

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1359

**Die „Kultur des Friedens“ –
Thema der universalen
Verfassungslehre**

Oder: Das Prinzip Frieden

Von

Peter Häberle



Duncker & Humblot · Berlin

PETER HÄBERLE

Die „Kultur des Friedens“ –
Thema der universalen Verfassungslehre

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1359

Die „Kultur des Friedens“ –
Thema der universalen
Verfassungslehre

Oder: Das Prinzip Frieden

Von

Peter Häberle



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

Alle Rechte vorbehalten

© 2017 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: Konrad Tritsch GmbH, Ochsenfurt

Druck: CPI buchbücher.de gmbh, Birkach

Printed in Germany

ISSN 0582-0200

ISBN 978-3-428-15325-1 (Print)

ISBN 978-3-428-55325-9 (E-Book)

ISBN 978-3-428-85325-0 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

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

Vorwort

Der Verf. hat das Thema dieser Studie erst im Herbst 2015 für sich „entdeckt“, damals aus Anlass eines Beitrages für die Festschrift für *P. Ridola*. Das Thema liegt für ihn spätestens heute nahe: angesichts der älteren Tetralogie in Sachen Feiertage (1987), Nationalhymnen (2007/2013), Nationalflaggen (2008) und Erinnerungskultur (2011) sowie im Blick auf die Publikation des Buches „Der kooperative Verfassungsstaat – aus Kultur und als Kultur. Vorstudien zu einer universalen Verfassungslehre“ (2013). Der 1982 begonnene kulturwissenschaftliche Ansatz hätte schon früher sensibel sein müssen für das „Prinzip Frieden“, zumal in unserer heute so unfriedlich gewordenen Welt. Frieden bleibt ein Menschheitsthema.

Der Verf. dankt seinen studentischen Mitarbeitern *N. Wadenpohl*, Frau *E. Hören* und *G. Hanke* für große Hilfe nicht nur beim Korrekturlesen, sondern auch bei der Arbeit mit dem Internet. Frau *H. Walther* sei für große technische Hilfe bei der Erstellung des Manuskriptes besonders gedankt.

Gewidmet ist diese Studie den Freundeskreisen in Bern, St. Gallen, Rom, Granada, Mexico-City, Lima, Brasilia, Buenos Aires und Montpellier. Ohne die jahrzehntelangen wissenschaftlichen Kontakte mit dortigen Kollegen wäre das Büchlein wohl nicht entstanden.

Bayreuth/Granada im Mai 2017

Peter Hüberle

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	11
------------------	----

Erster Teil

Bestandsaufnahme: Der Friedensgedanke im Internationalen Recht, im Europarecht sowie in nationalen Verfassungen – eine Textstufenanalyse in Raum und Zeit, Geschichte und Gegenwart	18
--	----

I. Universelle völkerrechtliche Abkommen als erste Textstufe, Konventionen, Verträge und Dokumente (der Friedensgedanke im Internationalen Recht), Fortschreibungen	18
1. Universelle völkerrechtliche Abkommen, Konventionen, Dokumente vor 1945	19
2. Universelle völkerrechtliche Abkommen, Konventionen, Dokumente seit 1945	20
3. Völkerrechtliche Texte unter speziell deutscher Beteiligung (Nachbarschaftsverträge etc.)	24
4. Der Friedensgedanke im Europarecht im weiteren und engeren Sinne	26
a) Der Friedensgedanke im Europarecht im weiteren Sinne (Europarat und OSZE)	27
b) Der Friedensgedanke im Europarecht im engeren Sinne – die EU als Friedens-, Werte- und Rechtsgemeinschaft (Verfassungsgemeinschaft)	28
5. Friedensdokumente der OAS (1948/67/69) in Amerika und der Banjul Charta in Afrika (1982)	31
a) Die Charta der Organisation der Amerikanischen Staaten (Bogotá-Charta) von 1948	31
b) Die afrikanische Banjul Charta der Menschenrechte und Rechte für Völker (1982)	33
II. Der Friedensgedanke in nationalen Verfassungen in Raum und Zeit, Geschichte und Gegenwart	33
1. Europa	34
a) Nationale Verfassungen vor 1945	34
b) Nationale Verfassungen nach 1945	36
aa) Die Verfassungen der (späteren) Mitgliedsländer der EU	36
bb) Andere EU-Mitgliedsländer im Westen	49
cc) Die neuen Verfassungen der EU-Staaten in Mittel- und Osteuropa nach 1989	54

dd) Übrige Länder in Europa, Nicht-EU-Staaten	58
2. Nordamerika und Lateinamerika	68
a) Verfassungen in Nordamerika	68
b) Verfassungen in Lateinamerika	74
3. Afrika	90
4. Arabische bzw. islamische Länder	117
Inkurs A: Die Kairoer Erklärung der Menschenrechte vom 05.08.1990	123
Inkurs B: Die Arabische Charta der Menschenrechte vom 15.09.1994	124
5. Asien	124
Inkurs C: Die ASEAN-Erklärung der Menschenrechte vom 18.11.2012	137
6. Australien und andere Weltregionen	138
a) Australien	138
b) Andere Weltregionen	140
7. Exkurs: Die ehemaligen Verfassungen der kommunistischen Staaten unter Einbeziehung der geltenden Verfassungen Chinas, Kubas und Nordkoreas	143
 III. Zwischenergebnis zur Bestandsaufnahme von Friedenstexten in nationalen Verfas- sungen sowie im Völker- und Europarecht als „Sprache des Friedens“	149
1. Der Friedensgedanke in Verfassungspräambeln	150
2. Das „Prinzip Frieden“ in der Reihe der verfassungsstaatlichen Grundwerte ...	151
3. Der Friedensgedanke nach dem Modell von Art. 1 Abs. 2 GG	153
4. Souveränitätsbeschränkungen im Interesse des regionalen und universalen Friedens	153
5. Verbot von Angriffskriegen und Kriegspropaganda	154
6. Textstücke zur Unterscheidung von innerem (öffentlichen) und äußerem (in- ternationalen) Frieden	154
7. Friedlich als Tatbestandsmerkmal von Grundrechten, Frieden im Gewand von Grundrechten	156
8. Der Friedensgedanke in verfassungsrechtlichen Erziehungszielen	157
9. Der bereichsspezifische Ansatz	158
10. Der Friedensgedanke in staatlichen Kompetenzverteilungsnormen	159
11. Der Friedensgedanke in Nationalhymnen	161
12. Das Friedensthema in Gestalt von Amtseiden, Wappen, Nationalflaggen, Sie- geln	163
13. Motti und Wahlsprüche	163
14. Friedensnahe Ersatzbegriffe	163
15. Frieden als Textelement aus dem Völkerrecht und Europarecht	164
16. Positiver und negativer Friedensbegriff	164

Zweiter Teil

Eine Verfassungstheorie der Kultur des Friedens	166
I. Der kulturwissenschaftliche Ansatz	166
II. Das Grundlagendenken und der Frieden als finales Zielprinzip („Friedenskultur“) 170	
III. Das Friedensgebot für Grundrechte und das verfassungsstaatliche Gewaltmonopol 175	
IV. Die Sprache des Friedens in verfassungsrechtlichen Grundwertekatalogen	177
V. Funktionale Äquivalente für das Prinzip Frieden	178
VI. Friedenspolitik, Friedensarbeit	179
VII. Stetige Reformbereitschaft als Friedensgarantie	179
VIII. Noch einmal: Das Prinzip Frieden – der Wille zum Frieden	180
IX. Das Prinzip Frieden in Teilverfassungen des Völker- und Europarechts	181
X. Frieden als Element im „Geiste“ der Verfassungen	182
XI. Frieden als konstitutioneller Zustand und öffentlicher, kommunikativer Prozess . .	182

Dritter Teil

**Ausblick und Schluss – Verfassungspolitik für das Prinzip Frieden –
Der kooperative Verfassungsstaat als Friedensprojekt** 189

I. Handlungspraktische Maximen für die Sprache des Friedens	189
II. Bibeltexte und Klassikertexte zum Prinzip Frieden	195

Einleitung

Über das „Prinzip Frieden“ in heutiger Zeit zu schreiben, erfordert einigen Mut, denn seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges war die Welt wohl noch kaum so unfriedlich wie heute wegen vieler Bürgerkriege, Stellvertreterkriege und Krisenherde, auch Hunger, Flüchtlingselend, Verfolgung und Not. Man muss sich buchstäblich zum wissenschaftlichen Optimismus zwingen, auch wenn man heute deutlicher denn je die Leistungsgrenzen der Wissenschaft sowohl im Völkerrecht wie auch im Europarecht und nationalen Verfassungsrecht erkennt. Immerhin liegen Materialien aus vielen Bereichen bereit, die es ermöglichen, dem Thema schrittweise näher zu kommen. In mehreren Anläufen sei in dieser Einleitung umrissen, wie das Thema „Kultur des Friedens“ wissenschaftlich behandelt werden könnte: ausgehend von der „Sprache des Friedens“ in Rechtstexten bis hin zur Judikatur des BVerfG, die sich als direkte oder indirekte „Friedensjudikatur“ unerwartet ertragreich erweisen wird. Das Ganze ist ein Beitrag zur Friedenswissenschaft. Dabei scheue man sich nicht, auch als Wissenschaftler einen religiösen Text in Erinnerung zu rufen: „Frieden hinterlasse ich euch, meinen Friede gebe ich euch“ (Joh 14, 27).

Gehen wir von der *Gegenwart* aus und dies nur in wenigen Stichworten: der völkerrechtswidrige Krieg und Einmarsch der USA im Irak (2003), die völkerrechtswidrige Annexion der Krim durch Russland (2014), die vielen Bürgerkriege in Afrika und Kriege im Nahen Osten, die Flüchtlingsströme. Zu Recht wurde seitens der Politik und der Medien danach gesucht, ob und wie der Frieden von Münster und Osnabrück (1648) ein Vorbild für heutige Friedensschlüsse sein könnte. Der Friedensprozess für den Nahen Osten, d.h. der sog. Oslo-Prozess (seit 1993), ist in Sachen Palästina/Israel eingefroren, also nicht vollendet (Stichwort: Zwei-Staaten-Lösung), Gleiches gilt für den Konflikt in der Ostukraine. Kolumbien hat nach 50 Jahren Bürgerkrieg und ca. vier Jahren Verhandlungen mit der Rebellenorganisation FARC jüngst zuvor einen ersten Friedensvertrag geschlossen. Dieser wurde indes durch das kolumbianische Volk mit knapper Mehrheit unerwartet abgelehnt. Der soeben (2016) mit dem Friedensnobelpreis ausgezeichnete Präsident *J. M. Santos* brachte einen zweiten Friedensvertrag auf den Weg, den der Kongress in Bogotá jüngst (November 2016) gebilligt hat. Im Dezember 2016 erging ein Amnestie-Gesetz zugunsten der Rebellen, die die Waffen niederlegen müssen und dies inzwischen taten. (Süd-)Korea hofft bis heute auf eine friedliche Wiedervereinigung. Deutschland ist dies 1989/90 geglückt¹. Die OSZE bemüht sich in der Ostukraine um

¹ Im Herbst 1989 wurde das Machtmonopol der SED u. a. durch den „Runden Tisch“ beendet und die friedliche Wiedervereinigung kam zu ihrem Ende. Zur friedlichen Wiedervereinigung Deutschlands: BVerfGE 112, 1 (29, 37); E 112, 368 (397): Herstellung der Deutschen

friedenserhaltende Maßnahmen (nach „Minsk“) mit unterschiedlichem Erfolg. Die EU gilt bis heute als epochemachendes Friedensprojekt („Friedensdividende“). Der spätere Bundespräsident *F.-W. Steinmeier* sucht Lehren aus der Geschichte des Friedenskongresses von Münster und Osnabrück, um Lösungen für den grausamen Krieg in Syrien zu finden². Erinnert sei daran, dass kein geringerer als *V. Hugo* am 21. August 1849 den Pariser Friedenskongress eröffnete. Die elsässische Zeitung *Le Dernières Nouvelles d'Alsace* (Straßburg) deutete im Juli 2017 die Trauerfeier für *Helmut Kohl* als „Friedensbotschaft“.

Blicken wir in die *Kulturgeschichte*. Hier gibt es viele erste Stichworte und Klassikertexte. *Heraklit* spricht vom Krieg als „Vater aller Dinge“; *Augustus* baute in Rom die „Ara pacis“; schon in der Antike stritt man über die Frage: si vis pacem para pacem, oder: si vis pacem para bellum, *Kant* schrieb das „Traktat zum Ewigen Frieden“ (1795). *L. Tolstoi* verfasste den epochemachenden Roman „Krieg und Frieden“ (1869). Wir denken an den Kalten Krieg bis zum annus mirabilis 1989. Es gibt Friedensgedichte von *Hölderlin* (Der Frieden, „Wie wenn die alten Wasser, die... in andern Zorn“; oder auch Die Friedensfeier), Friedenshymnen in einzelnen Ländern und Friedensgedenkorte wie im pazifistischen Japan. Dass der Frieden viele Anstrengungen erfordert und oft nur in *langen Prozessen* gelingen kann, wird immer klarer. Erinnert sei an die sog. „damnatio memoriae“ in der Antike, der etwa der römische Kaiser *Commodus* unterlag. Erinnert sei auch an die „Antigone“ von *Sophokles*, in der das kollektive Gedächtnis der Bürgergemeinschaft an den Bruder von Antigone *Polyneikes* durch das Verbot von dessen Beerdigung ausgelöscht werden sollte. In der neueren Zeit sind Amnestien und Gnadenakte (zum Beispiel an Weihnachten oder zum Ende der Amtszeit eines U.S.-Präsidenten, so im Januar 2017) Versuche, auf diese Weise zum Frieden zu kommen. Das Vergessen kann friedensstiftende Wirkung entfalten. Dafür gibt es Beispiele aus der französischen Revolution und nach dem englischen Bürgerkrieg. Der große Satz des universalen Völkerrechts „pacta sunt servanda“³ ist eine kulturelle Friedensleistung ersten Ranges, ebenso wie das Prinzip „Treu und Glauben“⁴ und die Verjährung von Ansprüchen oder Delikten⁵. An große Pazifisten sei erinnert: *B. Suttner*, *D. Hammar-skjöld*, *N. Mandela*. Das Völkerrecht insgesamt erscheint schon auf den ersten Blick als Einrichtung zur Garantie des Friedens, insbesondere die Arbeit der UNO (Friedensmissionen) und ihres Sicherheitsrats, so ineffektiv sie sich oft trotz des

Einheit als Ziel des Gemeinwohls; zur „Friedensbewegung“ in der Noch-DDR: *O. Luchterhandt*, Die staatliche Teilung Deutschlands, in: HStR Bd. 1, 3. Aufl., 2003, § 10, Rn. 160.

² SZ vom 21.09.2016, S. 10: „Im Mittelpunkt: Frieden“ (Beginn des 51. Deutschen Historikertages in Hamburg); vgl. auch *R. Hermann*, Was wir vom Westfälischen Frieden für die arabische Welt heute lernen können, FAZ vom 18.08.2016, S. 8.

³ Dazu BVerfGE 141, 1 (20); s. auch E 34, 216 (230, 232).

⁴ Dazu BVerfGE 141, 1 (25); E 52, 391 (406); E 104, 220 (232); 115, 51 (68).

⁵ BVerfGE 133, 143 (159): „Ausdruck der Gewährleistung von Rechtssicherheit sind auch Verjährungsregelungen“.

Gewaltverbots in Art. 2 Ziff. 4 UNO-Charta erweist. Erinnerung sei auch an die neue Lehre von der „Schutzverantwortung“ (2005)⁶.

Gleichzeitig erinnern wir uns der vielen auch tatsächlich verliehenen Friedenspreise: an erster Stelle an den Friedensnobelpreis, den Friedenspreis des deutschen Buchhandels (zum Beispiel an *A. Lindgren, M. Frisch*), den Friedenspreis von Os nabrück sowie an Weltfriedenstag⁷. Der kürzlich verstorbene *Trutz Rendtorff* verfasste 1982 die Denkschrift „Frieden wahren, fördern und erneuern“. In Verdun gibt es einen „Keller des Friedens“. Papst *Franziskus* stellte seine Ägyptenreise im Frühjahr 2017 unter das Motto „Papst des Friedens im Ägypten des Friedens“⁸. *Franziskus* prägte auch den Satz: Weltfrieden braucht „zuerst Frieden im Kleinen“⁹.

Schon hier seien *Klassikertexte* erwähnt, etwa die berühmte Unterscheidung zwischen dem Naturzustand und dem vertraglichen Zustand bei *T. Hobbes* bzw. *J. Locke* sowie *I. Kant* und dem damit verbundenen unterschiedlichen Menschenbild. Erinnerung sei an das negative, pessimistische Denken von *Hobbes*: Der Mensch ist dem Menschen ein Wolf, und an das eher optimistische von *Locke*. Aus Sicht des Verf. ist ein gedämpft optimistisches Menschenbild im Verfassungsstaat und im Völkerrecht angemessen. Der vielzitierte „homo oeconomicus“ ist nur eine Teilwahrheit (man denke an den homo ludens und den homo faber). Die staatliche Gewaltenteilung ist ein Versuch, der Anfälligkeit des Menschen für Machtmissbrauch in Amt und Mandat entgegen zu wirken. Die Garantie der offenen Gesellschaft und der Grundrechte ist eine Referenz in Bezug auf das Gute im Menschen, ebenso die Unschuldsvermutung im Strafrecht sowie die Vermutung des „guten Glaubens“ im deutschen Bürgerlichen Recht.

Für einen einzelnen Gelehrten wäre es eine Lebensaufgabe, die ganze Kulturgeschichte zum Frieden zu ergründen. Heute könnten sich die interdisziplinären Heerscharen von wissenschaftlichen Instituten darum bemühen. Der Verf. muss sich aus vielen Gründen selbst beschränken. Er kann nur von einer Seite her sein Thema angehen: mit seinen Methoden und begrenzt auf bestimmte Gegenstände. Einschlägig wird der 1982 begonnene *kulturwissenschaftliche* Ansatz gepaart mit der Textstufenmethode (1989) und dem komparistischen Ansatz sowie der Kontextthese (1979/2001), in vielen Schriften hat sich der Verf. darum bemüht („Auslegen durch

⁶ Zu ihr gehört auch die neue „Responsibility to Rebuild“ als Verantwortung zum Wiederaufbau von Post-Konflikt-Staaten, dazu gleichnamig, *S. Hümmelich-Welt*, 2016. Auch dies gehört zur Aufgabe der Friedenswissenschaften.

⁷ Eine reiche Fundgrube für Äußerungen und Handlungen großer Persönlichkeiten in Sachen Frieden ist *R. B. Motsch* (Hrsg.): *Kurze Texte zum Frieden*, 2015 sowie *R. B. Motsch u. a.* (Hrsg.), *Zum Frieden im 21. Jahrhundert*, 2016. Primäre Forschungsliteratur ist *H. Hofmann*, *Bilder des Friedens oder die vergessene Gerechtigkeit*, 2. Aufl., 2008.

⁸ FAZ vom 29.04.2017, S. 2.

⁹ http://de.radiovaticana.va/news/2016/09/08/papstmesse_weltfrieden_braucht_zuerst_%E2%80%99Efrieden_im_kleinen%E2%80%99C/1256613.