

Prof. Dr. Hans Buchheim: Das Grundgesetz und das Konzept des modernen Verfassungsstaates (Auszug)

Das Wort „Verfassung“ hat eine weitere und eine engere Bedeutung. In weiterem Sinn bezeichnet es die politische und rechtliche Grundordnung eines Staates, im engeren Sinne die Verfassungsurkunde, das geschriebene Verfassungsgesetz. Zur Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland gehören insbesondere die Bindung des Staates an die Grundrechte, die Prinzipien des demokratischen und sozialen Rechtsstaates und des Föderalismus sowie die Verfassungsorgane Bundestag, Bundesrat, Bundespräsident, Bundesregierung und Bundesverfassungsgericht. [...]

Die Verfassungsurkunde ist das Kernstück der politischen und rechtlichen Grundordnung des Staates. Sie verleiht den Elementen und Einrichtungen dieser Ordnung eine feste, rechtlich-normative Form: sie setzt Richtpunkte für die Anwendung der Normen sowie für die Entscheidung strittiger Fragen. Der Text des Grundgesetzes ist im Zweifelsfall maßgebend: was sich mit ihm nicht in Einklang bringen lässt, das ist auch mit der verfassungsmäßigen Ordnung insgesamt nicht vereinbar, sondern verfassungswidrig. Sinn und Bedeutung der einzelnen Artikel, Sätze und Worte des Grundgesetzes werden durch Interpretation ermittelt. Dabei genügt es nicht, den Sinn, den jeder Satz und jedes Wort für sich isoliert haben, festzustellen, sondern entscheidend ist der Sinn, den sie aus dem Zusammenhang des Ganzen gewinnen. Was z. B. in unserer Verfassungsordnung unter „Demokratie“ zu verstehen ist, ist nicht aus diesem Begriff allein ableitbar, sondern bestimmt sich nach dem Gesamtkonzept dieser Ordnung. Nicht alles, was demokratisch ist, ist mit Selbstverständlichkeit auch verfassungsmäßig, sondern die Verfassung entscheidet darüber, welche demokratische Praxis legitim ist. Man muß das Konzept des modernen Verfassungsstaates kennen, wenn man die einzelnen Bestimmungen des Grundgesetzes richtig verstehen und zutreffend interpretieren will. Dieses Konzept wurde von der politischen Theorie und Praxis in den letzten Jahrhunderten europäischer Geschichte entwickelt.

Die beiden Schlüsselbegriffe des modernen Verfassungsstaates und damit auch unseres Grundgesetzes stehen in dessen beiden ersten Artikeln: Die Menschenwürde (Art. 1) und die Freiheit (Art. 2). Das sind nicht nur „Grundwerte“ und „verpflichtende Normen“, sondern es sind fundamentale Aussagen über die Natur des Menschen. Sie begründen den Sinn der Verfassung und sind daher auch geeignet, uns diesen Sinn verständlich zu machen.

Was heißt „Menschenwürde“ und „Freiheit“, wenn wir diese Begriffe als Aussagen über unsere Menschennatur verstehen? Der Begriff der Menschenwürde besagt, daß jeder Mensch den Sinn und Wert seines Daseins in sich selbst trägt, also nicht von irgendeiner irdischen Instanz ableiten bzw. bestätigt erhalten muß. Der einzelne Mensch muß nicht erst begründen, warum er Würde beanspruchen darf oder nachweisen, daß er entsprechende Achtung verdient. Er muß nicht erst gesellschaftlich etwas leisten, um Würde zu gewinnen; vielmehr besitzt er seine unantastbare Würde allein dadurch, dass er Person ist. Der Begriff der „Freiheit“ bzw. wie es in Art. 2 heißt: der „freien Entfaltung der Persönlichkeit“ stellt fest, daß jeder Mensch sich als Person verwirklichen will und muß. Dazu bedarf es zweier Voraussetzungen.

Erstens: Wer sich selbst verwirklichen will, muß frei sein, um sich an seiner Besonderheit orientieren und so seine Individualität entfalten zu können. Ebenso wichtig ist aber - zweitens -, dass jeder von uns sich seiner Besonderheit nur bewußt werden und seine Individualität nur ausbilden kann im Zusammenleben mit anderen Menschen. Es gibt keine Persönlichkeit ohne Sozialität. Wer sich nicht dem Einfluß anderer öffnet, der kommt auch nicht zu sich selbst: Die Entfaltung der Besonderheit des einzelnen erfolgt in der Orientierung an der Allgemeinheit, wie umgekehrt die Allgemeinheit, und damit ist hier das gemeinsame Leben der Menschen gemeint, entwickelt werden muß unter Achtung der Besonderheit der einzelnen - jedenfalls, wenn allgemeine Freiheit herrschen soll.

Mit diesen Zusammenhängen ist uns das Grundproblem unseres sozialen Lebens gestellt, auf das der moderne Verfassungsstaat die rationale, humane und fortschrittliche Antwort gibt.

Dieses Grundproblem besteht darin, daß die beiden Bedingungen der Selbstverwirklichung des Menschen, daß er einerseits frei, andererseits auf das Zusammenleben mit anderen angewiesen ist, zueinander in Widerspruch geraten können und oft tatsächlich in Widerspruch stehen. Die Aufgabe, sie miteinander vereinbar zu machen, läßt sich in die Frage kleiden: „Wie ist gemeinsame Freiheit möglich?“ Die Freiheit des einzelnen Menschen kann nie isolierte Freiheit, sondern muß immer gemeinsame Freiheit sein; gemeinsame Freiheit aber ist nicht als Selbstverständlichkeit gegeben, sondern muß ausdrücklich und rational ermöglicht werden. Die Grundfrage: „Wie ist gemeinsame Freiheit möglich?“ stellt sich auch in der kleinsten Gruppe, sogar im ganz privaten Zusammenleben zwischen zwei Menschen immer wieder neu als Problem und Aufgabe. Ihre spezifische Ausprägung aber erhält sie im Verhältnis zwischen dem einzelnen und der Gesellschaft. Der moderne Verfassungsstaat gibt darauf die Antwort, man kann auch sagen: Der Verfassungsstaat stellt selbst die Lösung des Problems dar.

Hier ist eine Zwischenbemerkung erforderlich, damit nicht der Eindruck entsteht, als solle eine wirklichkeitsferne, idealisierende Staatstheorie vorgetragen werden. Wenn wir von dem ausgehen, wofür der moderne Staat im Alltag überwiegend tätig ist, dann stellen wir fest, daß er die allgemeinen Bedingungen der Daseinsvorsorge seiner Bürger

organisieren und garantieren muß. Deshalb gibt es Ministerien und viele andere staatliche Behörden, die für Ernährung, Energieversorgung, Wohnungsbau, Gesundheitsfürsorge, Bildung, Verkehr usw. zuständig und verantwortlich sind. Blickt man aber auf das, was der Qualität nach die besondere Leistung des Staates ist, die von keiner anderen Instanz oder Organisation erbracht werden könnte, dann zeigt es sich, dass seine eigentliche Aufgabe darin besteht, der Bevölkerung eines bestimmten Gebietes das Zusammenleben in Frieden und Freiheit zu ermöglichen.

Wie also ist gemeinsame Freiheit im öffentlichen Leben möglich? Erstens muß es eine von allen Beteiligten akzeptierte gemeinsame Ordnung geben, die den Freiheitswillen des Schwächeren vor dem des Stärkeren schützt bzw. gegenüber dem an sich mit Recht ausgreifenden Freiheitswillen des einzelnen das Freiheitsinteresse aller anderen zur Geltung bringt. Das ist die spezifische Leistung der politischen und rechtlichen Ordnung in Bezug auf die Freiheit. Um diese Aufgabe erfüllen zu können, muß die Ordnung partikularer Verfügung entzogen sein (der einzelne darf daran also nicht einseitig Änderungen vornehmen können); sie muß außerdem für jedermann berechenbar und praktisch zu handhaben sein. Diese Voraussetzungen werden durch die staatlichen Gesetze und Institutionen erfüllt. Der Staatsrechtslehrer Konrad Hesse hat das in seinem Buch „Gründzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland“ wie folgt ausgedrückt: „Ohne rechtliche Gewährleistung, Ausgestaltung und Begrenzung durch den Staat und ohne rechtlichen Schutz wären die Grundrechte außerstande, dem einzelnen einen konkreten, realen Status der Freiheit und Gleichheit zu vermitteln.“ Zweitens darf eine gemeinsame Ordnung, wenn sie Freiheit ermöglichen soll, keine Momente enthalten, die den Freiheitswillen verneinen, die Entfaltung der Person hemmen oder die Selbstverwirklichung des einzelnen einschränken, indem sie ihm fremde Sinnorientierung aufzwingen. Wenn solche Momente in der Rechtsordnung enthalten wären, dann würde diese nicht mehr der Freiheit dienen, sondern sie beeinträchtigen.

Die fundamentale Aufgabe, eine Ordnung zu schaffen, die gemeinsame Freiheit ermöglicht und doch mit ihren notwendigen Normen die Freiheit der Entfaltung des einzelnen im Prinzip nicht beeinträchtigt, löst der moderne Verfassungsstaat dadurch, daß er nur jenen einzigen Wert für absolut verbindlich erklärt, der seinerseits den Anspruch auf Freiheit überhaupt erst begründet, nämlich das Person-Sein. Deshalb stehen die Menschenwürde und die Freiheit der Person am Anfang unseres Grundgesetzes. Denn das Person-Sein bzw. alle Werte und Konsequenzen, die sich daraus unmittelbar und mit logischer Notwendigkeit ergeben, muß jedermann bejahen, der selbst Person ist und den Willen zur Freiheit hat. Niemand kann sich im Namen der Freiheit weigern, demjenigen Prinzip zu gehorchen, das den Willen zur Freiheit überhaupt erst hervorbringt. Mithin legen die Prinzipien der Menschenwürde und der Freiheit dem Freiheitswillen des einzelnen auch nur das als Gesetz auf, was selbst Voraussetzung dieses Freiheitswillens ist. Der moderne Verfassungsstaat erklärt also das Person-Sein, welches das Wesen und den Wert des einzelnen Menschen ausmacht, zum obersten Prinzip für das Zusammenleben aller. Dies ist notwendig und gerechtfertigt durch die Tatsache, daß Person-Sein und Freiheitswille, daß also das Individuellste was es gibt, kollektive Tatbestände sind: Nicht *einer* ist Person und will frei sein, sondern *jeder* ist Person und will frei sein. Mithin sind diese Grundforderungen des Menschseins nur in dem Maße verwirklicht, in dem sie für alle verwirklicht sind.

Das ist das Konzept des modernen Verfassungsstaates. Aus ihm folgt auch, daß das Person-Sein und der Freiheitswille nur diejenigen Beschränkungen dulden können, die sich aus der Tatsache ergeben, daß *jeder* Mensch Person ist und deshalb den Willen frei zu sein hat. Genau genommen handelt es sich nicht einmal um Beschränkungen. Denn wenn es keine Personalität ohne Sozialität gibt, wenn niemand seine Besonderheit als Person entwickeln kann, ohne sich dem Einfluß anderer zu öffnen, dann ist die Freiheit der anderen nicht nur Grenze, sondern Voraussetzung der eigenen Freiheit. Man kann diesen Tatbestand als Solidarität der Freiheit bezeichnen: meine eigene Freiheit hängt letztlich davon ab, daß auch die anderen frei sind, und wer die gemeinsame Freiheit verspielt, verliert auch die eigene. Deshalb darf ich von meiner Freiheit nur so Gebrauch machen, daß die Freiheit der anderen bestehen bleibt.

Für die politische und rechtliche Ordnung des modernen Verfassungsstaates folgt aus diesem Sachverhalt, daß sie allgemein, also gegenüber den besonderen Ansichten und Interessen der einzelnen Personen und Gruppen neutral sein muss. Das bedeutet nicht, daß der Verfassungsstaat wertneutral wäre. Seine Ordnung beruht auf denjenigen Werten und repräsentiert sie, die dem Person-Sein als solchem eigen sind. Doch diese sind ja ganz allgemein, nämlich allen Menschen gemeinsam, mithin gegenüber den zahllosen Varianten des individuellen Person-Seins neutral. Andererseits darf nichts, was partikularer Orientierung folgt, zur allgemein verpflichtenden Norm erhoben werden. Das schließt nicht aus, daß materielle Rechtsbestimmungen partikulare Inhalte haben, nur müssen diese unter dem Vorbehalt der Allgemeinheit bleiben. Das heißt praktisch: Sie dürfen zwar einen Geltungs- aber keinen Wahrheitsanspruch stellen; sie müssen kritisierbar, widerrufbar und veränderbar sein, und man darf sie auf den Einzelfall nur unter Berücksichtigung von dessen besonderen Umständen anwenden.

Nach diesem Konzept des modernen Verfassungsstaates ist es ausgeschlossen, die Gesellschaft in ihrer Gesamtheit mit bestimmten einzelnen Zielvorstellungen, Inhalten, Interessen und Forderungen zu identifizieren. Trotzdem ist das heute

110 üblich geworden. Man sagt: „im Namen der Gesellschaft fordern wir...“ oder „die Gesellschaft braucht ...“ oder „im
Interesse der Gesellschaft müssen wir ...“. Solche Redeweisen behandeln die Gesellschaft in ihrer Totalität so, als sei sie
ein bestimmtes Subjekt oder Objekt der Politik; man identifiziert sie mit einzelnen Interessen, Positionen und
Vorstellungen. Das ist mit dem Prinzip des freiheitlichen Verfassungsstaates deshalb nicht vereinbar, weil die Gesellschaft
als Ganze, wenn anders Freiheit herrschen soll, nur als Kollektivität des Person-Seins und des Freiheitswillens aller Subjekt
bzw. Objekt der Politik sein kann. Wäre es anders, würde man partikuläre Aussagen über die Gesellschaft allgemein
verbindlich machen, würde man zum Beispiel sagen, daß ein bestimmtes Interesse das *der* Gesellschaft sei, ein anderes
aber nicht; daß eine bestimmte Tat *der* Gesellschaft nütze, eine andere dagegen ihr schade; dass eine bestimmte Vorstellung
115 die *der* Gesellschaft sei, eine andere jedoch von ihr abgelehnt werde, dann geriete der einzelne Mensch, der die der
Gesellschaft angeblich entgegen gesetzten Interessen, Taten und Vorstellungen verträte, ins soziale Abseits. Er wäre in
seiner Selbstverwirklichung nicht mehr frei. weil er, indem er seiner personalen Besonderheit folgte, zum Interessengegner
der Gesellschaft werden würde. Im freiheitlichen Verfassungsstaat darf daher im Namen *der* Gesellschaft kein anderer
verpflichtender Anspruch an den einzelnen gestellt werden, als dass er sein individuelles Person-Sein und seinen
120 Freiheitswillen dem Prinzip des Person-Seins und der Kollektivität des Freiheitswillens unterwirft. Praktisch geschieht das
dadurch, daß der einzelne sein Leben unter den an der Allgemeinheit orientierten Rechtsregeln des Staates führt, und daß er
von seinen persönlichen Rechten nur unter der Maxime der Solidarität Gebrauch macht. Dabei heißt solidarisch handeln, in
dem Bewußtsein handeln, daß Freiheit immer gemeinsame Freiheit ist. Dementsprechend kann im Namen der Gesellschaft
nur das gesagt und gefordert werden, was sich in die Sprache allgemeiner staatlicher Normativität übersetzen läßt.

125 [...]

Viertes Beispiel: Unter den Bedingungen der Herausforderungen unserer Zeit kann es wirkliche Freiheit nur geben,
wenn der Verfassungsstaat auch Sozialstaat ist. Das hat folgenden Grund: Die moderne Technologie und Organisation der
Daseinsvorsorge hat für den einzelnen Menschen zur Folge, daß er wirklich bis in den innersten Bezirk seines persönlichen
Lebens und seiner privaten Daseinsgestaltung abhängig geworden und dem Einfluß komplizierter
130 Produktionsmechanismen und komplexer Organisationszusammenhänge unterworfen ist, die er seinerseits kaum
beeinflussen, ja die er nicht einmal mehr durchschauen kann. Gegenüber dieser Macht der nach technologischen
Erfordernissen organisierten Gesamtgesellschaft nützt ihm auch die politische Freiheit wenig, die der Verfassungsstaat ihm
garantiert. Hilfe, Schutz und Sicherheit findet er vielmehr nur, wenn die in staatlicher Kompetenz zusammengefaßte Macht
der Gesellschaft auch aktiv gestaltend dafür sorgt, daß die lebensnotwendige technologische Organisation jedermann
135 zugute kommt, ohne den Freiheitsraum seiner persönlichen Lebensgestaltung zu beeinträchtigen. Zu den
Freiheitsgrundrechten, die die Tradition der neuzeitlichen europäischen Staatstheorie formuliert hat, gehört das Recht auf
individuelles Streben nach Glück; der Begriff stammt aus dem Werk von John Locke und steht in der
Unabhängigkeitserklärung der Vereinigten Staaten von Amerika. Dieses Recht auf Streben nach Glück ist das Recht zum
Wagnis zwischen Chance und Risiko und setzt voraus, daß der einzelne aus eigener Kraft Entscheidendes für die materielle
140 und ideelle Gestaltung seiner Lebensverhältnisse tun kann.

Dieses Grundrecht auf individuelles Streben nach Glück gilt heute wie eh und je; jedoch haben sich die Bedingungen,
unter denen es genutzt und verwirklicht werden kann, im Zeitalter der technologisch organisierten kollektiven
Daseinsvorsorge erheblich verändert. Denn was sich der einzelne an Glücksgütern des Lebens erwerben kann, wie er seine
Lebensmöglichkeiten verwirklicht, das hängt eben zu einem wesentlichen Teil nicht mehr von seiner Bereitschaft ab, zu
145 arbeiten, sein Leben sinnvoll zu gestalten, das Risiko zu wagen, und für Notlagen vorzusorgen; sondern es hängt ab von
komplexen gesellschaftlichen und technischen Verhältnissen, die stärker sind als jedes individuelle Wollen und jede
individuelle Energie. Hier wird der Freiheitssinn des Sozialstaatsprinzips ganz deutlich: Die Aufgabe des Staates ist es
nicht, dem einzelnen die erstrebten Glücksgüter frei Haus zu liefern; aus dem Recht auf freies Streben nach Glück ist nicht
ein von der Öffentlichkeit zu erfüllendes Anrecht auf Glück geworden. Wohl aber hat der Staat um der Freiheit willen die
150 Pflicht, die allgemeine objektive Daseinsvorsorge so zu gestalten und die dafür erforderliche technologische Organisation
so in die Disziplin der Freiheit zu nehmen, dass dem individuellen Streben nach Glück die notwendigen objektiven
Chancen auf Erfolg gegenüberstehen. Das heißt, der freiheitliche Verfassungsstaat hat als Sozialstaat nicht die Aufgabe,
dem einzelnen die Initiative abzunehmen und das Risiko zu ersparen; aber er muss im Interesse der persönlichen Freiheit
des einzelnen wie auch der gemeinsamen politischen Freiheit aller die allgemeinen und objektiven Lebensbedingungen
155 schaffen und garantieren, die hergestellt werden müssen, damit individuelle Initiative und Risikobereitschaft sinnvoll
bleiben, weil sie Erfolg haben können.