

PETER HÄBERLE

Ein lateinamerikanisches
Verfassungs-, Lese- und
Lebensbuch – im Kontext
einer universalen Verfassungslehre



Duncker & Humblot · Berlin

PETER HÄBERLE

Ein lateinamerikanisches Verfassungs-,
Lese- und Lebensbuch – im Kontext
einer universalen Verfassungslehre

Ein lateinamerikanisches
Verfassungs-, Lese- und
Lebensbuch – im Kontext
einer universalen Verfassungslehre

Von

Peter Häberle



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

Alle Rechte vorbehalten
© 2021 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: L101 Mediengestaltung, Fürstenwalde
Druck: CPI buchbücher.de gmbh, Birkach
Printed in Germany

ISBN 978-3-428-18253-4 (Print)
ISBN 978-3-428-58253-2 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

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

Vorwort

Diese kleine Schrift reiht sich ein in die jahrzehntelangen Bemühungen des Verf. um den kulturwissenschaftlich-verfassungsvergleichenden Ansatz (seit 1982). Schritt für Schritt wurden einzelne Themen (etwa Nationalhymnen, Feiertage, Nationalflaggen sowie die Erinnerungskultur und das Verfassungsrecht für künftige Generationen), auch einzelne Verfassungen (etwa von Kleinstaaten, von Regionalstaaten, spezieller von Georgien, von Tunesien, von Kenia, von Argentinien, von Ecuador und von Mexiko – Stichwort: ein *ius commune* in Lateinamerika, 2003) auf diesem Hintergrund erarbeitet. All dies geschah auf den Wegen von und zu „Vorstudien“ einer universalen Verfassungslehre – „aus Kultur und als Kultur“ (zuletzt 2013/2016), die vor allem die Erkenntnis der „Wanderungen“ von Verfassungen in der Welt beförderten (Stichwort: offene Gesellschaft der Verfassungsgeber). Die universale Verfassungslehre besteht aus zwei „Hälften“: aus dem kulturellen Vergleich der verschiedenen *nationalen* Verfassungsrechte und aus dem *universalen* Völkerrecht (in ihm ist u. a. das Seerecht für die Meere, das Luftrecht für den Luftraum und immer aktueller das Weltraumrecht¹ zu unterscheiden). Nur die erste Hälfte kann hier erarbeitet werden. Es bleibt also nur bei einer „Vorstudie“ zur universalen Verfassungslehre – wie schon 2013, 2017 und 2019. Dem Verf. fehlt es an der „Weltübersicht“ eines *Goethe*.

Angeregt wurde der Verf. durch seine Reisen und Ehrungen in Lateinamerika (seit 2001). Es entstanden „gemeinlateinamerikanische“ Freundschaftsbände mit Gelehrten wie *D. Valadés*, *H. Fix-Zamudio*, *H. Fix-Fiero* (Mexiko), *D. Belaunde*, *C. Landa*, *J. Leon Vasquez* (Lima), *G. Mendes*, *I. Sarlet*, *R. C. Amaral* (Brasilia bzw. Porto Alegre) und *R. G. Ferreyra* sowie *R. Zaffaroni* (Buenos Aires). Diesen Kollegen ist der vorliegende Versuch über Lateinamerika in großer Dankbarkeit gewidmet. Vorausgegangen war der frühe Entwurf eines „*ius commune*“ für Lateinamerika, in Mexiko City erschienen (2003). Überaus ertragreich ist jetzt das neue Handbuch „Lateinamerika“ (hrsgg. von *G. Maihold u. a.*, 2019), dies sei schon hier vermerkt.

Gedankt sei den Mitarbeitern an meiner (durch den Max-Planck-Forschungspreis 1998 ermöglichten) Forschungsstelle für Europäisches Verfassungsrecht: Frau *H. Walther* für große Hilfe bei der technischen Erstellung

¹ Aus der Lit: *M. Schladebach*, Weltraumrecht, 2020.

des Manuskriptes, den studentischen Hilfskräften *G. Hanke*, *D. Bezler* und *P. Flanderka* für die Mitarbeit am Internet sowie beim Korrekturlesen.

Weiterer Dank gebührt der H. Schulze-Fielitz-Stiftung sowie der Dr. Thilo und Ursula Köpfler Stiftung für großzügige finanzielle Förderung, auch seitens der Universität Bayreuth. Dem Hause Duncker & Humblot in Berlin danke ich für die exzellente verlegerische Betreuung seit über 40 Jahren – jetzt auch dieses kleinen Buches.

Bayreuth, im November 2020

Peter Häberle

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	11
I. Allgemeine Vorbemerkung	11
II. Stichworte zu aktuellen Lateinamerikadiskussionen im Spiegel der Tagespresse aus etwa 17 Monaten	15
<i>Erster Teil</i>	
Bestandsaufnahme: Lateinamerikanische Textstufen und erste Kommentierungen – eine Auswahl	22
A. Präambeln in lateinamerikanischen Verfassungen	22
I. Präambeln – eine Dokumentation	22
II. Präambeln – eine vergleichende Kommentierung	33
B. Grundwerte, Selbstverständnis in lateinamerikanischen Verfassungen	37
I. Grundwerte, Selbstverständnis – eine Dokumentation	37
II. Grundwerte, Selbstverständnis – eine vergleichende Kommentierung	56
C. Staatssymbole, Nationalsymbole in lateinamerikanischen Verfassungen	61
I. Staatssymbole, Nationalsymbole – eine Dokumentation	61
II. Staatssymbole, Nationalsymbole – eine vergleichende Kommentierung	64
D. Grundrechte, Grundpflichten in lateinamerikanischen Verfassungen	68
I. Grundrechte, Grundpflichten – eine Dokumentation	68
II. Grundrechte, Grundpflichten – eine vergleichende Kommentierung	97
E. Staatsziele, Gemeinwohlklauseln, Erziehungsziele als kulturelle Lebens- grundlagen in lateinamerikanischen Verfassungen	103
I. Staatsziele, Gemeinwohlklauseln, Erziehungsziele als kulturelle Lebens- grundlagen – eine Dokumentation	103
II. Staatsziele, Gemeinwohlklauseln, Erziehungsziele als kulturelle Lebens- grundlagen in lateinamerikanischen Verfassungen – eine vergleichende Kommentierung	123
F. Demokratieartikel, Kennzeichnung als pluralistische Demokratie, partizi- patorische Demokratie, kooperative Demokratie?, Prinzipien zum Parteien- recht, zur demokratischen Opposition in lateinamerikanischen Verfassungen	131
I. Demokratieartikel, Kennzeichnung als pluralistische Demokratie, partizipatorische Demokratie, kooperative Demokratie?, Prinzipien zum Parteienrecht, zur demokratischen Opposition – eine Dokumentation	131

II.	Demokratieartikel, Kennzeichnung als pluralistische Demokratie, partizipatorische Demokratie, kooperative Demokratie?, Prinzipien zum Parteienrecht, zur demokratischen Opposition – eine vergleichende Kommentierung	138
G.	Staatsorgane im Verfassungsstaat – lateinamerikanische Beispiele	141
I.	Staatsorgane im Verfassungsstaat – eine Dokumentation	141
II.	Staatsorgane im Verfassungsstaat – eine vergleichende Kommentierung, Präsidentialismus in Lateinamerika	154
H.	Insbesondere: die Judikative in lateinamerikanischen Verfassungen	156
I.	Insbesondere: die Judikative – eine Dokumentation	156
II.	Insbesondere: die Judikative – eine vergleichende Kommentierung.	161
I.	Sonstige, besondere verfassungsrechtliche Innovationen lateinamerikanischer Verfassungen in den unterschiedlichsten Bereichen	162
I.	Sonstige, besondere verfassungsrechtliche Innovationen – eine Dokumentation	162
II.	Sonstige, besondere verfassungsrechtliche Innovationen – eine vergleichende Kommentierung	176
J.	Übergangs- und Schlussvorschriften in lateinamerikanischen Verfassungen .	181
I.	Übergangs- und Schlussvorschriften – eine Dokumentation	181
II.	Übergangs- und Schlussvorschriften – eine vergleichende Kommentierung	182
K.	Inkurs: Kontinentale und regionale Verfassungsgemeinschaften in Lateinamerika	183
I.	Eine Dokumentation	183
1.	Charta der Organisation amerikanischer Staaten 1948	183
2.	Amerikanische Erklärung der Rechte und Pflichten des Menschen 1948	186
3.	Amerikanische Menschenrechtskonvention 1969	188
4.	Andenpakt (Vertrag von Cartagena) 1969	191
5.	Mercosur (Vertrag von Asuncion) 1991	192
II.	Eine vergleichende Kommentierung	193
Vorbemerkung	193
1.	Die Charta der Organisation amerikanischer Staaten (1948)	194
2.	Die amerikanische Erklärung der Rechte und Pflichten des Menschen (1948)	195
3.	Die amerikanische Menschenrechtskonvention (1969)	196
4.	Andenpakt (Vertrag von Cartagena, 1969)	197
5.	Mercosur (Vertrag von Asuncion, 1991)	198

Zweiter Teil

Ein Theorierahmen für Lateinamerika: nationale Verfassungslehren/universale Verfassungslehre		199
I.	Methodenfragen	199
II.	Der Konstitutionalismus als Projekt der Wissenschaft	201
	Vorbemerkung	201
	1. Konstitutionelle Lebensformen und ihr intensiver politischer und rechtlicher Wirkungszusammenhang	201
	2. Der kooperative, weltoffene Verfassungsstaat	203
	3. Regionale, staatenübergreifende Verfassungsgemeinschaften als zweite politische Gestalt bzw. rechtliche Kategorie des Konstitutiona- lismus – vor dem universalen Konstitutionalismus	205
III.	Die Akteure in Sachen Konstitutionalismus	206

Dritter Teil

Gemeinlateinamerikanisches Verfassungsrecht – ein ius commune, eine Reprise von 2003		209
I.	Anknüpfungspunkt für ein Gemeinlateinamerikanisches Verfassungs- recht – der „Modellcharakter“ Europas	209
	1. Europa im engeren und weiteren Sinne, die Teilverfassungen	209
	2. Vergegenwärtigung der Theorie des „Gemeineuropäischen Verfas- sungsrechts“	210
II.	Der Bestand in Lateinamerika – Typologie gemeinlateinamerikanisch orientierter Texte in iberoamerikanischen Rechtskulturen (Auswahl) – ein Theorierahmen	211
	Vorbemerkung	211
	1. Allgemeine und spezielle „Amerika-Artikel“ in lateinamerikanischen Verfassungen	212
	a) Bestandsaufnahme	212
	b) Erste Folgerungen	214
	Inkurs I: Gemeinamerikanische Textbilder auf der supranationalen Ebene	215
	2. Normenensembles bzw. Artikelgruppen mit tendenziell panamerikanischen Gehalten	217
	a) Nationale und interamerikanische Menschenrechtstexte	217
	b) Gemeinsame Demokratiepostulate	218
	c) Das Rechtsstaatsprinzip	218
	d) Gemeinamerikanische Grundsätze des Straf- und Privatrechts	220
	e) Gemeinlateinamerikanische Methodenlehre	220
	f) Amerikanische Öffentlichkeit	220
	g) Wirtschaft	221

Vierter Teil

Nationale Verfassungslehren und die universale Verfassungslehre: ihre Wechselwirkung?	223
--	-----

Fünfter Teil

Nationales „Weltverfassungsrecht“, konstitutionelles Menschheitsrecht, Völkerrecht „im“ nationalen Verfassungsrecht – Wege zur universalen Verfassungslehre	226
--	-----

I. Problem	226
II. Textstufen in nationalen Verfassungen	226
1. Deutsche Verfassungen	226
2. Andere westeuropäische Verfassungen	228
3. Nationale Verfassungen aus Mittel- und Osteuropa	231
4. Andere Verfassungsstaaten in der Welt (Auswahl)	234
III. Eine erste Bewertung	243

Sechster Teil

Stichworte zur universalen Verfassungslehre	245
--	-----

Ausblick	249
-----------------	-----

Quellenverzeichnis	250
---------------------------	-----

I. Nationale Verfassungen Lateinamerikas	250
II. Völkerrechtliche Verträge in Lateinamerika	251
Politische Karte von Lateinamerika	252
Ergänzende Literaturhinweise zum Verfassungsrecht lateinamerikanischer Staaten	253

Einleitung

I. Allgemeine Vorbemerkung

Dieser Versuch einer verfassungsvergleichenden kulturwissenschaftlichen Aufschlüsselung Lateinamerikas hat sein älteres, freilich ebenso vorläufiges Gegenstück in dem Afrikabuch¹ des Verfassers (2019). Ein Teil des Titels ist neu. Die Rede ist nicht nur von „Verfassungs- und Lesebuch“, sondern zusätzlich von „*Lebensbuch*“, also einer Trias. Dies mag gewagt sein. Indes ist die Idee, dass eine Verfassung *gelebt* wird, allgemein durchaus präsent. Man denke an den Begriff der „living constitution“ oder der EMRK als „living instrument“, auch an die „Lebensgrundlagen“ in Art. 20a GG sowie an Art. 72 Abs. 2 GG („gleichwertige Lebensverhältnisse“). Bekannt ist auch die Unterscheidung zwischen „law in the books“ und „law in action“, vom Verfasser oft ergänzt als „constitutional law in public action“. Dass ein politisches Gemeinwesen und seine Bürger eine Verfassung *leben* und darum von „Lebensbuch“ gesprochen werden darf, ist also nicht abwegig (vor allem die Verfassung von Ecuador von 2015 ist ein Lebensbuch par excellence). Zumal in Lateinamerika werden die neueren Verfassungen seiner Völker bei allen Krisen und Katastrophen speziell in den Wissenschaftlergemeinschaften und Gerichten vor Ort sehr bewusst durchaus ernst genommen, auch wenn sie im Einzelfall von den Mächtigen oft verletzt und missachtet werden, oft wohl mit schlechtem Gewissen oder schlechten Absichten. Nicht zuletzt die blühenden nationalen Verfassungslehrgemeinschaften, vor allem in Brasilien², Kolumbien und Peru³ sowie in Mexiko⁴ und

¹ Aus der weiteren Lit. jetzt höchst informativ: *N. Naeem*, Der Staat und seine Fundamente in den arabischen Republiken, 2019; *R. Tetzlaff*, Afrika, 2018; *M. Engelhardt/B. Rühl*, Somalia – Warlords, Islamisten, Investoren, 2019; *H. Bergstresser*, Ghana – Die IV. Republik zwischen Vorbild und Mythos (1993–2018), 2019.

² Zu Brasilien vor allem *G. Mendes*, Die 60 Jahre Bonner Grundgesetz und sein Einfluss auf die brasilianische Verfassung von 1988, JöR 58 (2010), S. 95 ff.

³ Dazu etwa die Arbeiten von *C. Landa*, Gegenwärtige Perspektiven der lateinamerikanischen Verfassungsgerichte, JöR 63 (2015), S. 607 ff. sowie *D. Belaunde*, The new Peruvian Constitution, JöR 43 (1995), S. 651 ff.

⁴ Dazu das Lebenswerk von *D. Valades*, sichtbar etwa in: Secularism and National Symbols of Mexico. Some Relations between Constitution and Culture, JöR 62 (2014), S. 1 ff. sowie *Fix-Zamudio*, Verfassungskontrolle in Lateinamerika, JöR 25 (1976), S. 649 ff.

Argentinien⁵ erlauben es, zusammen mit den im Niveau hohen Gerichtsbarkeiten ebendort (Verfassungsgerichte oder „Supreme Courts“) von ernsthaft *gelebten* Verfassungen zu sprechen, sie vermitteln allgemein Legitimität (hoch angesehen ist auch die iberoamerikanische Verfassungslehrervereinigung mit ihren regelmäßigen Tagungen auf dem ganzen lateinamerikanischen Kontinent). Offene Verfassungsbrüche ereignen sich derzeit freilich etwa in Nicaragua und Venezuela, auch Cuba, Bolivien. Chile und Ecuador sowie Kolumbien sind seit 2019 von Unruhen erfasst. Auch mag die Verfassungswirklichkeit unter dem Druck der Armut, des Hungers, der Drogenkriege und gelegentlich bürgerkriegsähnlicher Zustände bzw. der Migration oft defizient sein (etwa in Guatemala). Gleichwohl: Sind die reichen Verfassungstexte in Lateinamerika einmal in der Welt, so sind sie von der vergleichenden *Wissenschaft*, auch bei uns, ernst zu nehmen: sie enthalten ein großes Potenzial für die Zukunft, hier wie dort. Oft werden sie erst allmählich oder gar in anderen Ländern (gemäß des Textstufenparadigmas) in die Wirklichkeit umgesetzt. All dies erlaubt es, das folgende Lese- und *Lebensbuch* durch die dokumentierten Verfassungstexte Lateinamerikas in den weltweiten Prozess der Produktion und Rezeption von Verfassungstexten – Transfervorgänge, „Wanderungen“ von Verfassungstexten – seitens der weltweit „offenen Gesellschaft der Verfassungsgeber“ in die vergleichende Wissenschaft einzubeziehen. Das vom Verf. schon 2003 für Lateinamerika beobachtete „*ius commune*“ ist dabei ein konstitutioneller Schritt⁶. In Afrika verdichten sich einzelne Elemente ebenfalls zu gemeinem Recht, in Europa ist dieser Prozess in der EU und im Europarat weit gediehen⁷ („Gemeineuropäisches Verfassungsrecht“, 1991).

In das Wissen um den heute universalen Dialog in Sachen Konstitutionalismus ist auch das Völkerrecht mit seinen *Teilverfassungen*, etwa mit der UN-Charta oder den universalen Menschenrechtstexten sowie regionalen Dokumenten, einzubeziehen (dazu später). Auch hierbei kommt es zu den

⁵ Dazu *R. G. Ferreyra*, Argentine Constitutional Development, *JöR* 54 (2006), S. 713 ff.

⁶ *P. Häberle*, Mexiko – Konturen eines gemeinamerikanischen Verfassungsrechts – ein *ius commune americanum*, *JöR* 52 (2004), S. 581 ff. (zuvor auch in Mexiko erschienen unter dem Titel: Mexiko y los contornos de un derecho constitucional común americano: un *ius commune americanum*, in: *P. Häberle/M. Kotzur*, De La soberanía al derecho constitucional común ..., Mexiko 2003, S. 1 ff.). Deutlich *spät*, vor allem lateinamerikanische Literatur bei: *M. Riegner*, Transformativer Konstitutionalismus und offene Staatlichkeit im regionalen Verfassungsvergleich mit Lateinamerika, *JöR* 67 (2019), S. 265 (268 ff.).

⁷ Grundlagenforschung in Sachen Europäisches Verfassungsrecht leisten u. a. die Bände *I. Pernice*, Der Europäische Verfassungsverbund, 2020; *J. P. Terhechte*, Europäische Verfassungsstudien, 2020; *R. Bieber/A. Epiney/M. Haag/M. Kotzur*, Die Europäische Union, 14. Aufl., 2020.

vom Verf. schon anderwärts identifizierten „Kontextwechseln“. Im je neuen Kontext des anderen Landes dort kann der „buchstäblich“ identische Text einen anderen Inhalt als hier gewinnen, weil eben die anderen Kontexte dieses Landes „hinzugedacht“ werden müssen bzw. in den Zusammenhängen „auszuleuchten“ und ganzheitlich zu interpretieren sind. (Stichwort: fruchtbare Wechselwirkung zwischen Text und Kontext). Man muss oft „zwischen den Zeilen“ lesen. Vielleicht darf das Wort „kontextsensibel“, „kontextbereichert“ verwendet werden. Erneut sei darauf verwiesen, dass der Begriff „Kontext“⁸ in manchen geschriebenen Verfassungen bereits textlich ausdrücklich als Vorbehalt bzw. rechtstechnische Instrument für eine andere Auslegung verwendet wird. Und: es gibt keine kontextlose Verfassungsinterpretation!

Aus nicht nur deutscher, sondern auch europäischer Sicht darf das Lebenswerk zweier großer Persönlichkeiten auch nach deren Tod gerade heute besonders herausgestellt werden: Gemeint sind *Alexander von Humboldt* (1769 bis 1859) und *Stefan Zweig* (1881 bis 1942), dieser in Bezug auf Brasilien (Brasilien, Ein Land der Zukunft, 1941, 4. Aufl. 2017, z.B. S. 148: „Blick auf die brasilianische Kultur“). Solche Lebenswerke sind zentrale kulturelle Kontexte, auch für die vergleichende Verfassungslehre (Text und Kontexte bereichern sich gegenseitig). So wenig beide Persönlichkeiten Juristen oder Staatsrechtslehrer sind bzw. waren, so wichtig ist es, ihren Blick auf Lateinamerika bis heute ernst zu nehmen: sie rangen um den „Geist“ der von ihnen beschriebenen Länder, und dieser Geist ist für einen kulturwissenschaftlichen Ansatz wie den folgenden über die Verfassungspräambeln hinaus prägend. Speziell *A. v. Humboldt* wird allenthalben gerühmt im Blick auf das Gebot, „Natur und Kultur“ radikal zusammen zu denken⁹. Eine Tagung in Berlin (2019) lobte seine These: „Alles ist Wechselwirkung“ (1803). *A. v. Humboldt* habe den Boden bereitet für die bis heute engen Beziehungen Deutschlands zu vielen Ländern Lateinamerikas. Er wandte sich auch ausdrücklich gegen die These von der rassistischen Minderwertigkeit der indigenen Völker und sorgte sich um die Natur.

Die folgende Studie konzentriert sich ganz auf *Lateinamerika*, d.h. Südamerika und die zentralamerikanischen Staaten sowie Mexiko und die Karibik. Dies bedeutet eine klare und bewusste Abgrenzung zu Nordamerika (U.S.A. bzw. Kanada), deren Rechtssystem formal und inhaltlich sowie

⁸ Zur „Kontextthese“: *P. Häberle*, Verfassungsgerichtsbarkeit zwischen Politik und Rechtswissenschaft, 1980, S. 44 ff.; *ders.*, Kommentierte Verfassungsrechtsprechung, 1979, S. 44 ff. Eine eindrucksvolle Arbeit in Sachen Kontext leistet *U. Kischel*, Rechtsvergleichung, 2015. Zuletzt *O. Lepsius*, Kontextualisierung als Aufgabe der Rechtswissenschaft, JZ 2019, S. 793 ff.

⁹ Dazu *H. Bethke*, Prophet der Ökologie, FAZ vom 8. Juni 2019, S. 11.