

# Gewerkschaftliche Monatshefte

Herausgegeben vom Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes

FÜNFZEHNTE JAHR  
DEZEMBER 1964

12

MARTIN GREIFFENHAGEN

## Staatsgesinnung oder rechtsstaatliches Bewußtsein?

Die beiden im Titel genannten Begriffe sind nicht ohne weiteres verständlich. Deshalb kann auch die Alternative, die sie bezeichnen sollen, eher geahnt als gewußt werden. Das ist eine mißliche Situation, da ein Aufsatz, zumindest, was sein Thema betrifft, verständlich sein sollte. Nun liegt das Unbefriedigende dieser Ausgangsposition nur zur Hälfte an mir, insofern die von mir gewählten Begriffe die Alternative, die ich im Auge habe, womöglich sprachlich nicht oder nur unzureichend fassen. Zum anderen Teil liegt die Verständigungsschwierigkeit in der Situation begründet, in der wir Deutschen uns in staatlichen Dingen seit geraumer Zeit befinden.

Bei dem Versuch, den gemeinten Gegensatz zu verdeutlichen, bin ich angewiesen auf eine Auslegung dessen, was in der deutschen Vergangenheit „Staat“ hieß im Unterschied zu dem, was in der Gegenwart des Bonner Grundgesetzes über den Staat zu sagen ist. Unser Verhältnis zum Staat befindet sich in ständiger dialektischer Abhängigkeit von dem, was wir als Staat vor uns sehen oder hinter uns haben. Deshalb können wir unsere politischen Bildungsziele z. B. nicht unmittelbar aus den angelsächsischen Demokratien beziehen, soviel wir in der Begegnung mit demokratischen Institutionen und Ideen dieser Länder lernen können. Das Bonner Grundgesetz zeigt selbst am besten die dialektische Abhängigkeit unseres gegenwärtigen Staatsbildes von unserer staatlichen Herkunft. Die Stärke des Grundrechtsteiles, die Schwäche des Bundespräsidenten sind bekannte Beispiele. Die Narben geschichtlicher Verletzungen sind bis in die Formulierungen hinein zu spüren. So gibt es etwa in keiner anderen Verfassung der Welt eine so ausführliche Definition des Gleichheitssatzes wie im Art. 3 Abs. 3 GG. Auch Art. 1 findet keine Parallele in anderen Verfassungen. Aber nun zur Sache.

### *Die Staatsstruktur des Absolutismus*

In seinen „Betrachtungen eines Unpolitischen“ schildert *Thomas Mann* die Vorstellung, die er sich in seiner Kindheit vom Staate machte. Er schreibt: „Als Knabe personifizierte ich mir den Staat gern in meiner Einbildung, stellte ihn mir als eine strenge, hölzerne Frackfigur mit schwarzem Vollbart vor, einen Stern auf der Brust und ausgestattet mit einem militärisch-akademischen Titelgemisch, das seine Macht und Regelmäßigkeit auszudrücken geeignet war: als General Dr. von Staat.“ Das ist eine sehr

bildhafte Vergegenwärtigung der Staatsstruktur, die bis in den Anfang unseres Jahrhunderts für Deutschland galt. Es ist die Gestalt des absoluten Staates. Das militärisch-akademische Titelgemisch zeigt genau die Trias der Gewalten, denen der absolute Staat, wie Thomas Mann mit politikwissenschaftlicher Präzision sagt, „Macht“ und „Regelmäßigkeit“ verlieh: Souverän, Beamtentum und Armee. Verwaltung und Heer wurden in ihren oberen Positionen vom Adel besetzt, der später durch eine Elite akademisch gebildeter Fachleute ergänzt und ersetzt wurde. „Staat“ war in seiner Spitze der Souverän, der sich aber zugleich als erster Beamter dieser rationalen Hierarchie verstand. Die Armee garantierte die Macht des Staates nach außen. Das Beamtentum sorgte für des Staates „Regelmäßigkeit“ nach innen.

Der „staatstragenden“ Trias Souverän, Beamtentum und Armee stand die „Gesellschaft“ gegenüber, und wenn wir heute von politischen Gegenständen als „staatlich-gesellschaftlichen“ sprechen, so zeigt sich, daß wir immer noch in den Kategorien der absolutistischen Versuchsanordnung denken. Gesellschaft, das war der unpolitische, nicht-staatliche Raum weitgehender Freiheiten: der religiösen Freiheit (jedenfalls im aufgeklärten Absolutismus), gewisser wirtschaftlicher Freiheiten (im Zuge der Vernichtung alter Berufs- und Zunftregularien), und nicht zuletzt beginnender Freiheit von Standesbindungen. Solche gesellschaftlichen Freiheiten waren zugleich bedingt und bedroht von dem Prinzip, das den absoluten Staat ins Leben rief und ihn trug: der Idee einer rationalen Ordnung, der gegenüber alle weltanschaulich-ideologischen Bindungskräfte zurücktraten. Die Souveränität des Fürsten garantierte den Bürgern Sicherheit und Wohlfahrt unter der Bedingung, daß sie sich in staatliche Dinge nicht mehr einmischten, als der Staat selber von ihnen forderte. Die hieraus resultierende Bürgertugend nannte man Staatsraison. Sie wurde von den Bürgern als eine Tugend, von den Beamten und Militärs als Lebensprinzip und Richtschnur ihrer gesamten Existenz betrachtet. Die Bindung an den König bedeutete bei den Repräsentanten des Staates ein Treueverhältnis, das im Laufe der Zeit auch einen emotionalen Klang bekam und später zu dem führte, was ich mit dem Wort Staatsgesinnung meine.

Aber dazu bedurfte es noch der nationalstaatlichen Komponente. Der absolute Staat war in emotionaler Hinsicht von großer Askese. Die fürstliche Gewalt wies sich weder religiös noch moralisch noch ideologisch aus, sondern berief sich scheinbar zynisch auf sich selbst. Das hat ihr die Opposition vorgeworfen, die den absoluten Staat in der Französischen Revolution überwand. Die Exekutive des fürstlichen Willens erfolgte jedoch nach bestimmten Regeln. Hier liegen Quellen unseres Rechtsstaates. Die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung ist eine Erfindung des Absolutismus, und jeder kennt die zwar erfundene, in dem gemeinten Sinn aber wahre Geschichte von Friedrich dem Großen und dem Müller von Sanssouci, der sein Recht gegen den König beim Kammergericht einzuklagen drohte.

#### *Staatliche Souveränität als Herrschaft über den Ausnahmefall*

Der Souverän, wenn er wahrhaft Obrigkeit ist (und das bedeutet Superioritas), scheidet nicht nur im Rahmen der Normalität, sondern auch über den Ausnahmefall, und er selber trifft noch die Entscheidung darüber, wann ein solcher Ausnahmefall vorliegt. Diese Lehre gründet in der Staatsauffassung des Absolutismus, hat aber erst im modernen Verfassungsstaat Bedeutung erlangt, da erst für ihn die Spannung von Norm und Ausnahme konsumtiv ist, nicht aber für den absoluten Staat, der, was seine Rechtsquelle betrifft, normativ ungebunden ist.

Als klassische Formen der Ausnahme kennt man den Krieg und den Not- oder eben Ausnahmestand. Über beide Zustände und in beiden Zuständen hat ein souve-

rärer Staat die uneingeschränkte Entscheidungsbefugnis. Das ist bis heute so, und es kann kein Zweifel darüber sein, daß in den Bereich staatlicher Existenz jene dunklen Seiten politischer Aktivität gehören, die im Falle äußerster Bedrohung von außen oder innen sich zeigen. Entscheidend für das Selbstverständnis des Obrigkeitsstaates ist aber, daß diese Notstände das Kriterium abgaben für das, was überhaupt Staat ist, was staatliche Existenz bedeutet. Man nannte deshalb den Krieg stets den „Ernstfall“ staatlicher Wirksamkeit. Im Krieg zeigte sich die Essenz staatlichen Seins in Gestalt absoluter Macht und uneingeschränkter Verfügungsgewalt. Die ureigenste Situation staatlicher Aktivität tritt immer dann ein, so meint man, wenn der Staat über Leben und Tod seiner Untertanen entscheidet, sei es im Krieg, sei es im inneren Notstand, sei es als oberster Richter im Verhängen der Todesstrafe.

Erinnert man sich der Kriege, die bis in das neunzehnte Jahrhundert hinein geführt wurden, so ist sofort deutlich, daß als Rechtsgrund für die Opferung von Bürgern oft „rein staatliche“ Ziele auftraten: Fürstliche Eitelkeiten, imperialistische Motive, fürstliche Hausmachtspolitik, kriegerische Ziele also, an denen der Bürger nicht notwendig selber interessiert war. Trotzdem galt das Hoheitsrecht des Staates, Krieg zu führen, mehr oder weniger unbefragt. Ja mehr, in seiner 1833 erschienenen Rechtsphilosophie schreibt *Hegel*, was man bis 1945 in Deutschland allerorten hören konnte: *„Die Gesundheit eines Staats offenbart sich im allgemeinen nicht sowohl in der Ruhe des Friedens als in der Bewegung des Kriegs. Jene ist der Zustand des Genusses und der Tätigkeit in Absonderung . . . Im Kriege aber zeigt sich die Kraft des Zusammenhangs aller mit dem Ganzen, wieviel von ihnen fordern zu können er sich eingerichtet hat, und wieviel das taugt, was aus eigenem Triebe und Gemüte für ihn sie tun mögen“*. Mit diesen Sätzen, die den Vorrang des Staates gegenüber dem Bürger deutlich aussprechen, befinden wir uns aber bereits in einer über den Absolutismus hinausgreifenden Stufe deutscher Staatlichkeit: dem Nationalstaat.

#### *Staatsgesinnung*

Im Unterschied zur angelsächsischen und französischen Entwicklung behält der Nationalstaat in Deutschland die absolutistische Staatsstruktur bei. An die Stelle einer rational verstandenen Staatsraison tritt das Nationalgefühl, in Deutschland durch die fehlende staatliche Einheit stark völkisch gefärbt. Die Sätze von *Hegel* zeigen deutlich die Richtung dieser nationalen Staatsgesinnung: das Gefühl nationaler, völkischer (und später rassischer) Verbundenheit einigt das Volk zu gemeinsamer nationaler Tat. Der Krieg verlangt den höchsten Einsatz und zeitigt das stärkste Zusammengehörigkeitsgefühl. Der Krieg zeigt dem einzelnen auch seinen vergleichsweise geringen Stellenwert im Wertgefüge „des Ganzen“. Überdies gilt der Krieg als eine Art Jungbrunnen der Nation. Dem obrigkeitlichen Element gesellt sich in Deutschland das nationalstaatliche hinzu. Nun hat es in allen anderen europäischen Ländern den Nationalstaat ebenso gegeben wie in Deutschland, mit dem wesentlichen Unterschied aber, daß er in diesen Ländern mit der demokratischen Bewegung konvergierte und die obrigkeitliche, absolutistische Staatsstruktur ablöste. Der Patriotismus, in den westlichen Staaten demokratisch akzentuiert, bezog sich in Deutschland auf einen obrigkeitlich verstandenen, autoritären Staat und dessen Spitze, den König, der in Preußen vor allem in seiner Rolle als oberster Kriegsherr verstanden wurde.

Es ist deshalb kein Zufall, daß die Tugenden des Gehorsams und der Unterordnung im politischen Tugendkatalog dieses Staates obenan stehen. Patriotismus hieß Einsatz für König und Vaterland durch Einordnung in die obrigkeitliche Struktur eines Staates, der allen parlamentarischen Versuchen zum Trotz bis zum Ende des ersten Weltkriegs nach der absolutistischen Herrschaftssoziologie funktionierte. Für diese Soziologie gab

die Armee das Muster ab. Die Armee muß ihrem eigenen funktionalen Gesetz zufolge nach der Soziologie von Befehl und Gehorsam funktionieren, andernfalls ist ihrer Schlagkraft die entscheidende Voraussetzung entzogen: die Schnelligkeit und Verlässlichkeit der Befehlsübermittlung und -ausführung. In dem Maße, in dem die Armee die vorbildliche staatliche Korporation darstellte, gab der Offiziersstand innerhalb der Gesellschaft den Ton an. Der Reserveoffizier war das Leitbild der herrschenden Schicht. Das Bürgertum erhielt durch die Institution des Reserveoffiziers die Möglichkeit, sich nachträglich in die Herrschaftsstruktur des alten absoluten Staates einzufügen.

Ich muß mir versagen, eine Soziologie der Gesellschaft des zweiten deutschen Reiches auch nur in Ansätzen zu versuchen, einer Gesellschaft, die die Kennzeichnung „autoritär“ allgemein rechtfertigt. Dabei dienten die verschiedenen Autoritäts- und Machtpositionen einander wechselseitig zur Interpretation. Der „Landesvater“ verglich seine Autorität mit der des Familienvaters und umgekehrt; beide aber beriefen sich mit problematischsten theologischen Anleihen auf die Autorität Gottes als Quelle aller herrschaftlich verstandener Macht. In dem Maße, in dem die Familie als „Urzelle des Staates“ galt, sprach man vom „Vater Staat“. Die obrigkeitliche Staatsstruktur hat sich in Deutschland bekanntlich über das verfassungsrechtliche Ende der Monarchie hinaus erhalten. Der Reichspräsident wurde mit sicherem Instinkt für die realen Verhältnisse als eine Art Ersatzmonarch empfunden, und der Aufbau der herrschenden Schichten stellte sich bald nach den revolutionären Ereignissen wieder in der alten Weise her. Der Einfluß der Reichswehr blieb auch in gesellschaftlicher Hinsicht erhalten, die Beamtenschaft stand in ihrer Mehrheit dem neuen demokratischen Staatsgebilde skeptisch gegenüber. Die Weimarer Republik war mit zu großen Belastungen versehen, als daß sie es vermocht hätte, die deutsche Staats- und Gesellschaftsstruktur in Richtung auf die rechtsstaatliche Demokratie hin zu verändern. An Stelle einer solchen Veränderung hat sie selbst den Weg zum autoritären Staat beschritten, einen Weg, der dann zum totalen Staat führte.

Im totalen Staat *Hitlers* finden sich das obrigkeitliche und das nationalstaatliche Element in moderner Form wieder vereinigt. Ein rassistisch begründeter Nationalismus fordert die Einfügung des einzelnen in das Ganze, dem der Wille des Führers seine Gestalt gibt. Der Führer verlangt Glaube und Opfer, unbedingten Einsatz und blindes Vertrauen. Der einzelne gilt nichts, das Volk ist alles. Die politische Theologie des Obrigkeitsstaates wird aufgegeben zugunsten einer totalitären Ideologie der Rasse und des Krieges, die in einem wesentlichen Punkte das alte nationalstaatliche Erbe fortsetzt: in dem Gedanken der prinzipiellen Überlegenheit staatlicher Ziele und Werte vor dem Wert und der Würde der Person.

Diese kurze Vergegenwärtigung deutscher Staatssoziologie muß genügen, um zu zeigen, was ich unter „Staatsgesinnung“ verstehe: eine emotional gefärbte und gestärkte Vertrauenshaltung dem Staat gegenüber, der als dem Individuum (seinem personalen Wert, seiner Privatsphäre und seinem Lebensziel) prinzipiell überlegen gilt. Der Staat rechtfertigt das Opfer seiner Bürger zwar nicht in jedem Fall, aber immer dann, wenn es um seine Macht (und ihre Ausweitung), seine Ehre, seinen Ruhm und schließlich, unter Hitler, auch um seine „Reinheit“ geht. Staatlich gesinnt ist jeder, dem die prinzipielle Überlegenheit des Staates einleuchtet und der bereit ist, seine Person und ihren Lebenskreis solchen staatlichen Werten unterzuordnen und zu opfern.

#### *Grundlagen des demokratischen Verfassungsstaates*

Mit der Verlagerung der politischen Macht von der Spitze fürstlicher Autonomie auf die Basis der Volkssouveränität ist ein Prozeß eingeleitet, dessen wichtigstes Kennzeichen die Verwischung der Grenzen von „Staat“ und „Gesellschaft“ ist. Durch die Entstehung der Parteien haben sich Staat und Gesellschaft einander so weit angenähert,

daß man heute auf vielen Gebieten eine theoretische und praktische Trennung überhaupt nicht mehr vornehmen kann. Die Parteien formulieren, ja mehr: formieren den politischen Willen des Volkes, sind aber selber in hohem Maße abhängig von den „gesellschaftlichen“ Kräftegruppen, die längst auch direkten Einfluß auf staatliche Entschlüsse nehmen. Trotzdem wird der „staatlich-gesellschaftliche“ Integrationsprozeß in den Parteien am deutlichsten sichtbar. Ursprünglich als Organe der Gesellschaft geschaffen, um diese dem Staat gegenüber zu vertreten, sind die Parteien heute selber Träger staatlicher Gewalt. Kein moderner Verfassungsstaat ist ohne Parteien mehr denkbar, und alle wichtigen staatlichen Positionen werden unter parteipolitischen Gesichtspunkten besetzt. Angesichts der engen Verflochtenheit verbandlicher und parteipolitischer Interessen und der Abhängigkeit des Staates und seiner Wirksamkeit von diesen Interessen scheint es sinnvoll, den umständlichen, aber historisch richtigen Ausdruck „staatlich-gesellschaftlich“ durch das schlichte Wort „politisch“ zu ersetzen.

Nun gibt es bei uns bekanntlich Kritiker dieses „Mediatisierungsprozesses“ und seiner positiven Interpretation. Nicht zufällig erscheint bei solchen Kritikern, wie etwa *ferner Weber*, das Wort „Obrigkeit“ als der Gesichtspunkt wahrer Staatlichkeit. Man setzt alle Hoffnung auf das Beamtentum als den letzten Hüter der alten Staatsstruktur. Dabei vergißt man, daß sich das Beamtentum inzwischen selber als eine gesellschaftliche Gruppe versteht, die dem Staat gegenüber ihre Rechte und Ansprüche geltend macht. Das Alimentationsprinzip droht auf diese Weise durchbrochen zu werden, und der Dienstherr Staat ist in höchstem Maße unanschaulich geworden, so daß das Treueverhältnis einem zwar mit besonderen Sanktionen versehenen, im übrigen aber normalen Vertragsverhältnis sehr nahegerückt ist.

Die Verfechter der obrigkeitlichen Staatsauffassung wollen heutzutage Sinn dafür wecken, daß der Staat ein Forderungsrecht gegenüber seinen Bürgern hat. Nun bestreitet niemand, daß der Staat ein solches Forderungsrecht besitzt. Die Frage ist nur, ob der Kern staatlicher Wirksamkeit im Horizont solcher Inpflichtnahme seiner Bürger zu sehen ist oder nicht. Der alte Staat verstand sich dem Individuum als wertmäßig überlegen. Der Ernstfall des Krieges spiegelte paradigmatisch die prinzipiell herrschenden Rangverhältnisse.

#### *Menschenwürde — der einzige Staatszweck*

Diese Auffassung des Staates ist uns heute prinzipiell verwehrt und durch unsere Verfassung selber verboten. Der Sinn staatlicher Aktivität ist nach dem Bonner Grundgesetz einzig und allein, jene Würde des Menschen zu schützen, die nach Art. 1 GG unantastbar ist. Deshalb bekennt sich im Abs. 2 des genannten Artikels das deutsche Volk zu den Menschenrechten, zum Frieden und zur Gerechtigkeit und stellt in Art. 26 den Angriffskrieg und seine Vorbereitung unter Strafe. Der Staat hat damit alle Ziele aufgegeben, die mit der Würde der Person und seiner Humanität in Konflikt geraten könnten. Die Todesstrafe ist abgeschafft, weil sie einen solchen Konflikt staatlicher Macht mit der Humanität bedeutet.

Der Ernstfall des modernen Verfassungsstaates ist somit nicht mehr der Krieg, sondern der Friede. Um dieses Ernstfalles willen, der zugleich der Normalfall ist, hat die Demokratie westlicher Prägung jene Schutzinstitutionen geschaffen, die solche friedliche Normallage jedenfalls nach innen garantieren und staatliche Herrschaft erträglich machen sollen: die Gewaltenteilung, die sogenannte Wachablösung der herrschenden Parteigruppe, die Wirksamkeit der Grundrechte. Der Krieg bedeutet gegenüber dem Ernstfall des Friedens nun wirklich eine Ausnahme. Das wird schon daran deutlich, daß die zum Schutze des Individuums erfundenen Institutionen für die Dauer des

Krieges notwendig beschränkt, wenn nicht aufgehoben werden müssen. Im Krieg regiert die Notwendigkeit schneller Entschlüsse und einer Zusammenfassung aller Kräfte, wie sie im prinzipiellen Widerspruch stehen zu jeder demokratisch-rechtsstaatlichen Verfassung. Der Rechtsstaat will gerade die Teilung und Balancierung der politischen Gewalten, nicht ihre forcierte Bündelung. Der Krieg hat noch jede demokratische Nation gezwungen, gewisse autoritäre Verfahren einzuführen, und die Totalisierung des Krieges in jüngster Zeit hat selbst in den angelsächsischen Ländern Spuren hinterlassen, die bis heute sichtbar sind.

Im Horizont dieser Einsichten scheint mir die politische Bildung in der Bundeswehr einer Überprüfung wert. Belastet mit einer Vergangenheit, die ihr — im Unterschied zu den angelsächsischen Ländern — eine für den gesamten Gesellschaftsaufbau führende und vorbildliche Rolle zuwies, steht sie in Gefahr, Tugenden und Verhaltensweisen der Ausnahme, des Krieges, für die Tugenden des Staatsbürgers überhaupt auszugeben. Die Tugenden des Einsatzes, des Gehorsams, der Kameradschaft und eine prinzipielle Freund-Feind-Haltung aber sind keine demokratischen Tugenden, so unverzichtbar sie für die größte Korporation der Ausnahme, die Armee, sind. Allzu häufig liest man, der Bürger stehe prinzipiell in derselben Situation wie der Soldat, da auch er eine (mehr ins Ideologische gehende) Verteidigungspflicht habe und die Werte der Demokratie entschlossen zu schützen bereit sein müsse, gegen innere Feinde ebenso wie gegen äußere. Durch solche Appelle wird die Chance einer echten Demokratie um das Maß geschmälert, um das eine „kämpferische“ Demokratie die Kraft ihrer Selbstverständlichkeit einbüßt. In einer Demokratie, die bis zum äußersten um ihre Existenz ringt, kann der Innenminister in der Tat das Grundgesetz nicht ständig unter dem Arm tragen, weil an diesem Platz das Gewehr liegt. Einige unserer innenpolitischen Affären der letzten Jahre zeigten deutlich, daß man allzu schnell die Normallage der Demokratie und die selbstverständliche Geltung der Grundrechte zu verlassen gewillt war, in dem Gefühl, die Demokratie „mit äußerster Entschlossenheit“ verteidigen zu müssen. Man kann sie auf diese Weise zerstören.

Die Armee muß um ihrer Schlagkraft und der Sicherheit der Demokratie willen die Spannung zwischen soldatischen Tugenden und demokratischen Verhaltensweisen aushalten. In dem Maße, in dem der Wehrdienst jedem Rekruten als eine Ausnahmezeit erscheint, müssen ihm auch einige (nicht alle) der in dieser Korporation geforderten Verhaltensweisen als vom normalen Leben in der Gesellschaft unterschiedene einsichtig gemacht werden. Nur so erhalten sie ihren Rang und ihren Stellenwert. Im übrigen aber bleibt auch der Soldat Staatsbürger, und er wird gerade in der Armee erfahren müssen, daß er zur wehrhaften Garantie des Art. 1 unserer Verfassung bestellt ist und zu nichts sonst. Nur so läßt sich die Einsatzbereitschaft des Soldaten mit dem rechtsstaatlichen Bewußtsein des Bürgers in einer Person verbinden.

Es ist mir aufgefallen, daß die Verfechter einer konservativen Staatsauffassung sich mit Vorliebe des Ausdrucks „demokratischer Staat“ bedienen, im Unterschied zu denen, die von „Demokratie“ sprechen. Der demokratische Staat, das könnte aber der sein, der statt des Adjektivs „monarchisch“ oder „national“ nun eben das Wort „demokratisch“ trägt, im übrigen aber sein Selbstverständnis wenig geändert hat. Dieser „demokratische Staat“ wäre ein Widerspruch in sich selbst, wenn doch Demokratie gerade die Überwindung obrigkeitlicher Autorität und homogener Staatsgesinnung meint. Jedenfalls scheint es symptomatisch, daß der Ausdruck „demokratischer Staat“ sich im angelsächsischen Gebrauch nicht findet. Eine Parallele hierzu bietet die Tatsache, daß wir immer noch „Staatslehren“ schreiben; in den angelsächsischen Staaten heißt dieses Fach „government“ und meint die Weise und Funktion, wie politische Entscheidungen zustande kommen, nicht aber eine Lehre vom Staat, der in Deutschland bisher nach Seinskategorien, nicht als Prozeß aufgefaßt wurde.

*Rechtsstaatliches Bewußtsein*

Dieses funktionale Verständnis staatlicher Wirksamkeit schließt ein funktionales Verständnis von Autorität ein, und nicht von ungefähr besitzt in den USA die höchste Autorität in staatlichen Dingen nicht ein Mensch, sondern ein Konvolut von Verfahrensregeln: die Verfassung. Die Amerikanische Verfassung gilt für sakrosankt und fordert den Respekt, den bei uns früher Könige und Reichspräsidenten verlangten, von anderen Führern zu schweigen. Die Verfassung gibt die Spielregeln an, nach denen der staatliche Prozeß ablaufen soll. In diesen Spielregeln steckt das Bild des Staates und in ihm das Bild, das seine Bürger vom Menschen haben. Dieser Zusammenhang ist bedenkenswert: wieviel und wiewenig die Bürger von der Person und ihren Rechten halten, ist an der Verfassung ihres Staates unmittelbar abzulesen. Das Bonner Grundgesetz ist unter diesem Gesichtspunkt eine der liberalsten Verfassungen der Welt. Die Würde der Person steht nicht nur am Anfang der Verfassung, sondern im Mittelpunkt ihres Interesses.

Rechtsstaatliches Bewußtsein ist vor allem Bewußtsein des ersten Teiles unseres Grundgesetzes: der Grundrechte. Der Grundrechtsteil ist der Boden des Rechtsstaates und die Grundlage des modernen Verfassungsstaates. Alle anderen staatlichen Institutionen sind im Horizont der Freiheit der Person auszulegen. Nicht von ungefähr sind allein die Grundrechte und die Gestalt des demokratischen und sozialen Rechtsstaates vor ernsthaften Eingriffen grundsätzlich geschützt. Nun formulieren die Grundrechte, auf den ersten Blick betrachtet, Rechte des Bürgers gegen den Staat, und sicher ist damit ihre historische Wurzel ein für alle mal gekennzeichnet. Auch entspricht bis heute das Anwendungsgebiet dieser Rechte ihrem ursprünglichen Sinn. Gleichwohl setzt sich die Theorie und Praxis der sogenannten Drittwirkung der Grundrechte mehr und mehr durch. Trotz berechtigter Bedenken gegen eine allzu rasche Entwicklung in dieser Richtung wird man die Drittwirkung im Prinzip bejahen müssen, da neben dem Staat die großen gesellschaftlichen Machtgruppen den einzelnen in seiner Freiheit heute ebenso bedrohen können. Die Volldemokratisierung verlangt hier wie auf vielen Gebieten eine Ausdehnung des Rechtsstaatsprinzips über die Grenzen des im engeren Sinne staatlichen Machtbereichs.

Das rechtsstaatliche Bewußtsein aber erschöpft sich nicht in der Kenntnis und in dem sicheren Gefühl, Rechte gegenüber staatlichen und gesellschaftlichen Eingriffen zu haben, sondern es weiß, daß jedem dieser Rechte eine Pflicht entspricht, ohne die es sinnlos und gleichsam funktionslos wäre. Der Zusammenhang zwischen Rechten und Pflichten läßt sich an jedem Grundrecht leicht verdeutlichen, z. B. an dem Recht, sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten, wie es Art. 5 als ein dem Recht der freien Meinungsäußerung korrespondierendes Recht eigens nennt. Dieses Recht ist offenbar nur sinnvoll unter Voraussetzung der staatsbürgerlichen Pflicht, das Material meiner täglichen Unterrichtung so auszuwählen, daß ich mir einen möglichst objektiven Überblick über die Ereignisse mache und so zu einem begründeten Urteil komme. Eine solche den Grundrechten entsprechende Verpflichtung ist durchgängig anzunehmen. Das rechtsstaatliche Bewußtsein realisiert, daß der Rechtsstaat wie sonst kein anderer Staat auf die aktive Teilnahme seiner Bürger am öffentlichen Leben angewiesen ist.

Nun hat sich der Charakter dieser Teilnahme seit den ersten Tagen des Verfassungsstaates geändert, so daß es sicher falsch ist, staatsbürgerliche Aktivität heute ausschließlich im Sinne praktischer Mitarbeit zu verstehen. Politische Aktivität bedeutet heute vornehmlich das wache und kritische Begleiten des öffentlichen Geschehens und das Interesse des Bürgers an dem Weg, den „Staat und Gesellschaft“ nehmen. Der politische Prozeß gibt heute weniger als früher Gelegenheit zur unmittelbar tätigen Mitarbeit. Parteien und Verbände verlangen immer stärker nach Spezialisten und Spezialkennt-

nissen. Es wäre aber falsch, deshalb in das allgemeine Klagelied über die angebliche Inaktivität des Bürgers zu verfallen. Solange sein Interesse die kleinen und großen Geschehen verfolgt und solange er bereit ist, für seine Freiheit und seine Meinung den Mund aufzumachen, ist 'der Bürger des modernen Verfassungsstaates von der rechten Art.

### *Emotionale Bindungen?*

Vergleicht man zum Schluß noch einmal die beiden im Titel genannten Begriffe und das, was sie meinen sollen, so fällt eines sogleich auf: der Staatsgesinnung gegenüber fehlt es dem rechtsstaatlichen Bewußtsein an emotionalem Akzent. Und so wirft man ihm vor, er sei „blutleer“, „abstrakt“, „theoretisch“, habe zu viel mit Wissen und zu wenig mit Gefühl zu tun. Andere Staaten, so wendet man ein, haben ihr rechtsstaatlich-demokratisches Bewußtsein emotional fest verankert und es mit ihrem Nationalgefühl auf unlösbare Weise verbunden. Staatsgesinnung und rechtsstaatliches Bewußtsein sind in den USA und für ihre Bürger kein Gegensatz und überhaupt gar nicht getrennt zu denken. Dem ist nur zuzustimmen, und gerade der Blick nach Amerika macht uns die große ideologische Schwierigkeit, in der wir seit 1945 stehen, mit einem Schlage deutlich: der Amerikaner schaut in seinen nationalen Symbolen die Macht seiner Nation, in ihr aber zugleich seine eigene Freiheit an, im Schutze dieses Staates ein freier Mensch und ein freier Bürger zu sein. Das amerikanische Volk ist von Anbeginn ein Volk von Einwanderern, die (mit der schwerwiegenden Ausnahme der Neger) zusammen mit der amerikanischen Staatsbürgerschaft die Freiheit erhielten, ohne Standes-, Klassen- oder Rassenschranken ein Leben nach eigener Vorstellung zu führen. Darin liegt für den Amerikaner die Größe seines Staates, dem er Steuern zahlt, dem er in der Armee dient und für den er notfalls sein Leben gibt, in dem Fall nämlich, in dem zusammen mit dem Staat die Freiheit seiner Bürger gefährdet ist. — Die emotionale Homogenität, der „Nationalismus“ der Amerikaner bezieht sich zum guten Teil gerade auf das rechtsstaatliche Fundament ihrer Verfassung, dem Gegenstand ihrer Verehrung und, wenn man will, ihres Nationalstolzes, ihres Patriotismus.

Demgegenüber haben staatliche Homogenität und Patriotismus bei uns, wie man weiß, andere Quellen. Vom Patriotismus des frühen 19. Jahrhunderts bis zur Rassenideologie hat es in Deutschland eine Fülle von Ideologien gegeben, welche die Einheit der Nation und die Einheitlichkeit der staatlichen Gesinnung garantieren sollten. Diese Ideologien, so verschieden sie sonst sein mochten, haben eines gemeinsam: sie alle bewerten die Einheit höher als die Vielfalt und halten die gesinnungsmäßige Homogenität der Bürger für wichtiger als die weltanschauliche Freiheit des einzelnen auf der Grundlage eines religiösen und geistigen Pluralismus. Der Staat repräsentierte diese Einheit vornehmlich in seiner Spitze und war von seinem Vorrang gegenüber dem einzelnen Bürger so überzeugt, daß er sein Opfer guten Gewissens auch für Ziele forderte, die, wie man wohl sagte, „rein staatlichen Charakters“ waren.

Nun hat der demokratische Rechtsstaat auch seine Ideologie. Auch er braucht eine gewisse Homogenität staatsbezogener Überzeugung. Das in allen Bürgern vorauszusetzende rechtsstaatliche Bewußtsein aber nimmt dem Staate gerade die Möglichkeit, von sich her ideologische Inhalte für verbindlich zu erklären, mit Ausnahme seiner eigenen Rechtsstaatlichkeit selbst und der zu ihr gehörenden Grundrechte. Nach der Ideologie des modernen Verfassungsstaates stehen das Wohl des einzelnen und die Freiheit der Person höher als alle denkbaren Staatsziele. Der Individualismus ist auf diese Weise das staatliche Glaubensbekenntnis der Demokratie. Der weltanschauliche Pluralismus, die Philosophie der Toleranz, das Recht zur persönlichen Entfaltung ist die von allen Bürgern anzuerkennende Staatsideologie. Als säkularer Staat hat der moderne Verfassungsstaat weltanschauliche Abstinenz zu üben und alle jene Freiheiten zu schützen,



die den Pluralismus offenhalten. Das ist eine merkwürdige und innerhalb der deutschen Staatstradition völlig neue Staatsideologie, deren Paradoxie — die Anerkennung der Verschiedenheit als gemeinsames Wertgefühl — heute noch nicht jedem einleuchtet.

Die Vertreter konservativen Staatsdenkens, in unserer Terminologie: der „Staatsgesinnung“, sind geneigt, die Homogenität, wie sie das rechtsstaatliche Bewußtsein unter Bürgern herstellt, für zu schwach zu halten. Sie haben Sorge, der Rechtsstaat könne anderen Staaten mit einer starken inhaltlich festgelegten und durch politische Gewalt garantierten Ideologie nicht gewachsen sein. Man müsse auch eine inhaltlich aussagbare gemeinsame Ideologie haben. So beruft man sich auf das Christentum und auf das Abendland und beansprucht die christliche Tradition in einem Sinne, den das Christentum noch nie hat erfüllen können. Seit 150 Jahren hat man von konservativer Seite versucht, das Christentum für die Sache der Restauration zu gebrauchen. Unter Berufung auf die „Religion der Väter“ sollten die alten politischen Gewalten restauriert oder doch gekräftigt werden. Dieser Versuch mußte mißlingen. Das Christentum eignet sich nicht zur modernen Staats- und Kulturreligion. Das hatte schon *Rousseau* sehr scharfsinnig erkannt und tief bedauert. Heute steht die institutionelle Macht der Kirchen in keinem Verhältnis zur Anteilnahme der Menschen am Glaubens- und Gemeinschaftsleben der Kirchengemeinden. Das Abendland ist nicht mehr christlich und wird dadurch nicht christlicher, daß man das Christentum politisch beansprucht und aus ihm innenpolitisch eine Ideologie und außenpolitisch eine Gegenideologie gewinnen will. Dabei scheint die Funktion der Gegenideologie stärker im Blick zu liegen, wenn man liest, daß auch *Barry Goldwater* inzwischen vor Kommunismus das Wort atheistisch setzt und den Ausdruck „Mit Hilfe des Allmächtigen“ in seinem Parteiprogramm denen hineinschreibt, die wie er meinen, es gelte dem atheistischen Osten einen christlichen Westen entgegenzusetzen.

Hier wird die stärkste der Staatsgesinnung innewohnende Gefahr sichtbar: alle inhaltlich fixierten und emotional verankerten Staatsideologien sind, wie *Theodor Geiger* sagt, „gegnerisch gespannt“. Die Staatsgesinnung kann sich nicht daran genügen lassen, nach innen gekehrt und auf diese Weise selbstgenügsam zu sein, sondern da, wo ich das „echte Deutschtum“ verteidige und in einem prononcierten Sinne von „uns“ spreche, habe ich den Gegensatz zu anderen Staaten und Völkern im Sinn. Das rechtsstaatliche Bewußtsein bekennt sich mit den Worten des Art. 1 Abs. 2 zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage *jeder* menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt. Der Blick des rechtsstaatlichen Bewußtseins geht von Anbeginn über die staatlichen Grenzen hinaus und richtet sich auf die Friedensordnung der ganzen Welt, in der jeder Mensch gleich viel gilt. Für Deutschland hat *Immanuel Kant* das rechtsstaatliche Bewußtsein mit einer Schrift begründet, die von allen Verfechtern der Staatsgesinnung, hießen sie *Hegel* oder *Carl Schmitt*, gehaßt und angegriffen worden ist. In ihr findet sich der Satz: „Nun hat aber die republikanische Verfassung außer der Lauterheit ihres Ursprungs, aus dem reinen Quell des Rechtsbegriffs entsprungen zu sein, noch die Aussicht in die gewünschte Folge, nämlich den ewigen Frieden“.

*Vielleicht steht jetzt zum ersten Male seit vielen Jahren der Weg zum Frieden offen. Niemand weiß sicher, was die Zukunft bringen wird. Niemand kann sagen, ob jetzt die Zeit für ein Nachlassen der Auseinandersetzungen gekommen ist. Aber die Geschichte und unser eigenes Gewissen werden ein härteres Urteil über uns fällen, wenn wir jetzt nicht jede Anstrengung unternehmen, um unsere Hoffnungen durch Handeln auf die Probe zu stellen, und jetzt ist der richtige Zeitpunkt, damit zu beginnen.*

John F. Kennedy, 20. 7.1963