

Selbst in den großen Schmerzen der letzten Lebensjahre war er der wegweisende Lauscher. Das wissen die vielen, die aus aller Welt zu ihm pilgerten. Aber vielleicht mehr noch als die Kollegen und Diplomaten vieler Länder, die in die schlichte Villa im Stadtviertel Talbije traten, wissen es die jungen Menschen in Israel, die in den letzten Jahren den Weg zu diesem unpolitischen Einzelgänger fanden.

Wieder war es eine junge begeisterungsfähige Generation, die sich hier in kleinen Arbeitskreisen und zu Einzelgesprächen einfand. Die wievielte Generation, jede mit eigener Färbung, waren diese letzten, die noch an Bubers lebendem Gespräch teilnehmen durften?

Sie kamen aus linksgerichteten Kibbuzim. Und aus orthodoxen Hochschulen. Sie kamen, weil sie erfahren wollten, wie das für sie selbst zu sein hat, „dem Gemeinschaftlichen folgen“. Weil sie Lehrer waren. Weil sie Rat suchten. Weil sie wissen wollten, wie man die Bibel heute versteht. Andere kamen, weil sie arabische Studenten waren, weil sie aus Dörfern in Galiläa stammten und hier und oft nur hier wirklich erfahren, was ihre besondere Aufgabe als israelische Bürger und spätere Erzieher ist. Er fragte, hörte zu, fragte wieder etwas. Gab keine fertigen Rezepte. Ließ die eigene Einsicht der jungen Menschen sich regen. Dann erst wies er behutsam eine Richtung.

Jerusalem ohne Martin Buber, die Welt ohne Buber. Sein geschriebenes Wort, die lebendige Erinnerung an ihn sind ein Vermächtnis an Israel und die Menschheit. P n i n a N a v è

Grundsätzliches zu einer Staatsnotstandsgesetzgebung

Es dürfte – wie die Geschichte beweist – immer wieder der Fall eintreten, daß einerseits die Ordnung des Staates von außen und von innen, u. U. bis zur Infragestellung seiner Existenz, schwer gefährdet wird und andererseits solche Gefährdung im Grenzfall durch verfassungsmäßige Mittel nicht behoben werden kann. Es kann auch hinsichtlich eines politischen Gemeinwesens einen übergesetzlichen Notstand

geben. Von daher stellt sich einer Ethik des Politischen das klassische Problem der Antinomie von Norm und Ausnahmezustand.

Auch die Bundesregierung steht vor dieser Problematik. Sie will einer möglicherweise eintretenden Staatskrise durch eine Notstandsgesetzgebung begegnen. In dieser soll, abgesehen von einzelnen Notstandsgesetzen, die mit einfacher Mehrheit im Parlament angenommen werden können und im 4. Bundestag angenommen worden sind, auch eine Einschränkung einzelner Grundrechte und eine vorübergehende Änderung der verfassungsmäßigen Verhältnisse in der Beziehung von Bund und Ländern rechtens werden. Das aber wäre gegen einige Bestimmungen des Grundgesetzes.

Aus diesem Grund wird gegen den Gesetzesentwurf der Regierung innerhalb und außerhalb des Parlamentes heftig protestiert. Man behauptet, er stelle das hohe Gut der Rechtsstaatlichkeit in Frage, sei der erste Schritt zu einem totalitären Staat und bedrohe so die Würde und Freiheit der Person, aber auch die Eigenständigkeit der formal vom Staat unterschiedenen und zu unterscheidenden in sich differenzierten Gesellschaft. Dazu kommt noch die im Grund rationalistisch-aufklärerische Vorstellung, der Staat könne lückenlos rechtlich ausdrücklich so geordnet werden, daß es streng genommen einen unter ein Gesetz nicht mehr subsumierbaren Ausnahmezustand nicht mehr zu geben brauche. Doch abgesehen von solchen sachlichen Gründen spielen in dieser Frage auch Emotionen eine Rolle. Die Proteste sind z. T. Reaktionen auf Erfahrungen, die man z. B. mit dem Ermächtigungsgesetz im „Dritten Reich“ gemacht hat. Auch die Konsequenzen, die man aus Artikel 48 der Weimarer Verfassung zog, schrecken nicht wenige. Man wird also durchaus zugeben, daß einer die Verfassung überschreitenden Notstandsgesetzgebung eine innere Fragwürdigkeit eignet. Und doch scheint auch in unserer gesellschaftlich-staatlichen Situation eine solche geboten zu sein.

Um in dieser Sache vom sittlichen wie vom rechtlichen Standpunkt aus klarer zu sehen, müssen wir zunächst einige Bemerkungen über den Staat, die Staatsgewalt und ihre Aufgaben

machen. Schon Thomas von Aquin stellt fest, daß der Mensch ein gesellschaftliches und politisches Wesen ist. Wörtlich sagt er, es sei „die natürliche Bestimmung des Menschen ein gesellschaftliches und politisches Wesen zu sein“¹. Seine Gesellschaftlichkeit, in der er allein als Person zu sich selbst kommt, gewinnt ihre gültige und (relativ) endgültige Gestalt im ordnenden Raum einer politischen Verfaßtheit. Denn allein eine so geordnete Gesellschaft ist in letzter Intensität und Instanz geeint und von daher handlungsfähig. Solche Einung und Ordnung geschieht durch die Staatsgewalt, d. h. durch jenes Organ, das die Gesellschaft in je verschiedener Form im Akt der Staatswerdung aus sich heraus setzt und durch das sie ihre Glieder, einzelne und Gemeinschaften, auf das Gemeinwohl hin ausrichtet. Die Staatsgewalt ist im strengen Sinne eine gesellschaftliche Gewalt. Denn ihr ursprünglicher Träger ist, noch abgesehen von der Sonderform einer demokratischen Verfassung, das Staatsvolk selbst². Das allerdings bedeutet nicht, daß das politische Gemeinwesen nur ein genossenschaftlicher Verband ist. Es gibt in ihm auch echte Herrschaft; das gilt auch für die Demokratie. Der Staat gründet nämlich nicht nur im Willkürlichen des Menschen, in einem freiwilligen sozialen Vertrag, sondern auch und zumal im menschlichen Wesenswillen, d. i. in seiner, des Menschen, vor aller Wahlfreiheit liegenden schöpfungsgemäßen Urdynamik auf Selbstvollendung, die sich nur in Gemeinschaft und Gesellschaft verwirklicht. Somit geht obrigkeitliche Gewalt auf die Anordnung Gottes zurück, der begründender Grund aller Kreatur ist. In der tatsächlichen Staatwerdung wird die gottgeschaffene Tendenz auf Vergesellschaftung in Solidarität von den einzelnen übernommen und in je eigener so oder so gestalteter Staatlichkeit konkretisiert. Wichtig für unser Thema ist die Einsicht, daß Regierungsgewalt, verstanden von der Schöpfungsordnung her, zuletzt im Willen Gottes gründet, der als solcher den menschlichen Willen umgreift und normiert. Immer aber ist es

entscheidend, daß die Staatlichkeit und darin die Staatsgewalt selbst und alle ihre Akte allein von ihrer Funktion, von der Verwirklichung der Gemeinwohls her, gerechtfertigt werden kann.

Diese staatliche Funktion hat sich innerhalb einer Rechtsordnung zu vollziehen. Rechtsstaatlichkeit ist ein Wesensmoment jedes richtig geordneten Staatswesens. Und zwar deshalb, weil die Ordnung der Gerechtigkeit der Kernpunkt des Gemeinwohls ist. Hinsichtlich dieser Ordnung – und das ist für die Problematik einer Notstandsgesetzgebung von großer Wichtigkeit – kann man zwei Gesichtspunkte unterscheiden, den der Legalität und den der Legitimität. Regierungsgewalt hat normalerweise legal und legitim in eins zu sein. Sie hat legal, d. h. gesetzmäßig zu sein. Sie ist es, wenn und weil sie gemäß dem (geschriebenen oder ungeschriebenen) Verfassungsgesetz nicht nur begründet ist, sondern auch ihre Regierungsakte gesetzmäßig ausübt. (Damit soll nicht bestritten werden, daß eine illegal an die Macht gekommene „Regierung“ u. U. legal werden kann. Sie wird es, wenn die Bürger wenigstens stillschweigend, z. B. durch „konkludente Handlungen“, die Träger der faktischen Herrschaft akzeptieren³. Obrigkeitliche Gewalt ist legitim, d. i. rechtmäßig, wenn und weil sie, abgesehen von ihrer Legalität, ihrer Funktion und damit dem inneren Sinn von Staatsgewalt, nämlich der Verwirklichung des Gemeinwohls, (im wesentlichen) entspricht⁴. Legalität und Legitimität können aber konkret auseinanderfallen. Es kann nicht nur unsittliche und allgemein ungerechte (positive) Gesetze geben, sondern auch hier und jetzt unangemessene, die der geschichtlichen Situation, die immer auch ethisch und

³ De Lugo, *De iust. et iure disp.* 37 n. 27; Suarez, *De leg.* III, c. 4 n. 4.

⁴ Legitimität im dargelegten Verständnis unterscheidet sich demnach von einer bestimmten traditionellen Auffassung desselben Begriffs, die Carl Schmitt (Verfassungslehre, München und Leipzig 1928, 87) so beschreibt: „Eine Verfassung ist legitim, d. h. nicht als faktischer Zustand, sondern auch als rechtmäßige Ordnung anerkannt, wenn die Macht und Autorität der verfassungsgebenden Gewalt, auf deren Entscheidung sie beruht, anerkannt ist.“ Es wird dann die dynastische von der demokratischen Legitimität unterschieden.

¹ De reg. princ. I, 1; S. c. G. III, 85.

² Suarez, *De leg.* III, c. 3 n. 2; Def. fid. III, c. 2 n. 9; Bellarmin, *De laicis* c. 6.

rechtlich relevant ist, nicht mehr entsprechen. Nur ein konsequenter Rechtspositivist könnte das leugnen. Für einen solchen fallen Legalität und Legitimität, Gesetzes- und Rechtsordnung, einfachhin zusammen.

Von diesen Überlegungen her ist es deutlich, daß es im Fall eines Staatsnotstands geboten sein kann, die bloße Legalität, das im strengen Sinn Gesetzliche, zu überschreiten. Das wäre gewiß illegal, aber deshalb noch nicht illegitim. Denn Legalität gründet im Umgreifenden der Rechtsordnung, innerhalb derer das ausdrückliche Gesetz als die von der rechtmäßigen Autorität in der Gesellschaft und für sie gesetzte und verkündigte Regel des Handelns zu liegen hat. Mit andern Worten: Die Rechtsstaatlichkeit wird u. U. auch gewahrt, wenn in einer Grenzsituation die reine Legalität zwar überschritten wird, dieses Überschreiten aber innerhalb der recht verstandenen Legitimität der Staatsgewalt liegt. Dasselbe wird übrigens in der Lehre von der Epikie, in der der Aquinate die aristotelische, die römisch-juristische und christlich-patristische Doktrin von der Billigkeit zusammenfaßt, zum Ausdruck gebracht. Sie besagt, daß es im Einzelfall erlaubt und geboten sein kann, „im Absehen vom Gesetzeswortlaut dem zu folgen, was die innere Gerechtigkeit und der gemeine Nutzen fordern“⁵. Selbstverständlich ist solche Epikie, ein solches Überschreiten der bloßen Legalität, nicht beliebig anzuwenden. Bestimmte Bedingungen müssen erfüllt sein, damit dies sittlich gerechtfertigt geschieht. Die katholische Moraltheologie hat sie unter dem Titel der „Doppelwirkung einer Handlung“⁶ ausgearbeitet. Folgende Voraussetzungen müssen gegeben sein: Die [illegale] Aktion der Staatsgewalt muß (erstens) ein Gut, hier die Aufrechterhaltung der gerechten Ordnung, intendieren. Diese Absicht darf (zweitens) nicht durch ein in sich unsittliches Mittel verwirklicht werden. Sie muß sich (drittens) tatsächlich nur durch Überschreiten der Legalität verwirklichen lassen. Endlich muß (viertens) in einer Güterabwägung erwogen werden, ob dieses Handeln „etwas außerhalb der Legalität“ konkret das

kleinere Übel ist. Wir verstehen, daß vor allem die dritte und vierte Bedingung strittig sein können, daß vor allem in einer auch weltanschaulich pluralistischen Gesellschaft, in der man also nicht mehr ungebrochen in gemeinsamen Wertvorstellungen lebt, Sicherungen gegen den Mißbrauch der Epikie eingebaut werden müssen. Eine solche Sicherung wäre aber gerade eine angemessene Notstandsgesetzgebung.

An sich ist es natürlich logisch widersprüchlich, wenn man einen übergesetzlichen Notstand doch wieder, was die Maßnahmen der Regierung angeht, durch eine Notstandsgesetzgebung regeln will. Das hat nur dann einen Sinn, wenn legal dem Ermessen der Regierungsgewalt ein verhältnismäßig breiter Spielraum gewährt wird. Es müssen legale Bindung und Ermessensfreiheit in ein rechtes, konkret mögliche Staatskrisen bedenkend, angemessenes Verhältnis gebracht werden. Das aber verlangt einen hohen Sinn und ein tiefes Verständnis ebenso für Würde und Freiheit der Person wie für die des Staates, des Gemeinwesens, und die Willigkeit, beides solidarisch in die gemeinsame Sorge zu nehmen. Ein Rest aber wird bleiben. Auch in einem demokratischen Staatswesen kann man nicht ohne Risiko leben. Ein solches ist hinsichtlich einer Staatsnotstandsgesetzgebung ebenso von der Regierung wie vom Bürger zu tragen. Es besteht einerseits in der Möglichkeit, daß die legale Bindung der Exekutive diese in ihrer Ermessensfreiheit so einschränkt, daß der Notstand nicht legal bewältigt werden kann, wie andererseits, daß in einer solchen Gesetzgebung die Rechte der Bürger ungebührlich eingeschränkt werden. Um des Gemeinwohls willen müssen aber beide Risiken getragen werden.

Hans Wulf SJ

Das neue „Allgemeine Evangelische Gebetbuch“

Genau 10 Jahre nach seinem ersten Erscheinen liegt nun die bedeutend vermehrte zweite Auflage des „Allgemeinen Evangelischen Gebetbuches“ vor, das der Furche-Verlag soeben in

⁵ S. th. 2 2 q 120 a 1.

⁶ LThK² 3, 516.