⁷⁷ *Pope*, *La France réaffirme la vocation de la Turquie à adhérer à l'Union européenne*, S. 3

politisch gelebte Demokratie, wirtschaftliche Übereinstimmung und die Achtung der Menschenrechte inklusive eines laizistischen Staates sowie des Minderheitenschutzes.²⁷⁸ “Auf absehbare Zeit”²⁷⁹ sei ein Beitritt damit zwar noch nicht möglich. Ein “Christen-Club”²⁸⁰ ist die EU hiernach aber nicht; die genannten Kriterien entsprechen vielmehr den dargelegten Charakteristika von Staat und/oder Verfassung als einer politischen Wertegemeinschaft. In der so verstandenen EU hat auch die Türkei ihren Platz.

²⁷⁸ *de Charette* zitiert nach *Pope*, FN 277, S. 3

²⁷⁹ *Klaus Kinkel* zitiert nach *Tagesspiegel* vom 27.3.1997, S. 1

²⁸⁰ *Sommer*, *Europa ist kein Christen-Club*, S. 1