

GELEITWORT

|| Susanne Luther

Lasst Toren streiten, welche Verfassung die beste sei; wo am besten regiert wird, ist die Verfassung die beste.

Alexander Pope (1688 - 1744), englischer Dichter, Essayist, Satiriker und Übersetzer der Epen Homers!

Liebe Leserinnen und Leser,

Der Freistaat Bayern blickt dieses Jahr auf 200 Jahre Verfassungsgeschichte zurück. Mit der Verfassung des Königreiches Bayern wurde 1818 die konstitutionelle Monarchie begründet. Nächstes Jahr wird, mit der „Bamberger Verfassung“ von 1919 die erste demokratische Verfassung Bayerns ihr 100-jähriges Bestehen feiern.

In diesem besonderen Jubiläumsjahr steht das Thema Verfassung vor allem im Mittelpunkt der Inlandsarbeit der Hanns-Seidel-Stiftung. Da die Themenbereiche Verfassungsrecht und Verfassungsgerichtsbarkeit aber auch zu wichtigen Kernbereichen der Auslandsarbeit der Hanns-Seidel-Stiftung zählen – basierend auf den weltweit von uns unterstützten Prinzipien Demokratie und Rechtsstaatlichkeit – wollen wir diesen Anlass nutzen, um den Fokus auch auf das Ausland zu erweitern. In vielen unserer Partnerländer sind Verfassungsänderungen, also die Teilrevision einer bestehenden Verfassung, und Verfassungsgebung, also die Formulierung und der Erlass einer neuen Verfassung, wiederkehrende und wegweisende Themen.

In einer Verfassung sind die bürgerlichen Grundrechte und -pflichten, die Staatsform, die Organisationsstruktur und Befugnisse des Staates festgeschrieben. Auf ihr basieren alle Gesetze eines Staates; sie hat für alle staatlichen und privaten Institutionen und

für alle Menschen gleichermaßen bindenden Charakter. Doch ist eine Verfassung weit mehr als das. Auch die Grundwerte eines Staates sind in der Verfassung verankert. Somit ist sie die zentrale, institutionalisierte Norm eines Staates.

Obwohl Verfassungen generell abstrakt formuliert sind, lassen sich doch alle weiteren Gesetze eines Staates aus ihr ableiten. Damit regeln sie auch alle praktischen Fragen der Repräsentation, der Machtbeteiligung und der Organisation von staatlichen Institutionen und geben so die grundlegenden Spielregeln des gesellschaftlichen Zusammenlebens vor.

Ebenso relevant wie die Änderung oder Entstehung einer Verfassung ist auch deren verlässliche Umsetzung in die tägliche Realität. Dazu gehören – nach demokratischen und rechtstaatlichen Ansprüchen – eine funktionierende Gewaltenteilung, also das Zusammenspiel von unabhängigen Gerichten, welche die in der Verfassung formulierten Gesetze durchsetzen, von einer Exekutive, die im Sinne des Volkes regiert und agiert, und von vom Volk gewählten Parlamenten – und natürlich die Bürger, die die Verfassung als Norm anerkennen.

In einer Demokratie „gehört“ die Verfassung den Menschen und dient dem Wohle der Gesamtheit der Bürgerinnen und Bürger eines Staates. Nur durch diesen Anspruch ist eine Verfassung demokratisch legitimiert und kann der Verfassungsauftrag erfüllt werden.

Auch am Entstehungsprozess einer Verfassung lässt sich ablesen, in welchem Maße diese demokratisch legitimiert ist: Wer ist an der Verfassungsgebung beteiligt? Werden die Interessen aller Bevölkerungsgruppen und relevanten gesellschaftlichen Akteure berücksichtigt?

Wie der Titel dieser Ausgabe – Verfassung: Garant für Stabilität oder Spielball der Mächtigen – andeutet, gehen sowohl die Entstehung neuer Verfassungen als auch deren Umsetzung nicht immer problemfrei vonstatten. Vor allem in Ländern mit schwachen Institutionen, die nicht in der Lage sind, die Regierung zu kontrollieren, sind auch Verfassungen als Grundlage staatlichen Handelns nicht vor Manipulation geschützt. Auch die Implementierung ist in Ländern, die mit mangelnder staatlicher Infrastruktur oder Konflikten innerhalb der Regierung zu kämpfen haben, oft schwierig und langwierig – ganz zu schweigen von innerstaatlichen Konflikten, die im Vordergrund der Aufmerksamkeit stehen und die notwendigen Kräfte binden.

Die Beiträge dieser Ausgabe greifen diese Probleme auf und beleuchten sie aus jeweilig länderspezifischer Perspektive:

Der Frage, wie eine neue Verfassung in der Realität umgesetzt wird, gehen die Beiträge aus Tunesien und der Mongolei nach: Die Verfassung Tunesiens von 2014 ist nach demokratischen Ansprüchen sehr ehrgeizig formuliert, die Realisierung der Verfassungsaufträge lässt allerdings noch auf sich warten. Der Beitrag aus der Mongolei untersucht die 1992 angenommene erste demokratische Verfassung des Landes und die Herausforderungen für die Implementierung und die damit verbundenen Reformen, die sich in alle politischen und gesellschaftlichen Bereiche erstrecken.

Myanmar ist ein Vielvölkerstaat, der nach einer jahrzehntelangen Militärherrschaft und der demokratischen Öffnung seit 2011, vor großen Herausforderungen steht. Durch einen Verfassungsänderungsprozess sollen föderale Strukturen geschaffen werden, die ein gewisses Maß an Selbstbestimmung, vor allem für ethnische Minderheiten, garantieren. Dr. Lian Sakhong, Mitbegründer der „Chin National League for Democracy“ (CNLD), beschreibt im Gespräch mit dem HSS-Projektleiter in Myanmar, Achim Munz, die Herausforderungen auf diesem Weg.

In Burkina Faso wurde Staatspräsident Blaise Compaoré 2014 nach dem Versuch einer Verfassungsänderung, die ihm die Kandidatur für eine weitere Amtszeit ermöglicht hätte, in einer international vielbeachteten und weitgehend friedlichen Revolution der Bürger abgesetzt. Der Artikel beschreibt den Übergang zu einer neuen Regierung und den Entstehungsprozess der neuen Verfassung. Der Beitrag aus Lateinamerika stellt Fallstudien aus Kolumbien, Venezuela, Bolivien und Ecuador vor und beschreibt ein Phänomen, welches in Fachkreisen mittlerweile als „Verfassungspopulismus“ bezeichnet wird: Verfassungsänderungen kommen dort überdurchschnittlich oft vor, viele Regierungen suchen ihr Heil im Erlass einer neuen Verfassung, statt sich auf die mühsame Anpassung bestehender Verfassungen zu konzentrieren.

Wie die Berichte aus unseren Partnerländern zeigen, ist geschriebenes Recht nur so real wie es als Norm von allen politischen und gesellschaftlichen Kräften respektiert, umgesetzt, und zur allgemeinen Lebenswirklichkeit wird.

Gerade hier liegt das Potenzial von Verfassungen und Verfassungsänderungen in Entwicklungsländern – neben dem oft beklagten Missbrauch und der Manipulation bieten sie auch Chancen zur Inklusion aller Bevölkerungsgruppen, die Möglichkeit, gespaltene Gesellschaften zu versöhnen und somit tiefgreifende Veränderungen auf dem Weg zu Frieden, Demokratie und Entwicklung zu initiieren.

In diesem Sinne wünsche ich Ihnen eine anregende Lektüre,



|| Dr. Susanne Luther

Leiterin des Instituts für Internationale Zusammenarbeit der Hanns-Seidel-Stiftung

¹ Quelle: Pope, Vom Menschen (An Essay on Man), 1732-1734. Übers. anonym.