

Grundrechte als gesellschaftliche Orientierung

Vor bald 20 Jahren, ausgehend von einer Akademietagung 1976 in Hamburg, fand die „Grundwertedebatte“ breite gesellschaftliche Resonanz¹. Sie war einerseits eine Reaktion auf die Verunsicherung durch die 68er-Bewegung und die mit ihr verbundene Infragestellung des politischen und sozialen Systems der Bundesrepublik Deutschland, andererseits auch eine Widerspiegelung der gesetzlichen Neuerungen, die die sozialliberale Koalition insbesondere auf den Feldern Familienpolitik und Strafrecht in Angriff nahm. Sie stellte so gleichsam den Versuch dar, sich darüber zu verständigen, welche Werte und Normen von den „staatstragenden“ Parteien gemeinsam als Grundlage unserer politischen Ordnung verstanden und notfalls verteidigt würden. Der ebenfalls in diese Zeit gehörende „Radikalerlaß“² war die Kehrseite dieser Übereinkunft und schloß diejenigen aus dem Staatsdienst aus, die, so unterstellt, diese Grundlage nicht akzeptierten.

Grundrechtsdiskussion anstelle von Grundwertedebatte

Die Erschütterungen und die aus ihnen resultierende Unsicherheit über die weitere Entwicklung unseres politischen Systems sind in der ersten Hälfte der 90er Jahre ebenso weitreichend wie vor 20 Jahren, wenngleich Gründe und Auswirkungen andere Gesichter zeigen. Waren es damals vorrangig Umbrüche im Innern, der erste sozialdemokratische Kanzler nach dem Krieg, eine zum Terrorismus übergehende Anfeindung des Staates sowie ein immer wieder anders gedeuteter Generationenkonflikt, so kamen die Anstöße zu den Umwälzungen Ende der 80er Jahre zunächst von außen. Der Versuch Gorbatschows zu einer Reform der Sowjetunion, dann deren Zusammenbruch und die Auflösung des „Ostblocks“ schufen Rahmenbedingungen, innerhalb deren, trotz der Vorbehalte im westlichen Lager, die Einheit Deutschlands möglich wurde. Um die Anteile am Zustandekommen der Einheit, die Wirkungen der Ost- und Deutschlandpolitik der Union bzw. der SPD, um die Funktion der Demonstrationen in der DDR und um des Kanzlers Eingebung für den Kairos, den staatsmännischen Griff nach dem Mantel der Geschichte, werden die Historiker lange streiten.

Gegenwärtig bedrückender sind die Umstände und Folgen des Einigungsprozesses. Dabei sind die Schwierigkeiten des wirtschaftlichen Umbaus, der bisher beispiellosen Einfügung einer Plan- in eine Marktwirtschaft, wohl eher eine

Frage der Zeit. Ihre soziale Brisanz erhalten sie weniger daraus, daß es an Perspektiven oder dem Willen zur Neuordnung fehlte, sondern mehr aus den zu Unrecht geförderten Erwartungen auf einen schnell erreichbaren, der alten Bundesrepublik vergleichbaren Wohlstand. Ganz anders sieht dies für die staatliche Integration aus, die bislang weitgehend nach dem Muster verlief, daß es sich bei dem vereinten Deutschland eher um die vergrößerte bisherige Bundesrepublik handle, als daß man das Augenmerk auf das grundlegend andere und Neue gerichtet hätte. Demzufolge fehlen im Unterschied zur Ökonomie für den Wandlungsprozeß des politischen Systems bislang nicht nur die Perspektiven, sondern wohl auch der Wille zu dessen Neuorientierung.

Diesbezüglich kann die Arbeit der Verfassungsreformkommission als symptomatisch angesehen werden. Das Bemühen, das seit über 40 Jahren bewährte Grundgesetz möglichst unverändert und unbefragt – deswegen auch unter Ausschluß der Öffentlichkeit – als Verfassung eines „nur“ größer gewordenen Staates zu bewahren, ließ nicht nur die Qualität der politischen Veränderungen außer acht, sondern vergab auch die Chance, eine breitere Diskussion als Weg für den immer wieder geforderten Verfassungspatriotismus auszuweisen. Die Verfassung, als die den Menschen beachtende Grundlage des Staates, wird dieser Aufgabe vor allem dadurch gerecht, daß man sie neben den Funktionen der Bewährung und des Bewahrens auch als Spiegel und Impuls gesellschaftlicher Wandlungen begreift, freilich ohne daß dies zu willkürlichen Änderungen führen dürfte. Der Konflikt geht um das Maß und die Gründe der Änderungen.

Dem Versuch, die erweiterte und veränderte Bundesrepublik – manche sprechen gar von einer zweiten Gründung – auf den Fundamenten fortbestehen zu lassen, deren Prämissen und Bewährung aus einem völlig anderen Kontext herühren, steht eine tiefgreifende Verunsicherung, gar Desorientierung der Bevölkerung gegenüber. Daß „Orientierungsthemen“ derzeit Konjunktur haben³, ist ein Signal dafür, daß einige gesellschaftliche Gruppen verstanden haben, daß das verworrene Krisenbündel nicht allein durch materielle Zuwendungen gelöst werden kann⁴. Zum ersten Mal in der Geschichte der Bundesrepublik müssen sich deren demokratische Grundfesten ohne das stützende Strebewerk eines sicheren und wachsenden Wohlstands für die politische Ordnung als tragfähig erweisen.

Im folgenden wird die These vorgetragen, daß die im Grundgesetz kodifizierten Grundrechte nicht nur das normative Fundament dieses Staates sind, sondern auch das gerade in Umbruchszeiten notwendige Orientierungswissen bieten.

Grundlage der Grundrechte sind zunächst die drei klassischen Grundwerte Freiheit, Gleichheit und Solidarität, die seit der Französischen Revolution Menschenrechtsdeklarationen und Staatsvorstellungen geprägt haben. Deren gestalterische Schwäche liegt jedoch darin, daß sie in ihrer abstrakten Formulierung geradezu konsensträchtig sind, das heißt, die Widersprüchlichkeiten von Staat und Gesellschaft nicht angemessen wiedergeben. In dem Moment jedoch, in dem aus

den Werten Rechte werden, entzünden sich an ihnen natürliche Konflikte, da sie zu Ansprüchen kondensieren, die mit denen anderer kollidieren. Während bei den Grundwerten Kompromisse kaum denkbar sind, wird man bei den Grundrechten gleichen Inhalts zu diesen gezwungen sein.

Insofern sind die Grundrechte, wie sie in den ersten Artikeln des Grundgesetzes festgeschrieben sind, gerade gegenwärtig eine der aussichtsreichsten Orientierungshilfen: Sie stehen in einer ganz eigenartigen Spannung zwischen Definition, Ermöglichung und Grenzsetzung von Freiheiten. Sie enthalten vorstaatliches und unveräußerliches Naturrecht; sie ordnen und binden staatliche Gewalt, und sie zwingen durch die in ihnen angelegten Widersprüche zu Kommunikation und Verständigung⁵. In Umbruchzeiten geben sie demnach nicht nur Ziel und Richtung vor, sondern sie bestimmen auch Grenzen, Verfahren und somit Verläufe politisch-gesellschaftlicher Entwicklungen.

Ein Bestimmungsversuch der gegenwärtigen Desorientierung

Die gegenwärtig zu beobachtende Desorientierung hat ihren Sitz in einem Geflecht von Einstellungen, die oszillieren zwischen dem, was man sich leisten kann, gar muß, und dem, was man sich nicht mehr leisten darf. Die frohe Botschaft, heute sogar auf Käse zu finden, lautet „Du darfst“. Sie signalisiert eine Freiheit, deren Risiken minimiert oder verschleiert werden. Dieses „Du darfst“ ist freilich immer mehr auch zur Aufforderung geworden, ein „Du sollst“ und schließlich ein „Du mußt“, im privaten Bereich, in Freizeit und Sport, bei Eßgewohnheiten und Mode. Diese Botschaft wird weiter verbreitet auch in einer Zeit und für eine Gesellschaft, in der für viele die ganz wesentliche Erfahrung ist, daß nichts mehr geht. Diese Konfrontation zwischen „Du darfst“ und „Nichts geht mehr“ läßt sich illustrieren mit Beispielen aus der Arbeitswelt, den privaten Beziehungen oder der Entwicklung in der Dritten Welt.

Die Spannung entsteht so durch zwei Erfahrungen, die einander konträr entgegenstehen, wobei auch diejenigen, für die scheinbar „alles geht“, etwa durch Eigentumsdelikte mit der gegenteiligen Erfahrung konfrontiert werden. In dieser Situation, und das verschlimmert das Ganze, versagen gleichzeitig die alten Regelsysteme, die vorgegeben hatten, wie man in einer solchen Situation reagieren solle. Der Auszug aus Kirchen und Parteien, Gewerkschaften und Unternehmerverbänden verdeutlicht den Schwund an Wirksamkeit und Einfluß, die die Großorganisationen durch Aufstellung von Normen oder Akkumulation von Solidarität lange Zeit ausübten. Die darauf bezogenen Klagen über einen zum Egoismus neigenden Individualismus werden diesen Trend jedoch ebensowenig brechen können wie die Theorie des Kommunitarismus, deren Option für mehr Gemeinsamkeit zuwenig realen gesellschaftlichen Rückhalt findet.

Ausgangspunkt der folgenden Überlegungen ist die Hypothese, daß die aktuelle Desorientierung herrührt aus der Spannung zwischen dem „alles geht“, zum Beispiel den „blühenden Landschaften“ in kürzester Zeit, und der wohl von vielen gespürten, aber kaum thematisierten und in der Regel auch nicht zugegebenen Befindlichkeit, viele Dinge könnten eigentlich so nicht weitergehen. Wenn diese Beobachtung stimmt, so wird schon hier der Wert der Grundrechte als Orientierungswissen deutlich, da sie einerseits Freiheitsrechte einräumen und gleichzeitig ermuntern, diese wahrzunehmen, andererseits aber Grenzen der Entfaltung enthalten, die ihren Grund in der menschlichen Natur und Würde, der eigenen wie der der anderen haben. Grundrechte erhalten in der skizzierten Situation ihre Funktion als Orientierungswissen dadurch, daß sie einerseits dem „Du darfst“ die Grenzen der Entfaltungsfreiheit entgegenhalten und andererseits dazu beitragen, daß gegenüber dem „Nichts geht mehr“ die jedem Menschen zugesprochenen Entfaltungsrechte wieder in den Blick kommen.

Vor der weiteren Erörterung einer solchen Bedeutung der Grundrechte soll zunächst diese Desorientierung einer genaueren Diagnose unterzogen werden, und zwar nur und insoweit es sich um deren politische Ursachen handelt; außer acht bleiben andere Fragen wie Sinnkrisen, Wertverschiebungen oder weitergehende Säkularisierung. Der wichtigste Grund liegt in den nicht erwarteten, nicht begleiteten und bis heute nicht angemessen reflektierten politischen Umbrüchen der letzten zehn Jahre. Dies läßt sich an Stimmungsschwankungen festmachen, die auch die Politik nicht mehr ignorieren kann. Wenn nun freilich als Erklärungsversuch nachgeschoben wird, daß man sich nur über die zeitliche Dimension der Angleichung getäuscht habe, daß es eben nicht in drei Jahren, aber sicher in dreißig Jahren blühen würde, so ist auch dies keine Reflexion auf die Schwierigkeiten der Umbruchsituation, sondern wiederum deren Verdrängung zugunsten der Vertröstung auf eine vage Zukunft hin.

Drei dieser weder begleiteten noch reflektierten Umbrüche seien umrißhaft skizziert: Erstens die sogenannte Wiedervereinigung, die zwar als Postulat in der Präambel des Grundgesetzes stand und als emotional – mit Kerzen in den Fenstern – vorgetragene Forderung auch ein Stück symbolischer Politik geblieben war; keine der Nachkriegsregierungen kann sich jedoch seit den 50er Jahren mehr darauf berufen, daß für sie die Einheit Deutschlands eine herausragende Determinante praktischer Politik gewesen sei. Vielmehr diente sie immer wieder als Legitimation für unterschiedliche Formen der Politik, als Begründung für die Westorientierung der Bundesrepublik (Attraktionstheorie), teilweise auch für die Härte und die Abschreckungspolitik gegenüber dem Ostblock (Zusammenhang von NATO-Doppelbeschluß und Zusammenbruch der Sowjetunion) bei der Union, für den Wandel durch Annäherung bei der SPD. Der Streit, welche Politik denn letztlich das Ende des kalten Krieges und damit der DDR bewirkt habe, ist mehr ein Hinweis auf die jeweilige politische Absicht und auf das Bedürfnis

der Politiker, recht gehabt zu haben, als eine historisch-rationale Kontroverse. Die Frage ist heute vielmehr, ob die Bürger der Bundesrepublik die Wiedervereinigung wirklich gewollt haben. Sicher kann man sagen, daß weder Politik noch Wirtschaft, noch Wissenschaft sie erwartet oder sich gar darauf vorbereitet haben. Übertragen wir etwas: Es gab kein erwartungs- und phantasievolles Vorspiel, sondern nur eine taumelnde Vereinigung und dann die Trauer am Morgen danach, über die man durch falsche Versprechungen hinwegzutrösten suchte.

Wenn die Diagnose richtig ist, daß die Desorientierung entstanden ist durch die Diskrepanz zwischen der langjährigen symbolischen Politik von den „Brüdern und Schwestern“ und der Perzeption der Wiedervereinigung als einer Mischung von materiellen Forderungen, Undankbarkeit und Überheblichkeit, dann könnte der Ansatz einer Therapie in der Wahrnehmung der ganz unterschiedlichen Wirklichkeiten der ehemaligen beiden deutschen Staaten liegen. Heilend ist demnach nicht der die symbolische Politik fortsetzende Slogan, daß „zusammenwächst, was zusammengehört“, sondern nur ein der Realität entsprechender Ausgangspunkt, daß dies zwei Staaten waren, die nicht zusammengehörten und deren Unterschiede in vielen Bereichen, Wirtschaft und Politik, Bildung, Religion und Sprache, die verbliebenen Gemeinsamkeiten weitgehend überlagerten. Erst wenn Politik und Bürger die Nichtselbstverständlichkeit der Einigung wirklich wahrnehmen und dennoch am Willen zu ihr festhalten, wachsen die Chancen zunächst zur Kooperation, dann erst zu einer langsamen Integration jenseits der schnell eingeführten Marktwirtschaft.

Ein zweiter, Unsicherheiten bedingender Umbruch ist in der Folge der Auflösung der Sowjetunion das Ende der Blöcke, die beiden Seiten die Erklärung der Welt und der eigenen Schwächen einfacher gemacht hatten. Nicht nur der Politikwissenschaft gingen die Erklärungsmodelle (Stellvertreterkriege etc.) verloren, sondern auch Politik und Gesellschaft können die vertrauten Zugänge zum richtigen Verständnis der Welt nicht mehr in der alten Weise verwenden. Schlagworte wie die vom „Frieden in Freiheit“, die noch die Nachrüstungsdebatte bestimmt hatten und die es ermöglichten, durch die Einteilung der Welt in das Reich des Bösen und – hieraus folgend – in das des Guten die Politik fast wie eine vereinfachte Religion zu verstehen, waren zwar immer eine „schreckliche Vereinfachung“, aber nun haben sie zudem den historischen Kontext verloren, aus dem sie ihre anscheinende Plausibilität gewannen. In vielen Köpfen steckt noch die „böse Planwirtschaft“ gegenüber der „guten Marktwirtschaft“ – und die Verunsicherung ist zwangsläufig, wenn letztere genau in dem Moment ihre Schwächen (wachsende Armut und Arbeitslosigkeit, Vernachlässigung der Dritten Welt und Unfähigkeit zu ökologischer Orientierung) zeigt, in dem doch ihre Überlegenheit gegenüber der sozialistischen Planwirtschaft manifest werden sollte.

Da es das schlechtere nicht mehr gibt, läßt sich unser System heute nicht mehr als das bessere legitimieren. Der häufig als Argument verwendete Rückblick auf

die „sozialistische Erblast“ macht das Fehlen ähnlich griffiger Argumente für die gegenwärtigen Probleme besonders anschaulich. Auch Schwächesymptome der Demokratie und Sinnkrisen der bewaffneten Macht lassen sich nicht mehr durch Hinweise auf Bedrohungen durch den Kommunismus überspielen. Der Wegfall des ideologischen, wirtschaftlichen und militärischen Gegners ist einer der wichtigsten Gründe der derzeitigen Desorientierung und gleichzeitig eine ganz eigene Chance zur Besinnung auf die Legitimation dieses politischen und gesellschaftlichen Systems. Statt überholter Erklärungsmuster, wie die Anknüpfung an den Nationalismus des 19. Jahrhunderts, scheint in dieser Situation eine Besinnung auf die freiheitlichen Grundlagen der Verfassung, die den Anspruch auf Menschenwürde und Privatsphäre, auf Eigentum, individuelle Entfaltung, den Schutz der jeweils frei gewählten Lebensverhältnisse und die Verpflichtungen gegenüber der Gemeinschaft enthalten, ein aussichtsreicherer Weg zur Identifizierung mit diesem Staat zu sein als Abgrenzung und Behauptung von Überlegenheit. Insofern wäre (wenigstens) eine öffentliche Verhandlung der Verfassungsreformkommission eine gute Gelegenheit zu einer breiteren gesellschaftlichen Diskussion über die Bedeutung der Grundrechte als Basis unseres Staates gewesen. Genau in diesen, im Schutz der Freiheitsrechte liegt dessen eigentliche Legitimation – jenseits Angst und Anpassung fördernder Feindbilder. Zum ersten Mal auf sich selbst gestellt, hätte der Staat seine Chance, erwachsen zu werden.

Der dritte, eng damit zusammenhängende und wohl am wenigsten reflektierte Umbruch ist die neugewonnene Souveränität Deutschlands. Angesichts der direkt spürbaren neuen politischen Möglichkeiten und ökonomischen Belastungen wurde kaum zur Kenntnis genommen, daß die Bundesrepublik erst durch die erfolgreichen Zwei-Plus-Vier-Verhandlungen, das heißt erstmalig nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs, die volle Souveränität erlangt hat. Weil dieses staatsrechtliche Thema jedoch kaum zur Sprache kam, hat man auch nicht darauf reflektiert, daß es gar keine klassische Souveränität im Sinn der Autarkie von Innen- und Außenpolitik, von Sicherheits- und Finanzpolitik mehr geben kann. Ein Teil der politischen Klasse verhält sich, als ob man noch im Sinn des früheren Souveränitätsbegriffs Ansprüche stellen könne. Die beharrliche Forderung nach einem ständigen Sitz Deutschlands im Sicherheitsrat der UNO ist zum Beispiel ein Symptom für ein heute fragwürdig gewordenes Verständnis von Souveränität.

Die Situation ist jedoch komplizierter: Angesichts einer großen Zahl auf nationalstaatlicher Ebene nicht mehr lösbarer Probleme (Wirtschaft, Finanzen, Sicherheit, Ökologie) ist einerseits die Abgabe nationaler Kompetenz überlebensnotwendig, andererseits haben internationale Gremien allenfalls eine abgeleitete demokratische Handlungslegitimation, so daß der Beitrag der einzelnen Staaten unverzichtbar bleibt: Nur die auf Grundrechten fundierten Staaten verfügen über demokratische Verfahren (z. B. auch der Steuererhebung), die die notwendigen Entscheidungen legitimieren, indem sie wenigstens eine indirekte bürgerchaftli-

che Partizipation sichern. Auch bei der Umsetzung und Durchsetzung von weitreichenden Plänen sind internationale Organisationen und Konferenzen auf den Goodwill und die Machtmittel der Einzelstaaten angewiesen. Andererseits kann die einfache Gleichsetzung von Finanzierungs- und Entscheidungsanteil nicht mehr gelten, da zum Beispiel für einen erfolgreichen Umweltschutz die Spannung zwischen gemeinsamen und einzelstaatlichen Interessen nicht durch den einzelstaatlichen Finanzierungsanteil entschieden werden darf.

Die Unsicherheit darüber, was Souveränität bedeuten könne, äußert sich auf der einen Seite im Wiederaufleben eines längst überwunden geglaubten Nationalismus, auf der anderen Seite in der pauschalen Forderung nach Etablierung einer multikulturellen Gesellschaft. Beide Formen sind desorientierte Reaktionen auf die unausgesehene Diskussion über Souveränität. Letztere ignoriert Grundbedürfnisse nach Identifizierung, wie sie seit längerem um das Thema der Heimat, des neuen Regionalismus als erfahrbare Lebensbereiche diskutiert werden. Der Ansatz einer angemessenen Therapie könnte dagegen für die Innen- wie für die Außenpolitik das traditionelle Konzept des Pluralismus sein, der wiederum seine Grundlage in den Freiheitsrechten des Grundgesetzes findet. Die Idee des Pluralismus hatte immer zwei Aspekte: Sie respektierte die Eigenheit des einzelnen und achtete zugleich auf dessen am Gemeinwohl orientierte Integration.

Die Diagnose der gegenwärtigen gesellschaftlich-politischen Unsicherheit konzentriert sich in der These, daß diese Desorientierung ihre Gründe nicht in den politischen Umbrüchen selbst hat, sondern vielmehr in den unangemessenen Reaktionen auf diese Umbrüche. Unangemessen sind dabei alle Versuche, mit anscheinend sicheren Antworten und Versprechungen auf nicht kalkulierbare Risiken zu reagieren. Solche vermeintlichen Gewißheiten kommen zwar dem Sicherheitsbedürfnis der Wähler entgegen, sie passen jedoch nicht auf Zeiten der Revolution. Gerade weil Verläufe unsicher und Ausgänge unklar sind, dürfen tragfähige Antworten keine falsche Sicherheit versprechen. Hier erhält das fast in Vergessenheit geratene Konzept der „offenen Gesellschaft“ eine neue Aufgabe, da es mehr Flexibilität bedeutet und so dem Bürger mehr Risiko zumutet, ihn aber dadurch zu mehr Partizipation und sachadäquaten Reaktionen animiert.

Verantwortliche Teilhabe des Bürgers korrespondiert freilich mit einem in sich stimmigen Reden und Handeln der Politiker. Solange Erklärungen zu politischen Ereignissen zu Stereotypen verkommen, der Rücktritt lange hinausgezögert wird, um „das Amt nicht zu beschädigen“, oder Gesundheitsgefährdungen bei Chemie- und Strahlenunfällen aller Art in Abrede gestellt werden, wird die Mischung von Langeweile und Verachtung, die das Verhältnis von immer mehr Bürgern zum Politiker kennzeichnet, nicht zu mehr Engagement ermuntern. Hier entsteht insofern eine brisante Gemengelage, als die durch Umfragen belegten längerfristigen Verschiebungen im Verhältnis von Vertrauen und Mißtrauen⁶, das als sensible Grundlage unsere politische Ordnung auch institutionell strukturiert, zusam-

menkommen mit den revolutionären Umbrüchen der letzten Jahre. Die für die Neugestaltung der Bundesrepublik Verantwortlichen können demnach nicht mehr von einem allgemeinen, sicheren Konsens über demokratisches Denken und Verhalten ausgehen, sondern werden mit mehr Mißtrauen zu rechnen haben, als dies beim Wiederaufbau nach dem Krieg zu erwarten war. Hier liegt einer der folgenreichsten Unterschiede der beiden Szenarien.

Während der Politiker gegenüber dem Bürger schon wegen dessen unsicheren Wahlverhaltens mißtrauisch ist, ist dessen Mißtrauen gewachsen, einerseits durch die Zunahme der nicht mehr einfach zu lösenden Probleme⁷ (Großtechnologie, Arbeitslosigkeit, Klimaveränderung) und andererseits durch die davon nicht beeindruckten Versprechen der Politiker, für alles dies schnell wirksame Rezepte zu besitzen, deren Hilflosigkeit sich allenfalls in den Beschimpfungen der Bürger, zum Beispiel deren Technikfeindlichkeit, zeigt. Während in Zeiten wachsenden Wohlstands dessen negative Begleiterscheinungen finanziell kompensiert oder verdeckt werden konnten (die Finanzierung des Umweltschutzes aus den Gewinnen der Industrie oder die Verdichtung des sozialen Netzes, bis es die neue Armut zudeckte), kann die Neugestaltung der Bundesrepublik nicht mehr aus Überschüssigem finanziert werden, sondern macht Eingriffe in den gewohnten Wohlstand zwingend. Soll die notwendige Umverteilung nicht allein entlang traditioneller Interessenlinien oder mit dem Recht des ökonomisch Stärkeren erfolgen, ist eine Debatte über eine orientierende Wertehierarchie unumgänglich.

Statt dessen geben sich die Politiker das Image gleichermaßen des gerade für die anstehenden Probleme kompetenten Fachmanns und der moralisch integren Persönlichkeit. Da es ersteres nicht mehr gibt, wird das zweite naturgemäß fragwürdig, zumal der politische Gegner beides in Abrede stellt. Der durch die bedrohlichen Meldungen verunsicherte Bürger wird auf den Politiker um so enttäuschter und verbitterter reagieren, je mehr er dessen Pose von Wissen und Moral aufgesessen ist. Einen einfachen Weg aus diesem Dilemma gibt es nicht, aber wenn mehr Politiker es wagten, „das Lächeln der Angstfreiheit“⁸ und der Überlegenheit aufzugeben, signalisierte dies Empathie, wäre ein Stück Gemeinsamkeit mit dem verunsicherten Bürger gewonnen und könnte so die Rückverschiebung der Gewichte wieder zu mehr wechselseitigem Vertrauen beginnen. Wenn der Bürger dazu die Versuchungen des Politikers durchschaute, sich mehr am Machterhaltungskalkül statt am Gemeinwohl zu orientieren, sich hierzu der ihm zur Verfügung stehenden unterschiedlichsten Mittel der Korruption zu bedienen und schließlich um des Machterhalts willen handfeste Interessen als moralische Erfordernisse zu verbrämen, und wenn er diese Versuchungen als Teil der Herrschaftsausübung auch in der Demokratie begriffe, würde der Dialog zwischen beiden nicht nur der Wirklichkeit entsprechender sein. Er bezöge auch die Unsicherheiten über Egoismus und Gemeinwohlorientierung ein, stellte in Rechnung, daß es für viele politisch zu lösende Fragen keine einfachen Antworten gibt und führte

so zu der Realität näheren, offeneren und flexibleren Antworten. Statt vermeintlicher Erwartungs- und Antwortsicherheit wären richtungweisende Ausgangspunkte des politischen Prozesses die Notwendigkeit und die Merkmale der zu lösenden Probleme. Orientierung hierfür bieten in besonderer Weise die Grundrechte, wie sie im Grundgesetz angelegt sind.

Grundrechte als Orientierungswissen

Der Blick auf die Grundrechte erweist diese als eine flexible Grundlage des modernen demokratischen Staates. Bei der eingangs erwähnten Grundwertediskussion waren sich die Referenten unterschiedlicher politischer Couleur einig, daß die Grundwerte Freiheit, Gleichheit und Solidarität die Grundlagen unseres gesellschaftlichen Zusammenlebens sind. Dieser Grundkonsens wird wohl auch heute nicht in Frage gestellt. Dissens bestand jedoch über zwei Aspekte: der eine, wieweit bestimmte Situationen einen Vorrang des einen oder anderen Grundwerts erforderlich machten, der andere, was an den Grundwerten historisch bedingt sei, also wieweit sie sich den Zeitumständen anzupassen hätten. In der modernen Grundrechtekonzeption gibt es zwei Zugänge zum Verständnis der Grundrechte: Die konservativere Variante sieht in den Grundrechten feststehende, in den ersten Artikeln des Grundgesetzes festgeschriebene Größen, die es zu bewahren gilt. Der zweite Zugang sieht in den Grundrechten vornehmlich dynamische Normen, die jederzeit in Gefahr sind, gebrochen zu werden, und die ihre gestaltende Wirkung vor allem dann entfalten, wenn sie als ständig gefährdet begriffen werden. Vornehmlich dann provozieren sie Kritik, den Willen zur Partizipation und zur Veränderung und werden so zu Impulsen für eine lebendige Demokratie. Vor dem Hintergrund der zweiten Interpretation sollen die folgenden vier Thesen die Grundrechte als Orientierungswissen begründen.

1. Die Grundrechte in der Fassung des Grundgesetzes sind selbst Antrieb für politischen Wandel und bedürfen ihrerseits durch Änderungen von Einstellungen und Verhalten je neuer Interpretation. Ein eindrucksvolles Beispiel für diese Dialektik ist die Entwicklung des Demonstrationsrechts mit der Geschichte der Bundesrepublik. War es von den Müttern und Vätern des Grundgesetzes als Orientierung eines freiheitlichen Rechtsstaats sehr weit formuliert, so wurde es mit der Zeit immer weiter beschränkt, indem zum Beispiel aus der Anmeldefreiheit fast eine Genehmigungspflicht wurde. Doch sind auch diese Beschränkungen eine Möglichkeit der Orientierung, da sie zeigen, wie die Gesellschaft mit sehr weitgefaßten Freiheitsrechten umzugehen bereit ist, das heißt, welche Art des Gebrauchs sie als Mißbrauch empfindet und mit Verboten reagiert, und ab wann dann wieder das Einschreiten gegen Demonstrationen als Gefährdung des Wesensgehalts dieses Grundrechts definiert wird. Auch weil die Wiedervereinigung

nicht zuletzt durch die Wahrnehmung dieses Grundrechts, zumal in einem System, in dem es nicht gewährleistet war, erreicht wurde, wird man dessen zukünftige Deutung und Handhabung als Maßstab der freiheitlichen Entwicklung in Deutschland beachten müssen.

2. In den Grundrechten kommen unaufgebbare, unveräußerliche und veränderliche Elemente zusammen. Nur letztere dürfen und müssen einer zeitbedingten Anpassung unterzogen werden, während der vorstaatliche Anteil der Verfügung der Individuen und ihrer Körperschaften entzogen ist. Auch konkretisierte und eingeklagte Grundrechte werden nicht aus dem Bereich des Unveräußerlichen herausgelöst, sondern werden unter Wahrung dieses Bestandteils auf die Situation hin gedeutet. Bei diesem Zusammenkommen von unveräußerlichen Elementen und konkreter Interpretation entsteht ein ganz natürlicher, für die Demokratie nützlicher Streit darüber, was der unaufgebbare Wesensgehalt des jeweiligen Grundrechts sei. Gerade weil dieser in einer pluralen Gesellschaft nicht dogmatisch vorgegeben werden kann, wird der Diskurs darüber zu dem notwendigen Lernfeld, auf dem das Bewußtsein für die genuine Orientierungsfunktion geschärft wird. Das jüngste diesbezügliche Beispiel war die Diskussion um die Änderung des Asylrechts, dessen zunächst weite Fassung im Grundgesetz eine Reaktion auf die Erfahrung des Dritten Reichs und dessen spätere Handhabung gegen „Ostblockflüchtlinge“ Teil des kalten Krieges war. Als sich die Zahlen und die Gründe der Flüchtlinge – und auch der Wohlstand im eigenen Land – veränderten, paßte man zunächst die Praxis, dann auch das Grundgesetz den neuen Umständen an. Eben der Disput, ob mit der grundgesetzlichen Neufassung wenigstens der Kernbestand des Asylrechts gewahrt blieb, hat zu einem besseren Verständnis dieses Grundrechts und zum Einsatz für dessen Erhalt geführt. Genau die Spannung zwischen den verschiedenen Elementen der Grundrechte ist das Vehikel, das diese zum Orientierungswissen werden läßt.

3. Konflikte entstehen nicht nur innerhalb des einzelnen Grundrechts über dessen kontextuelle Interpretation bzw. Gefährdung, sondern auch zwischen verschiedenen Grundrechten. Wenn sich dabei im Lauf der Zeit die Gewichtungen verschieben, so kann dieser Prozeß als Indikator und Maßstab für allgemeinere Änderungen gesellschaftlicher und politischer Anschauungen genutzt werden. Ein Beispiel hierfür ist der immer wieder bis vor die höchsten Gerichte ausgetragene Streit zwischen Kunstfreiheit und Schutz der religiösen Sphäre. Die früher unter dem Begriff der Gotteslästerung verhandelten Sachverhalte erscheinen heute oft als Grundrechtskonflikte, in denen dem allgemein formulierten Recht auf Kunstfreiheit immer weitere Freiräume zugesprochen wurden, ohne freilich den Schutzbereich der individuellen Religionsausübung aufzugeben. Waren bei der Konstituierung der Bundesrepublik der „Gott im Grundgesetz“ und das christliche Fundament dieses Staates (fast) noch Selbstverständlichkeiten, so wird die Geschichte dieses Grundrechtskonflikts zum Gradmesser der fortschreiten-

den Säkularisierung, mit der die Religion, immer mehr von ihrer staatsgestaltenden Funktion gelöst, zum schützenswerten privaten Gut wurde.

Ein anderes Beispiel für den gesellschaftlichen Stellenwert der Grundrechte spiegelt sich in der Auseinandersetzung um die organisierte Kriminalität. Auch hier liegen zwei Sicherheiten miteinander in Konflikt, die Sicherheit des Eigentums auf der einen Seite, die Sicherheit der Privatsphäre auf der anderen. Angesichts einer realen oder auch nur vermeintlichen Bedrohung von Person und Eigentum durch mafiose Strukturen ist die Bereitschaft gewachsen, solche Eingriffe in die Unverletzlichkeit der Wohnung hinzunehmen, die das Grundrecht auf Schutz des privaten Lebens deutlich einschränken. Wenn dies nicht nur eine Reaktion auf neue Kriminalitätsformen, sondern auch auf ein gewachsenes Sicherheitsbedürfnis ist, wird eine solche Verschiebung zum Anhaltspunkt dafür, welches Gewicht den jeweiligen Grundrechten zukommen wird.

Schon an diesen zwei Beispielen sich wandelnder Konflikte zwischen denselben Grundrechten zeigt sich, wie diese als aussagekräftige Quelle zukunftsweisenden Orientierungswissens genutzt werden können. In Verbindung mit den beiden ersten Thesen wird der Zusammenhang noch deutlicher: Wenn die Grundrechte ihre staatsgestaltende Kraft erhalten sollen, so ist dies nur zu erreichen, wenn ihre unveräußerlichen Anteile erhalten, ihre notwendige Anpassung aber gleichzeitig vorangetrieben wird. Genau letzterem dient die fortdauernde Abwägung zwischen in wechselseitigen Konflikt geratenden Grundrechten.

4. Der letzte Grund für die Verbindlichkeit der Grundrechte, ihre Unveräußerlich- und Nichtaufgebbbarkeit kann selbst nicht verbindlich vorgeschrieben werden. Es bleibt die Freiheit, ihn in den Religionen oder in anderen Erklärungen des Menschen, etwa im Naturrecht, zu suchen. Sicher ist, daß Grundrechte mehr enthalten als Nützlichkeit, Zweckmäßigkeit und Staatsräson. Dieses Mehr aber ist der demokratischen Verfügung, dem Meinungswandel und dem Mehrheitswillen entzogen; im Grundgesetz ist dies mit der „Ewigkeitsgarantie“ des Art. 1 (durch Art. 79,3 GG) festgeschrieben. Die Überschreitung der Grenze menschlichen Willens begründet die universelle Geltung der Grundrechte als Menschenrechte, wobei dem Einwand, daß damit ein europäischer Werteimperialismus propagiert werde, gerade durch die Trennung von kontextueller Interpretation und transzendenter Anbindung begegnet werden kann.

Es dürfte heute weitgehend anerkannt sein, daß Gewährung und Gewährleistung von Menschenrechten, wozu auch der staatlichen Verfügung entzogene Rechte gehören, Maßstab für ein menschenwürdiges Leben wie für den Zivilisationsgrad einer politischen Ordnung sind. Freilich hat die postulierte Universalität der Grund- und Menschenrechte auch Folgen für die demokratischen Staaten der „ersten Welt“: Sie fordern die Schärfung des Bewußtseins für den Zusammenhang zwischen den Lebensumständen in unterschiedlich begüterten Gesellschaften. Waren Grundrechte in der Vergangenheit eher Agenda für den Abbau autori-

tärer Staatsformen, zum Beispiel in Südafrika oder in den Ostblockstaaten, so werden sie in Zukunft (noch) mehr zum Orientierungswissen für hochentwickelte Staaten, deren wirtschaftspolitische Ordnungen keinen Vorbildcharakter mehr beanspruchen können und deren Lebensweisen andere Weltteile belasten.

Die in den Grundrechten enthaltenen transzendenten Bezüge steigern demnach nicht nur ihre Verbindlichkeit als Orientierungswissen, sondern geben ihnen eine zunächst nicht vermutete Sprengkraft auch für etablierte demokratische Ordnungen. Für die Neuorientierung der politischen Ordnung in Deutschland sind sie nicht nur eine Möglichkeit der Orientierung, die an beste Traditionen des Christentums, des Humanismus und der Aufklärung anknüpft, sondern sie inspirieren eine dynamische politische Entwicklung, die der Freiheit gleichermaßen weiten Raum gibt und notwendige Grenzen setzt⁹. Statt auf untaugliche Versuche einer „gemeinsamen, von oben zugereichten Moral“¹⁰ zu rekurren, wird man in den in der Geschichte erkämpften und heute gemeinsam anerkannten Grundrechten ein Orientierungswissen finden, das, auf den „sittlichen Willen“ des einzelnen vertrauend, dem Anspruch einer pluralistischen Option genügt und so Politik im besten Sinn menschenwürdig werden läßt.

ANMERKUNGEN

¹ Grundwerte in Staat u. Ges., hg. v. G. Gorschenek (München 1978).

² Zur Kontroverse aus d. Sicht eines beteiligten Verf. Richters: M. Hirsch, Die Abhängigkeit d. Entscheidungen d. BVerfGer von polit. Entwickl., in: Freiburger Akad. arb. 1979–1989, hg. v. D. Bader (München 1989) 106–123.

³ Einen aufschlußreichen Vergleich mit den folg. Überlegungen ermöglicht die im Anliegen ähnl., in Zugängen wie Folgerungen jedoch unterschiedl. Studie v. W. Jäger, Auf d. Suche nach Orientierung (Köln 1994).

⁴ Auf eine Konsequenz dieser Situation wies der „Spiegel“ (24. 1. 94) hin: Unter d. Titel: „Böse Zeiten für das Gute“ beschrieb er d. „Hochkonjunktur d. Moralprediger“, den Ruf nach neuen, eher wohl alten Werten sowie die – sicher mehr hilflosen als aussichtsreichen – Versuche d. Politik, durch parlament. Anträge wieder „sittl. Verantwortung“ einrichten zu wollen. ⁵ H.-O. Mühleisen, Grundrechte, in: Inf. z. pol. Bildung, H. 239 (1993).

⁶ Die gängigen Schlagworte von „Politik- u. Parteiverdrossenheit“ reproduzieren zwar entspr. Lit., verdecken jedoch häufig eher Mehrschichtigkeit u. Brisanz d. Problematik. So erwies sich auch d. pauschale Parteienkritik des ehemaligen Bundespräsidenten v. Weizsäcker eher als populistisches Mitklagen denn als analytisch durchdachter, auf eine Verbesserung des Verhältnisses zwischen Bürger u. Parteien abzielender Diskussionsbeitrag; vgl. versch. Beiträge in: Aus Pol. u. Zeitgesch., B 31 (30. 7. 93) sowie neuerdings Beitr. v. C. Ehrhart, E. Sandschneider u. G. Rieger in: ZfP, H. 3 (1994). Welches Ausmaß d. Mißtrauen erreicht hat, zeigten schlaglichtartig die Folgen einer Satire des FS-Magazins Monitor am 1. 9. 94: Wenn eine nicht unerhebl. Zahl v. Zuschauern – freilich im Jackpotfieber – die Meldung, daß der Bundesfinanzminister zur Sanierung d. Staatshaushalts die Lottoausspielung manipulieren lasse, für Realität hält, und dieser selbst so reagiert, als ob er dadurch wirklich diskriminiert worden sei, dann ist d. pol. Kultur sicher mehr durch wechselseitiges Mißtrauen als durch pol. Satire gefährdet.

⁷ H.-J. Höhn, Ethik in d. Risikogesellschaft, in dieser Zs. 211 (1993) 95–104.

⁸ T. Moser, Politik u. seelischer Untergrund (Frankfurt 1993) bes. 163–179.

⁹ Präzis formuliert O. Höffe: „Eine strikt universale Aufhebung der wechselseitigen Freiheitsbedrohung geschieht aber dort, wo die unbegrenzte Handlungsfreiheit eines jeden nach Maßgabe der Vereinbarkeit mit der Handlungsfreiheit eines jeden anderen gemäß allgemeiner und somit für alle Personen und Situationen streng gleicher Grundsätze eingeschränkt und zugleich gesichert wird“ (Naturrecht ohne naturalistischen Fehlschluß, in: ders., Den Staat braucht selbst ein Volk von Teufeln, Stuttgart 1988, 52)

¹⁰ J. Fuchs, Weltethos oder säkularer Humanismus?, in dieser Zs. 211 (1993) 147–154.