

Lietzmann, Hans J.

Working Paper

Europäische Verfassungspolitik: die politische Kultur des Verfassungsstaates und die Integration der Europäischen Union

WZB Discussion Paper, No. P 01-005

Provided in Cooperation with:

WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Lietzmann, Hans J. (2001) : Europäische Verfassungspolitik: die politische Kultur des Verfassungsstaates und die Integration der Europäischen Union, WZB Discussion Paper, No. P 01-005, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/50248>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

P 01 - 005

EUROPÄISCHE VERFASSUNGSPOLITIK
DIE POLITISCHE KULTUR DES „VERFASSUNGSSTAATES“
UND DIE INTEGRATION DER EUROPÄISCHEN UNION.

HANS J. LIETZMANN

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB)
Reichpietschufer 50, D-10785 Berlin

PD Dr. Hans J. Lietzmann
Professurvertreter für Politikwissenschaft
Universität Essen
Fachbereich 1
45117 Essen

Tel.: 0201 183 3594 / 3556

E-mail: Hans.J.Lietzmann@uni-essen.de

Zusammenfassung

Nach einer kurzen Qualifizierung der „Verfassungspolitik“ als einer eigenständigen Kategorie der Policy-Theorie werden unterschiedliche Ausprägungen eines in der Tradition des deutschen Verfassungsstaates stehenden Konstitutionalismus herausgearbeitet. Dies geschieht vor dem Hintergrund, daß ein Großteil der europäischen Verfassungsdebatte gerade diesen Orientierungslinien zu folgen scheint.

In seiner Anwendung auf die bestimmenden Prozesse gegenwärtiger Politik (Säkularisierung, Pluralisierung, Demokratisierung und Europäisierung) erweist sich dieser wertgebundene und auf weitestgehende Homogenität hin angelegte Verfassungsbegriff aber als hoch defizitär und ungeeignet. Die Entwicklung weist in Richtung eines Verfassungsverständnisses, das auf Differenz seiner Bürger und auf die Moderation dieser Differenz hin angelegt ist.

Inhaltsverzeichnis

I.	Problemstellung	7
II.	Der "Integrative Verfassungsstaat"	12
	1.) Verfassung als "moralische Anstalt": Alexander Rüstow	12
	2.) "Verfassungspatriotismus": Dolf Sternberger	13
	3.) Verfassung als symbiotische Gemeinschaft: Carl J. Friedrich	14
III.	Verfassungsstaatliche Tradition	16
IV.	Homogene Verfassung in einer fragmentierten Welt?	18
	1.) Säkularisierung	19
	2.) Politisierung	19
	3.) Demokratisierung	19
	4.) Europäischer Zusammenschluß	20
V.	Konsequenzen der Verfassungspolitik	21
	1.) Moralische Zentrik oder Pluralität	21
	2.) Vorpolitische Kohärenz?	23
	3.) Politik als gesellschaftliches Risiko	25
VI.	Perspektiven?	26
	Literaturverzeichnis	29

I. Problemstellung

Die folgenden Überlegungen knüpfen an einer längst zum Ritual gewordenen Überlegung der sozialwissenschaftlichen und rechtspolitischen Europadebatte der letzten Jahre an: In diesen Diskussionen wird zu Recht hervorgehoben, daß es gänzlich neuer Ideen und Institutionen sowie grundlegend neuen Fragestellungen bedürfe, um sich den Herausforderungen der Europäischen Vereinigung gewachsen zu zeigen. Denn nicht nur die alten Instrumente der sozialwissenschaftlichen (und schon gar der rechtswissenschaftlichen) Forschung erweisen sich als stumpf, sondern auch die alten institutionellen Lösungsmodelle sind offensichtlich obsolet.

Erschwerend kommt dabei hinzu, daß immer deutlicher wird, in welch großem Ausmaß es gar nicht allein um die Neubestimmung der *Europäischen* Handlungsbedingungen geht. Diese hängen vielmehr ebenso von den nicht weniger schwierig zu bestimmenden globalen Umfeldbedingungen der Politik ab; vor allem aber verändern sich auch die lokalen, regionalen oder nationalen Gewißheiten und Traditionsbestände, von deren lebensgeschichtlichen Hintergrund letztlich eine Umstrukturierung der Politik und eine Umorientierungen der Bürgerinnen und Bürger zu erfolgen hätte.¹

Dieser hier nur angedeutete Wandel hat zu einer Erosion der herkömmlichen politikwissenschaftlichen Konzepte und Begrifflichkeiten geführt, die sowohl das professionelle Selbstverständnis der Politikwissenschaft, wie das ihrer auch benachbarten Professionen, vor allem der Staats- und Verwaltungswissenschaft, vor eine enorme Bewährungsprobe stellen. Die tradierten Begriffe der "Souveränität", des "Staates" oder der "Staatlichkeit" haben hierbei zu aller erst ihre Erklärungskraft verloren. Sie werden - wie das schon Kohler/Jachtenfuchs beispielhaft benannten (1996: Vorwort) - zu einer "zunehmend inadäquaten Beschreibung der Wirklichkeit". Und die traditionelle deutsche Staatswissenschaft verliert dort, wo sie von den Aspekten einer solchen intakten Staatlichkeit für Deutschland oder auch für Europa gegen alle Realität nicht lassen möchte, zunehmend den Anschluß an die politische Entwicklung in Europa (wie das Maastricht-Urteil des BVerfG zeigte). Sie verliert aber auch wissenschaftlich die Orientierung in ihren eigenen Debatten ebenso wie in den fachübergreifenden analytischen und konzeptionellen Diskussionen. Hieran zeigt sich,

¹ Zu dieser Vermischung globaler und lokaler Wandlungen die Debatte über "Globalisierung", die versucht, die Vorgänge der "Integration und der Fragmentierung, der Globalisierung und der Territorialisierung als zwei Seiten des gleichen Prozesses" zu beschreiben (Z. Baumann 1997: 323)

daß die Weiterverwendung von Kriterien, die ihre Bestimmung und ihren politisch-kulturellen Sinn aus den nationalstaatlichen Debatten schöpfen, angesichts neuer Herausforderungen zu vollständig verqueren Perzeptionen der Realität führen. Die Folge sind ebenso inadäquate Lösungsmodelle.

Angesichts der geschilderten Diskussionslage erscheint es allerdings irritierend, mit welcher Forschheit sich die Debatte - und zwar in Politikwissenschaft wie Staatswissenschaft gleichermaßen - auf die Frage der Verfassungsgebung und die Konsolidierung eines "Verfassungsstaats" Europa geworfen hat.² Denn die Modellierung einer Verfassung für Europa und die Vorstellung eines europäischen Verfassungsstaates wird dabei mit einer unzulässigen Traditionslosigkeit debattiert. So wird ein europäischer Verfassungsprozeß mit allen Hoffnungen einer mehr oder minder fraglosen Legitimität und Integration befrachtet. Dies obwohl - aus anderer Perspektive - die Tradition der Verfassungsstaatlichkeit in den letzten zehn Jahren, gerade als sie nach der Entwicklung in Osteuropa dachte, alternativlos dazustehen, doch offensichtlich an die Grenzen ihrer Funktionsfähigkeit zu geraten scheint: denn sowohl die innenpolitische, soziokulturelle Entwicklung der Säkularisierung und Segmentierung der Gesellschaft, als auch die europaweite Entwicklung einer Regionalisierung und eines Aufbrechens der Kommunikationsräume scheint den "Verfassungsstaat" seiner Grundlagen und seiner Funktionsmodi zu berauben.

Aber auch in der politikwissenschaftlichen Integrationstheorie und der Europaforschung geht der spezifische politologische, d.h. verfassungspolitische Bias einer Frage nach der Konstitutionalisierung der EU verloren. Liegt dessen Charakter doch darin, daß Verfassungspolitik zwar auch in spezifischer Weise an gesellschaftliche Ordnungsrahmen, Wertmuster und an nationale politische Traditionen gebunden ist; daß die Verfassungspolitik aber dennoch über einen eigenen Verhandlungs- und Entscheidungsspielraum von erheblicher Bandbreite verfügt. D.h. innerhalb der verfassungspolitischen Traditionen sind unterschiedlichste Modelle und unterschiedlichste Adaptionen an die politischen Herausforderungen der Gegenwart denkbar. Verfassungspolitik ist deshalb in besonderer Weise (relativ) gebunden an vorangegangene politische Festlegungen unterschiedlicher Konsistenz und bleibt zugleich doch (relativ) autonom in der Weiterführung dieser Festlegungen, der Fortschreibung konstitutioneller Traditionen und der Neustrukturierung der Handlungsstrukturen. Diese gewinnen dann - auch hierin unterscheidet sich Verfassungspolitik von anderen Policies - übergreifend wieder eine besondere, grundlegende Bedeutung auch für

2 Vgl. R. Bieber (1995); B. Beutler (1996) m.w.N. Als Überblick zur europäischen "Verfassungsgeschichte": (H. Schneider 1997)

andere Politikfelder; was sie von Entscheidungen in nicht-konstitutionellen Politikfeldern unterscheidet, deren Bedeutung auf ihren engeren Rahmen beschränkt bleibt. Dieser besonderen Struktur verfassungspolitischer Policies, auf die z.B. Salisbury schon frühzeitig hinwies und um deren Willen er "Verfassungspolitik" als eigenständige Kategorie in seiner policy-Theorie berücksichtigte (Salisbury 1968), tragen auch politikwissenschaftliche Ansätze nur rudimentär Rechnung.

Im Rahmen des politikwissenschaftlichen Funktionalismus erscheinen politische Entscheidungen ohnehin kaum als steuerbare Ressource einzelner Akteure oder Akteursgruppen (vgl. W. Schumann 1996; D. Wolf 1999). Sachzwänge dominieren das Geschehen; politische Akteure agieren als Vollstrecker exogener Notwendigkeiten oder funktionaler Zwänge. In der Europapolitik verdankt sich dieser Sichtweise die Annahme eines quasi selbstläufigen "spill-over" der fortlaufenden Angleichung nationalstaatlicher Standards. Insoweit verfassungspolitische Wertmuster oder Normenzusammenhänge eine Rolle spielen, treten sie auf in Form deterministischer Ordnungsbilder und weitgehend unverfügbarer Handlungsrahmen, die zwar Einfluß auf die Entscheidungen nehmen, über die aber selbst nicht eigentlich entschieden wird. Verfassungspolitisch relevant wird diese Sicht beispielsweise bei einer Vielzahl der Analysen der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshof (EuGH), die dessen Entscheidungstätigkeit auf den Vollzug einer funktionalen Rechtsangleichung ohne wesentlichen Gestaltungsspielraum zu begrenzen suchen (A. Burley/W. Mattli 1993; W. Mattli/A. Slaughter 1998: 180f). Verfassungen, Verfassungsrechtsprechung und Verfassungspolitik erscheinen als ein quasi naturwüchsiges Gewächs politischer Prädispositionen; sie sind das Produkt vorfindbarer Zwänge, Wertmuster, Normen und Notwendigkeiten.³

Die entgegengesetzte Verkürzung vollzieht der politikwissenschaftliche Inter-gouvernementalismus, der in allen politischen Entscheidungen die Ergebnisse eines rationalen Ausgleichs interagierender Interessen sieht (etwa A. Moravcsik 1993, 1998). Nicht-rationale Wertmuster und traditionale Orientierungen fallen in dieser Sichtweise ganz aus dem Horizont der Betrachtung. Die Entscheidungen werden vielmehr als ein nach rationalen Kriterien und nach materiellen nationalen Präferenzen organisierter Austausch von Leistung und Gegenleistung im Feld pluralistischer Verhandlungen verstanden. Anders als beim Funktionalismus spielen hierbei natür-

3 Auch in der verfassungsrechtlichen Diskussion wird bisweilen von einem solchen gegenseitigen Ausstrahlungs- und Angleichungsprozess der europäischen und der nationalen Verfassungsordnungen ausgegangen, bei dem Entscheidungen politischer Akteure in Gerichten, Ministerien, Parteien oder gesellschaftlichen Gruppen keine Rolle zu spielen scheinen.

lich Macht- und Einflussfaktoren eine Rolle; die Beschränkung, die der Interessenverfolgung allerdings durch traditionelle oder normative Begrenzung des politischen Handlungsfeldes oder der politischen Instrumentarien gesetzt werden, bleiben unbeachtet und treten auch in ihrer relativen Variabilität nicht vor Augen. In der Verfassungspolitik lässt sich das Defizit dieser Betrachtung wiederum vorbildlich an der Analyse der Rechtsprechung des EuGH erkennen. Diese erscheint aus der Perspektive des Intergouvernementalismus - im Sinne eines simplen principal-agent-Modells - als unmittelbares Ergebnis des Einflusses der von ihr betroffenen nationalen Regierungen; der Gerichtshof als verlängerter Arm der jeweils einflußreichsten Akteure (G. Garrett 1995; G. Garrett/ D. R. Kelemen/ H. Schulz 1998; vgl. D. Wolf 1999).

Auch in der europapolitisch orientierten policy-Theorie wird deshalb jenseits der gängigen Kategorien nach einem eigenständigen Pfad zur Verfolgung verfassungspolitischer Festlegungen zu fragen sein. Dies wird auch von Vertretern dieser Forschungen in ihrer wohl avanciertesten Form (z.B. W. Schumann 1996: 199ff) vorgetragen. Indem wiederum aber für die "Verfassungspolitik" ein eigenes Untersuchungsfeld jenseits politikfeldzentrierter Forschungen vorgeschlagen wird und dieses Untersuchungsfeld nicht nur ausgegrenzt, sondern auch in den Erörterungen ausgespart bleibt (vgl. auch D. Wolf 1999: 284), öffnen sich die Türen zu einem gezielten Nachfragen.

Aufmerksam geworden durch diese Vorüberlegungen, gehört es zu den Merkwürdigkeiten der gegenwärtigen Debatte in der Politikwissenschaft um "Verfassungsstaat" und Konstitution, "Constitutionalism" und "Neoconstitutionalism", daß zwar das britische, das französische und das amerikanische Verfassungsmodell exzessiv in Erinnerung gerufen und theoretisch vermessen werden. Daß in dieser sich kritisch verstehenden, politikwissenschaftlichen Debatte hingegen Stillschweigen und wohl auch Nichtwissen herrscht hinsichtlich des deutschen Modells eines "Verfassungsstaates"; dieses aber prägt doch einen Großteil der politischen Routinen in Europa. Es prägt mit seinem Selbstverständnis insgeheim auch einen Großteil der politikwissenschaftlichen Debatte hier bei uns. Dieser deutsche Konstitutionalismus des 18., 19. und 20. Jahrhunderts enthält aber eine grundsätzlich andere Ausrichtung als vor allem das amerikanische, aber auch die anderen europäischen Verfassungsmodelle. Denn diese konzentrieren sich vorzugsweise auf die institutionelle Organisation des Machterwerbs, der Machtverteilung und des Machtausgleichs. Demgegenüber und darüber hinaus verstand sich der deutsche "Verfassungsstaat" schon traditionell und erst recht nach 1945 immer als ein gesellschaftspolitisch-eingreifendes, nicht nur den Staat, sondern auch die Bürgergesellschaft *integrierendes* normatives Ordnungs-

modell.⁴ Es trat in diesem Verständnis der gesellschaftlichen Kontingenz entgegen; es verstand sich als ordnende Idee gegenüber dem partizipatorischen Chaos, als ein Versprechen der Homogenität und als Vorstellung einer geordneten Gemeinschaft. Gerhard Leibholz' Vorstellung von der "Dynamik" der Politik, die durch die "Statik" des Verfassungsrechts den notwendigen Rahmen erhalte, stellt nur eine, vielleicht die bekannteste, Version dieser Interpretation dar, - einer Interpretation, die sich allerdings bis in die neuesten Entwicklungen der Systemtheorie und der Theorien sozialer Systeme verfolgen ließe.

Der folgende Beitrag wird deshalb in aller Kürze die politikwissenschaftlichen (!) Traditionen des deutschen Modells eines Verfassungsstaates skizzieren und dessen prägnante Bezüge in der Theoriegeschichte benennen (II.). Anschließend werden die Defizite und die "blinden Punkte" hervorgehoben, die sich angesichts der gegenwärtigen Entwicklung in Europa mit dieser Sichtweise verbinden (III.). Abschließend wird deutlich sein, inwiefern auch die gegenwärtigen, politikwissenschaftlichen Europadebatten, die sich unter das Label eines "Konstitutionalismus" und manchmal des "Neo-Konstitutionalismus" stellen, unbewußt an diesem Erbe partizipieren und welche Konsequenzen sich daraus für eine politikwissenschaftliche Theoriebildung ergeben (IV.).

4 Es reicht auch nicht aus, sich allein von einem "juristischen Verfassungsbegriff" zu distanzieren, um diesem Verständnis des Verfassungsstaats nachdrücklich aus dem Weg zu gehen; hiervon scheint Heinrich Schneider auszugehen (H. Schneider 1997: 114ff). Andererseits postuliert er das Bestehen einer politischen Identität als vorkonstitutionaler "Voraussetzung" jeder Verfassung aus (a.a.O.: 131).

II. Der "Integrative Verfassungsstaat"

Die Debatte um Inhalt und Charakter des "Verfassungsstaats" erhielt in Deutschland ihre spezifische Brisanz dadurch, daß sie die Gründung des westlichen Teils der Republik nicht nur kritisch begleitete, sondern auch politisch-praktisch anleitete⁵. Bei der hierbei durchgängig forcierten Interpretation zeichnet sich "Verfassungsstaat" bei aller Differenz in den Einzelheiten grundsätzlich dadurch aus, daß er als Katalog eines integrativen, Staat und Gesellschaft gleichermaßen verpflichtenden, Kanons von identitären Werten auftritt. Dieser soziomoralische Wertekanon setzt - im Unterschied zu anderen Modellen eines angloamerikanischen oder französischen Konstitutionalismus - eine gleichmäßige und weitgehend homogene Kultur der Bürger und der Richtlinien des Regierungshandelns voraus. Diese homogenisierende Version des "Verfassungsstaats" knüpft dabei in den Jahren nach dem zweiten Weltkrieg in erster Linie an die Staats- und Sozialwissenschaft der Weimarer Republik an: an Georg Jellineck, an Rudolf Smend, der auch gegenwärtig wieder als Stammvater einer sich auf Europa beziehenden politischen Philosophie neu erfunden wird⁶. Selbst an Hermann Heller, den bekanntlich das Bundesverfassungsgericht als Bürgen im Maastricht-Urteil heranzieht⁷. Nicht zuletzt natürlich auch an Carl Schmitt, der damals wie heute als Stichwortgeber in der konservativen Staatswissenschaft in Anspruch genommen wird. Die Anknüpfungen der westdeutschen Politikwissenschaften erfolgen freilich in unterschiedlichster Weise und unterscheiden sich - trotz grundsätzlicher Ähnlichkeit - in ihren Ergebnissen.⁸

1.) *Verfassung als "moralische Anstalt": Alexander Rüstow*

Alexander Rüstow beispielsweise, der Alfred Weber-Schüler, Berater Ludwig Erhards und erster Präsident der Deutschen Vereinigung für Politikwissenschaft, geht

5 "Klassisch" insofern W. Kägi (1949)

Vgl.a. Carl Joachim Friedrichs: "Der Verfassungsstaat der Neuzeit" (1950/1953). Es wurde als Lehrbuch prägend für eine ganze Generation von PolitikwissenschaftlerInnen. Zugleich war Friedrich auch Berater der amerikanischen Militärregierung für Fragen des Regierungsaufbaus und amerikanischer "Supervisor" der Debatten um ein deutsches "Grundgesetz"; sein Einfluss war mithin nicht nur theoretisch-abstrakt. In den fünfziger Jahren beriet er die europäische Ad-Hoc-Versammlung (eine Erweiterung der parlamentarischen Versammlung der Montan-Union) bei der Formulierung des Verfassungsentwurfs für eine "Europäische Politische Gemeinschaft". Vgl. W. Lipgens (1986: 328); H. Lietzmann (1999: 22ff)

6 Diese Argumentation findet sich bei z.B. Mehring (R. Mehring 1994)

7 Vgl. dagegen I. Pernice (1995)

8 Vgl. zum Folgenden ausführlich und mit vielen Nachweisen: H. Lietzmann (1999a) S.a. N. Johnson (1993)

von einer, heute sehr verschoben und politisch fragwürdigen erscheinenden, Theorie der politischen "Überlagerung" des gemeinschaftlichen und homogenen Wesens deutscher Kultur aus (A. Rüstow 1950/ 1952/ 1957). Das - wie er sagt - "Sozialgift" kultureller Vermischung und die interkulturelle Mobilität moderner Gesellschaften hat sie "überlagert"; diese "Überlagerung" ruht als "sozialer Sündenfall" und als Erbschuld in den "Körpern" der ursprünglich homogenen Gemeinschaften. Der "Verfassungsstaat" legt dieses Erbe kultureller Einheitlichkeit wieder frei. Gerade darin liegt sein Sinn. So ist der "Verfassungsstaat" für Rüstow der Weg zur Wiedergewinnung und Restabilisierung der verloren gegangenen kulturellen Identität. In dieser kulturellen Re-Integration eines romantischen Ideals kultureller Homogenität liegt für Rüstow die Aufgabe der Verfassung. Der "Staatsverfassung" schreibt er die Rolle einer "moralischen Anstalt" zu (A. Rüstow 1968) und die zentrale Aufgabe der Politikwissenschaft umschreibt er damit, daß es gelte, mittels der Theorie des Verfassungsstaates eine Theorie der "Integration" zu entwerfen.

2.) "Verfassungspatriotismus": Dolf Sternberger

Auch in der politischen Theorie Dolf Sternbergers - um einen zweiten einflußreichen Ansatz zu nennen - übernimmt die Verfassung die Aufgabe einer Vereinheitlichung der Bürgerschaft. Mit Rüstows rückwärtsgewandten Romantizismus hat Dolf Sternberger freilich nichts im Sinn. Er macht die Rolle des prinzipientreuen und strengen Erziehers zu den Zielen der Verfassung stark. Ihm geht es um die erzieherische Vermittlung eines "starken Gefühls" programmatischer Verbundenheit. Sein berühmt gewordenes Diktum vom "Verfassungspatriotismus" hat die Verfassung als ein strahlendes Ziel der Bürgerstaatlichkeit, d.h. ausdrücklich nicht der Bürgergesellschaft oder der civil society moderner Prägung, im Blick (D. Sternberger 1979, 1982). Das Zielprojekt wird vielmehr veranschaulicht als das in sich selbst und aus sich selbst heraus homogene Programm einer Verfassung; es ist in seinen Grundlagen identitär und es ist ausdrücklich nicht demokratisch bestimmbar. Bürgerschaftliche Mitsprache bei seiner Konstitution ist nicht vorgesehen. Auch gibt es bezüglich seiner Zielsetzung keinen Pluralismus. Die Verfassung versinnbildlicht die Vorstellung einer "guten Ordnung", über die es einen bürgerschaftlichen Dissens nicht geben kann und auch nicht geben darf. Den Weg zu dieser "guten Ordnung" weist ein strenger, väterlicher Erziehungsauftrag, der sich auch in Sternbergers Rede von der "Vater"-landsliebe, vom Verfassungs-"Patrio"-tismus und von der "vater"-ländischen Gesinnung ausdrückt. Dieses patriarchale Bild setzt er explizit von einer mütterlichen, zu Nachsicht und Vermittlung, zu Verständigung und Ausgleich neigenden Haltung ab (D. Sternberger 1947: 20; 1982).

Sternberger - auch er bekanntlich ein einflussreicher Politikberater und Politiker-erzieher - setzt auf die patriarchalische Durchsetzung dieser in der Verfassung symbolisierten rationalen Herrschaft. In der sachlichen Homogenität des Herrschaftsprogramms liegt für ihn die Integrationsaufgabe des "Verfassungsstaats".

3.) *Verfassung als symbiotische Gemeinschaft: Carl J. Friedrich*

Carl J. Friedrichs Theorie vom "Verfassungsstaat der Neuzeit" unterscheidet sich von den beiden vorgenannten noch einmal fundamental. Sie ist, obwohl bereits in den dreißiger Jahren ausformuliert⁹, moderner. Dies vor allem deshalb, weil Friedrich beansprucht, die Ziele seines Verfassungsverständnisses dem realen Leben der Menschen miteinander abzulesen. Anknüpfend an Johannes Althusius' Vorstellung einer gemeinsamen Lebensführung und einer Symbiose der christlich-menschlichen Gemeinschaft bekommt sein Verfassungsideal pragmatische Züge (C. Friedrich 1953, 1975); es bekommt ein menschlicheres Antlitz. Anders als Sternbergers patriarchalische Strenge und anders als Rüstows kultureller Romantizismus stellt Friedrich den praktischen Lebensprozess der Menschen zumindest in Rechnung. Er stellt ihn freilich nicht in seiner konkreten, empirisch-realen Form in Rechnung, sondern berücksichtigt ihn nach Maßgabe eines christlichen Ideals gelebter Gemeinsamkeit, - der Symbiose (C. Friedrich 1955, 111). Auch dieses Verfassungsziel bleibt daher noch höchst ideell und normativ. Es gibt sich zwar den Anschein des Pragmatismus und des Bezugs zur Praxis der Lebensführung, doch es idealisiert und - vor allem - es homogenisiert diese Lebensführung nach kulturellen und christlichen Prinzipien. Ein Pluralismus der Ziele ist nicht vorgesehen. Trotz eines anerkannten Pluralismus der Menschen. Aber wer andere Ziele verfolgt als das verfassungsstaatliche Ideal, wird legitimes Objekt staatlicher Erziehung und Disziplinierung, kurz: der Staatsräson. In diesem christlichen Gemeinschaftsideal liegt für Friedrich die Integrationsaufgabe der Verfassung¹⁰.

Die soziale Basis dieses Verfassungskonsenses, und die Tatsache, daß er beansprucht, dem realen Leben abgelesen zu sein, erlaubt es Friedrich allerdings Wandlungen dieser naturrechtlichen Identität zuzulassen. Dieses "Naturrecht" ist wandelbar. Die "ewige Wahrheit" changiert. Das integrative Verfassungsziel kann mit der

9 Sie liegt ausformuliert bereits in seinem Buch über "Constitutional Government and Politics" aus dem Jahr 1937 vor.

10 Er verfolgt dieses Gemeinschaftsideal im Übrigen nicht nur als amerikanischer Besatzungsoffizier bei den Verfassungsberatungen der BRD, sondern auch als einer der Verfassungsväter der EWG: Friedrich war als politischer Berater an der Ausarbeitung der ersten Verfassungsdokumente auf europäischer Ebene beteiligt.

Zeit einer vorsichtigen Pluralität, also einem vorsichtigen zeitlichen Wandel, unterworfen werden. Von Epoche zu Epoche kann sich der "natürliche" Konsens der Bürgerinnen und Bürger verändern. Er ist dem Auf und Ab ihrer - freilich immer gemeinsamen, symbiotischen und beständig homogenen - Lebensführung unterworfen. Das Wissen um diesen Wandel und die Festlegung des Inhaltes dieses Wandels unterliegt freilich nicht demokratischen Abstimmungen; der Wandel hängt vielmehr ab von dem Votum eines ausgesuchten Kreises von Sachverständigen. Sie stellen den Wandel der verfassungspolitischen Grundlagen der Gesellschaft fest. Sie konstatieren ihn. Der "Verfassungsstaat", so idealistisch im Modell und so christlich im Anspruch, wird in diesem Modell eines "reflexiven Konstitutionalismus" zum Objekt von "social engineering": so interpretiert es Friedrich selbst (C. Friedrich 1955: 112). Auf jeden Fall geht es um eine säkulare Definition ewiger Wahrheiten. Friedrich bezeichnet dies als ein Modell des "sozialen Naturrechts".¹¹

Wie auch immer der politische Inhalt des deutschen Verfassungsstaates definiert wurde und wie auch immer dabei das integrative Programm des Verfassungsstaats formuliert wurde¹², so ist doch deutlich, daß in dem Mainstream der politischen Theorie, soweit sie sich mit dem Verfassungsstaat befasste, Einigkeit darüber herrschte, daß die Verfassung als ein Instrument normativer, politisch-programmatischer gesellschaftlicher Integration zu dienen habe. Die Verfassung galt als ein Symbol normativer gesellschaftspolitischer Identität¹³. Die Differenzen finden sich lediglich im normativen Ziel der Integration: dieses war mal mehr kulturell, mal mehr sachpolitisch oder eben christlich-gemeinschaftlich geprägt. Da es sich aber jeweils um ein normatives, zwingendes Integrationsprogramm handelte, bestand auch Einigkeit darüber, daß die Verfassung und ihre Prinzipien demokratischen Verfahren keinesfalls zur Disposition stünden. Die Verfassung und ihre inhaltlichen Determinanten sind politischer Meinungsbildung nicht verfügbar. Sie sind der Bürgergesellschaft selbst vorgeordnet und sollen der partizipatorischen Beteiligung der Bürger erst Richtung, Maß und Ziel geben. Es ergeben sich deshalb besondere Spannungen, wenn von einem "demokratischen Verfassungsstaat" die Rede ist. Für ihn ist Demo-

11 Z.B. ein Gremium wie das Verfassungsgericht, ob bundesdeutsch oder europäisch, könnte für Friedrich wohl einen solchen Sachverständigenrat zur Definition des Kerns politischer Gemeinsamkeiten und der Grundlagen der Politik darstellen. (C. J. Friedrich 1955: 111, 138)

12 Es wurden hier mit Rüstow, Sternberger und Friedrich zwar nur wenige, dafür aber markante und vor allem repräsentative und schulbildende Varianten einer Theorie des Verfassungsstaats vorgestellt.

13 Vgl. a. P. Häberle (1997).

kratie das identitäre programmatische Ziel der Verfassung, niemals aber das Verfahren oder der Weg, dieses Ziel zu bestimmen.¹⁴

III. Verfassungsstaatliche Tradition

In den genannten Neuformulierungen des "Verfassungsstaates" und des konstitutionellen Denkens stoßen wir zugleich auf einen spezifischen Traditions-kern. In ihm verdeutlichen sich sowohl die klassischen Traditionen deutschen politischen Denkens wie auch die Traditionen klassischer deutscher politischer Praxis. Denn anders als beispielsweise in den französischen Verfassungstheorien gibt es in der deutschen Tradition z.B. keine schlüssige Verbindung zwischen den Inhalten, d.h. den normativen politischen Zielen, der Verfassung und den demokratischen Verfahren ihrer Bestimmung. Die Idee der Volkssouveränität ist dem Verfassungsdenken weitgehend äußerlich. Volkssouveränität als Element des Konstitutionsaktes ist ihm von vorneherein fremd. Ja, weiter noch: die Idee des deutschen Konstitutionalismus einer "verfassungsstaatlichen", mithin verfassungsförmigen, Festlegung der politischen Ziele richtet sich originär gegen die Vorstellung einer Parlamentarisierung und Demokratisierung der Politik.

Anders als im französischen Denken des 18. und 19. Jahrhunderts gibt es - über verwunderte Reiseberichte hinausgehend - in der deutschen politischen Theorie auch keine Rezeption der amerikanischen Revolution und ihrer republikanischen Idee eines "government by the people"¹⁵. Man muss vielmehr im deutschen Verfassungsstaat ein allein von der preußischen Reformbürokratie ausgehendes Projekt erkennen, das darauf zielte, durch die Homogenisierung der politischen Gestaltungsgrundlagen eine Vereinheitlichung des auseinanderstrebenden Herrschaftsgebietes zu bewirken. Hier realisiert sich die vielgerühmte Parole des Paulskirchenparlaments nach "Freiheit und Einheit", und d.h. nach individueller Freiheit und nach staatlicher Ein-

14 In der staatsrechtlichen Debatte gilt noch heute die etwas naive Vorstellung, der demokratische Charakter des Verfassungsstaates bestehe in seiner Verbürgung der Menschenrechte; das rangiert in der politischen Theorie hingegen doch eher unter dem Standard der Rechtsstaatlichkeit, - zumindest kann sich Demokratie in der Rechtsgarantie nicht erschöpfen. (Kirchhoff/Thürer auf dem VVDSTRL)

Kielmannsegg ist der falschen Zusammenziehung der Begriffe zwar bewusst, mag aber dennoch nicht auf sie verzichten. Er beschreibt den "freiheitlichen Verfassungsstaat" als eine "Domestizierung der Demokratie"; er erfasst begrifflich die "Konstitutionalisierung der demokratischen Revolution" (P. Graf Kielmannsegg 1988: 22f.)

15 (Th. Würtenberger 1994: 92; H. Dippel 1978)

heit, aber nicht nach Partizipation. Darüber hinaus sollte durch die normative Festlegung des politischen Handlungsrahmens die politische Willkür des Monarchen weitgehend eingedämmt werden. Es handelt sich beim deutschen Konstitutionalismus also um eine Modernisierungs- und Vereinheitlichungsstrategie allein von oben, eine reine "top-down"-Strategie. Demokratie war in diesem Modell nicht nur nicht mitbedacht. Demokratie stand zu ihr vielmehr in direktem Gegensatz. Es ging um den Versuch einer oktroyierten Einheit. Und es ging um etatistisch festgelegte Homogenisierung und um normativ kontrollierte politische Richtungsentscheidungen.¹⁶ Ihre Festlegung entzieht sich allen Vorstellungen einer demokratischen Partizipation. Sie orientieren sich vielmehr ausdrücklich an rein naturrechtlichen Traditionen. Und diese legten die Verfassung und die zielleitenden Werte des deutschen Konstitutionalismus etatistisch fest. Die Debatte um die möglichen Ziele und die Formen ihrer Verbindlichkeit wurde zu einem dem demokratischen Prozess entzogenen Privileg der politischen Handlungseliten. Gleichwohl beanspruchte gerade diese Form des deutschen Verfassungsstaates absolute und vorstaatliche Legitimität. Und sie nahm über die konkrete Regierungspraxis hinaus für sich in Anspruch - dies als Reaktion auf den aufkommenden Gestaltungswillen der Gesellschaft - dem politischen Gemeinwesen insgesamt zu seinem angemessenen und einheitlichen Ausdruck zu verhelfen. Eine Verständigung über die Grundlagen dieser kulturellen Gemeinsamkeit oder gar eine gleichberechtigte Herausbildung von Formen der politischen Herrschaft war hierfür weder als notwendig noch als erwünscht ins Auge gefasst. Anders als in anderen europäischen oder transatlantischen Diskursen war dies keine Politik einer "von unten herauf(steigenden)" Aufklärung, sondern eine Handlungsform, wie August L. Schlötzer 1791 schrieb, der "cultivierten Souverains". Und er fragte: "Wo gibt es (davon schließlich) mehr ... als in Deutschland?"¹⁷

War die Wiederaufnahme dieser naturrechtlichen Tradition - und darum handelt es sich bei den deutschen Nachkriegskonstitutionalisten Rüstow, Sternberger und Friedrich - bereits in den 50er Jahren fragwürdig, so musste sie in den letzten 15 Jahren gänzlich unter Legitimationsdruck geraten. Und dies sogar unabhängig von

16 Zwar natürlich gibt es auch ein zu diesem generellen Trend gegenläufiges politisches Denken in Deutschland. Es findet seinen Ausdruck beispielsweise in den Theorien des großen Kant-Antipoden Christian Wolff oder in den Schriften von Johann Heinrich Gottlob von Justi. Doch sind beide niemals theoretisch traditionsbildend oder gar praktisch einflußreich geworden; sie gelten als in den Theorietraditionen "weitgehend vergessen" (Th. Würtenberger 1994, 79) und verkörpern abgesunkenes Gedankengut.

Gänzlich undifferenziert - eher in der Art eines politischen Schlagwortes oder Kampfbegriffs - wird die Terminologie des "demokratischen Verfassungsstaates" bei U. Backes/E. Jesse (1993:29ff.) eingeführt.

17 August L. Schlötzer's Staatsanzeigen LXI (1791): 96

ihrer politisch-normativen Überholtheit. Denn selbst wenn man das politisch-normative Programm des deutschen Konstitutionalismus, d.h. sein Ziel, politische Demokratie wenn nicht zu verhindern, dann zumindest überflüssig zu machen, beiseite stellt, gerät das konstitutionelle Politikmodell schon soziostrukturell in einen fundamentalen Konflikt mit den neueren Entwicklungen in Deutschland und Europa.

IV. Homogene Verfassung in einer fragmentierten Welt?

In einer Gesellschaft, in der dieser Modus der programmatischen Harmonisierung und der Festschreibung des politischen Programms auf eine tatsächliche Pluralisierung und Verflüssigung der politischen Einstellungsmuster stößt, kann nämlich gerade eine solche Harmonisierung nicht stattfinden. Ist eine Gesellschaft anstelle von Homogenisierung vielmehr auf den Modus einer Moderierung von Unterschiedlichkeit, auf die Gestaltung von Heterogenität und die tatsächliche Vermittlung gravierend unterschiedlicher Stile der Lebensführung angewiesen, gerät der Spielraum einer etatistischen Vereinheitlichung, z.B. durch ein Verfassungsgericht¹⁸ und eben durch einen "Verfassungsstaat", unmittelbar an die definitiven Grenzen seiner Integrationsfähigkeit. Mit einem solchen Prozess der Segmentierung und Pluralisierung wie auch mit dieser Entwicklung zu einem Nebeneinander unterschiedlicher Kulturen, Einstellungen und Alltagsmuster leben wir aber - wie wir alle wissen und wie die Sozialforschung uns drastisch belehrt - seit geraumer Zeit¹⁹.

Ich möchte diese Entwicklung unter vier Aspekten, die auch in der Theorie moderner Gesellschaften eine wichtige Rolle spielen, kurz betrachten.

18 Die Rezeptionsprobleme, vor die sich das Bundesverfassungsgericht neuerdings gestellt sieht, resultieren aus einer ganz ähnlichen Entwicklung: Vgl. U. Haltern (1997); H. Lietzmann (1998)

19 Helmut Willke wird in allen seinen Schriften der letzten zehn Jahre nicht müde darauf hinzuweisen, daß es zwar "für jedes Teilsystem ... eine Einheit der Gesellschaft gibt, aber gerade deshalb keine übergreifende, für alle Teile verbindliche Einheit des Ganzen". (H. Willke 1992: 43) Neuerdings spitzt er seine Argumentation in einer Weise zu, aus der eine gewisse Verzweiflung angesichts umgebender theoretischer Hartleibigkeit herauszuhören ist: "All dies ist längst gesellschaftliche Praxis und nur Philosophen und Staatsrechtlern verborgen geblieben." (H. Willke 1998: 28)

1.) Säkularisierung

Zunächst beobachten wir allenthalben eine Auflösung der traditionellen, ethischen und auch religiösen Bindungen. Kulturelle, sachpolitische und religiöse Gemeinsamkeiten pulverisieren im Zuge der Pluralisierung und der Mobilität der Lebensverhältnisse. Diese säkulare Entwicklung ist weitgehend bekannt, sodaß ich hier - glaube ich - nicht weiter darauf einzugehen brauche. Wir alle erleben die zunehmende Pluralität kultureller, religiöser und ethischer Lebensmuster.

2.) Politisierung

Mit diesem Prozess der Auflösung sozialer Cleavages ist – *zweitens* - ein Prozeß der Politisierung der Lebensverhältnisse verbunden. Damit ist gemeint, daß jedes - früher kulturell selbstverständliche und gemeinsame - Verständnis der Lebensführung und der Alltagsmoral heute in einem oft kontroversen, sehr konkreten und meist sehr pragmatischen Prozeß der Verständigung geklärt und - wenn nötig, z.B. zum Schutz von Minderheiten - im Wege politischer Entscheidung unter den Betroffenen demokratisch, meist mit Mehrheit, entschieden werden muss. Verfassungsstaatliche Vorbentscheidungen kultureller, sachpolitischer oder religiöser Art werden von dieser Entwicklung schlicht überholt.

Diesem Prozeß der Politisierung entspricht auch ein ausgeprägtes Erleben der gesellschaftlichen Heterogenität. Es ist dies die Erfahrung, sich für die Gestaltung seiner zunehmend *spezifischen* Lebensumstände und deren zunehmend *spezifischen* Lösungsmodelle selbst einsetzen zu müssen, zu wollen und - aufgrund Bildung und anderer Kompetenzen - auch zu können²⁰. Diese Erfahrung, daß es für immer mehr Problemstellungen immer weniger gemeinsame, kulturell übergreifende Lösungen gibt, ist - glaube ich - allgemein plausibel.

3.) Demokratisierung

Politisch drückt sich (*drittens*) dieser Verständigungsdruck unter den betroffenen Bürgern, in der Forderung auch nach zunehmender Partizipation an den Entscheidungsverfahren über die Grundlagen des Zusammenlebens, z.B. in Form von Plebisziten u.a. aus. Er wirkt sich natürlich auch aus in der Forderung nach neuen politi-

²⁰ Beispielhaft hierfür stehen die unterschiedlichsten Initiativen für Mutter-Kind-Gruppen, für Alten- oder Krankenpflege oder für Drogenfürsorge u.v.a.m.

schen Verfahren und nach neuen politisch-kulturellen Kooperationen, Kooptationen und Allianzen.

Die Vorstellung des "Verfassungsstaates", man könne bestimmte Werte der Lebensführung von Verfassung wegen identitär verpflichtend machen und der gesellschaftlichen Pluralität und Partizipation entziehen, wirkt angesichts dieser gesellschaftlichen Realität weltfremd.

4.) *Europäischer Zusammenschluß*

Diese drei Entwicklungsstränge der Säkularisierung, der Politisierung und der Demokratisierung kulminieren heute in dem Gründungsprozeß einer Europäischen Union. Sie verdeutlichen und verschärfen sich hierbei. Längst hat die quantitative Erweiterung des politischen Handlungsraums der EU neue Qualitäten der Pluralität geschaffen. Die kulturelle und traditionale Heterogenität des entstandenen Gesamtkomplexes, seiner Institutionen und Kommunikationsräume liegt auf der Hand (also "Säkularisierung"). Die Notwendigkeit, in einzelnen Ländern für selbstverständlich gehaltene Handlungsgrundlagen auf der Brüsseler Ebene politisch zur Disposition zu stellen und einem Abstimmungsverfahren mit kontingentem Ergebnis zu unterwerfen, ist sprichwörtlich für die vermeintliche Unsensibilität der Brüsseler Zentrale ("Politisierung"). Die Vielzahl schließlich der Referenden und Abstimmungen über den Beitritt zur EU sowie vor allem die Herausbildung neuer Formen der Selbstverwaltungen und der regionalen Koordination verdeutlichen den geschilderten Ruf nach mehr institutionalisierter politischer Partizipation ("Demokratisierung")²¹. Es gehört zur Verschränkung dieser drei Entwicklungsstränge, daß wiederum ganz unterschiedliche Formen der politischen Mitbestimmung in den unterschiedlichen politischen Kulturen der Mitgliedsländer eingefordert werden. Wir stehen, mit anderen Worten, vor einem Prozeß der gegenseitigen Vervielfältigung und Pluralisierung der drei Entwicklungsstränge: ein Pluralisierungsprozess, der am Beispiel der je nach politischer Regionalkultur unterschiedlich eingeforderten Beteiligungsmuster und Verfahrensformen zugleich verdeutlicht, daß es nicht reicht, sich lediglich auf eine kulturelle Pluralität der politischen Zielwerte und Grundnormen zu einigen. Es folgt aus einer solchen Einigung keine einheitliche Verfahrensform der politischen

21 Der Rücktritt der "Kommission" unter Santer im März 1999 verdeutlicht, daß auch die Handlungseliten diesen Anspruch (wenn auch durch die Not gedrungen) als unausweichlich akzeptieren.

Entscheidung.²² Nachdrücklich zeigt sich vielmehr, daß gerade auch die politischen Verfahren normativ geprägt sind, kulturell unterschiedlich verstanden werden und ebenso wie alle anderen Einstellungen in Europa einer Pluralisierung unterliegen.

V. Konsequenzen der Verfassungspolitik

Ich will abschließend meine bisherigen Befunde in den Zusammenhang der Debatte zur europäischen Verfassungspolitik stellen, um zu verdeutlichen, daß es sich bei der vorliegenden Fragestellung nicht um ein Glasperlenspiel handelt; es geht vielmehr um die Bewältigung eines konkreten und bedeutungsvollen konzeptionellen Problems. Dabei will ich freilich ganz besonders hervorheben, daß gerade auch die Autoren, die im Folgenden behandelt werden, vorzugsweise jene, die sich in die Phalanx eines sogenannten "neuen Konstitutionalismus" stellen wie etwa Joseph H.H. Weiler, Ulrich K. Preuß und Karol E. Soltan, die bislang hervorgehobenen Perzeptionsprobleme im Auge haben; allerdings begegnen sie diesen Problemen allzu halbherzig und versuchen, sie notdürftig neu auszutarieren. Die Konstellationen der modernen fragmentierten Gesellschaften lassen sich aber mit den traditionellen Begriffen und Instrumentarien des "Verfassungsstaates" nicht in den Griff kriegen. Der Neo-Konstitutionalismus und jene, die sich in seinem Fahrwasser bewegen, scheuen - so prominent sie in der Debatte dastehen und sicher sie selbst sich in dieser Diskussion wähen - vor einem Perspektivwechsel zurück. Der aber ist angesichts der Entwicklung unabdingbar.

1.) Moralische Zentrik oder Pluralität

Der von mir benannte Prozeß der Pluralisierung der Einstellungsmuster wird dabei durchaus als Herausforderung einer auf Homogenität, auf Wahrheit und Universalisierbarkeit gerichteten Verfassungsstaatsidee thematisiert. Die normative Realität des vereinigten Europas wird deshalb z.B. von Weiler als ein Modell "konzentrischer Kreise" beschrieben²³. Es handele sich um einen lockeren Zusammenhang moralischen Einverständnisses der nurnoch wenig an eine Idealisierung des ohnehin bereits

22 Wolfgang Wagner (1997) hat über die Differenz in der Beurteilung politischer Strategien auf dem Politologentag in Bamberg berichtet; signifikant dabei vor allem der Bericht des Scheiterns eines konsistenten Erklärungsmodells für die Differenzen.

23 (J. H. H. Weiler 1996: 524)

brüchigen kulturellen "europäischen Hauses"²⁴ erinnert. Doch beharrt auch die "Konzentrik" des Neo-Konstitutionalismus darauf, daß sich das politische Europa um einen Kernbestand an übereinstimmenden Gewißheiten und um einen gesicherten Fundus moralischer Werte gruppieren lasse. Die Möglichkeit einer dauerhaften Verständigung auf solche - normativ basierten - "fundamental boundaries" (Weiler) erscheint vorpolitisch und vordemokratisch nach wie vor erreichbar. Eine Pluralisierung scheint deshalb vor diesen Ligaturen haltzumachen. Ein temporärer Wandel auf der Zeitachse scheint sinnvoll. Eine Pluralität quer zur Zeitachse, also innerhalb der Epochen, scheint in Bezug auf diese "konzeptionellen Begriffe" der "Zugehörigkeit und Originalität" nicht erforderlich. Überhaupt scheint die normative Festlegung dessen, was die "Zugehörigkeit" zu Europa bedeutet und die normative Verständigung darüber, was die europäische "Originalität" ausmacht, ein prekäres Unterfangen. Es wirft - je näher man hinsieht - mehr Probleme auf als es beseitigt. Ratlos hinterläßt ein solches Modell deshalb auch hinsichtlich der Wege, auf denen diese "Verpflichtung auf die gemeinsamen Werte der Union" verbindlich gemacht werden sollen. Ratlos auch wie dieser Mindeststandard europäischer Homogenisierung gegen Widerstand legitim durchgesetzt werden soll²⁵. Darin freilich besteht die traditionelle Chimäre, die den politischen Vorstellungsraum des neuen Konstitutionalismus erfüllt: Woher soll schließlich ein solches "gemeinsames Ethos und Telos"²⁶, ein solches "zukünftiges gemeinsames Kultur- und Wertsystem" Europas (so wünschenswert es uns erschiene) seine Substanz erhalten?²⁷ Wer wüßte es zu definieren - ohne von der Zentrik fortschreitend zum Zentralismus zu geraten?²⁸

24 Vgl. M. Stolleis (1995); mit euphorischem Impetus Häberle (1983; Ders. 1995).

25 (J. H. H. Weiler 1996a: 122, 130)

26 (J. H. H. Weiler 1996: 518)

27 Wagner (1997) hat mit seiner quantitativen Studie kürzlich in sehr prosaischer Weise verdeutlicht, daß selbst unter den "grundlegendsten" Begriffen (wie Demokratie, Partizipation u.Ä.) im bereits jetzt vereinigten Europa diametral auseinanderdriftende Verfahrensformen und Bewertungen verstanden werden. Schon auf dieser hoch-abstrakten Ebene wäre ein Verfassungs-Konsens nichts als politische Poesie.

28 Daß es in der Verfassungssubstanz der Vereinigten Staaten von Amerika als möglich erscheint, mag die US-amerikanischen Diskutanten zu ihren Thesen verleiten. Es erscheint dennoch nicht vergleichbar.

Der nationalstaatlich-konservativen Staatswissenschaft um Joseph Isensee erscheint gerade dies als Horrorvision: "Am Ende mag es sein, daß sich Italien und Deutschland zu einander verhalten wie Kansas und Texas, da auch hier der amerikanische Traum aufgeht: von der einen Gesellschaft, multikulturell und unnational.

Doch wenn der amerikanische Traum sich auf dem alten Kontinent verwirklichen sollte, wäre der europäische Traum zu Ende. Mit ihm die Realität eines politischen Europa." Isensee, zit. bei Weiler (1996a: 101)

Auch die Prozessualisierung dieses europäischen Angleichungsaktes in einem, wie Ulrich K. Preuß das nennt²⁹, "moralisch-reflexiven Konstitutionalismus", der sich wandelnden Konjunkturen der Ethiken gewachsen zeigen soll, vertraut - es ist ja ganz evident - auf einen Wandel allein auf der Zeitachse. Auch hier gibt es kein beständiges Nebeneinander oder Miteinander, - das eigentliche Problem, die Gleichzeitigkeit von Stabilität, Pluralität und Flexibilisierung hinreichend in den Griff zu bekommen, erscheint weniger denn je gelöst. Daß sich mittels eines "moralisch-reflexiven Konstitutionalismus" tatsächlich, d.h. in der politischen Realität Europas "ein Raum ohne Tradition und Transparenz" errichten ließe, daß sich also ein politisches Entscheidungsverfahren ohne normative oder traditionale Konnotationen errichten läßt, mag man ohnehin nicht glauben. Hier wird die traditionelle konstitutionelle Vorstellung des deutschen "Verfassungsstaates" weitergesponnen von einer entmoralisierten und entdemokratisierten Politik. Eine schöne, vergleichsweise harmonische Vorstellung, gewiß. Doch es ist der irrealer Traum von einer Nicht-Politik bzw. von einer entpolitisierten Regierungspraxis und einer gleichmäßigen Integration.³⁰

2.) Vorpolitische Kohärenz?

Damit tritt der zweite Gesichtspunkt wieder in unser Gesichtsfeld. Die zunehmende Politisierung und Verflüssigung der Moralen und der Werte. Es wäre in Europa ein Verfahren zu installieren, daß über die moralischen Grundlagen der Politik politisch entscheidet, ohne diese zugleich in den Status abgeschlossener Wahrheiten zu erheben. Wenn denn nämlich nach dem Modell eines renovierten "Verfassungsstaates" dieser sich als "Selbstvergewisserung über die verbindlichen Grundlagen seiner Ordnung"³¹ definiert, wäre nach dem Umgang mit dem Wandel und dem Modus der Veränderung dieser Grundlagen zu fragen. Handelt es sich doch um die Notwendigkeit einer fortlaufenden politischen Entscheidungsfindung in immer weiteren Bereichen des moralisch-politischen Selbstverständnisses. Diese mit gesellschaftsweiter Verbindlichkeit treffen zu wollen, ist eine Aufgabe, an der gerade das deutsche Bundesverfassungsgericht sich zu zerreiben droht. Der Neue Konstitutionalismus scheint dennoch auf eine vorpolitische und vorstaatliche Verfassungsgebung und Verfassungsfortbildung zu setzen.³² Die neokonstitutionelle Idee des

29 (U.K. Preuß 1990, 1994)

30 Weiler beklagt das politische System Europas als eine "Konstitution ohne Konstitutionalismus" (1997: 97); das hat allerdings reale Gründe, die er nicht berücksichtigt.

31 (R. Lhotta 1998: 165) Zum Gesamtzusammenhang: (H. Vorländer 1981)

32 Soweit der Neokonstitutionalismus überhaupt sich mit so konkreten Fragen wie der Fortbildung der Verfassung beschäftigt, scheint er ein Verfassungsgerichtsmodell, also eine weitgehend

”Verfassungsstaates” scheint dabei wie ihre traditionale Vorgängerin nicht zu bedenken, daß gemeinsame Werte und verbindliche Orientierungen - wenn überhaupt - erst am Ende eines politischen Verfahrens, erst am Ende einer kontroversen Kommunikation stehen können. Sie sind erst das letzte und obendrein vorläufige Ergebnis einer (meist strittigen und konfliktreichen) politischen Konstellation.³³ Politische und soziale Basiswerte können in einem Europa am Ende des 20. Jahrhunderts nicht mehr von vorneherein und außerhalb der Prozesse politischer Verständigung installiert werden: sie sind Ergebnis, nicht Voraussetzung, - sie sind Etappenziel, nicht Ausgangspunkt politischer Praxis.

Dies alles gilt vor allem unter der zwar wünschenswerten, aber dennoch fraglichen und zunehmend unwahrscheinlichen Maßgabe, daß eine Einigung über einen Kanon gemeinsamer Werthaltungen überhaupt möglich wäre. Die Differenzierung von Wertmustern, wie sie im gegenwärtigen Europa der EU bereits erreicht ist und erst recht in einer zukünftigen erweiterten Europäischen Union zu vergegenwärtigen wäre, läßt es allerdings als ausgesprochen heikel erscheinen, einen Institutionalisierungsprozeß an das Vorhandensein einer - für Nationalstaaten in der Regel empirisch vorfindlichen, für suprastaatliche Zusammenschlüsse kaum wahrscheinlichen - Kohärenz der moralischen wie politischen Werthaltungen binden zu wollen. Die damit - wie partiell auch immer - in Aussicht genommene auch inhaltlich-politische Kohärenz ist gerade das Problem, mit dem sich moderne Gesellschaften im Zeitalter der Verflüssigung ihrer Grenzen kreativ auseinanderzusetzen haben.

Überhaupt denkt der Konstitutionalismus allenthalben viel zu sehr in Polity- und Policy-Kategorien, also in Mustern institutioneller Arrangements und der in ihnen durchsetzbaren Programmatiken. Erst in einem Austarieren und einer Organisation der Politics, also der unausweichlichen, konflikthaften politischen Praxis läßt sich

autoritative Expertenentscheidung für die pragmatischste aller Lösungen zu halten. (I. Pernice 1996; M. Shapiro/ A. Stone 1994; G. Frankenberg 1994a: 218ff.).

Dieses sich pragmatisch gebende Ausweichen in Formen der autoritativen Zielsicherung eines vordemokratischen Verfassungsstaates fällt freilich hinter das Zurück, was Sozialwissenschaften sowohl normativ wie empirisch als gesicherten Wissensstand verwalten: daß auch prozedurale Formen und Verfahrensregeln an unterscheidbare Ethiken, an divergente Moralen und an politisch-kulturelle Traditionen gebunden sind. Daß also auch hier mit der gleichen Pluralität und Verflüssigung gerechnet werden muss; daß auch diese Prozesse nur auf der Basis einer voraussetzungsvollen, politisch-kulturellen Verständigung und Entscheidung erfolgreich sein können. Sie unterliegen der gleichen Politisierung wie alle anderen Fragen in einer politischen Gesellschaft.

33 Hierauf weisen A. Wiener/V. Della Sala (1997: 600) hin.

aber - wenn überhaupt - das erreichen, was der "Verfassungsstaat" bereits vorab und in unrealistischer Verkürzung der Wege zu erreichen und zu garantieren trachtet.³⁴

3.) Politik als gesellschaftliches Risiko

Das Verständnis eines europäischen "Verfassungsstaates" als einer systematischen "Selbstvergewisserung der Bürger über die geistig-moralischen und sozio-ökonomischen Elementarentscheidungen ihrer gemeinsamen Existenz"³⁵ scheitert deshalb auch an dem zentralen Begriff der "Selbst-Vergewisserung". Es zeigt sich die systematische Kluft, die zwischen verfassungsstaatlichen und zivilgesellschaftlichen Konzepten notabene besteht³⁶. Denn auch in der gegenwärtigen Debatte um den Verfassungsstaat wird der Prozeß dieser Selbstvergewisserung mitnichten als eine Möglichkeit bürgerschaftlicher Praxis diskutiert. Ohne Dezentralisierung und partizipatorische Ausgestaltung ist eine Legitimation europäischer Politik aber nicht vorstellbar. In der Installation von Bürgerschaftlichkeit liegt aber - wie gesagt: wenn überhaupt - der Schlüssel zu dem, was der "neue" wie der "alte Konstitutionalismus" sich erhoffen: politische Integration, Gefühle der Verbundenheit, politische Vertrauensbildung, - eben kurz: Legitimität.

So attraktiv es erscheinen mag, mittels konstitutioneller Vorabentscheidungen das zu bändigen, was Ulrich K. Preuß in sehr traditionaler Diktion die "Abgründe und Versuchungen des Politischen" nennt³⁷, - dieser Traum ist wohl ausgeträumt. Eine "Rationalisierung und Zivilisierung des Politischen", die dem "neuen Konstitutionalismus" vorschwebt, läßt sich unter den Bedingungen moderner Gesellschaften nur im Feld der ebenso voraussetzungsvollen wie riskanten politischen Prozesse selbst erreichen. Daß dies gelingt, kann niemand garantieren. Demokratie ist insofern ein politisch riskantes Verfahren. Die Grundfragen der Vergesellschaftung, gerade ihre sogenannten "Elementarbedingungen" (Denninger) allerdings vorpolitisch und vorpartizipatorisch, d.h. in diesem traditionellen Sinn: "verfassungsstaatlich", entscheiden zu wollen, kann nicht erfolgreich sein. Es beschädigt die womöglich gutgemeinten Ziele ebenso wie den in Aussicht genommenen politischen Prozeß. Ohne die Möglichkeit, und das heißt: ohne das Risiko des kontingenten, des unerwarteten

34 Verwiesen sei nur auf die vielfältige, gerade erst anlaufende, Debatte um "governance without governments" bzw. "Politics without policies" (Rhodes 1997). Für Europa mit etwas anderem Zungenschlag B. Kohler-Koch (1999, ch.1)

35 (E. Denninger 1995: 23)

36 (W. Murphy 1993)

37 (U. K. Preuß 1994a: 27) Die Nähe zu Leibholz' Unterscheidung der "Dynamik der Politik" von der "Statik des Rechts" springt ins Auge.

und womöglich unbequemen Ausgangs ist Demokratie unter den Bedingungen der Moderne, - ist wohl auch ein Europa am Anfang des 21. Jahrhunderts nicht zu haben.

VI. Perspektiven?

Dieses Risiko der Politik einzuhegen und es nach Kräften auszuschalten war der Konstitutionalismus in der deutschen Tradition des 19. Jahrhunderts angetreten. Er war und ist ein Konzept der Entpolitisierung der Politik, der Nicht-Politik. Im 19. Jahrhundert von Seiten des preußischen Reformbeamtentums gegen die Kontingenz der Demokratie und die Willkür der Monarchen gerichtet; am Anfang der Bundesrepublik gegen kulturelle Überlagerung (vulgo: Amerikanisierung) bei Rüstow, gegen irrationale Herrschaft bei Sternberger und zur Bewahrung der christlichen "community" bei Friedrich. Es war und ist der "Verfassungsstaat" dabei ein Modell der Vereinheitlichung der Politik. Es leidet selbst im nur mäßig pluralen Rahmen der Bundesrepublik an deutlicher Auszehrung. Der segmentierte kulturelle und politische Rahmen der Europäischen Union, die Vielfalt ihrer sachpolitischen Programme, die Verflüssigung ihrer ethischen Handlungsgrundlagen und Lebensstile stellen hingegen noch eine weit prekärere Basis dar. Ausgangspunkt eines europäischen Denkens hätte deshalb nicht die Vereinheitlichung zu sein. Ausgangspunkt europäischen Denkens ist die Differenz.

In der Moderation der Differenzen läge ein Möglichkeit europäischer Politik. Ein Modell solcher moderierender politischer Institutionalisierung liegt als erratischer Block, den man nur abzurufen hätte, bislang nicht vor. Erste Versuche, ein solches Institutionensystem zu modellieren, sind freilich erkennbar³⁸; an der Untersuchung seiner Grundlagen wird gearbeitet³⁹.

Eine solche Moderation der Differenz hätte sich freilich an den Erfahrungen anderer politischer Traditionen als der deutschen, vor allem der anglo-amerikanischen und der nordeuropäischen, kundig zu machen. Denn es scheint symptomatisch, daß sich in diesen, durch Religionskämpfe früh geprägten, Regionen eine signifikante und dauerhafte eigene politische Kultur herausgebildet hat. Aus deren Verarbeitung tiefgreifender moralischer und gesellschaftlicher Differenzen könnte möglicherweise Entscheidendes gelernt werden, denn die Grundeinstellung scheint nachahmenswert:

38 (H. Abromeit 1998a, 1998b; A. Benz 1998)

39 (M. G. Schmidt 1998; B. Kohler-Koch 1998)

geprägt von dem Versuch pragmatischer Kooperation, der Herstellung konsensualen Handelns dort, wo dies möglich ist, und dem Verzicht auf den Oktroi von Gemeinsamkeit in den vielfältigen Bereichen, wo sich ein Kompromiß nicht finden läßt.⁴⁰

In einer modernen Lesart findet sich dieses Denken bei Hannah Arendt wieder, die gegenwärtig - ebenfalls auf reformatorische und angloamerikanische Traditionen zurückgreifend - zur Leitfigur eines auf Modernität und Pluralismus orientierten politischen Denkens der gegenseitigen Verständigung und der Respektierung der Differenz zu werden scheint. Sie bringt auch die Kritik am deutschen Ideal des Verfassungsstaates auf den Begriff, wenn sie sich gegen eine verfassungsstaatliche Verpflichtung zu Identität und Homogenität wendet. Denn nicht der Überwindung von Pluralität, nicht der Stillstellung der Pluralität bei der Aufgabenbestimmung der Politik, nicht der Herstellung einer größtmöglichen Einheitlichkeit der politischen Ziele hat Politik zu dienen. Für Hannah Arendt liegt das Wesen der Politik vielmehr in der Ermöglichung der Pluralität und Differenz. Diese sind die Grundbedingung für eine den Menschen und ihren unterschiedlichen Grundbefindnissen angemessene Kooperation. Kooperation, d.h. politisches Handeln, miteinander ist nur möglich unter Anerkennung der Differenz. Identität und homogene Verfassungsideale stehen hierbei nur im Weg. Sie werden der realen Differenz nicht gerecht und berauben den Verständigungsprozeß seiner politischen Kraft und seiner Potentiale.

Pluralismus ist - wie Hannah Arendt sagt - nicht "conditio sine qua non" der Politik, sondern sie ist die "conditio per quam". Politik kann nur betrieben werden aus der Pluralität heraus und um der Pluralität der Menschen wegen; denn die Anerkennung ihrer Unterschiedlichkeit ist der Ausgangspunkt jedes kooperativen politischen Handelns. Und in ihrer Unterschiedlichkeit liegt der Fundus der Verständigung. Auf die Herstellung solcher Verständigungsprozesse von Unterschiedlichen und die Anerkennung ihrer Differenz müssen moderne Verfassungen gegenwärtiger Gesell-

40 Institutionell ausgewiesen in der politischen Kultur einer starken Bürgerschaftlichkeit und in einer Vielzahl politischer Initiativen und Referenden liegt in dieser reformatorisch-kooperativen Politik der Verständigung beinahe das Gegenteil der eher katholisch-hierarchisch geprägten deutschen Verfassungsstaatlichkeit. Konkret zeigt sich dies u.a. in dem gänzlichen Verzicht auf ein autoritatives Organ wie die Verfassungsgerichte in sämtlichen politischen Systemen Skandinaviens. Dessen Aufgaben werden vielmehr von Ombudsmännern und von Parlamentsausschüssen in Form pragmatischer Kompromissuche gelöst (oder auch nicht gelöst), - eine für die bürgerschaftliche Gegenwart moderner Gesellschaften sehr adäquate Instrumentierung der politischen Konflikte. An die Stelle der Verfassungsdogmatik und der autoritativen Verklärung, mit der sich auch das Bundesverfassungsgericht zur Zeit - wie wir wissen - schwer tut, tritt hier eine eher zivilreligiöse und bürgerschaftlich orientierte Moderation der erkennbaren Differenzen und Meinungsunterschiede.

schaften angelegt sein, - nicht auf kulturelle Identität und ihre Bewahrung. Und nicht auf sozio-moralische Handlungsimperative.

Das deutsche Modell des "Verfassungsstaats" und jede andere Vorstellung, die sich an dem Bild einer vorpolitischen kulturellen Einheit orientiert, wirkt dagegen nurmehr weltfremd. Es hat seine Rechtfertigung in den tatsächlichen Verhältnissen und auch im Denken der Menschen verloren; es trägt zu der notwendigen politikwissenschaftlichen Debatte um die Möglichkeit einer europäischen Verfassungspolitik nichts bei.

Literaturverzeichnis

- Abromeit, Heidrun (1998a): Ein Vorschlag zur Demokratisierung des europäischen Entscheidungssystems. In: PVS 39: 80-90
- Dies. (1998b): Democracy in Europe. How to legitimize politics in non-state polity. Oxford: Berghahn Books
- Antalovsky, Eugen/Melchior, Josef/Puntscher Riekmann, Sonja (1997): (Hg.) Integration durch Demokratie: Neue Impulse für die Europäische Union. Marburg: Metropolis
- Backes, Uwe /Jesse, Eckhardt (1993): Politischer Extremismus in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn: BpB
- Baumann, Zygmunt (1997): Schwache Staaten. Globalisierung und die Spaltung der Weltgesellschaft. In: Beck (Hg.) (1997): 315-332
- Beck, Ulrich (Hg.) (1997): Kinder der Freiheit. Ffm: Suhrkamp
- Benz, Arthur (1998): Politikverflechtung ohne Politikverflechtungsfälle - Koordination und Strukturpolitik im europäischen Mehrebenensystem. In: PVS 39: 558-589
- Bieber, Roland (1995): Steigerungsform der Europäischen Union: Eine europäische Verfassung. In: Ipsen u.a. (1995): 291-304
- Beutler, Bengt (1996): 1996 - auf dem Weg zu einer europäischen Verfassung. In: Kritische Justiz 29: 52-64
- Bleek, Wilhelm/ Lietzmann, Hans J. (1999): Schulen der deutschen Politikwissenschaft, Opladen: Leske + Budrich
- Brunkhorst, Hauke (Hg.) (1998): Demokratischer Experimentalismus. Politik in der komplexen Gesellschaft. Frankfurt/M.: Suhrkamp
- Burley, Anne Marie/ Mattli, Walter (1993): Europe before the Court: A Political Theory of Legal Integration. In: International Organisation 47: 41-76
- Denninger, Erhard (1995): Verfassungsrecht und Solidarität. In: Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung 78: 7-24
- Dippel, Horst (1978): Germany and the American Revolution 1770-1800. Frankfurt: Zabern, Ph.v.
- Frankenberg, Günter (1994a): Die Verfassung der Republik. Ffm: Suhrkamp
- Friedrich, Carl Joachim (1937): Constitutional Government and Politics. New York/London: Harper
- Ders. (1951/1953): Der Verfassungsstaat der Neuzeit. New York 1950/ Berlin u.a. 1953: Springer
- Ders. (1955): Die Philosophie des Rechts in Historischer Perspektive. Berlin u.a: Springer
- Ders. (1975): Johannes Althusius und sein Werk im Rahmen der Entwicklung der Theorie von der Politik. Berlin: Duncker & Humblot

- Garrett, Geoffrey (1995): The politics of legal integration in the European Union. In: International Organization 49: 171-181
- Ders./ Kelemen, Daniel R./ Schulz, Heiner (1998): The European Court of Justice, national governments, and legal integration in the European Union. In: International Organization 52: 149-176
- Greenberg, Douglas u.a. (Ed.) (1993a): Constitutionalism and democracy. Transitions in the Contemporary World. New York/ Oxford: Oxford University Press
- Guggenberger, Bernd/ Würtenberger, Thomas (Hg.) (1998): Hüter der Verfassung oder Lenker der Politik? Das Bundesverfassungsgericht im Widerstreit. Baden-Baden: Nomos
- Häberle, Peter (1983): Europa in kulturverfassungsrechtlicher Perspektive. In: Ders. (1992): 45-70
- Ders. (1992): Rechtsvergleichung im Kraftfeld des Verfassungsstaates. Berlin: Duncker & Humblot
- Ders. (1995): Die europäische Verfassungsstaatlichkeit. In: KritV 78: 298-312
- Ders. (1997): Der Verfassungsstaat in entwicklungsgeschichtlicher Perspektive. In: Verfassungsstaatlichkeit. FS f. Klaus Stern. München. 143-166
- Halter, Ulrich R. (1997): Integration als Mythos. Zur Überforderung des Bundesverfassungsgerichts. In: Jahrbuch für Öffentliches Recht (N.F.) 45: 31-88
- Ipsen, Hans Peter u.a. (1995): Verfassungsrecht im Wandel. Köln u.a: Heymann
- Johnson, Nevil (1993): Constitutionalism in Europe since 1945: Reconstruction and Reappraisal. In: Greenberg u.a. (Ed.) (1993a): 26-45
- Kägi, Werner (1945): Die Verfassung als rechtliche Grundordnung des Staates. Zürich: Polygraphischer Verlag
- Kielmannsegg, Peter Graf (1988): Das Experiment der Freiheit. Zur gegenwärtigen Lage des demokratischen Verfassungsstaats. Stuttgart: Klett - Cotta
- Kohler-Koch, Beate (1999): The Evolution and Transformation of European Governance. In: Dies./Eising (1999) (Zitiert aus dem Manuskript)
- Dies./Eising, Rainer (1999): The Transformation of Governance in the European Union. London.
- Lhotta, Roland (1998): Verfassungsreform und Verfassungstheorie. In: ZfParl 29: 159-179
- Lietzmann, Hans J. (1998): Reflexiver Konstitutionalismus und Demokratie. Die moderne Gesellschaft überholt die Verfassungsrechtsprechung. In: Guggenberger/Würtenberger (Hg.) (1998): 233-262
- Ders. (1999): Politikwissenschaft im Zeitalter der Diktaturen. Die Entwicklung der Totalitarismustheorie Carl J. Friedrichs. Opladen: Leske + Budrich
- Ders. (1999a): Integration und Verfassung. In: Bleek/ Ders (1999)
- Lipgens, Walter (1968): 45 Jahre Ringen um die Europäische Verfassung. Dokumente 1939-1984. Bonn: Europa Union Verlag
- Mattli, Walter/Slaughter, Anne Marie (1998): Revisiting the European Court of Justice. In: International Organisation 52: 177-209

- Mehring Reinhard (1994): Integration und Verfassung. Zum politischen Verfassungssinn Rudolf Smends. In: Jahrbuch "Politisches Denken" 1994, Stuttgart: Metzler: 19-35
- Moravcsik, Andrew (1993): Preferences and Power in the European Union. A Liberal Intergovernmentalist Approach. In: Journal of Common Market Studies 31: 473-524
- Ders. (1998): The Choice to Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht. London: UCL Press
- Murphy, Walter F. (1993): Constitutions, Constitutionalism, and Democracy. In: Greenberg u.a. (Ed.) (1993b): 3-25
- Pernice, Ingolf (1995): Carl Schmitt, Rudolf Smend und die europäische Integration. In: AöR 120: 100-120
- Ders. (1996): Die Dritte Gewalt im europäischen Verfassungsverbund. In: EuR: 27-43
- Ders. (2000): Die Notwendigkeit institutioneller Reformen. Aussichten für die Regierungskonferenz. In: Internationale Politik 55: 11-20
- Preuß, Ulrich K. (1990): Revolution, Fortschritt und Verfassung. Berlin: Wagenbach
- Ders. (1994a): Der Begriff der Verfassung und ihre Beziehung zur Politik. In: Ders. (1994b): 7-36
- Ders. (1994b): Zum Begriff der Verfassung. Ffm: Suhrkamp
- Rhodes, Robert A.W. (1997): Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability. Buckingham: Open University Press
- Rüstow, Alexander (1950/1952/1957): Ortsbestimmung der Gegenwart. Ein universalgeschichtliche Kulturkritik. 3 Bände. Erlench-Zürich/Stuttgart: Rentsch
- Ders. (1968): Die Staatsverfassung als moralische Anstalt verstanden. In: Ders./Hillenbrand/Hermens (1968): 30-32
- Ders./ Hillenbrand, Martin J. / Hermens, Ferdinand A. (1968): Zwischen Demokratie und Ethik. Opladen: Westdeutscher Vlg.
- Schneider, Heinrich (1997): Verfassungskonzeptionen der Europäischen Union. In: Antalovsky u.a. (Hg.) (1997): 111-142
- Schumann, Wolfgang (1996): Neue Wege der Integrationstheorie. Ein policy-orientiertes Modell des politischen Systems der EU. Opladen: Leske + Budrich
- Schmidt, Manfred G. (1968): Der Konsoziative Staat. Hypothesen zur institutionellen Struktur und zum politischen Leistungsprofil der Europäischen Union. Manusk./ Bremen.
- Schwarze, Jürgen (Hg.) (2000): Die Entstehung der Europäischen Verfassungsordnung. Das Ineinandergreifen von nationalem und europäischem Verfassungsrecht. Baden-Baden: Nomos
- Shapiro, Martin/Stone, Alec (1994): The New Constitutional Politics of Europe. In: Comparative Political Studies 26: 397-420
- Sternberger, Dolf (1947): Begriff des Vaterlands In: Ders. (1980): 9-33
- Ders. (1980): Staatsfreundschaft. Schriften Bd.IV, Frankfurt/M.: Insel
- Ders. (1982): Verfassungspatriotismus. Rede bei der 25-Jahr-Feier der "Akademie für Politische Bildung" In: Ders. (1990): 17-31

- Ders. (1990): Verfassungspatriotismus. Schriften Bd. X, Frankfurt/M.: Insel
- Stolleis, Michael (1995): Das "Europäische Haus" und seine Verfassung. In: KritV 78: 275-297
- Vorländer, Hans (1981): Verfassung und Konsens. Berlin: Duncker & Humblot
- Wagner, Wolfgang (1997): Interessen und Ideen in der Europäischen Verfassungspolitik. Rationalistische und konstruktivistische Erklärungsversuche staatlicher Außenpolitik. Tübingen. Manuskrr./ Bamberg.
- Weiler, Joseph H.H. (1996): Der Staat "über alles". In: JöR (n.F.) 44: 91-135
- Ders. (1996a): European Neo-Constitutionalism. In: Political Studies, 44: 517-533
- Wiener, Antje / Della Sala, Vincent (1997): Constitution Making and Citizenship Practice - Bridging the Democracy Gap in the EU? In: Journal of Common Market Studies 35: 595-614
- Willke, Helmut (1992): Ironie des Staates. Frankfurt/M.: Suhrkamp
- Ders. (1997): Supervision des Staates. Frankfurt/M.: Suhrkamp
- Ders. (1998): Soziologische Aufklärung der Demokratietheorie. In: Brunkhorst (Hg.) (1998): 13-32
- Wolf, Dieter (1999): Integrationstheorien im Vergleich. Baden-Baden: Nomos
- Würtenberger, Thomas (1994): Verfassungsentwicklung in Frankreich und Deutschland in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts. In: Aufklärung 9: 75-99