

# Aufsätze

## Peter Derleder Rechtsstaat – Sozialstaat – Kulturstaat Überlegungen zur Fortentwicklung alter Theorien

*In Anknüpfung an theoretische Ansätze aus den frühen Jahren der Bundesrepublik Deutschland soll der Frage nachgegangen werden, in welcher Grundkonstellation sich Staat und Gesellschaft im Prozess der Europäisierung und Globalisierung wieder finden, der Nationalstaat in seinen Ausformungen vor allem als Sozialstaat, Rechtsstaat und Steuerstaat, die Wirtschaft mit ihren tief greifenden wirtschaftlichen Internationalisierungs- und Vermachtungsprozessen und die Zivilgesellschaft mit ihren auf die Spitze getriebenen Individualisierungsprozessen inmitten kultureller Differenzen. Die Kompendien der verschiedenen, für die gesellschaftstheoretische Analyse maßgeblichen Disziplinen der Rechts-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften über die äußerst vielfältigen und widerspruchsvollen Entwicklungen lassen so viel an Klarheit vermissen, dass eine zusammenfassende Skizze angezeigt erscheint.*

### 1. Die historische Entwicklung

Nach der größten Katastrophe der deutschen Geschichte und der depressiv wahrgenommenen Befreiung von einem mörderischen Wahnsystem war der Aufbau des Rechtsstaats nach der (mit amerikanischem Kapital realisierten) Ankurbelung der Wirtschaft zunächst fast der wichtigste Punkt staatlicher Organisation in der Bundesrepublik Deutschland. Das Dilemma war nur, dass für die Ausdifferenzierung eines demokratischen und sozialen Rechtsstaates nach dem Programm des Grundgesetzes an sich nahezu der gesamte deutsche Juristenstand von 1945 disqualifiziert war. Der intelligenteste und geistreichste Staatsrechtler der Weimarer Rechten, Carl Schmitt, hatte die Verwicklung mit dem in der deutschen Rechtsgeschichte als Pervertierungshöhepunkt festzuhaltenen, nach einer nächtlichen Mordaktion an Gegnern des eigenen Lagers und ihrer Sippe ausgesprochenen Satz auf die Spitze getrieben, dass der Führer das Recht schütze, und auch die meisten unauffälligen Juristen hatten zumindest das Recht des Führers geschützt.<sup>1</sup> Nur die am schwersten Belasteten kehrten nicht

<sup>1</sup> Zur lange vernachlässigten Materie der Zivilrechtsentwicklung im Nationalsozialismus, die als Arena der Unauffälligen galt, erschien erst Mitte der 80er Jahre nach kleineren Vorarbeiten ein Sammelband, Salje (Hrsg.), Recht und Unrecht im Nationalsozialismus.

in Ämter und Funktionen zurück. Ansonsten betrieben die von linken und jüdischen Antipoden schon 1933 gesäuberten Rechtsstäbe weiterhin Verwaltung und Justiz. Die Kontinuität des deutschen Staates trotz des Bruchs von 1945 wagte erst das Bundesverfassungsgericht anzuzweifeln,<sup>2</sup> dessen erste Generation immerhin einige Mitglieder hatte, die dem deutschen Widerstand nahe gestanden hatten. Der staatliche Wiederaufbau war dann auch restaurativ, weder die Regierung noch die sonstigen staatlichen Organe liefen mit dem Grundgesetz unter dem Arm herum, das lange Zeit praktisch kaum ins Privatrecht und ins Strafrecht hineinwirkte.<sup>3</sup> Der Ausbau eines Rechtsschutzsystems, das jeden staatlichen Eingriff zu überprüfen erlaubte, wurde immerhin von einer Gilde von Staatsrechtlern wie Otto Bachof<sup>4</sup> vorangetrieben, die Lehren aus dem Nationalsozialismus gezogen hatten, was aber bis in die 60er Jahre hinein dauerte. Der Staat der 50er Jahre war autoritär, in der Gesellschaft der 50er Jahre dominierte disziplinierte und fleißige Aufbauarbeit mit niedrigen Löhnen und unter steuerlicher Entlastung der Unternehmen bei gleichzeitigem politischen Desinteresse, ja noch Untertanengeist. Wenn heute ein Verfassungsrichter wie di Fabio, Jahrgang 1954, in der Wachstums- und Arbeitslosigkeitskrise des letzten Jahrzehnts an den Geist der 50er Jahre appelliert,<sup>5</sup> dann weiß man nicht recht, ob damit auch die Rückkehr zu niedrigsten Löhnen, zum eingeschränkten Rechtsschutz, zur politischen Unterwerfungsbereitschaft und zu niedrigen Sozialleistungen gemeint ist. Die letzte und für den Aufbau des Rechtsstaats entscheidende Schlacht wurde jedenfalls erst Anfang der 60er Jahre in der Spiegel-Affäre geschlagen, wo dann noch einmal der obrigkeitsstaatliche Zugriff (mit landesverratsbezogenem patriotischen Schlag gegen unliebsame Presse) versucht wurde und sich nach dessen Misserfolg auch der verantwortliche Verteidigungsminister endgültig zum Demokraten mausern musste. Den Misserfolg bereitete allerdings nicht das Bundesverfassungsgericht,<sup>6</sup> das in dieser Affäre eine klägliche Rolle spielte, sondern die Zivilgesellschaft selbst.

Der Sozialstaat war 1945 zunächst ein leeres Wort. Die Nationalsozialisten hatten, abgesehen von den ungeheuren Blutopfern, nicht nur für die Zerstörung eines Großteils der deutschen Städte und Industrieanlagen gesorgt, sondern ein solches Vakuum hinterlassen, dass nur noch die Familie als soziale Auffanginstitution bereit stand.<sup>7</sup> Auch die Kirchen waren schwer angeschlagen. Daher war es ein entscheidendes Datum der deutschen Sozialstaatsgeschichte, als das Bundesverwaltungsgericht im ersten Band seiner Entscheidungen die Armenfürsorge nicht mehr dem polizeilichen Ermessen überließ, sondern einen durchsetzbaren, grundrechtlich abgesicherten Anspruch auf Sozialhilfe dekretierte.<sup>8</sup> Die kollektiven Sicherungssysteme, schon von Bismarck eingeführt und in den 20er Jahren auf die Arbeitslosenversicherung ausgeweitet, überlebten mühsam und erhielten noch in den 50er Jahren mit dem wirtschaftlichen Aufschwung eine ungeahnte Schubkraft, da die steuerstaatlichen Ressourcen, wie es schien, unaufhaltsam

2 In seiner Entscheidung zu Art. 131 GG (BVerfGE 3, 58) erklärte es in einer sensationellen Entscheidung alle Beamtenverhältnisse am 8. Mai 1945 für erloschen, s. Kirn, Verfassungsumbruch oder Rechtskontinuität, 1972.

3 Mit dem Lüth-Urteil (BVerfGE 7, 198) war das Programm aufgegeben, die Grundrechte in die verschiedenen Rechtsgebiete, gerade auch des Privatrechts, hineinwirken zu lassen.

4 Beginnend mit seiner Habilitationsschrift »Die verwaltungsgerichtliche Klage auf Vornahme einer Amtshandlung« (1950).

5 Die Kultur der Freiheit (2005), S. 212 f.

6 BVerfGE 20, 162.

7 Siehe dazu Schelsky, Wandlungen der deutschen Familie in der Gegenwart (1953).

8 BVerfGE 1, 159.

wuchsen und daher sogar die Verkopplung des Rentenniveaus mit dem Anstieg der Arbeitseinkommen realisiert werden konnte.<sup>9</sup> Diese politische Grundentscheidung des Jahres 1957, von einer bürgerlichen Regierung getroffen, war eine Weichenstellung für ein im europäischen und internationalen Vergleich hohes Sozialstaatsniveau, das auch nach Aufhebung der Verkopplung 1991 und trotz ständiger weiterer Einschränkungen noch nicht beseitigt ist. Mit dem erstmaligen Eintritt der Sozialdemokraten in die Bundesregierung im Jahre 1966 wurden, beginnend unter der Ägide des Ministers Walter Arendt, nach und nach die Sozialleistungen unmerklich, aber beträchtlich ausgebaut. Mit der Pflegeversicherung, die im Geiste der katholischen Soziallehre Oswald von Nell-Breunings durch Norbert Blüm durchgesetzt wurde, wurde der Sozialstaatsausbau vollendet, wie er sich auch in den Büchern des Sozialgesetzbuchs widerspiegelt.<sup>10</sup> Auf dem Wohnungssektor im Besonderen war der Wiederaufbau mit den beiden Wohnungsbaugesetzen<sup>11</sup> und massiver direkter und indirekter Förderung in Gang gekommen. Die Liberalisierung, Anfang der 60er Jahre eingeleitet,<sup>12</sup> mündete in eine Wohnungsmarktwirtschaft, der mit den Wohnraumkündigungsschutzgesetzen in den 70er Jahren<sup>13</sup> eine soziale Rahmenordnung zuteil wurde. Ab 1990 wurde sie auf die neuen Bundesländer erstreckt.<sup>14</sup> Auf die Zuwanderungsbewegungen der 90er Jahre wurde wiederum durch Steuersubventionen in den Wohnungsbau reagiert, so dass sich in den letzten Jahren eine gedämpfte Mietenentwicklung ergeben hat. Trotz Fortbestands der so genannten Problemgruppen des Wohnungsmarktes, die besondere Schwierigkeiten im Zugang zu einer adäquaten Wohnung haben, von den kinderreichen Familien bis zu den Ausländern, ist das Versorgungsniveau im internationalen Vergleich hoch.

## 2. Die theoretische Entwicklung

In den 50er Jahren stand im Mittelpunkt der staatsrechtlichen Debatten das Verhältnis von Staat und Gesellschaft. Durchaus unter Berufung auf Carl Schmitts Verfassungslehre wurde eine Dichotomie von Staat und Gesellschaft postuliert, bei der dem Staat eine freie bürgerliche Gesellschaft vorgegeben war. Auch Juristen, die dem autoritären Staat gedient hatten, wie Ernst Forsthoff,<sup>15</sup> Jahrgang 1902, waren nun Liberale in der Weise, dass sie den Rechtsstaat als bloßen Rahmen einer freiheitlichen Gesellschaft ansahen, wo jeder staatliche Eingriff einer besonderen gesetzlichen Legitimation bedurfte. Der Sozialstaat wurde dagegen prinzipiell als illegitimes Mittel der Wohlstandsverteilung begriffen. Ihm wurde weitgehend die verfassungsrechtliche Qualität, zumindest aber die verfassungsrechtsdogmatische Kontur abgesprochen. Wer schützt den Bürger vor der Umverteilung seines Wohlstands auf nicht Leistungswillige? war somit die Kernfrage.<sup>16</sup> Carl Schmitt hatte 1932 noch den starken Staat als Erfordernis einer starken Wirtschaft postuliert. Ernst Forsthoff verlangte nunmehr nach seiner

<sup>9</sup> Das Rentenreformgesetz 1957 koppelte den Anstieg der Renten an den der Bruttolöhne.

<sup>10</sup> Die Pflegeversicherung wurde als XI. Buch Bestandteil des SGB.

<sup>11</sup> I. WoBauG vom 24.04.1950 (BGBl. I, 83), II. WoBauG vom 27.06.1956 (BGBl. I, 523).

<sup>12</sup> Gesetz über den Abbau der Wohnungszwangswirtschaft und über ein soziales Miet- und Wohnrecht vom 23.06.1960 (BGBl. I, 389).

<sup>13</sup> 1. WKSchG vom 25.11.1971 (BGBl. I, 1839), 2. WKSchG vom 18.12.1974 (BGBl. I, 3603).

<sup>14</sup> Nach Sonderregelungen zu den Grundmieten und zur Betriebskostenberechnung richtete sich das Mietenüberleitungsg 1995 auf die Einführung des Vergleichsmietensystems, s. Söfker, Mietenüberleitungsgesetz für die neuen Bundesländer (1995).

<sup>15</sup> Der totale Staat, 1933.

<sup>16</sup> Forsthoff, VVDStRL 12 (1954), S. 8 ff.

liberalen Läuterung in den 50er Jahren den starken Rechtsstaat, der alle gleich behandelt, zur Abwehr sozialer Umverteilung. Die durch Sozialleistungsgesetze nach und nach immer stärker ausgebaute Sozialstaatlichkeit provozierte bei ihm 1970<sup>17</sup> die These, die Bundesrepublik Deutschland erfahre als paradigmatischer Staat der Industriegesellschaft nur noch durch die Verteilung des Sozialprodukts ihren Zusammenhalt, nicht aber in über die Rationalität der Eigeninteressen hinausgehenden Werten.

Die Gegenspieler der Schmitt'schen Staatsrechtslehre, überwiegend zur Emigration gezwungen und nach 1945 schnell wieder vereinzelt (Fraenkel, Neumann, Kirchheimer, Kogon), schon um ihrer unliebsamen Analysen des Nationalsozialismus und des SS-Staates willen, konnten sich demgegenüber in den juristischen Diskursen nicht etablieren. Wolfgang Abendroth, Jahrgang 1906, kurzzeitig Juraprofessor in der Sowjetischen Besatzungszone, im Westen dann auf einen Lehrstuhl für Politikwissenschaft verbannt, bei dem sich später aber Jürgen Habermas habilitierte, las aus der grundgesetzlichen Gewährleistung eines demokratischen und sozialen Rechtsstaates in Art. 20 Abs. 1 und 28 Abs. 1 GG heraus, dass es um die Verfassung der gesamten Gesellschaft gehe, die sich im Staat als umfassender Wirkungseinheit selbst bestimme.<sup>18</sup> Demokratische Mehrheitsherrschaft, soziale Verpflichtung und rechtsstaatliche Sicherheit sollten eine Einheit bilden. Damit sollten nicht nur die Wirtschaft und das soziale Leben den demokratischen Entscheidungen unterworfen, sondern auch die Freiheiten aufeinander materiell abgestimmt werden, damit nicht der Freiheit, unter Brücken zu schlafen, die Freiheit zur Bildung wirtschaftlicher Macht formell gleichgestellt und jeweils der gleiche Rechtsschutz gewährt würde. Es ging somit um ein eher monistisches Modell der Verschränkung von Staat und Gesellschaft, aus dem sich auch die Vergesellschaftungsideen der Nachkriegsjahre im Hinblick auf Art. 15 GG herleiteten.

Noch stärkeres Gewicht als die Theorien Forsthoffs und Abendroths hatte in der Verfassungsrechtsentwicklung die aus den Klassen- und Parteikämpfen der 20er Jahre entstandene Integrationslehre Rudolf Smends.<sup>19</sup> Dieser ging zwar eher von einem soziologischen Staatsbegriff aus, nach dem der Staat nur lebe, soweit er die dynamischen Lebenskräfte integriere, also ein tägliches Plebiszit zustande bringe. Die Verfassung habe die Integration über staatliche Gemeinschaftswerte zu besorgen, persönlich (etwa über Führungsgestalten), symbolisch, funktional und sachlich. Die Eigengesetzlichkeit des Integrationsprozesses als staatlichen Wirkungsmediums ist zwar wegen der Ablösung von den wirtschaftlichen und sozialen Kontexten (stattdessen orientiert an »Raum« und »Zeit«) theoretisch relativ blass, hat sich aber in der Verfassungsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland als sehr umsetzungsträchtig erwiesen. Vor allem aus den Grundrechten wurde eine Werteordnung<sup>20</sup> entwickelt, mit einer Vielzahl von (teilweise departementalistischen) Gemeinschaftswerten, die in Konflikten mittels Abwägung zu »praktischer Konkordanz« gebracht werden. Damit ist in der Wertebildung kaum mehr eine staatstheoretische Steuerungskraft spürbar, die über die Kontingenzen politischer Kompromisse hinausgeht.

17 Forsthoff, *Der Staat der Industriegesellschaft* (1970).

18 Abendroth, FS für Bergsträsser (1954), S. 279, 297.

19 Smend, *Verfassung und Verfassungsrecht* (1928).

20 Die »Werteordnung« des GG wurde insbesondere in BVerfGE 19, 206, 220; 30, 1, 19; 39, 1, 36 entwickelt, nachdem sie im Lüth-Urteil (s. Fn. 3) zunächst nur zur Begründung der Drittwirkung der Grundrechte gedient hatte.

Versucht man, die strukturellen Annahmen aus der Anfangszeit der Bundesrepublik Deutschland in der gesellschaftlichen, staatlichen und insbesondere rechtlichen Entwicklung seit den 50er Jahren wiederzufinden, so sind widersprüchliche Elemente aufzuarbeiten. Der dynamische Prozess der wirtschaftlichen Entfaltung, der nicht nur eine Wiederbelebung des Weltstandards industrieller Produktion ermöglicht, eine ungeheure Warenvielfalt und Dienstleistungspalette hervorgebracht und sogar eine revolutionäre informationsgesellschaftliche Stufe überschritten hat, hat gerade auch im jahrzehntelangen Kontrast zu der auf Planung setzenden Deutschen Demokratischen Republik eine weithin dem Staat vorgegebene Struktur bestätigt. Der Nationalstaat erweist sich als ein immer stärker restringierter Hüter der wirtschaftlichen Prozesse. Nicht nur die multinationalen Unternehmen sind immer mehr in der Lage, sich seinem Zugriff zu entziehen. Nahezu die Gesamtheit der Wirtschaftssubjekte kann vielmehr die in den 50er Jahren etablierten Spielregeln der Wirtschaftsverfassung, vor allem die ordoliberalen Regeln des Kartellrechts, und ein Teil zunehmend sogar die ähnlichen Regeln des europäischen Wettbewerbsrechts mit dem Argument überspielen, auf dem Weltmarkt habe man sich an ganz anderen Größenordnungen und wilderen Sitten zu orientieren.<sup>21</sup>

Der gesellschaftliche Individualisierungsprozess hat andererseits zu einer immer weitergehenden Ausdifferenzierung der Formen der Berufs- und Lebenswelt geführt. Eine Vielzahl standardisierter Arbeitsplätze in Fabriken und Produktionsanlagen ist abgebaut worden. Der Dienstleistungssektor weist ohnehin von Anfang an eine höhere Heterogenität auf. In der Informationsgesellschaft findet ein Großteil der beruflichen und privaten Kommunikation über den Computer statt. Da die Ersetzung von Arbeitsplätzen der industriellen Fertigung durch solche des Dienstleistungssektors nicht mehr wie in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts funktioniert, hat sich ein großer Bereich mangelnden Anschlusses an Berufsarbeit herausgebildet, der sich in der amtlichen Arbeitslosenstatistik nur unzureichend spiegelt. Der Sockel von vier Millionen Arbeitslosen in Deutschland, der eine Überanstrengung der sozialstaatlichen Ressourcen mit sich bringt, lässt sich offenbar trotz aller Ruck- und Reformreden mit Regierungswechseln nur sehr begrenzt auflösen. Aber auch im Übrigen pendelt ein erheblicher Teil der Bevölkerung zwischen Arbeit und Arbeitslosigkeit, mit lockeren Jobs, Teilzeitbeschäftigung und Schwarzarbeit. Die digitale Kommunikation erübrigt in beträchtlichem Umfang die Einrichtung eines außerhäuslichen Arbeitsplatzes. Die Individualisierung hat somit einen wesentlichen Ausgangspunkt in der Organisation der Arbeit.

Darüber hinaus setzt die Konsumgesellschaft auf die Ausschöpfung sämtlicher denkbarer Bedürfnisse. Die Entwicklung von Waren ohne erkennbaren Zusatznutzen wird geradezu zum Kennzeichen der Wachstumskrise. Die Pointen des Konsumismus liegen in der Unterwerfung des Globus unter den ferntouristischen Verzehr, in der Umwidmung des Körpers zum Präsentationsobjekt für ästhetische und sexuelle Nachfrage und in der Paarverbindung zum Zwecke des optimalen Auslebens der Konsumbedürfnisse. Man muss kein sinnlichkeitsferner Kulturkritiker sein, um die Übersteigerungen zu empfinden. Wie die Musikszene zeigt, lassen sich von Jahrzehnt zu Jahrzehnt auch neue Konsumgeneratio-

<sup>21</sup> Aus der weitreichenden Diskussion zum sog. Weltmarktargument im Kartellrecht s. nur Fikentscher, FS Mestmäcker (1996), S. 567.

nen voneinander unterscheiden. Das Familienleben ist immer weniger in der Lage, stabile soziale Werte zu verteidigen.

Der revolutionärste Wandlungsprozess des letzten halben Jahrhunderts betrifft gerade die Familie. Das Patriarchat ist, was seine gesetzlichen Konturen angeht, in Schutt und Asche gelegt. Nur im Arbeitsleben ist noch ein Bereich männlicher Dominanz geblieben, vor allem was Leitungsfunktionen angeht. In der Paarbildung herrscht zwischen Mann und Frau eine große Verunsicherung, oft auch über Jahrzehnte hinweg. Die Geschlechter wissen nicht mehr, was sie voneinander erwarten können und welche Risiken Ehe und Lebenspartnerschaft mit sich bringen. Partnerschaften breiten sich aus, in denen von vornherein auf Kinder verzichtet wird. Zwar werden immer noch zwei Drittel der Ehen nicht geschieden, und 80% der Kinder wachsen noch mit zwei elterlichen Bezugspersonen auf.<sup>22</sup> Aber der Prozess der Vereinzelung ist greifbar, in der Zunahme der Singlehaushalte, im Hinausschieben von Eheschließungen und Geburten. Die Dichotomie der Geschlechter wird radikal in Frage gestellt. Die letzte Transsexualitätsentscheidung des Bundesverfassungsgerichts<sup>23</sup> führt sogar in eine Welt, wo Männer eine Vagina und Frauen einen Penis haben können. Die gebotene Empathie für eine betroffene Minderheit kann hier der Analyse der totalen Rollenauflösung nicht entgegenstehen, die jede partnerschaftliche Verständigung zum singulären Individualakt macht. Romantische Reminiszenzen an die gute alte Familie zu nähren (womöglich mit der Bilderwelt Ludwig Richters oder Ferdinand Georg Waldmüllers), nützt aber nichts, da deren sozialökonomische Grundlagen entfallen sind. Statt einer Orientierung an Verhaltensmustern bedarf es heute bei der Suche nach einer Partnerschaft auch in gutbürgerlichen Kreisen einer komplexen Erkundung und Synthesebildung. Der Staat müht sich verzweifelt, all die Formen des Zusammenlebens zu erfassen und jede Art familialer Kohärenz zu fördern, allerdings stärker mit Geld als mit hinreichenden Kleinkinder- und Ganztagsschuleinrichtungen. Der öffentliche Kinderkrippentumult macht den deutschen Rückstand insoweit besonders deutlich. Infolge der multikulturellen Elemente der Gesellschaft, wo Familien mit Migrationshintergrund vielfach noch in patriarchalischen und religiösen Mustern leben, ergibt sich insgesamt eine durch Individualisierung in den verschiedensten Graden geprägte Gesellschaft. Die Vorgaben von Wirtschaft, Beruf und Gesellschaft machen den Staat somit zu einer äußerst komplexen Instanz. Er tritt mit verschiedenen Masken auf, als Freiheitsstaat und Sicherheitsstaat, als Rechtsstaat und Sozialstaat, als Steuerstaat und als Kulturstaat.

#### 4. Die Masken der Staatlichkeit

a) Der *Freiheitsstaat* verbürgt ein Optimum an individuellen Freiheiten. Die Grundrechte werden zu diesem Zweck ausgeschöpft und bis in exotische Winkel erstreckt. Das Grundrecht auf Reiten im Walde abseits von Reitwegen ist in uferloser Ausweitung des Art. 2 I GG bereits verfassungsrechtlich anerkannt worden,<sup>24</sup> desgleichen das Recht auf einen zum anderen Geschlecht passenden Vornamen.<sup>25</sup> Das Recht auf freie Fahrt mit dem Automobil ohne Geschwindig-

<sup>22</sup> Die Zwei-Eltern-Familie mit formaler Eheschließung ist nach wie vor die dominante familiäre Lebensform (2002: 81%), s. zu den wesentlichen Daten der Familienstruktur Nave-Herz, Ehe- und Familiensoziologie (2005).

<sup>23</sup> BVerfG FamRZ 2006, 182.

<sup>24</sup> BVerfGE 80, 137, 154 f.

<sup>25</sup> BVerfG FamRZ 2006, 182, 185.



keitsbeschränkung ist keineswegs nur ein Lobbyisten-Credo. Das Recht auf Baden mit dem Hunde harrt allerdings noch der Anerkennung. Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung<sup>26</sup> war die spektakulärste Erfindung des Bundesverfassungsgerichts, wird heute aber weithin von Behörden und Unternehmen als Instrument der Informationsverweigerung genutzt. Es gibt neue Verfassungstheorien, die nur noch Freiheiten und kein Gemeinwohl mehr kennen, so dass nur die Freiheiten anderer, eventuell auch Unbekannter und Ungeborener, zur Einschränkung dienen können.<sup>27</sup> Das Maximum an Freiheiten ist nicht nur gesellschaftstheoretisches Postulat (auch bei Rawls<sup>28</sup>), sondern der gegenwärtigen westlichen Gesellschaft bis in die seltensten Triebversionen und die unwürdigste Selbstpräsentation hinein zu attestieren, wobei das Privatfernsehen, grundrechtlich bestens abgesichert, für eine bis dahin unvorstellbare Niveauabsenkung gesorgt hat. Nur zögerlich werden Einschränkungen erwogen, so bei der Frage, ob die Berufswahlfreiheit des Spielbankunternehmers<sup>29</sup> ebenso geschützt werden soll wie die eines Krankenpflegers oder Arztes. Insgesamt ist jedenfalls im historischen Vergleich eine monströse Freiheiten einschließende Staatsgewährleistung festzustellen. Immerhin ist die Freiheit, Hitlers »Mein Kampf« in deutscher Textfassung zu lesen, auf deutschem Territorium als Verbindlichkeit aus der deutschen Geschichte noch versagt.<sup>30</sup> Nur den Rauchern geht es langsam an den Kragen. Jedenfalls ist in einer Gesellschaft, wo sich jeder-mann ständig auch über das Unvermeidliche beschwert und der größte Teil der Bevölkerung seine Meinung auch in einer Fernsehsendung zu sagen bereit ist, ein historisches Maximum an in Anspruch genommenen Freiheiten festzustellen, der elementarsten und der absurdesten, der honorigsten und der peinlichsten, der feinsten und der primitivsten. Wer allerdings die Zehntausende nach einem unter freiem Himmel veranstalteten Popkonzert friedlich und beschwingt nach Hause gehen und fahren sieht, wird sich verwundert die Analysen über die Bosheit der Massen aus den Anfängen des 20. Jahrhunderts<sup>31</sup> in Erinnerung rufen.

b) Der Widerpart des Freiheitsstaates ist der *Sicherheitsstaat*. Unerhört dichte Datenetze, in unüberschaubarer Weise auch transnational verschränkt, entspringen einem tiefsitzenden Kontrollbedürfnis, dessen Projektionsgestalt der Schläfer ist. Der potentielle terroristische Anschlag ist zum obersten Anforderungsprofil des Überwachungsstaates geworden. Es wird in einem Maße abgehört, wie dies vor wenigen Jahrzehnten noch undenkbar gewesen wäre. Es gibt sie schon, die organisierte Kriminalität, aber sie rückt mit der Periodizität von Malariaanfällen ins öffentliche Bewusstsein, gern in Wahlkämpfen und Regionen, wo die Kriminalitätsrate besonders unterdurchschnittlich ist. Tendenziell steht jetzt jeder, der es wagt, eine DNA-Analyse zu verweigern, unter dem Verdacht eines Verbrechens. Die europäische Vorratsdatenspeicherung<sup>32</sup> wird die gesamte Telekommunikationsdateninfrastruktur einschließlich SMS und Internetkontakten abrufbar machen. Datenmäßig ist der Staat, der nationale, und bald

26 BVerfGE 65, 1.

27 Ekardt, Zukunft in Freiheit (2004).

28 Rawls, Eine Theorie der Gerechtigkeit (1971).

29 BVerfGE 17, 197, 215.

30 Siehe dazu Seitz, NJW 2002, 572.

31 Siehe Gustave Le Bon, Psychologie der Massen (1895), mit der These ihrer Regression ins Barbarische, ganz im Sinne bürgerlicher Abwehr proletarischer Massenbildung nach der Erfahrung der Commune. Daran knüpfte Sigmund Freud (Massenpsychologie und Ich-Analyse, 1921) mit seiner These an, die libidinöse Öffnung für die unerfüllten Wünsche der Masse beziehe sich notwendigerweise auf eine idealisierte Führerfigur. Elias Canetti (Masse und Macht, 1960) betonte dagegen den Befreiungscharakter des Individualitätsverlusts in der Masse.

32 RL 2002/58/EG.

auch der europäische Staatenverbund, dann gänzlich abstrakt nahezu auf jede soziale und politische Katastrophe vorbereitet.

Was die Repressionsstäbe angeht, ergibt sich aber ein damit nicht übereinstimmendes Bild. Die Polizei versucht weithin einen lockeren zivilgesellschaftlichen Ton. Die Bundeswehr hat von den Katastropheneinsätzen einen guten Ruf, und die Generalität fürchtet, dass die Truppe in den fremden Ländern, auf die sie nicht vorbereitet ist und wo sie die ihr zugeteilten Aufgaben oft nicht erfüllen kann, schon gar nicht mit Tornados, bald innerlich zusammenbricht. In den deutschen Gefängnissen steigt zwar die Belegungsdichte, sie ist aber im historischen und internationalen Vergleich ebenfalls relativ gering. Der jährliche Grundrechte-Report<sup>33</sup> weist allerdings zu Recht auch auf schwere Grundrechtsverletzungen hin. Aber insgesamt ist der Sicherheitsstaat eher auf Überwachen als auf Zuschlagen gerichtet, in der Überwachung jedoch so weit, dass viele Stasiaktivitäten nachträglich als amateurhafte Reminiszenzen erscheinen. Die Mitwirkung an rechtswidrigen Aktionen anderer – verbündeter – Staaten, ja sogar eigene Aktivitäten im Angesicht von Menschenrechtsverletzungen beschwören ansatzweise das Guantanamo-Syndrom herauf, das heißt die Abstreifung eigener elementarer Grundrechte im Horizont eines extraterritorialen Ausnahmezustandes.

c) Der Sicherheitsstaat ist zwar das prominenteste und deswegen hier zuerst herausgearbeitete Element des Rechtsstaats, dessen Standardfunktionen aber ebenfalls beträchtlichen Veränderungen unterliegen. Der *Rechtsstaat* wird auch zumindest rechtssoziologisch nicht mehr als Gegenspieler des Sozialstaats angesehen wie noch von Ernst Forsthoff. Vielmehr sind wir es gewohnt, die Grundrechte auf Teilhabe und Partizipation zu erstrecken<sup>34</sup> und den Sozialstaat insgesamt in die Formen des Rechtsstaats zu kleiden. Der Rechtsstaat hat im letzten halben Jahrhundert zwar ein umfassendes nationales Rechtsschutzsystem hervorgebracht. Lücken gibt es allerdings auf der europäischen Ebene, da sich Europa teilweise hinter dem nationalen Rechtsstaat verkriecht, teilweise dieser aber auch hinter den europäischen Instanzen. So gibt es trotz des proklamierten Grundrechtekanons der EU keinen direkten Grundrechtsschutz des Individuums beim EuGH, so gelten die europarechtlichen Normen und Verwaltungsakte auch bei Grundrechtsverstößen, »solange« die bundesdeutschen Elementarrechtsprinzipien (wie bisher angeblich stets) gewahrt sind.<sup>35</sup>

Der nationale Rechtsstaat wird aber zum Teil im Übermaß belastet. Der Strafprozess gegen die lässlichen Sünden der kleinen Leute wird mit relativ geringem Aufwand betrieben. Dagegen werden die staatlichen Ressourcen gegenüber wirtschaftlich und sozial durchsetzungsfähigen Angeklagten und gegenüber Sensationstätern mit Ausschachtungspotential für die Presse teilweise über das Maß des Erträglichen hinaus ausgeschöpft, so dass dem Staat gegenüber dem gesammelten Abwehrarsenal der (potentiellen) Täter immer mehr nur noch ein unsauberer Deal<sup>36</sup> gelingt. Für bestimmte Wirtschaftsstraftäter ist die einzige fühlbare »Strafe« die Untersuchungshaft, in der der fragilere Teil dann doch schon einmal ein in der Sicht der Verteidigung ganz unnötiges Geständnis abliefern. Die Unterlegenheit der Steuerstrafrechtsankläger und Steuerstraferichte gegenüber den mit Akkuratessse verteidigten Großhinterziehern mit ihren komplexen Gesellschaftskonstruktionen und Leistungsnetzen, jeweils von intelli-

33 Siehe zuletzt Grundrechte-Report 2006, hrsg. v. Müller-Heidelberg u.a.

34 Siehe grundlegend insbes. Häberle, Grundrechte im Leistungsstaat, VVDStRL 30 (1972), 43 ff., 86 ff.

35 Siehe dazu BVerfGE 73, 339, 387; 89, 155, 174 f.; 102, 147, 164.

36 Siehe dazu insbes. BGHSt 43, 195 und die scharfe Kritik von Pfeiffer, StPO, 5. Aufl. (2005), Einl. Rn. 16 c ff.



genten Beraterstäben ausgearbeitet, ist notorisch. Selbst die couragierteste Justizministerin der Bundesrepublik, die allerdings ruhmlos abgegangene H. Däubler-Gmelin, hat insoweit die Behebung der staatlichen Ohnmacht nicht gewagt, weil die gut organisierte Verteidigerschaft sonst das »Ende des Rechtsstaats« ausgerufen hätte.

In den anderen Kernbereichen des Rechtsstaats sind schon eher Reformen möglich. Die Rechtsmittel des Zivilprozesses müssen nicht jeder GmbH einen Prozess in drei Instanzen gewährleisten, schon gar nicht bei Quisquilien. Der Rechtsschutz im Gesellschaftsrecht und im Wettbewerbsrecht hat geradezu Verselbständigungen hervorgebracht, deren Hauptziel die Alimentation der Beschwerdeführer ist.<sup>37</sup> Unerträglich ist jedoch eine Rechtsschutzbeschränkung, bei der am Ende nur Formelbeschlüsse stehen (wie zum Teil bei Nichtzulassungsbeschwerden), einstimmige argumentationslose Beschlüsse (wie zum Teil bei den Berufungsgerichten)<sup>38</sup> oder gar ein weißes Blatt (wie bei vielen Verfassungsbeschwerden zum Bundesverfassungsgericht). Hier muss sich die bundesdeutsche Justiz sogar auf Korrekturen durch den EGMR gefasst machen.

Im Übrigen ergibt sich bei den einzelnen Gerichtszweigen eine Art sozialer Abstufung. Der Kläger beim Verwaltungsgericht muss länger als ein Zivilkläger auf eine Entscheidung warten und auf eine mündliche Verhandlung weitgehend verzichten, weil ihm dies gegenüber staatlichem Handeln und Unterlassen eher zugemutet wird als gegenüber einem privatrechtlichen Eingriff. Bei den Sozialgerichten hat schon vor vielen Jahren die defizitäre Ausstattung für stärkere Ermüdungsprozesse bei denen gesorgt, die eine staatliche Leistung begehren. Inzwischen leidet die Justiz infolge der gesamtstaatlichen Überschuldung generell an Auszehrungsproblemen, insbesondere durch Einsparungen von Richterstellen und Geschäftsstellenbeamten, so dass abzusehen ist, wann die Versprechen des Rechtsstaats in seinen Gesetzen vor seinen Gerichten nicht mehr durchzusetzen sind.

d) Der *Sozialstaat* leidet unter mehreren dauerhaften Megalasten. Die klassische Sozialversicherung für das Rentenalter ist aufgrund des langfristigen Bevölkerungsschwundes nicht durchzuhalten. Auch wenn die demographischen Hochrechnungen der umgekehrten Bevölkerungspyramide durch Einwanderungsströme relativiert werden, kann das Heer der Rentner weder mittels periodischer Rentenerhöhungsverzichte noch durch Heraufsetzen des Rentenalters ein gesichertes Auskommen erwarten. Das System der Rentenversicherung ist am Ende, wenn nach einem vollen Berufsleben über drei oder vier Jahrzehnte nur noch Rente in der Größenordnung der Sozialhilfeleistungen zu gewärtigen ist. Bei den Kosten des Gesundheitssektors ist das Zeitalter der schlichten Zusammenrechnung von Arzt-, Medikamenten- und Krankenhauskosten längst beendet. Die gewöhnliche Krankenversorgung, die die gesetzlichen Krankenkassen versprechen, wird immer mehr hinter dem optimalen Standard zurückbleiben.

Die drückende Last der Arbeitslosen ist durch die bisherige Reformgesetzgebung trotz aller eingängigen Slogans kaum leichter geworden. Das notwendige Qualifikationsniveau einer Wirtschaft, die Vorsprünge auf dem Weltmarkt halten und erlangen will, wird von einem guten Teil der Arbeitslosen nicht erreicht,

<sup>37</sup> Durch die sog. kleine UWG-Reform v. 25.07.1994 (BGBl. I, 1738) wurde die Klagebefugnis »abstrakt« betroffener Gewerbetreibender und Verbände (also v.a. bestimmter Abmahnvereine) eingeschränkt.

<sup>38</sup> Die Rspr. zu § 522 II ZPO, der eine Zurückweisung der Berufung bei fehlender Erfolgsaussicht durch Beschluss aufgrund einstimmiger Entscheidung erlaubt, hat teilweise zu einer äußerst grobkörnigen Berufungsjustiz geführt.

und die Organisation gemeinnütziger Arbeit stößt auf Finanzierungsgrenzen und steht weithin im Widerstreit zum notfalls verfassungsrechtlich postulierten Vorrang privaten Wirtschaftens. Mit der gesamten Soziallast, die der Steuerstaat schon längst nicht mehr deckt, steht die Bundesrepublik Deutschland im inner-europäischen Vergleich unter immer stärkerem Druck (Maastricht-Kriterien). Im neoliberalen Denken können sich deswegen Mitgliedstaaten mit bescheidenen Sozialleistungen als Ankläger des bundesdeutschen Sozialstaats aufspielen.

e) Dass der *Steuerstaat* die Basis von Rechts- und Sozialstaat ist, ist in der Entwicklung der letzten Dekade kaum mehr greifbar. Eine rot-grüne Regierung hat sich bemüht, die Steuerlast zu verringern, um die Unternehmen im Lande zu halten und die Ansiedlung neuer Unternehmen nicht zu erschweren. Auch der Spitzensatz der Einkommensteuer wurde erheblich reduziert, um Abwanderungstendenzen entgegenzuwirken. Schlimmste politische und handwerkliche Fehler haben dazu geführt, dass viele große Unternehmen jahrelang überhaupt keine Körperschaftsteuer zu zahlen hatten. Dabei ist der reine Vergleich der Steuersätze bei der Ermittlung der Attraktivität einer Unternehmensansiedlung oder der Wahl eines Lebensmittelpunktes ganz irreführend, da hinter einem höheren Steuersatz eine solidere Infrastruktur und eine berechenbarere staatliche Ordnung stehen können. Trotz aller Maßnahmen zur Verbesserung der Steuereinzahlung (etwa beim Grenzübertritt mit Geldkoffer) erweist sich ein großer Teil der Wirtschaft als außerordentlich kompetent bei der legalen Steuervermeidung. Und auch die Fraktion der großen Steuerhinterzieher kommt nur wenig geschoren davon. Vom Aufbau eines europäischen Steuersystems ist die Union noch weit entfernt. So bleibt die Umsatzsteuer der Rettungsanker, deren Erhöhung ungeachtet der Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum wenigstens eine Teilwischensanierung ermöglichen soll. Bei den Bundesländern breiten sich längst die verfassungswidrigen Haushalte mit übermäßiger Überschuldung aus;<sup>39</sup> bei den neuen Bundesländern bleibt der drastische jährliche Zuwachs von Milliarden-schulden nur wegen ihrer spezifischen Subventionierung weniger drückend. Berlin leidet im Besonderen unter einer die Lebensfähigkeit der Stadt dementierenden Schuldensumme, die durch plötzlichen Wegfall der Subventionierung durch den Bund entstanden, also der Nachkriegssituation und der Hauptstadtfunktion geschuldet ist. Das Bundesverfassungsgericht hat hier jede Unterstützung verweigert und stattdessen allerlei wohlfeile undurchdachte Auflagen gemacht. Der undifferenzierte Rat, die städtischen Wohnungsbestände zu veräußern, ist bei einer Metropole mit einem Übermaß an schwierigen sozialen Existenzen zumindest leichtfertig.

Die Debatte um die Steuerrechtsreform ist teilweise mit tiefgehenden ideologischen Irritationen geführt worden. Die Annahme, dass alle Subventionen der verschiedenen Wirtschaftsfractionen gestrichen werden könnten, hatte im Hinblick auf die unterschiedlichen Marktlagen und öffentlichen Subventionszwecke praktisch keinen Realitätsgehalt. Sie sollte aber die Basis dafür sein, dass trotz steuerlicher Verschonung des Existenzminimums und erheblich ausgeweiteter Subventionierung der Familien mit Kindern die Steuersätze sollten gesenkt werden können. Der von Paul Kirchhof sogar zeitweilig ins Verfassungsrecht eingeschleuste Halbteilungsgrundsatz<sup>40</sup> sollte eine verfassungsrechtliche Grenze der

<sup>39</sup> Die Verschuldungsgrenze des Art. 115 GG wird allzu leicht mit dem Argument überschritten, das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht erfordere dies wegen der hohen Arbeitslosigkeit und der ungesicherten Finanzierung der Sozialsysteme.

<sup>40</sup> Von dem in BVerfGE 93, 121 enthaltenen Halbteilungsgrundsatz hat sich BVerfGE EuGRZ 2006, 183 distanziert.

Gesamtbesteuerung bilden und es den Begüterten ermöglichen, sich bei der Forderung nach Steuerreduzierungen auch noch wie der Heilige Sankt Martin zu fühlen, der auch nur den halben Mantel gibt. Nun teilt allerdings kaum ein Bürger seinen Mantel in einer eiskalten Nacht mit einem Bettler wie der römische Soldat aus Tours nach der Legende, sondern nutzt eher, je mehr er hat, desto stärker die Möglichkeiten des Steuersparens. Diese allerdings, das ist die Botschaft, sollen durch die Streichung der Steuersubventionen entfallen. So wird daraus das Postulat einer Steuerentlastung wegen eines Übermaßes an Steuern, das aber nicht gezahlt wird. Das Wahlvolk des Jahres 2005 hat sich von diesem Konzept jedoch nur sehr kurz beeindruckt lassen. Ihm war offenbar klar, dass die Reichen immer reicher werden und die Mittelschicht nach dem Vorbild der USA immer mehr schrumpft. Der Protagonist des ganz großen Steuerrechtskonzepts, Kirchhof, muss sich wieder auf die akademische Erläuterung beschränken, wie er aus geringeren Steuersätzen mehr Steuereinkommen, aus der neoliberalen Lehre mehr Sozialengagement, aus Wasser Wein machen will. Dass das erforderliche steuerliche Fundament der Staatlichkeit auch ohne Steuerreduktion schwer beeinträchtigt ist, ist manifest.

Die neoliberale Lehre verweist demgegenüber auf das Steuereinkommenspotential hoher Wachstumsraten, wie sie ohne größere Steuerbelastungen zustande kämen. Die darauf gründenden Ruckreden werden vor allem im Hinblick auf die Wachstumssprünge in Estland, der Slowakei, China und anderswo gehalten, wo die Straßen erst noch befestigt werden müssen, auf denen dann die vielen Autos fahren können, zu deren Lieferung wir bereit sind. Dass bei dem in Deutschland erreichten Produktions-, Versorgungs- und Sättigungsniveau vergleichbare Steigerungen nur noch beim Export möglich sind, wird ausgeklammert. Die festlich beschworenen Innovationskräfte münden auf dem Waren- und Dienstleistungssektor des Inlandes schon weithin in Produkte (von der Art der Handyklingeltöne), deren geringer oder gänzlich fehlender Zusatznutzen mit angestrengter Werbung nur noch zeitweilig überspielt werden kann. Sind aber derartige Wachstumsraten nicht mehr erreichbar, dann wird die Einsicht unausweichlich, dass der Steuerstaat nicht mit neoliberalen Gedankenexperimenten aufs Spiel gesetzt werden darf.

f) Der *Kulturstaat* ist bislang noch wenig profiliert. Pisa-Statistiken und Rechtsschreibungsreform haben Stümperhaftigkeit auf allen Ebenen gezeigt. Kulturelle Vermittlung von Gemeinschaftswerten im Sinne Rudolf Smends wird zwar betrieben, aber außerordentlich fragmentarisch und schubweise. Dass Deutschland aus seiner monströsen Geschichte in der ersten Hälfte des letzten Jahrhunderts gelernt hat und im Weltgeschehen als Friedenskraft anzusehen ist, ist im jugoslawischen Bürgerkrieg und in den Auslandsmissionen von Afghanistan bis zum Kongo wieder unsicherer geworden. Dass ethnische Säuberungen in Europa nicht hingenommen werden, deckt den konkreten Einsatz im Kosovo nicht ab. Die außereuropäischen Militärengagements im Schatten der Hegemonialmacht bringen zwangsläufig Verstrickungen mit sich, deren Folgen nicht abzusehen sind. Die Gastfreundschaft für friedliche Sportereignisse ist ein besseres Signal als das kasernierte Ausharren ahnungsloser Militärbrigaden in fernen Territorien bis zur nächsten Überforderung.

Nachdem im Gefolge der Wiedervereinigung zunächst ein Patriotismus ausgerufen wurde, der historisch Überholtes assoziierte, hat sich der Umgang mit den Migranten als wichtigstes Feld kultureller Wertfindung erwiesen. In einer Vielzahl von Einzelkonfliktfeldern – vom Kopftuch bis zur Jugendkriminalität – wird um Orientierung zwischen Leitkulturprojekten, Toleranz und Verständigung gerungen. Es ist nur schwer auseinander zu halten, was soziale Deklassie-

rung und was kulturelle Differenzierung ist. Das Bestehen auf der gemeinsamen Sprache, die in staatlichen Einrichtungen von klein auf zu vermitteln ist, ist das Minimum an kulturellem Gemeinschaftswert, setzt aber zugleich voraus, dass der Zusammenhang mit dem Erlernen der Familiensprache reflektiert wird. Auch der Kulturstaat braucht insofern ein neues Konzept, das den variierenden Integrationsstatus der verschiedenen Migrantengenerationen<sup>41</sup> erfasst.

### 5. *Das Verhältnis der Staatselemente*

Trotz der Übertragung vielfältiger Kompetenzen auf die Europäische Union lohnt es sich weiterhin, die nationale Staatlichkeit als Wirkungszusammenhang zu begreifen. Es gibt zwar weitgehende Parallelen der Mitgliedstaaten bei den Freiheitsrechten und ihrer staatlichen, auch europarechtlichen Verbürgung. In puncto Sicherheitsstaat schreitet die europäische Vernetzung zwar voran, wirkt sich aber in Mitgliedstaaten mit geringeren ethnischen, sozialen und ökonomischen Gegensätzen weniger aus. Für den Rechtsstaat sind weithin die nationalen Rechtsordnungen noch zuständig. Deutschland hat nicht nur eine zugespitzte Rechtskultur mit Bibliotheken von Kommentaren und Massen von Judikaten, die von Begründungen strotzen und auch noch mit viel Rechtsgehorsam gelesen werden. Demgegenüber steht die Implementation der Gesetze in der Rechtswirklichkeit vor allem in den neuen Mitgliedstaaten der EU noch in den Anfängen. Einen europäischen Sozialstaat gibt es ebenso wenig wie einen europäischen Steuerstaat. Und im Kulturbereich gelingt die Zusammenführung der nationalen Öffentlichkeiten bisher nur ansatzweise, wie die jeweils im rein nationalen Rahmen geführte Diskussion über die europäische Verfassung zeigt. Europa überformt somit zwar auch die Bundesrepublik Deutschland als Mitgliedstaat, lässt ihr aber noch entscheidende Handlungsoptionen.

Im nationalen Rahmen hat sich ergeben, dass die verschiedenen Masken der Staatlichkeit dem Prozess der Ausdifferenzierung und Verselbständigung entsprechen. Es gibt Eigenlogiken des Steuerstaats, des Sozialstaats und des Rechtsstaats, die dazu führen, dass der Steuerstaat sich ohne Rücksicht auf rechts- und sozialstaatliche Aufgaben entwickelt, dass die sozialstaatlichen Versprechen unauflösbare Verschuldungszwänge entwickeln und die rechtsstaatlichen Prozeduren ein unproduktives Über- oder Untermaß ergeben. Dieser rechtssoziologischen Analyse ist jedoch das normative Projekt einer koordinierten Staatlichkeit entgegenzuhalten, so schwer sie auch fällt. Ohne den Willen zu einer dauerhaften Abstimmung der steuerstaatlichen Reserven und der sozialstaatlichen Optionen und zur rechtsstaatlichen Sicherung der Grundrechte und eines Konfliktaustrags, der die Rechte der Schwächeren wahrt, ist es nicht getan. Insofern sind Staat und Gesellschaft füreinander verantwortlich. Die Abendrothsche These von der Wirkungseinheit von Staat und Gesellschaft ist zwar weiter von der Realisierung entfernt als in den Anfängen der Bundesrepublik. Die gegenseitige Verantwortlichkeit ist aber in den vergangenen Jahrzehnten stärker ins Bewusstsein gerückt. Wo die staatliche Organisation nicht mehr weiter kommt, insbesondere etwa bei der sozialen Vorsorge, wird die Frage nach den sonstigen sozialen Ressourcen, in der Bereitschaft zum ehrenamtlichen Engagement, bei den Familien, in Bürgerinitiativen und Nichtregierungsorganisationen wie selbstverständlich gestellt. Wo die Zivilgesellschaft hilflos ist, muss

<sup>41</sup> Siehe nur Lederer/Currell, in: Heckmann (Hrsg.), *Migration und Integration in Europa* (1998).

die staatliche Zuständigkeit einsetzen. Wo die staatliche Leistung unzureichend ist, muss die private Organisation versucht werden. Die sozialstaatliche Organisation droht aber, von dem Übermaß der Aufgaben und dem Untermaß des Steuerstaats verschlungen zu werden.

## 6. Der Geist des Kapitalismus und die soziale Verantwortlichkeit

Es war das prägende Merkmal der bundesdeutschen Staatlichkeit, auf die freie Entwicklung aller wirtschaftlichen Innovationskräfte am Markt und die Optimierung der Renditen zu setzen, also auf Eigennutz, und dem Individuum die soziale Sorge durch sozialstaatliche Leistungen auf der Basis der steuerlich abgeschöpften Wachstumskräfte weithin abzunehmen. So ist auch die Grenzfigur des sich nicht um andere kümmernden Singles entstanden, der kinder- und familienfern sein Erwerbs- und Konsumoptimum realisiert (mit dem Realtyp des Yuppies der 80er Jahre) und dessen Risiken staatlich abgedeckt sind. Er wird im Zeitalter schwindender Industriearbeitsplätze und sich ständig und global verändernder Berufsmarktbedingungen, gerade auch des Dienstleistungssektors, aber sogar angehalten, als flexibler Mensch seine Kontinuitätserwartungen gering zu halten. Der Geist des Kapitalismus ist auf die flüchtige Selbstoptimierung des Individuums gerichtet, im beruflichen wie im privaten Spektrum. Sein Anschluss an die kollektive Risikosicherung, für Alter, Krankheit, Arbeitslosigkeit, bedurfte prinzipiell keiner sozialen Infrastruktur in seiner Persönlichkeit.

Mit dem Wegbrechen steuerstaatlicher Ressourcen und sozialer Leistungen entfällt auch zunehmend die selbstverständliche Teilhabe an der staatlich organisierten Risikoversicherung. Chancen zur Wiederbelebung familialer Auffangnetze sind aus der familienhistorischen Entwicklungslinie nicht herzuleiten. Der Aufbau eines Persönlichkeitsprofils sozialer Mitverantwortlichkeit lässt sich mit wohlfeilen Appellen an Gemeinssinn nicht gewährleisten. Es bedarf dafür eines rationalen Diskurses, wie er fragmentarisch etwa auf dem Wohnungssektor geführt worden ist. Hier ist es seit der Wiederaufbauperiode darum gegangen, dass die Wohnung nicht nur ein Wirtschaftsgut, sondern auch ein Sozialgut ist.<sup>42</sup> Das gilt auch für Autos, Tourismusangebote, Energieverbrauch und Fernsehsendungen. Insoweit bedarf es der Erstreckung dieses Gedankens auf sämtliche Produkte menschlicher Arbeit. Die damit verbundene soziale und ökologische Verantwortlichkeit kann allein die Gefahren für die soziale Umwelt und die künftigen Generationen mindern. Eine Ersetzung der sozialstaatlichen Strukturen durch zivilgesellschaftliche ist im Hinblick auf die äußerst komplexen nationalen und internationalen Austauschzusammenhänge nicht mehr denkbar. Insofern ist, was Ernst Forsthoff noch perhorresziert hat, die Sozialstaatlichkeit zum zentralen Gemeinschaftswert einer auf Wirkungseinheit angewiesenen Staatlichkeit geworden. Sie erfordert aber, was Ansprüche und Einschränkungen angeht, wesentlich mehr gesellschaftliche Reife als im letzten halben Jahrhundert, die bei den Wirtschaftssubjekten, den Kollektiven und den Individuen eine neuartige Enkulturationsleistung verlangt. Der Kulturstaat kann den Sozialstaat nicht ersetzen, muss sich vielmehr auf eine für diesen notwendige Sozialisation ausrichten. Im Theater der Staatlichkeit muss es im Sinne Brechts lehrhaft zugehen. In den Formen von action, event, show und party lässt sich keine Werteordnung mehr behaupten.

<sup>42</sup> Einem wesentlichen Protagonisten dieses Gedankens, Hanns Seuß, der vor allem auf den Rechtsgebieten des Wohnungseigentumsrechts und des Mietrechts gewirkt hat, seien diese Überlegungen zu seinem 80. Geburtstag gewidmet.

*Die in den 50-er Jahren normativ postulierte Wirkungseinheit der Staatlichkeit ist durch weit reichende Ausdifferenzierungen ihrer Teilstrukturen in Frage gestellt. Einem überpointierten Freiheitsstaat steht ein digital aufgerüsteter Sicherheitsstaat gegenüber, dessen rechtsstaatliche Einbindung zunehmend schwerer fällt. Der seinerseits mit gesellschaftlichen Disparitäten überlastete Rechtsstaat wird aber nicht mehr als Gegenspieler des Sozialstaats verstanden. Dem in Jahrzehnten ausgebauten Sozialstaat wird andererseits durch die globalitätsbezogene Zurückschneidung des Steuerstaats immer mehr die notwendige Basis entzogen, obwohl der Sozialstaatsgedanke die letzte Gewähr gesellschaftlichen Zusammenhalts bietet. Seinem Erhalt muss folglich eine kultusstaatliche Internalisierung sozialer und ökologischer Verantwortlichkeit dienen, die nicht allein auf zivilgesellschaftliche Projekte abgedrängt werden darf.*

# Topaktuell



## Öffentliche Sicherheit und Freiheit

Politikwissenschaftliche Studien zu Staat, Polizei und wehrhafter Demokratie

Von Dr. Robert Chr. van Ooyen

2007, 183 S., brosch., 29,- €,

ISBN 978-3-8329-2669-4

Die Öffentliche Sicherheit ist einem rasanten Veränderungsprozess unterzogen. In den hier exemplarisch bearbeiteten Aspekten von Staat, Polizei, Recht und „wehrhafter Demokratie“ werden die damit aufgeworfenen Spannungsverhältnisse von Freiheit und Sicherheit anhand aktueller Entwicklungen seit dem Jahr 2000 diskutiert. Dabei stehen politikwissenschaftliche und staatstheoretische Fragestellungen im Vordergrund.

Bitte bestellen Sie bei Ihrer Buchhandlung  
oder bei Nomos Telefon 07221/2104-37 | Fax -43 |  
[www.nomos.de](http://www.nomos.de) | [sabine.horn@nomos.de](mailto:sabine.horn@nomos.de)



**Nomos**