

# 50 Jahre Grundgesetz

## Der Verfassungsauftrag zu einer Politik der sozialen Erneuerung

(cs) 50 Jahre Grundgesetz waren Anlaß für die Initiative „Netzwerk Dreigliederung“, in einem Seminar am 16. Mai 1999 die grundrechtlichen Errungenschaften der deutschen Verfassung in den Blick zu nehmen. Dabei sollte vor allem abgeklopft werden, welche Veränderungen der gesellschaftlichen Wirklichkeit herbeigeführt werden müssen, wenn die wesentlichen Intentionen des Verfassungsauftrags von 1949 konsequent umgesetzt und weiterentwickelt werden sollen. Es sollte auch versucht werden, hierüber in einen Dialog mit der Politik zu kommen. Was den letzten Punkt angeht, so konnte hierfür kurzfristig der ehemalige baden-württembergische Innenminister und jetzige Erste stellvertretende Landtagspräsident Frieder Birzele (SPD) gewonnen werden, der über das Thema der Weiterentwicklung der Demokratie referierte, während die Gesprächsabschnitte über das Kulturleben und das Sozialstaatsgebot von Christoph Strawe und Udo Herrmannstorfer eingeleitet wurden. Der Artikel versucht, Kernaussagen der Referate und wichtige Gesprächsrichtungen zusammenfassend zu referieren, wobei die Betrachtung zum Wesensgehalt der Grundrechte ausführlicher gehalten wurde.

---

### DIE FREIHEIT DES KULTURLEBENS – EINE SICH AUS DEM WESENSGEHALT DER GRUNDRECHTE ERGEBENDE FORDERUNG

---

Christoph Strawe

---

#### Entstehung des Grundgesetzes

---

Als der Parlamentarische Rat am 8. Mai 1949 das Grundgesetz als Verfassung für die Bundesrepublik Deutschland beschloß, standen seine Väter und Mütter unter dem Eindruck der gerade beendeten nationalsozialistischen Schreckensherrschaft: Sie wollten eine gesellschaftliche Neuordnung, die sicherstellen sollte, daß nie wieder in Deutschland die Würde des Menschen mit Füßen getreten werden, nie wieder von Deutschland ein Krieg ausgehen könne. Wieweit diese Zielstellung im Text wirklich konkretisiert wurde, kann man hinterfragen, ebenso kann man die Frage stellen, wieweit Verfassungstext und Verfassungswirklichkeit heute voneinander entfernt sind. Und man kann fragen, ob nach der Phase der Neubesinnung, in der sogar die CDU in ihr Ahlener Parteiprogramm von 1947 den Satz schrieb, der Kapitalismus sei den Lebensinteressen des deutschen Volkes nicht gerecht geworden, der Kalte Krieg und die mit ihm verbundene Restauration alter Besitz- und Machtverhältnisse hier ein Auseinanderklaffen begünstigt haben. Man kann ferner beklagen, daß bei der deutschen Einheit 1990 die Verfassung nicht durch einen Volksentscheid bekräftigt wurde.

Dennoch: Das Inkrafttreten der Verfassung am 23. Mai 1949 – am 12. Mai war sie von den Alliierten genehmigt worden – war eine Sternstunde der

deutschen Geschichte. Mit dem Artikel 1 stellt sie Menschenrecht und Menschenwürde ins Zentrum des gesellschaftlichen Lebens; der Staat hat seine Existenzberechtigung nicht durch sich selbst, sondern durch seine Rolle als Gewährleistungsinstanz für diese Rechte: „Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.“ (Art. 1) Das Grundgesetz knüpft damit unmittelbar an die in Paris im Vorjahr von der UNO-Generalversammlung verabschiedete Allgemeine Erklärung der Menschenrechte an.

---

#### Menschenrechte: Mündigkeit im Mittelpunkt

---

Das Auftreten der Menschenrechte in der Neuzeit markiert einen Wendepunkt geschichtlicher Entwicklung: der selbstbewußt gewordene Mensch beansprucht seine Freiheit und Mündigkeit – und damit ändert sich sein Verhältnis zur Gemeinschaft radikal: Keine Eingliederung und Unterordnung mehr, die Gemeinschaft ist nur noch um des einzelnen willen da. Wir sprechen von Allgemeinen Menschenrechten, die gerade keine Rechte der Allgemeinheit sind, sondern Rechte jedes einzelnen, auch gegenüber der Allgemeinheit, auch gegenüber dem Staat, auch gegenüber den Mehrheiten.

Ihre Geltung ist universell, individuell und global zugleich, sie dürfen nicht im Hinblick auf kulturelle und andere Verschiedenheiten innerhalb der Menschheit relativiert werden, weil sie das Menschsein als solches schützen. Individualisierung und „Globalisierung“, wenn sie als reale Herstellung der Menschheit verstanden wird, sind deshalb die beiden bestimmenden Tendenzen eines Zeitalters der Freiheit.

Im Ringen um diese Menschenrechte stehen wir mittendrin. In zahlreichen Ländern ist nicht einmal das Recht „auf Leben und körperliche Unversehrtheit“, welches das Grundgesetz in Artikel 2, Absatz 2, postuliert, gesichert. Was wiegt schwerer: Menschenrechte oder staatliche Integrität – der Streit um diese Frage ist ja ein Aspekt beispielsweise des Kosovo-Konflikts. Die Auseinandersetzungen der Zukunft werden nicht zuletzt davon bestimmt sein, ob die Globalisierung in ein „autoritäres Jahrhundert“ führt – wie Ralf Dahrendorf befürchtet –, oder ob sie so gestaltet werden kann, daß die Erneuerung und Entwicklung der Gesellschaften aus dem Geist der Menschenrechte nicht verhindert wird.

Behindert wird diese Entwicklung aber nicht nur durch äußere Mächte. Sie krankt auch immer wieder daran, daß Mündigkeit nicht wirklich ergriffen wird, sondern als egoistische Beanspruchungsmentalität gegenüber der Gemeinschaft auftritt, die nur zur Auflösung des gesellschaftlichen Zusammenhangs der Menschen führt und darum als Bedrohung der Stabilität der Gemeinwesen erlebt wird. An dieser Stelle zeigt sich nun deutlich, daß der Gedanke menschlicher Würde von den vielfach herrschenden Auffassungen über das Wesen des Menschen nicht gedeckt ist. Wo der Mensch nur als gesellschaftlichen Konditionierungen unterliegendes Naturwesen betrachtet wird, entwickelt sich leicht ein tiefes Mißtrauen in die menschliche Freiheit, die man dann nur als ein – wieder einzudämmendes – Willkür- und Ego-Prinzip auffassen will.

Der Doppelcharakter der Individualisierung wird dabei ausgeblendet: Befreiung ist notwendig eine Abgrenzungsbewegung des Ich gegenüber dem Nicht-Ich. Die derart gewonnene Selbständigkeit – als Endpunkt bisheriger Menschheitsentwicklung – kann aber zugleich der Ausgangspunkt verantwortlichen Handelns aus dem selbständig gewordenen Ich heraus werden. Diese Entwicklungsmöglichkeit jedem Menschen zugestehen zu können, ist die Basis des Vertrauens in die Freiheit auch da, wo Verantwortlichkeit noch nicht geleistet ist. Da diese Entwicklung aber Räume voraussetzt, in denen sie vollzogen werden kann – Verantwortlichkeit lernt man eben nur durch wahrgenommene Verantwortlichkeiten – ist es Aufgabe der Gemeinschaft im Zeitalter der Freiheit, solche Entwicklungsräume auch zu schaffen und die notwendige Durchlässigkeit des Sozialgefüges für die Impulse der einzelnen Menschen herzustellen. Wenn wir dem volljährigen Menschen die Mündigkeit zusprechen, so tun wir dies auch nicht unter der Voraussetzung, daß er die damit gegebene Aufgabenstellung bereits vollkommen bewältigt, sondern im Hinblick darauf, daß es jetzt seine eigene Angelegenheit sein muß, daß und wie er sie ergreift.

Der Impuls der Demokratie ist ein Mündigkeitsimpuls. Erst die konsequente Anerkennung des mündigen Menschen ist daher die Vollendung der Demokratie. Deshalb darf sie auch nur dort auf das Mehrheitsprinzip (gleiches Recht der Teilnahme an Wahlen

und Abstimmungen) reduziert werden, wo es um allgemeine Regeln geht, die von der Sache her für alle gelten müssen. An allen Stellen, wo Betroffene unter sich Regelungen treffen können, hat die durch die jeweiligen Mehrheiten bestimmte Gemeinschaft nicht mehr inhaltlich regelnd einzugreifen, sondern hierfür allenfalls Rahmenbedingungen zu setzen.

Wenn wir von der Ordnung des Grundgesetzes nicht pauschal als einer demokratischen sprechen, sondern auf den Begriff einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung abheben, dann berücksichtigt dies die notwendige Gewährleistung der Individualrechte. Der Gleichheitsgrundsatz der Verfassung beinhaltet daher nicht nur die in Artikel 3 enthaltene Gleichheit vor dem Gesetz, die Gleichberechtigung von Männern und Frauen und Diskriminierungsverbote. Dieses Gesetz selbst muß zunächst freiheitsverträglich sein: Die vom Grundgesetz gemeinte Gleichheit ist die gleiche Freiheit von jedem.

---

## Freiheit der Urteilsbildung

---

Mündig zu sein, bedeutet, „sich seines Verstandes ohne Leitung eines anderen ... bedienen“ zu können (Kant)<sup>1</sup>. Der mündige Mensch will selber urteilen – und er will seine eigenen Urteile ungehindert aussprechen und nicht nur privat, sondern öffentlich verbreiten können. Er will sich mit anderen – Gleichgesinnten – zusammenschließen können, um seine Einsichten und Auffassungen im öffentlichen Leben zur Geltung bringen zu können. – Der öffentliche Gebrauch der Vernunft müsse allzeit frei sein, so Kant.

Der dem Artikel 1 (Grundrechtsbindung der staatlichen Gewalt) folgende Grundrechtskatalog beinhaltet denn auch in vielen Artikeln Freiheitsrechte, bei denen es im Kern um die Gewährleistung dieser Erfordernisse geht: Glaubens-, Gewissens- und Bekenntnisfreiheit (Art. 4), Meinungs-, Informations- und Pressefreiheit; Freiheit von Kunst und Wissenschaft (Art. 5), Versammlungsfreiheit (Art. 8), Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit (Art. 9). – Artikel 10 und 13 (Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis und Unverletzlichkeit der Wohnung) schützen dagegen mehr die private Seite der Freiheit.

Bemerkenswert ist, daß erst nach dem Grundrechtskatalog in Teil II die sogenannten Staatsstrukturprinzipien behandelt werden, daß also die Ableitung der staatlichen Gewalt aus dem Menschenrechtsschutz, die in Artikel 1 intoniert wird, zugleich die Architektur der Verfassung prägt. Diese Prinzipien definieren die Bundesrepublik als demokratischen und sozialen Bundesstaat, in dem alle Staatsgewalt vom Volk ausgeht. Zugleich wird noch einmal die rechtsstaatliche Bindung von Legislative, Exekutive und Jurisdiktion an die verfassungsmäßige Ordnung betont, gegen deren Beseitigung – wo keine andere Abhilfe möglich ist – ein Widerstandsrecht jedes Staatsbürgers statuiert

---

<sup>1</sup> Vgl. Kants Aufsatz „Was ist Aufklärung?“

wird (Art. 20). Durch den hinzugefügten Art. 20a wird der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen zum Staatsziel erklärt.

---

## Der Begriff des Wesensgehalts der Grundrechte

---

Diesen Staatsstrukturprinzipien geht ein Artikel voraus, der in seiner Bedeutung gar nicht hoch genug eingeschätzt werden kann; er enthält den zentralen Begriff des Wesensgehalts der Grundrechte. In diesem Artikel 19 geht es vordergründig zwar nur um mögliche Einschränkungen von Grundrechten: „So weit nach diesem Grundgesetz ein Grundrecht durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes eingeschränkt werden kann, muß das Gesetz allgemein und nicht nur für den Einzelfall gelten. Außerdem muß das Gesetz das Grundrecht unter Angabe des Artikels nennen.“ (Abs. 1)

Diese Einschränkung wird aber nun noch einmal begrenzt durch den Satz: „In keinem Falle darf ein Grundrecht in seinem Wesensgehalt angetastet werden.“ (Abs. 2). Dies gilt im übrigen auch, wie das Bundesverfassungsgericht in seinem Maastricht-Urteil noch einmal konkretisiert hat, für den Fall, daß die Bundesrepublik sich in einen größeren Staatszusammenhang eingliedert.<sup>2</sup>

Der Schutz des Wesensgehalts der Grundrechte besagt nicht weniger, als daß diese in ihrem Kern, einmal zum geltenden Recht erhoben, irreversibel sind, also keinen – auch nicht durch verfassungsändernde Mehrheiten – rückgängig zu machenden Gewährungsakt des Staates darstellen. Vielmehr sind sie genuine, keiner weiteren Legitimation bedürftige, dem Menschen an sich zukommende Rechte.<sup>3</sup> Jeder Versuch, sie anzutasten, ist damit – selbst wenn er faktisch gelingen sollte – als Unrechtsakt qualifiziert, dem gegenüber dann das Widerstandsrecht des Artikels 20 greift.

Im Begriff des Wesensgehalts wird im Grunde genommen eine rechtsphilosophische Kategorie eingeführt, die auf den inneren lebendigen Gehalt der Verfassung geht, der zwar formulierbar ist, aber in toten Paragraphen nicht vollständig zur Erscheinung kommen kann. Die Anerkennung von „Wesensgehalt“ setzt „Wesensverständnis“ voraus. Wesen und Erscheinung sind nicht zu trennen: Das Wesen erscheint – z.B. in den einzelnen Formulierungen –, muß aber als das die Erscheinungen durchprägende

---

2 Verstärkt wird dieser Schutz des Wesensgehalts noch durch Artikel 79 GG [Änderung des Grundgesetzes], in dem es u.a. heißt: „Eine Änderung dieses Grundgesetzes, durch welche die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung oder die in den Artikeln 1 und 20 niedergelegten Grundsätze berührt werden, ist unzulässig.“ (Absatz 3).

3 Zur notwendigen Begründung dieses naturrechtlichen Ansatzes aus der „höheren Natur“ des Menschen vgl. meinen Aufsatz: Die Würde des Menschen ist unantastbar. Ein Plädoyer für die Universalität der Menschenrechte. In: Die Drei, Dez. 1998.

Bildeprinzip, als der „Geist der Gesetze“ (Montesquieu), erfahren werden.<sup>4</sup>

Wichtig ist dabei, daß diese Wesensgehaltsbestimmung den Rückfall hinter das gewonnene Grundrechtsniveau ausschließt, nicht jedoch eine erweiternde und präzisierende Neufassung von Grundrechten. „Wesensgehalt“ als lebendiges Bildeprinzip läßt Vorwärtsentwicklung nicht nur zu, sondern macht sie geradezu erforderlich.

---

## Urteilsfreiheit und Initiativfreiheit

---

An dieser Stelle müssen wir ein Grundproblem der neueren Verfassungsentwicklung berühren, das Verhältnis von Urteils- und Initiativfreiheit. Dabei geht es um die Frage, wo wir in der Umsetzung der Menschenrechte heute historisch stehen.

Die Anerkennung der Mündigkeit ist immer die Anerkennung, so wurde gezeigt, der Urteilsfreiheit des mündigen Menschen. Eigene geistige Einsichten (Urteile) zu gewinnen, ist aber immer mit der anderen Frage verbunden, wie diese gewonnenen Einsichten als Handlungsmaximen gelebt werden können. Geistige Freiheit ist ihrem Gehalt nach nie auf die Freiheit der Urteilsbildung reduzierbar, vielmehr ist sie immer zugleich die Frage nach der Möglichkeit, individuelle Einsichten praktisch umzusetzen, aus ihnen heraus initiativ zu werden, – und zwar nicht nur in den eigenen privaten vier Wänden, sondern im öffentlichen Leben.

Man darf diese Freiheit nicht verwechseln mit der Freiheit, um Mehrheiten zu werben. Wer Initiativfreiheit auf diese beschränken wollte, hätte gar nicht im vollen Umfang begriffen, was Initiativfreiheit heißt: eben nicht erst alle anderen um Genehmigung fragen zu müssen, bevor man einen praktischen Schritt tun kann. Natürlich gibt es die Begrenzungsfrage der einen Freiheit durch die andere: Wo meine Initiative alle anderen betrifft, ist es ja durchaus sachgemäß, auch alle anderen – bzw. ihre Repräsentanten – zu fragen, sprich: über die entsprechende Initiative einen Mehrheitsentscheid herbeizuführen. Die Festlegung, ob wir Links- oder Rechtsverkehr haben wollen, kann nicht individuell getroffen werden. Ob die Umgehungsstraße gebaut werden soll oder nicht, darüber muß allgemeiner Konsens in einer Kommune hergestellt werden. Eine allgemeine Änderung des Strafgesetzbuchs muß vom Bundestag verabschiedet werden.

Wie steht es aber, wenn Eltern eine bestimmte

---

4 Wir stoßen an dieser Stelle auf ein Problem, das schon bei der Frage nach der Deckung des Begriffs der Menschenwürde durch die Anschauung des Menschen auftrat: in diesem Fall auf die Frage nach der Anschauung des menschlichen Erkenntnisvermögens. Wird diesem generell die Möglichkeit von Wesenserkenntnis abgestritten, so ist diese Kategorie gefährdet. So führt der von Karl Popper erkenntnistheoretisch postulierte Anti-Essentialismus paradoxerweise zur Gefährdung der von Popper selbst geforderten „offenen Gesellschaft“. Ist doch die Unantastbarkeit der Grundrechte in ihrem Wesensgehalt die Garantie dieser Offenheit.

Schule für ihre Kinder wollen und sich dafür mit Lehrern verbinden, deren pädagogischen Ansatz sie für sinnvoll halten? – In die Freiheit anderer Eltern wird damit nicht eingegriffen. Aus der Sache heraus muß kein allgemeiner Konsens gebildet werden, sondern nur ein solcher zwischen denen, die die Schule wollen und denen, die die pädagogische Arbeit leisten können. An solchen Fragen entscheidet sich, ob wir Freiheit nur als Privatangelegenheit zulassen, oder ob wir sie als Sozialangelegenheit anerkennen. Wieweit ist die Gesellschaft bereit, individuelles geistiges Leben, das die Quelle aller Kultur darstellt, bis ins Praktische hinein wirken zu lassen? Daß diese Wirkung die Grundrechte in ihrem Wesensgehalt – also den Boden der Freiheit – selbst nicht in Frage stellen darf, versteht sich von selbst. Aus dieser Forderung ergibt sich aber nur die formale Bedingung der Verfassungsmäßigkeit – konkretisiert durch Rahmengesetze –, nicht die inhaltliche, daß nur eine bestimmte Pädagogik zugelassen oder wenigstens privilegiert wird. Im Gegenteil: Die Anerkennung der Mündigkeit bedeutet doch, das Leben des einzelnen durch die Gemeinschaft nicht mehr inhaltlich zu regeln, niemandem einen inhaltlichen, z.B. religiösen Konsens, aufzuzwingen. Die Zeiten, in denen es hieß: „Cuius regio, eius religio“ (der jeweilige Herrscher bestimmt die Religion seiner Untertanen), sind vorbei!

An dieser Stelle herrscht heute Inkonsequenz, ja teilweise Verwirrung. Im Wirtschaftsleben haben wir Gewerbe- und Konsumfreiheit, wir anerkennen weitgehend die Vertragsfreiheit der Wirtschaftspartner. Der Staat regelt im wesentlichen nur die Rahmenbedingungen. In der Wohlfahrtspflege ist es durchaus üblich, daß Verbände und Einrichtungen in freier Trägerschaft – staatlich finanziert oder teilfinanziert – öffentliche Aufgaben wahrnehmen. Das entspricht dem Subsidiaritätsprinzip – und der Staat des Grundgesetzes ist, wenn auch der Begriff in der Verfassung nicht ausdrücklich auftaucht, ein subsidiärer Staat. Das Bildungswesen aber betrachten wir nach wie vor in den Kategorien des Allgemeinen preußischen Landrechts von 1794 als „Veranstaltung des Staates“, Autonomie ist hier eher geduldet und mit mancherlei – aus historischer Tradition stammenden – Beschränkungen versehene Ausnahme. Auch der Artikel 7 des Grundgesetzes, der über das Schulwesen handelt, ist nicht frei von solchen Elementen. Um so wichtiger ist es, zu klären, was an diesem Artikel als Wesensgehalt gelten kann und wo Veränderungsmöglichkeiten durch die Gesetzgebung liegen.

---

## Artikel 7 GG (Schulwesen) – Was ist Wesensgehalt?

---

Der Artikel 7, bei dem insbesondere die Absätze 1, 4 und 5 für unser Thema relevant sind, besagt im Wortlaut:

- (1) Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates.
- (2) Die Erziehungsberechtigten haben das Recht, über

die Teilnahme des Kindes am Religionsunterricht zu bestimmen.

(3) Der Religionsunterricht ist in den öffentlichen Schulen mit Ausnahme der bekenntnisfreien Schulen ordentliches Lehrfach. Unbeschadet des staatlichen Aufsichtsrechtes wird der Religionsunterricht in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften erteilt. Kein Lehrer darf gegen seinen Willen verpflichtet werden, Religionsunterricht zu erteilen.

(4) Das Recht zur Errichtung von privaten Schulen wird gewährleistet. Private Schulen als Ersatz für öffentliche Schulen bedürfen der Genehmigung des Staates und unterstehen den Landesgesetzen. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn die privaten Schulen in ihren Lehrzielen und Einrichtungen sowie in der wissenschaftlichen Ausbildung ihrer Lehrkräfte nicht hinter den öffentlichen Schulen zurückstehen und eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht gefördert wird. Die Genehmigung ist zu versagen, wenn die wirtschaftliche und rechtliche Stellung der Lehrkräfte nicht genügend gesichert ist.

(5) Eine private Volksschule ist nur zuzulassen, wenn die Unterrichtsverwaltung ein besonderes pädagogisches Interesse anerkennt oder, auf Antrag von Erziehungsberechtigten, wenn sie als Gemeinschaftsschule, als Bekenntnis- oder Weltanschauungsschule errichtet werden soll und eine öffentliche Volksschule dieser Art in der Gemeinde nicht besteht.

(6) Vorschulen bleiben aufgehoben.

Um den menschenrechtlichen Wesensgehalt des Artikels herausarbeiten zu können und ihn gegenüber den historisch bedingten und damit für Veränderungen offenen Elementen abzugrenzen, mag es zunächst nützlich sein, ihn durch die Folie des entsprechenden Artikels der Allgemeinen Menschenrechtsdeklaration von 1948 zu betrachten (Art. 26), welcher u.a. beinhaltet:

(1) Jeder Mensch hat das Recht auf Bildung. Der Unterricht muß wenigstens in den Elementar- und Grundschulen unentgeltlich sein ... (2) Die Ausbildung soll die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und die Stärkung der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten zum Ziele haben ... (3) In erster Linie haben die Eltern das Recht, die Art der ihren Kindern zuteil werdenden Bildung zu bestimmen.

Hier werden drei Motive entfaltet: 1. Bildung ist ein allgemeines Menschenrecht, dessen Wahrnehmung jedem Kind ermöglicht werden muß. Deshalb gibt es eine Solidarverpflichtung der Allgemeinheit zur Finanzierung. 2. Das Recht auf Bildung ist nicht allein Recht des Kindes darauf, Wissen vermittelt zu erhalten, sondern vor allem die Entwicklungsförderung zur selbständigen und sozialfähigen, d.h. mündigen und die Mündigkeit anderer respektierenden Persönlichkeit. 3. Den Eltern wird nicht nur die Freiheit konzediert, ein Urteil über pädagogische Fragen zu haben, dieses muß auch für ihre Entscheidung bezüglich der Art der Bildung, d.h. auch für die Wahl der Schule, entscheidungsrelevant sein. In diesem Sinne ist dieses Urteil nicht privat, sondern bestimmend dafür, welche Schulen bestehen können, weil sie entsprechendes Vertrauen der Eltern finden. Das muß auch so sein, denn man kann nicht Menschen als Wähler von Parteien für mündig erklären und sie

an anderer Stelle wieder entmündigen, indem man ihnen die Kompetenz der Schulwahl bestreitet.

Diese Formulierung schließt deutlich aus, daß aus dem notwendigen Solidaraspekt der Finanzierung ein Bestimmungsrecht der im Staat repräsentierten Allgemeinheit über die jeweiligen Bildungsinhalte abgeleitet wird. Inhaltlich kann allenfalls abgeleitet werden, daß Schule allgemein jene Kulturtechniken vermittelt, die notwendig sind, damit sich Menschen als Gleiche unter Gleichen in der Rechtsgemeinschaft bewegen können, nicht jedoch das Wie dieser Vermittlung und die einzelnen Inhalte des Unterrichts bzw. Lehrplans.

So betrachtet, wären in Artikel 7 folgende Aspekte substanzialer Wesensgehalt:

1. Das Recht auf Schulgründung und Schulwahl. Freie Schulen sind prinzipiell zugelassen. Der Gleichheitsgrundsatz erfordert hier Gleichwertigkeit, nicht aber Gleichartigkeit der schulischen Bildung.

2. Der Staat hat einerseits eine Gewährleistungsfunktion, andererseits ein Wächteramt über die Wahrung der Grundrechte im Schulwesen.

3. Die Allgemeinheit hat materiell das Bildungsrecht durch öffentliche Finanzierung sicherzustellen – und damit eine Benachteiligung durch den Besitzstand der Eltern auszuschließen (Sonderungsverbot). Eine Gleichstellung staatlicher und freier Schulen in der Finanzierung ist nicht ausgeschlossen, sondern kann geradezu als konsequente Umsetzung des Sonderungsverbot betrachtet werden. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Finanzhilfeturteil von 1987 bereits den Staat unter diesem Gesichtspunkt zu einer bestandssichernden Teilfinanzierung freier Schulen verpflichtet. In der Finanzierungsform läßt das Grundgesetz die Weiterentwicklung der heutigen Angebotsfinanzierung zu einer die Wahlfreiheit der Eltern stärkenden Nachfragefinanzierung (etwa durch Bildungsgutscheine) offen.

Historisch bedingte und damit veränderliche Elemente wären demgegenüber:

1. Die Qualifizierung der freien Schule als „Privatschule“. Die freie Schule als „öffentliche Schule in freier Trägerschaft“ zu bezeichnen, ist keine Verletzung des Wesensgehalts, sondern gerade seine weitere Entfaltung.

2. Die bisherige Form der Schulaufsicht. Staatliche Schulaufsicht muß keineswegs zwingend als inhaltliche Steuerung oder gar Reglementierung aufgefaßt werden. Das Grundgesetz ist offen für eine Weiterentwicklung der Schulaufsicht zu einer reinen Rechtsaufsicht ohne inhaltliche Kontrolle. Eine solche bietet Schutz vor Manipulation, Indoktrination und Menschenrechtsverletzungen im Schulwesen, soweit dieser nicht bereits durch Vielfalt, Wettbewerb und Transparenz entsteht. Die Genehmigung freier Schulen müßte prinzipiell nur an die Feststellung ihrer jeweiligen Verfassungskonformität gebunden sein. Die Anerkennung eines besonderen pädagogischen Interesses durch die Unterrichtsverwaltung ist nicht zwingend.

3. Die Qualifizierung von Schulen in freier Trägerschaft als Ersatzschulen. Diese ist ebenfalls nicht zwingend. Man könnte sehr wohl – unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität – zu einer Formulierung kommen, die freie Trägerschaft zur Regel macht, staatliche Trägerschaft hingegen als subsidiäre Ersatzleistung des Staates faßt. Zu einer solchen wäre der Staat dann verpflichtet, wenn auf dem Wege der freien Trägerschaft kein für die materielle Sicherung des Bildungsrechts hinreichendes Bildungsangebot zustande kommt.

Zusammenfassend kann man sagen, daß das Grundgesetz den Rückfall in die Unfreiheit (Unterbindung der Gründungsfreiheit) und in die Chancengerechtigkeit (Sonderung nach Besitzverhältnissen) ausschließt, zugleich aber gegenüber einer Weiterentwicklung im Sinne höherer Freiheits- und Gerechtigkeitsgrade im Schulwesen offen ist. Diese größere Offenheit kann hergestellt werden, wenn sie in der Bevölkerung die entsprechende Akzeptanz erzielt und verfassungsändernde Mehrheiten zustande kommen, welche sie durchsetzen.

Das Gesagte impliziert auch – unter dem Gesichtspunkt des Föderalismus und der Kulturhoheit der Länder –, daß solche Entwicklungen zunächst in einzelnen Bundesländern möglich sein müssen.

In Schleswig-Holstein hat die „Aktion mündige Schule“ eine Volksinitiative für eine entsprechende Neufassung des Artikels 8 (Schule) der Landesverfassung zustande gebracht, deren Vorschläge zugleich beispielgebend für eine Weiterentwicklung des Grundgesetzes sein können. Der Antrag im Wortlaut:

1. Jede Schülerin und jeder Schüler hat das Recht auf Bildung. Zur Ausübung ihres Rechtes auf Bildung und Ausbildung stehen allen Kindern und Jugendlichen die Schulen in staatlicher, kommunaler oder freier Trägerschaft sowie die Schulen einer nationalen Minderheit zur Verfügung.

2. Schulen in staatlicher, kommunaler oder freier Trägerschaft sowie die Schulen der nationalen Minderheiten nehmen gleichberechtigt ihren öffentlichen Bildungsauftrag wahr. Ihre Finanzierung hat unabhängig von der Trägerschaft nach gleichen Maßstäben zu erfolgen. Die öffentlichen Zuschüsse müssen in ihrer Höhe so bemessen sein, daß sie den unentgeltlichen Zugang zu den Schulen ermöglichen.

3. Das Recht jeder Schule auf Selbstverwaltung ist entsprechend ihrer Trägerschaft zu gewährleisten.

4. Vertreter der Schulen wirken bei der Ausübung der staatlichen Schulaufsicht mit.

5. Das Land gewährleistet die freie Wahl zwischen den verschiedenen bestehenden Schularten durch die Erziehungsberechtigten.

Die Eigenverantwortung der Erziehungsberechtigten für die Wahl der Schulart ist zu respektieren.

6. Das Nähere regelt ein Gesetz.

Politiker schieben gegenüber solchen Entwicklungen gerne Finanzierungsargumente nach, wenn sich rechtlich-inhaltliche Argumente allein als zu schwach erweisen. Demgegenüber ist zu sagen:

1. Die Gewährleistung von Grundrechten kann nicht von der jeweiligen Kassenlage des Staates abhängig gemacht werden. Die Grundrechtsbindung

des Staates führt vielmehr dazu, daß er finanzielle Prioritäten an den Grundrechten zu orientieren hat.

2. Die finanzielle Gleichstellung aller Schulen muß nicht notwendig in einem Schritt, sondern kann stufenweise erfolgen. Entscheidend ist die Frage nach dem politischen Willen. So wie wir den politisch gewollten Ausstieg aus der Atomenergie über einen längeren Zeitraum in Stufen vollziehen, so können wir auch ein mittelfristig angelegtes Ausstiegsszenario aus der Unfreiheit des Schulwesens in die Freiheit realisieren.

---

### Freiheit als Lebensbedingung der Kultur – Strukturwandel der Öffentlichkeit

---

Freiheit ist heute der einzig mögliche Boden, auf dem Kulturleben gedeihen kann. Alle Fragen der geistigen Kultur – die Frage nach der Pädagogik wie die Frage nach der Medizin, die Frage nach dem künstlerischen bzw. wissenschaftlichen Ansatz oder die Frage nach dem religiösen Bekenntnis – können heute nicht mehr allgemeingültig für alle Menschen beantwortet werden. Denn die Antworten sind vom individuellen Urteil abhängig. Pluralismus ist daher die einzig lebensmögliche Form des Kulturlebens, der Strukturwandel der Öffentlichkeit ist durch Pluralisierung gekennzeichnet. Die Auseinandersetzungen um Kruzifixe in Klassenzimmern, um das Kopftuch der Klassenlehrerin islamischen Glaubens, um bestimmte Inhalte einzelner Unterrichtsfächer weisen deutlich auf die Unmöglichkeit hin, einen inhaltlichen Konsens über das Schulwesen herzustellen. Der Versuch dazu kann darin enden, daß Minderheiten Inhalte übergestülpt werden oder daß eine Entwertung der inhaltlichen Seite des Unterrichts dadurch eintritt, daß alles nicht Konsensfähige ausgeklammert wird. In beiden Fällen entsteht sterile Einheitlichkeit. Alle Kultur, alle Bildung, Kunst, Wissenschaft usw. lebt aber von den innovativen Fähigkeiten der einzelnen menschlichen Persönlichkeit. Eine Gesellschaft, die Individualität in diesem Bereich behindert, schneidet sich selbst von den Innovationskräften ab, von denen ihre Entwicklung doch abhängt.

In einer offenen Gesellschaft brauchen wir auch gar keinen Konsens über die Kulturinhalte, sondern nur die aktive Toleranz für das jeweils andere, die Akzeptanz für alle Impulse beispielsweise im Schulwesen, die von mündigen Menschen gewollt werden und die gleiche Toleranz praktizieren wollen. Die Akzeptanz der Freiheit von jedermann ist der Konsensboden, der den alten inhaltlichen Konsens ersetzt.

---

### Innerer Zusammenhang der Grundrechte

---

Zu Recht wird argumentiert, beispielsweise in der Debatte über die sogenannte akustische Wohnraumüberwachung, daß es einen wechselseitigen Zusammenhang der Grundrechte gibt: So muß abgewogen werden, in welcher Weise Schutz der Privatsphäre des einzelnen und der Schutz des einzelnen vor Kriminalität ins Gleichgewicht gebracht werden. Es ist daher sachgemäß, bei der Untersuchung des Wesensgehalts eines einzelnen Grundrechts dieses im Kontext anderer Grundrechte zu betrachten, zumal im Artikel 19 von Grundrechten im Plural die Rede ist.

In bezug auf das Schulwesen, hier zugleich beispielhaft für andere Bereiche des kulturellen Lebens genommen, kommen dabei die folgenden Artikel in Betracht:

Artikel 2 [Allgemeine Handlungsfreiheit; Freiheit der Person; Recht auf Leben]. Dessen Absatz 1 lautet: „Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt.“ Absatz 2 sagt u.a.: „Die Freiheit der Person ist unverletzlich.“ – Die Unterbindung oder Einschränkung des Handelns aus Erkenntnis, soweit die Rechte anderer – Nichtbetroffener – und soweit Verfassung und Sittengesetz nicht berührt sind, stellt eine Verletzung des Grundsatzes der allgemeinen Handlungsfreiheit bzw. der Persönlichkeitsentfaltung und der Unverletzlichkeit der Freiheit der Person dar.

Der den Wesensgehalt der Grundrechte schützende Artikel 19 besagt in Absatz 3 im übrigen klar: „Die Grundrechte gelten auch für inländische juristische Personen, soweit sie ihrem Wesen nach auf diese anwendbar sind.“ Insoweit bezieht sich der Grundsatz der Handlungsfreiheit auch auf rechtlich verfaßte Verantwortungsgemeinschaften, z.B. Schulvereine, die einen bestimmten pädagogischen Ansatz praktisch durch die Gründung oder Unterhaltung von Schulen fördern möchten. Im übrigen sind diese Vereinsgründungen bzw. freie Vereinbarungen zwischen Eltern und Lehrern auch durch Vereinigungsfreiheit (Art. 9) und Vertragsfreiheit gedeckt.

Die Vertragsfreiheit ist zwar im Grundgesetz nicht ausdrücklich erwähnt, ergibt sich aber aus dem Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit. Diese muß der Sache nach auch die Möglichkeiten einschließen, die Beziehungen zwischen einzelnen oder Gruppen in selbstbestimmter Weise zu ordnen.

Weiter kommt in Betracht der Artikel 4 (Glaubens-, Gewissens- und Bekenntnisfreiheit), der u.a. besagt: „Die Freiheit des Glaubens, des Gewissens und die Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses sind unverletzlich.“ Der Begriff der Weltanschauung darf nicht auf traditionelle Formen wie konfessionelle religiöse Bekenntnisse beschränkt gedacht werden. Wenn individuelles Urteil Kern der Mündigkeit ist, dann ist die individuelle Art, die Welt aufzufassen und diese Auffassungen zu leben, durch

den Artikel geschützt. Im Sinne des Grundgesetzes ist es unstatthaft, Weltanschauung mit Ideologie zu identifizieren. Gerade in der Wissenschaft bestimmt das „erkenntnisleitende Interesse“ und die Auffassung über die jeweilige soziale und menschliche Relevanz wissenschaftlicher Resultate die Richtung der Forschung und Lehre wesentlich mit. Im Schulwesen kann der durch diesen Artikel gewährte Schutz nicht auf „Weltanschauungsschulen“ im engeren Sinne des Wortes begrenzt werden. Die Waldorfschule z.B. ist keine klassische Weltanschauungsschule, dennoch ist die Entscheidung für diesen Schultyp eine Frage, die jeder mit seinem eigenen Gewissen auszumachen hat. Es geht um die Freiheit des Lehrers, des Arztes, des Patienten, des Elternteils, seine individuellen Auffassungen in bezug auf die Medizin oder die Pädagogik nicht nur privat zu pflegen, sondern sie sozial zu leben. Weltanschauungsfreiheit heißt immer Freiheit des Handelns aus eigener Einsicht.

In Betracht kommt ferner der Artikel 12 (Berufsfreiheit; Verbot der Zwangsarbeit). Er besagt: „Alle Deutschen haben das Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen. Die Berufsausübung kann durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes geregelt werden.“ Staat und Verwaltung dürfen daher keine Auflagen für das Ergreifen beispielsweise des Lehrerberufs machen, die dieses Recht substantiell aushöhlen. Die Freiheit der Schule ist daher immer auch die Freiheit der Lehrerbildung nach eigenen Kriterien, auch in bezug auf die vorausgesetzten Qualifikationen der Studierenden. Denn wie z.B. Berufs- und Lebenserfahrungen im Verhältnis zu akademischen Graden und staatlichen Diplomen gewichtet werden sollen, ist eine Frage der jeweiligen Auffassung von Pädagogik. Die in Artikel 7 geforderte Gleichwertigkeit in der wissenschaftlichen Ausbildung der Lehrkräfte darf nicht als Freibrief für Normierung genommen werden.

Die finanzielle Benachteiligung von Einrichtungen in freier Trägerschaft und deren „Klienten“ widerspricht im Grunde dem Gleichheitsgrundsatz des Artikels 3, die Bestimmung der Lehrpläne durch den Staat ist im Kern unvereinbar mit dem Grundsatz der Lehrfreiheit des Artikels 5. Auch wenn hier die Schule nicht ausdrücklich genannt ist, sondern nur Kunst und Wissenschaft, so ist die Beschränkung dieses Grundsatzes auf die universitäre Lehre nicht zwingend, ja nicht einmal plausibel. Angewandte Pädagogik ist angewandte Wissenschaft, bei der im übrigen der erziehungskünstlerische Ansatz nicht behindert werden darf.

---

### Autonomie und Teilautonomie

---

Gegenwärtig erleben wir im Rahmen eines „New public Management“ eine gewisse Lockerung der bisherigen Staatsaufsicht über das Schulwesen und andere Teile des Kulturlebens. Diese Lockerung reduziert sich darauf, eine gewisse Teilautonomie einzuräumen. Den Autonomierahmen prinzipiell hierauf zu

begrenzen, auch dort, wo volle Autonomie von den Beteiligten gewollt wird, wäre eine durch das Grundgesetz nicht gedeckte Einschränkung. Ebenso verfassungswidrig wäre eine Zwangsverpflichtung, bestimmte Formen der Qualitätssicherung zu implementieren, die von den Betroffenen gerade für die pädagogische Qualität als abträglich betrachtet werden. Schon gar nicht darf eine Orientierung an Verfahren der Ökonomie zur Pflicht gemacht werden. Nicht nur die Fremdbestimmung durch staatliche Reglementierung, sondern auch die Unterwerfung des Bildungswesens unter die Ökonomie ist mit dem Wesensgehalt der Grundrechte unvereinbar.

Wenn man sich am Wesensgehalt der Grundrechte als der Grundlage der weiteren Verfassungsentwicklung orientiert, dann darf der Staat des Grundgesetzes niemals in die Rolle des Obrigkeits- und Mehrheitsstaats zurückfallen, wohl aber darf und soll er seine Rolle als Gewährleistungsinanz für Freiheit und Selbstverwaltung weiter ausbauen.

---

## DAS GRUNDGESETZ UND DIE POLITISCHE NOTWENDIGKEIT ZUR WEITERENTWICKLUNG DER DEMOKRATIE

---

*Frieder Birzele, Zusammenfassung: C. Strawe*

Der Kampf um die Demokratie in Deutschland in der Märzrevolution 1848/49 ist eine wichtige Stufe einer Entwicklung, die schließlich zum Grundgesetz führte. Bereits der Forderungskatalog der Offenburger Versammlung von 1847 enthält wesentliche soziale Grundrechtsforderungen. Die in der Frankfurter Paulskirche tagende Nationalversammlung verabschiedete dann im Dezember 1848 einen Grundrechtskatalog, der im wesentlichen einen liberalen Konsens darstellt. Nur die radikaldemokratischen Abgeordneten stellten weitergehende Forderungen. (Der Versuch der Gründung eines demokratischen deutschen Nationalstaats von unten war gescheitert, als im März 1849 der preußische König Friedrich Wilhelm IV. die ihm als gewähltem Kaiser einer konstitutionellen Monarchie angetragene Krone ablehnte; 1871 kam es zur Reichsgründung von oben.)

Zur Durchsetzung demokratischer Forderungen mußte noch ein langer Kampf geführt werden: In Preußen galt von 1849 bis 1918 für die Wahl zum Abgeordnetenhaus und der Stadtverordneten das die Besitzenden privilegierende Dreiklassenwahlrecht. Seine Abschaffung, eine der zentralen Forderungen der SPD, erfolgte erst 1918. Erst damals erhielten in Deutschland auch die Frauen das Wahlrecht.

Nach der Katastrophe des Nationalsozialismus war das Grundgesetz der Versuch, eine konsequent demokratische Ordnung zu errichten, wobei in diesem Grundgesetz die sozialen Grundrechte immer noch keine herausragende Rolle spielten. Auch gab es 1949 keine Mitwirkung des Volkes an der Diskus-

sion der – als Provisorium konzipierten – Verfassung.

---

## Deutsche Einheit: Chance zum Verfassungsdiskurs vertan

---

Insofern hätte der Vollzug der deutschen Einheit 1990 die historische Chance zu einem neuem Verfassungsdiskurs bieten können. Diese Chance wurde nicht genutzt. CDU/CSU und die bestimmenden Kräfte in der FDP wollten offensichtlich keinen offenen Verfassungsdiskurs und blockierten Veränderungs- und Ergänzungsvorschläge von Seiten der SPD in der gemeinsamen Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat. So wehrte man sich dagegen, die Aufgabe der „Vollendung der inneren Einheit Deutschlands“ in die Präambel aufzunehmen (mit der Begründung, dies sei ein kurzfristiges Ziel, das deshalb nicht dorthin gehöre). Vor allem aber wurde die Aufnahme sozialer Staatsziele in die Verfassung verhindert. Solche Sozialziele stellen zwar nicht unmittelbar geltendes Recht dar, die Festschreibung fortdauernder Staatsaufgaben bildet aber eine wesentliche Richtlinie staatlichen Handelns und setzt damit für die Gesetzgebung und Gesetzesauslegung wesentliche Orientierungspunkte. Die Aussage, daß die Bundesrepublik ein sozialer Bundesstaat sei, wäre dadurch verstärkt und konkretisiert worden. Derartige Vorschläge (Recht auf Arbeit, aktive Arbeitsmarktpolitik des Staates, Sicherung angemessener Wohnverhältnisse, soziale Grundsicherung, staatlicher Gleichstellungsauftrag der Frau) – die am Offenburger Forderungskatalog von 1847 angeknüpft hätten – waren jedoch unter den damaligen Verhältnissen nicht durchsetzbar.

(Im anschließenden Gespräch spielte hier die Frage nach dem Zusammenhang sozialer Schutzrechte mit strukturellen Defiziten der Sozialordnung eine Rolle – vgl. dazu auch den Beitrag von Udo Herrmannstorfer. Schutzrechte seien notwendig, um den Rückfall in die Schutzlosigkeit zu verhindern, dürften jedoch nicht weitergehende Mitwirkungsmöglichkeiten beispielsweise in selbstverwalteten Betrieben verhindern. Insofern sollten Gesetze über Betriebsverfassung und Mitbestimmung offen sein für weitergehende Regelungen durch die Betroffenen selbst. Es wäre daher sinnvoll – im Sinne des Subsidiaritätsprinzips – nur Regelungen für den Fall zu treffen, daß solche weitergehenden Regelungen nicht zustande kommen.)

Eine Weiterentwicklung des Grundgesetzes ergab sich an einer Stelle aus dem Maastricht-Prozeß heraus durch die in den Artikel 28 neu aufgenommene Bestimmung: „Bei Wahlen in Kreisen und Gemeinden sind auch Personen, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaft besitzen, nach Maßgabe von Recht der Europäischen Gemeinschaft wahlberechtigt und wählbar.“

---

## Die Demokratie fortentwickeln

---

Fortentwicklung der Demokratie heißt vor allem, die Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger zu verbessern. Dabei gibt es drei wesentliche Handlungsrichtungen:

1. Für die Mitwirkung spielt die Bildungsfrage eine wesentliche Rolle: Der Zugang zu Bildung und Information stärkt die Mitwirkungskompetenz.

Der Staat hat daher den Bildungszugang für alle und das kulturelle Leben der Bürgerinnen und Bürger zu schützen und zu fördern. Insofern darf es keinen selektierenden Zugang zu einzelnen Bildungseinrichtungen geben. Auch das Votum der SPD gegen die Einführung von Studiengebühren ist von diesem Grundsatz geprägt.

Die finanziellen Schwierigkeiten des Staates dürfen nicht dazu führen, die Kultur kaputtzusparen. Die Volkshochschulen in Baden-Württemberg beispielsweise könnten eine 5%ige Kürzung ihrer Mittel kaum verkraften. An dieser Stelle zeigt sich auch, daß der klassische Liberalismus passé ist: Kulturelle Vielfalt – und damit Freiheit – gibt es nicht ohne Staat und staatliche Finanzierung.

Des weiteren muß das Recht auf Informationszugang gestärkt und der Datenschutz abgesichert werden. Eine solche verfassungsmäßige Absicherung findet aber gegenwärtig nicht die ausreichende Mehrheit.

2. Wir müssen die Frage beantworten, wie wir letztlich alle Menschen, die dauerhaft in der Bundesrepublik leben, nach einer bestimmten Mindestaufenthaltszeit an der Mitwirkung beteiligen. Hier stellen sich die Fragen nach einem allgemeinen Ausländerwahlrecht, – beginnend bei der kommunalen Ebene. Durch die europäische Einigung ist hier zunächst die Frage des aktiven und passiven Wahlrechts für Bürgerinnen und Bürger akut geworden, die Staatsangehörige eines Mitgliedsstaats der Europäischen Union sind und in der Bundesrepublik leben. In dem auf dem EU-Gipfel im Juni 1997 verabschiedeten „Vertrag von Amsterdam“, der den Maastricht-Vertrag novelliert, wurde zunächst ein kommunales Wahlrecht vereinbart.

Das Bundesverfassungsgericht hatte dies bereits einmal abgelehnt, mit der Begründung, „Volk“ im Sinne des Grundgesetzes seien nur die deutschen Staatsbürger, eine Änderung müsse im GG ausdrücklich vorgesehen werden. Die dann erfolgte Änderung zeigt, daß die europäische Einigung – bei allen Problemen, die mit ihr verbunden sind –, die Entwicklung der Demokratie voranbringen kann.

Entsprechend wurde auch in Baden-Württemberg der Bürgerbegriff der Gemeindeordnung erweitert. Bürgerantrag, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid auf kommunaler Ebene sind zwar im Wortsinn keine Wahlen, es wäre aber absurd, EU-Ausländern das Recht auf Teilnahme auch an Abstimmungen zu verweigern. Sonst könnte es geschehen, daß ein EU-Ausländer Abgeordneter in einer kommunalen Vertre-

tung ist, in der Kommune aber an Abstimmungen nicht teilnehmen darf. Ein besonderes Problem sind Organe wie die im Großraum Stuttgart gebildete Regionalversammlung. Da die Region formal weder Kreis noch Gemeinde ist, sind EU-Bürger hier nicht wahlberechtigt, – ein unhaltbarer Zustand.

Letztlich darf das kommunale Wahlrecht nicht auf EU-BürgerInnen eingeschränkt werden. In Stuttgart beispielsweise gibt es 25–26% Ausländer, von denen nur 1/3 aus EU-Staaten kommen. Es ist untragbar, daß Menschen, die bereits 10 Jahre bei uns leben, als Staatsbürger faktisch ausgegrenzt werden. Leider spielen bei Entscheidungen über solche Fragen machtpolitische Gesichtspunkte eine Rolle: Parteien, die erwarten, daß sich durch die Einräumung eines solchen allgemeinen Wahlrechts Mehrheiten zu ihren Ungunsten verschieben, wehren sich aus diesen Gründen gegen Veränderungen. Solche Momente spielen auch in der Diskussion um den Doppelpaß eine Rolle. Die CDU muß daran erinnert werden, daß sie nicht anderen verweigern darf, was sie deutschstämmigen Rumänen, Siebenbürgener Sachsen usw. ohne weiteres zugesteht.

Im übrigen muß die Identität aller ethnischen Minderheiten in Deutschland gesichert werden: Das betrifft Dänen, Sorben, Sinti und Roma, und auch – für manche überraschend – die Friesen. Die einzige Grenze, die hierbei zu beachten ist, ist der Vorrang der Menschenrechte vor kulturellen Besonderheiten – etwa im Hinblick auf die Stellung der Frau im Islam.

3. Die Erweiterung der Mitwirkung muß die Möglichkeiten zu einer direkten Mitbestimmung der BürgerInnen in Sachfragen verbessern (direkte Demokratie). Die Voraussetzungen hierfür in den Ländern und Kommunen sollten vereinfacht werden. Es handelt sich hier um eine Grundfrage der Demokratieentwicklung, nicht einfach um abstimmungstechnische Fragen. Eine Entscheidung wie die Abschaffung des sogenannten Senats in Bayern wäre auf repräsentativ-demokratischem Weg kaum möglich gewesen. Wenn man z.B. bedenkt, daß der DGB-Vorsitzende in Bayern Mitglied des Senats ist, wird klar, daß es hier gewaltige Beharrungskräfte gab.

Die direkte Demokratie hat eine ganze Reihe von demokratiefördernden Auswirkungen, auch indirekter Art. Mehrheiten müssen jeweils überlegen, ob sie nicht durch Abstimmungen wieder ausgehebelt werden, und deshalb sorgfältiger die Akzeptanzfrage für politische Maßnahmen abwägen. Die Regierung muß sich jeweils fragen, ob ihre Gesetzesauslegung auch so von der Bevölkerung getragen wird. Die Opposition wird dazu angehalten, nicht bloß ihr „Nein“ zu formulieren, sondern positive Zielsetzungen zu entwickeln. Gerade bei einer so heiklen Frage wie derjenigen der Staatsangehörigkeit wäre es sehr wichtig, daß auf Bundesebene das Instrument des Volksentscheids zur Verfügung stünde.

Der Artikel 20 besagt zwar, daß die vom Volk ausgehende Staatsgewalt in Wahlen und Abstimmungen ausgeübt wird. Der Volksentscheid wird

jedoch nur bei der Länderneugliederung (Artikel 29) ausdrücklich vorgesehen. Insofern wird es zur Veränderung der Situation einer verfassungsändernden Zweidrittelmehrheit im Bundestag und Bundesrat bedürfen, die gegenwärtig nicht zu erreichen sein dürfte. Das rot-grüne Bündnis hat im Koalitionsvertrag den Willen bekundet, „auch auf Bundesebene Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid durch Änderung des Grundgesetzes“ einzuführen. Dies erscheint aber gegenwärtig als schwer umsetzbar, ein entsprechender Antrag würde wohl scheitern und damit zu einer Niederlage der Regierung, statt zu einem Fortschritt, führen. Dennoch bleibt dieser Fortschritt das Ziel.

---

## WIRTSCHAFTSVERFASSUNG UND SOZIALSTAATSGEBOT

---

*Udo Herrmannstorfer,  
Zusammenfassung: C. Strawe*

In bezug auf Sozialziele sagt das Grundgesetz sehr wenig direkt aus. Indirekt ergeben sich allerdings aus einzelnen Artikeln solche Ziele: Der Würdebegriff des Artikels 1 impliziert notwendig das Recht auf Existenz, die freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2) erfordert materiell die Verfügung über entsprechende Existenzmittel. Die Koalitionsfreiheit (Art. 9) beinhaltet das Recht, „zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden“. Soweit hierbei aber der Gegensatz von Kapital und Arbeit Ausgangspunkt der Vereinigung ist, zielt dieser Artikel nicht auf eine sozialere Wirtschaftsordnung, sondern ermöglicht innerhalb bestehender Verhältnisse den Arbeitskampf als – problematisches – Mittel der „Sozialgestaltung“.

Der Artikel 14 gewährleistet Eigentum und Erbrecht, dessen „Inhalt und Schranken ... durch die Gesetze bestimmt“ werden. Absatz 2 formuliert: „Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.“

Damit ist eine Sozialbindung des Eigentums formuliert, ohne daß sie konkretisiert wäre. Artikel 15 besagt: „Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel können zum Zwecke der Vergesellschaftung durch ein Gesetz, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt, in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft überführt werden.“ Dieser Artikel ist heute bei vielen eher unbeliebt, man betrachtet ihn als eine Art Altlast aus vergangenen Zeiten, die man am liebsten beseitigt hätte.

Im übrigen gibt es die allgemeine Formulierung des Artikels 20 (1): „Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.“ All das bleibt einigermaßen vage, was kein Zufall ist, sondern mit der bestimmenden Rolle konservativer und liberaler Kräfte im Parlamentarischen Rat zu-

sammenhängen dürfte, denen die Ausgestaltung der Sozialrechte kein Anliegen war.

Die meisten Elemente unserer Wirtschaftsverfassung (Gesellschaftsrecht, Arbeitsrecht usw.) ruhen nicht auf verfassungsmäßiger Grundlage, sondern basieren auf Gesetzen, und diese sind einfacher zu ändern als die Verfassung. Die sozialen Schutzrechte (Kündigungsschutz, Mieterschutz, betriebliche Vertretung der Arbeitnehmer usw.) sind häufig durch Strukturängel unserer Sozial- und Wirtschaftsordnung bedingt, die als solche hingenommen werden. Wir lassen die unselbständige Stellung des Arbeitnehmers im Betrieb zu – und gewähren dem auf diese Weise schutzbedürftig Gewordenen dann Arbeitnehmerrechte. Wir nehmen die Ungerechtigkeiten der Bodenordnung hin – und gleichen die Folgen durch Wohngeld aus. Wir kultivieren das Mehrheitsprinzip an Stellen, wo es nicht hingehört, und gewähren den auf diese Weise bedrohten Minderheiten dann – oft unzureichende – Minderheitenschutzrechte.

---

### **Mangelnde Absicherung von Sozialrechten**

Die gegenwärtige Debatte um den Abbau des Sozialstaats zeigt, wie mangelhaft soziale Rechte abgesichert sind, mit der Folge, daß sie unter Gesichtspunkten der Kassenlage des Staates immer wieder zur Disposition gestellt werden können. Der Journalist Heribert Prantl hat in seiner Rede anlässlich der Verleihung des Tucholsky-Preises den ironisch gemeinten Vorschlag gemacht, das Grundgesetz sei umzugestalten in eine Betriebsverfassung der Standort Deutschland GmbH.<sup>5</sup> Wir haben es in der Tat mit einer Tendenz der Unterordnung des Sozialstaatsgebots unter die Belange der Standortsicherung zu tun.

Durch die Globalisierung ist die Finanzhoheit des Staates und die Finanzierbarkeit der Sozialsysteme selbst in Gefahr geraten. Die Antwort darauf kann aber nicht Sozialabbau sein, sondern die Suche nach neuen Formen der Finanzierung der Sozialsysteme – durch eine wettbewerbs- und weitgehend aufwandsneutrale Umfinanzierung der Lohnnebenkosten durch einen verbrauchsorientierten Sozialausgleich. Die Realisierung eines solchen Vorschlags – er wurde im Rundbrief 1/99 ausführlich begründet – würde die Handlungsfähigkeit des Sozialstaats unter Globalisierungsbedingungen wiederherstellen. Gegenwärtig verschließt sich die Politik aber derartigen Vorschlägen noch weitgehend.

Die Standortdebatte zeigt aber auch, daß die Marktwirtschaft als Grundlage der Wirtschaftsverfassung gleichsam sakrosankt geworden ist. Dies, ob-

wohl die Verfassung in der Frage der Wirtschaftsordnung keine Aussage trifft, in dieser Hinsicht neutral ist. Die Konzeption der „sozialen Marktwirtschaft“ als einer Art dritten Weges ist in Auflösung begriffen. Bereits Ludwig Erhard hatte klargestellt, daß es ihm nicht um eine neue Wirtschaftsverfassung gehe: die Marktwirtschaft als solche sei sozial. Dem liegt der Gedanke zugrunde, daß die freie Marktwirtschaft, indem sie über die Konkurrenz die maximale Billigkeit für den Verbraucher herstellt, das Versorgungsproblem am besten löst.

Wir sind in einen Dualismus geraten: Wir haben die Wirtschaft von Sozialverantwortung entlastet, dafür den Staat – also nicht die ökonomisch Handelnden, sondern eine außerhalb des Wirtschaftens stehende Instanz – mit dem Sozialen belastet. Die Folge war Sozialbürokratie – denn immer stellt sich Bürokratie ein, wenn Prozesse nicht von innen durch die Beteiligten gestaltet, sondern von außen geregelt werden sollen. Inzwischen sind die Mittel zu einer solchen Regelung geringer geworden, aus den eben genannten Gründen.

Es hat sich eine Wirtschaftsordnung herausgebildet, deren innerster Kern der Egoismus ist – als angeblich nicht hintergehbare Motivstruktur des homo oeconomicus. Während wir in der Vergangenheit noch Elemente einer Gemeinwirtschaft hatten – wenn auch in der problematischen Form der Staatswirtschaft (Bahn, Post, kommunale Betriebe usw.) –, wird heute alles radikal dem Wettbewerbsgedanken untergeordnet. Deregulierung wird propagiert. Erzwungen wird diese Entwicklung durch die EU und die World Trade Organisation WTO mit ihrem Subventionsverbot. Mit dem Zerfall des Staatssozialismus 1989 sind alle Dämme gebrochen, Gemeinwirtschaft ist kein Thema mehr, soll sie doch angeblich unausweichlich zu einer durch die Erfahrungen des Sozialismus zurecht perhorreszierten Planwirtschaft führen.

---

### **Wettbewerbsgedanke versus Vertragsfreiheit**

Der marktwirtschaftliche Systemgedanke wird radikal umgesetzt, „systemfremde“ Elemente werden eliminiert. Als solche werden Absprachen zwischen Wirtschaftspartnern betrachtet. Dies auch dann, wenn sie sich nicht gegen Dritte richten, was zu verhindern der einzig legitime Zweck der Kartellgesetzgebung sein sollte.

So wurde in der Schweiz Einspruch gegen eine Kooperation der führenden Handelsketten Migros und Coop bei der Batterieentsorgung eingelegt, weil die exklusive Beauftragung einer einzigen Firma angeblich Wettbewerbsbehinderung darstellte.<sup>6</sup> Früher war es üblich, bei Ausschreibungen einer Kommune

---

<sup>5</sup> „An die Stelle der alten Grundrechte tritt ein einziges neues, das Grundrecht auf ungestörte Investitionsausübung. Art. 1: Der Standort Deutschland ist unantastbar. Ihn zu schützen und zu fördern ist oberste Verpflichtung aller staatlichen Gewalt. Art. 4: Die ungestörte Investitionsausübung ist gewährleistet. Niemand darf gegen sein Gewissen zum Umweltschutz, zum Datenschutz, zum Kündigungsschutz oder zu sonst ihn beeinträchtigenden Maßnahmen gezwungen werden. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.“ (Frankfurter Rundschau 27.9.1996)

---

<sup>6</sup> Ein ähnliches Beispiel gab es in Deutschland: Eine Absprache zwischen Produzenten und dem Handel sah vor, Getränkedosen – aus ökologischen Gründen und zur Förderung der Pfandflasche – ab 1.1. 96 flächendeckend um 10 Pfennig zu verteuern. Diese Absprache wurde mit Hinweis auf deutsches und europäisches Wettbewerbsrecht zunichte gemacht. (CS)

zur Förderung der regionalen Wirtschaft dieser den Vortritt einzuräumen. Heute wird eine völlig freie Ausschreibung – ohne Rücksicht auf regionale Wirtschaftsförderung – erzwungen. Diese radikale Durchsetzung des Wettbewerbs kommt insbesondere über die EU, wobei der Systemgedanke immer der ist, daß nur der Markt über die Konkurrenz für Sozialverbesserung sorgen könne.

Damit wird letztlich die Vertragsfreiheit – als notwendige Implikation der grundrechtlich gesicherten allgemeinen Handlungsfreiheit der Menschen – ausgehöhlt. Wettbewerbsfreiheit bricht Vertragsfreiheit. Das ist eine Perversion des Denkens, denn in Wirklichkeit kann die Konkurrenz nur als Sonderfall der Vertragsgestaltung gelten. Wenn alle Beteiligten es wollen – vorausgesetzt es handelt sich um Interessenausgleich und nicht um Interessensbündelung zum Nachteil Dritter –, müssen Zusammenarbeitsformen konkurrenzhafter Gestaltung gleichgeordnet sein. Der Vertragsfall darf nicht als Störfall verfemt und behindert werden.

---

### Eigentum: Sachenrecht über Personenrecht

---

Mancher wird sich noch an den Flick-Skandal der 80er Jahre erinnern. Damals konnte sich der Flick-Konzern durch verschleierte Zahlungen, besonders an FDP, CDU und CSU, hohe Steuerbegünstigungen beim Verkauf von Daimler-Benz-Aktien erwirken.<sup>7</sup>

Der Skandal machte damals das Grundproblem unserer Eigentumsordnung sichtbar: Wir definieren Eigentum – im Sinne des BGB – als unbeschränkte und unbefristete Sachherrschaft, welche die Verkäuflichkeit von Unternehmen und Unternehmensanteilen einschließt. Aber ist ein Unternehmen wirklich eine „Sache“?

Für ein Unternehmen bedarf es der folgenden Elemente: Unternehmensidee – Unternehmer – Mitarbeiter – Betrieb und industrielle Technik – Kredit (Kapital). Als gegenüber dem Umfeld abgegrenzte Einheit bildet es eine juristische Person. Die Frage, wem eine juristische Person „gehört“, ist genau betrachtet absurd, genauso absurd wie diejenige, wem eine natürliche Person „gehört“. Eine juristische Person ist da, sie agiert in der Sozialität. Ein Unternehmen ist weder ein Verbrauchsgut („Sache“), noch eine private Veranstaltung – wirkt es doch für andere in einer Fremdversorgungswirtschaft.

Dennoch hat sich im 19. Jahrhundert die Auffassung durchgesetzt, Unternehmen „gehörten“ – und zwar ausschließlich – dem Kapital. Dieses erhielt dadurch eine privilegierte gesellschaftliche Stellung, war nicht mehr eine unter anderen Komponenten, die im Unternehmen zusammenwirken müssen. Von dieser ominösen Verbindung von Kapital und Eigen-

tum leitet sich fast alles in unserer Wirtschaftsordnung ab; sie stellt deren Grundproblem dar. So hat sich ein exklusiver Ort gebildet, an dem Sachenrecht über Personenrecht steht, ein Unicum in unserer Rechtsordnung. Indem die Verhältnisse der Menschen im Unternehmen vom Eigentum abgeleitet werden, steht das Eigentum faktisch über der Verfassung und der Rechtsordnung. Das ist eine Ursupation von Rechten, die eigentlich mit Demokratie unvereinbar ist, denn diese beruht auf dem Grundsatz, daß niemand sich Rechte einfach nehmen darf.

Das arbeitsrechtliche Verhältnis von Arbeitgeber und (abhängigem) Arbeitnehmer, der nicht wirklich gleichberechtigter Mitarbeiter ist, dessen Einkommen nicht als Ertragsteil und damit als Bestandteil der Wertschöpfung erscheint, sondern als Kostenfaktor und Abzug vom allein dem Kapital zugerechneten Ertrag, durch welchen die Arbeit „bezahlt“ wird: all das hat seine letzte Wurzel im Eigentumsrecht. Mit „Würde“ haben solche Arbeitsverhältnisse wenig zu tun.

Das Festhalten an diesem Eigentumsbegriff ist der Grund dafür, daß wir als Mittel gegen soziale Hüllenlosigkeit und Kälte nicht eine neue Wirtschaftsform entwickelt haben, sondern vielfältige Schutzrechte. Auch die Kartellbildung der Arbeit (Gewerkschaften) – marktwirtschaftlich gesehen ein systemfremdes Element – wurde unter dem Gesichtspunkt dieses Schutzgedankens zugelassen. Während wir überall sonst immer mehr auf Mediation zur Konfliktlösung setzen, regiert an dieser Stelle daher immer noch der Kampf – Streik und Aussperrung –, bis zur Grenze der Gewalt. Die „Sozialgestaltung“ beschränkt sich darauf, hierfür den Turnierplatz zur Verfügung zu stellen. Wo Verständigung, Interessenausgleich und Ertragsteilung nicht greifen, herrscht der Kampf um das jeweilige Stück am Kuchen.

Der herrschende Eigentumsbegriff impliziert auch, daß die Außenbeziehungen zum Markt eigentlich nur das Kapital etwas angehen. Der Arbeitnehmer arbeitet „für das Unternehmen“, nicht für die Partner in der Arbeitsteilung. An der Grenze des Unternehmens hat sein Horizont zu enden.

Heute – unter gewandelten weltweiten Bedingungen – werden zudem die in der Vergangenheit erstrittenen Schutzrechte immer häufiger unterlaufen und aufgelöst. England hat hier eine gewisse Vorreiterrolle. Scheinselbständigkeit unterläuft den Kündigungsschutz, Flexibilisierung und Deregulierung unterhöhlen Arbeitszeitregelungen usw. Ein Vorstandsmitglied der Deutschen Bank hat jüngst in einer Rede vor Betriebsräten die virtuelle 24-Stunden-Bank propagiert, die nur noch Leistungsverträge brauche und auf traditionelle Arbeitsverhältnisse möglichst verzichten solle.

Die weitere Implikation des Eigentumsbegriffs ist die Verkäuflichkeit des Unternehmens – mit Mann und Maus. Die Mitarbeiter haben dabei nichts zu entscheiden, sondern nur zur Kenntnis zu nehmen, welchem neuen Eigentümer sie hinfort zu dienen

---

<sup>7</sup> Der Flick-Generalbevollmächtigte Eberhard von Brauchitsch sowie Hans Friderichs (FPD) und Graf Lambsdorff (FDP), die als Wirtschaftsminister jeweils über die Steuerbefreiungen zu entscheiden hatten, wurden damals – 1987 – wegen Steuerhinterziehung verurteilt.

haben. Nirgends zeigt sich vielleicht die inferiore Stellung des Menschen in der Wirtschaft deutlicher als an dieser Stelle.

### **Börsen: zum „Wohle der Allgemeinheit“?**

Inzwischen ist die Shareholder-Value-Philosophie zur herrschenden Wirtschaftsphilosophie geworden. Sie bedeutet die Unterordnung aller Unternehmensziele unter finanzielle Gesichtspunkte. Nicht der sachliche Inhalt der Produktion und ihre Qualität, die Versorgungsaufgabe, steht im Mittelpunkt. Sie degeneriert zum bloßen Mittel der Kapitalvermehrung.

Wieso ist Kapital „Eigenkapital“? Alles wirtschaftliche Mehr ist doch die Frucht der Leistungen der Mitarbeiter – und Frucht des Geisteslebens, dem Technik und Arbeitsproduktivität sich letztlich verdanken. Der wirkliche Wert des Unternehmens beruht nicht auf dem Eigentum, sondern auf den Leistungen, die es real erbringt. Um sie zu erbringen, bedarf es – funktionell betrachtet – nicht der gegenwärtigen Form des Eigenkapitals. Es braucht nur Kredit zur Kapitalbeschaffung, ohne daß damit Verfügungsrechte oder unbefristete Ertragsrechte entstehen müßten. Kredite werden verzinst und getilgt. Sie belasten das Unternehmen nur für den hierfür notwendigen Zeitraum, nicht aber für alle Zukunft. Dadurch würden aber zugleich Gewinnanteile, die heute am Kapital kleben wie an einer Leimrute, wieder frei und könnten beispielsweise einem freien Geistesleben gewidmet werden.

Ist die einseitige Verlagerung aller Rechte in das Kapital wirklich mit dem „Wohle der Allgemeinheit“ im Sinne des Artikels 14 vereinbar? Konsequente Sozialbindung des Eigentums müßte letztlich zum Postulat der Unverkäuflichkeit von Unternehmen führen. Gewiß muß – alles andere wäre Rückschritt in die Planwirtschaft – die freie unternehmerische Verfügungsmöglichkeit über die Mittel der Produktion gewährleistet sein, soweit diese eben eine Bedingung bestmöglicher Fremdversorgung darstellt. Diese freie Verfügbarkeit erfordert jedoch funktionell keineswegs die Verkäuflichkeit, nur die freie Übertragbarkeit der Verfügung an fähige Unternehmer und Manager. – Die Verfügung verkäuflich zu machen, heißt im Grunde, das Recht zur Ware zu degradieren. – Natürlich suchen auch gegenwärtig Aufsichtsräte fähige Manager, insofern ist dieser Gedanke keineswegs so revolutionär, wie er scheinen könnte. Aber heute vermischt sich Sicherung der Qualität der Unternehmensführung mit dem ganz anderen Gesichtspunkt der Realisierung von Eigenkapital als Vermögenswert.

Die Gewinne durch Verkauf von Unternehmen und Unternehmensanteilen fließen nicht Mitarbeitern und Kunden zu, sondern sie fließen rückwärts in Kapital. Der „Nachnutzer“ ist schlechter gestellt als der „Vornutzer“, obwohl dieser doch nicht mehr gegenwärtig leistet, sondern allenfalls früher geleistet hat. Die Sozialverträglichkeit erfordert aber das Abklingen

von Vergangenheitsverdiensten: Daß der Urgroßvater Konsumverzicht geleistet hat, kann für den Urenkel kein Anrecht sein, auf Teufel komm raus konsumieren zu dürfen.

Wie wird Kapital in den Sozialfluß eingebunden? – das ist die heute ungelöste Frage. Heute fließt ein großer Teil des vermehrten Kapitals nicht in reale, zukunftsfähige wirtschaftliche Projekte, sondern in die Börsen.

Dient eine Börse wirklich dem Wohl der Allgemeinheit im Sinne von Artikel 14? Ihre wesentliche Funktion ist heute nicht mehr Kapitalbeschaffung für die Unternehmen, die Leistungen für andere – also im weiteren Sinne für die Allgemeinheit – erbringen, sondern die Kapitalvermehrung für die Eigentümer. Die Gewinne, die getätigt werden, fließen in aller Regel nicht den Unternehmen zu. Kapital wandert zunehmend aus der Sozialität heraus, wird aus der Ökonomie herausgesogen. Nur im Fall der Kapitalerhöhung und Neuemission nimmt das Unternehmen eine reale Beziehung zur Börse auf. 95% der Börsengeschäfte haben jedoch nichts mit Neuemissionen zu tun.

Wir unterscheiden heute Börsen- und Realwirtschaft nicht mehr. Kapitalanlage in Aktien ist dann eine „Investition“ wie jede andere. Das ist nur die Konsequenz ökonomischer Anschauungen, die bereits die Geldhortung als „Investition in Liquidität“ auffassen wollten. Heute ertönt der Ruf nach Erleichterungen für Investitionen. Welche aber sollen erleichtert werden? – so müßte gefragt werden.

Geld, das sich der Realwirtschaft entzieht, bleibt dennoch durch Realwirtschaft gedeckt. Insofern betreffen die Risiken nicht nur die Spekulanten selbst, sondern durch die wundersame Geldvervielfältigung durch die Börsen ist die Allgemeinheit gefährdet.

Inzwischen haben wir auch damit zu tun, daß die Börsen zur Finanzierung der Alterssicherung herangezogen werden. Man geht in Aktienfonds statt in Lebensversicherungen.

Die großen Rentenfonds in den USA leiten die Altersgelder in die Börsen. In der Schweiz gibt es in der Alterssicherung die „zweite Säule“ der BVG (berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge). Die dort akkumulierten Gelder (derzeit 348 Mrd. SFR) werden wegen der erwarteten hohen Renditen heute verstärkt in die Aktien- und Derivatmärkte verschoben (auf der anderen Seite ist der Hypothekarzins mit derzeit rund 3,25% weit unter die Mindestverzinsung von 4% gefallen).

Alterssicherung über die Börse hat zwei fatale Folgen: 1. Während herkömmliche Spekulanten zur Not auch „Durststrecken“ überwinden können, sind Rentenfonds auf permanente Erträge angewiesen. Dadurch wird der Ausschüttungsdruck auf die Unternehmen noch verstärkt. Manager von Rentenfonds sind häufig die härtesten Verfechter der Shareholder-Value-Philosophie. 2. Die Risiken sind erheblich – was ist, wenn die Börsenkurse für längere Zeit in den Keller gehen?

---

## Wirtschaft kann nicht außerhalb der Grundrechte stehen

---

Der Gründer der Carl-Zeiss-Jena-Stiftung Ernst Abbe hat bereits im letzten Jahrhundert zukunftsweisende Gedanken über das Eigentum entwickelt (vgl. den äußerst instruktiven Artikel von Alexander Flügel im Rundbrief 1/99). In Abbe findet man einen Menschen, der in seinen Anschauungen des Wirtschaftslebens vom Heil des Ganzen, nicht vom egoistischen Gesichtspunkt des einzelnen ausging. Das war auch der Ansatz Rudolf Steiners in der Formulierung seines „sozialen Hauptgesetzes“. Dieses Gesetz, nach dem das Heil der Gesamtheit arbeitender Menschen von der Überwindung des Egoismus abhängig ist, wollte er nicht als bloß moralisches verstanden wissen, vielmehr gehe es um die Schaffung sozialer Einrichtungen, durch die Sozialität erst lebensfähig wird.

Sozialität kann man nicht von außen aufsetzen. Die Aufgabe des Staates ist nicht, sie durch Reglementierung zu erzwingen, oder sich gar selbst unmittelbar in das Wirtschaftsleben einzumischen. Seine Aufgabe wäre es, den gesetzlichen Rahmen zu schaf-

fen, der den Wirtschaftspartnern das Agieren zum „Wohle der Allgemeinheit“ ermöglicht. Das Recht auf Arbeit in einer Landesverfassung zu postulieren (z.B. in der von NRW), ist noch nicht die Lösung. Die Lösung wäre vielmehr, Rahmenbedingungen zu setzen, unter denen die Wirtschaftspartner selbst Arbeit schaffen können. Was heute fehlt, sind Organe und Strukturen, in denen Verantwortung gelebt werden kann.

Zusammenfassend kann gesagt werden: Die Schwäche des Grundgesetzes ist, was die Sozialrechte angeht, der schwebende Charakter, die Unbestimmtheit der Formulierungen. Demgegenüber sind die Freiheitsrechte wesentlich stärker ausgestaltet. Aber dieses Grundgesetz baut auf der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte. Menschenrechte sind unvereinbar mit der sozialen Spaltung der Gesellschaft. Es kann nicht sein, daß die Wirtschaft außerhalb der Grundrechte steht und zugleich ihre Interpretation bestimmt.