

DEMOKRATIE IM AUSNAHMEZUSTAND

Ist das Verhältnis von Rechten und Pflichten während der Krise aus der Balance geraten?

Roland Lhotta

Die meisten gesellschaftlichen oder politischen Krisen erzeugen Bilder, die mit ihnen dauerhaft verbunden bleiben. Das gilt auch für die Corona-Krise. Jenseits der so einprägsamen Bilder von Tod, Leiden, Masken, Beatmungsgeräten sowie gespenstisch leeren Städten gehört zu ihrer Ikonographie auch ein auf den ersten Blick unscheinbares Plakat. Es wurde auf einer der zahlreichen Anti-Corona-Demonstrationen hochgehalten und weist exemplarisch auf die gesellschaftlichen, politischen und rechtlichen Probleme der Corona-Krise sowie der mit ihr entstandenen „Virokratie“ (Josef Isensee) hin: „Grundrechte sind Abwehrrechte gegen den Staat“ stand darauf zu lesen. In einer Verfassung der Freiheit, wie sie das Grundgesetz konstituiert, ist dies eigentlich keine Aussage, die Stirnrunzeln hervorrufen sollte, zumal auch das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung seiner Feststellung weitgehend treu geblieben ist, dass die Grundrechte „in erster Linie Abwehrrechte des Bürgers gegen den Staat“ seien (BVerfGE 7, 198/204). Gleichwohl stellt sich bei diesem Plakat ein gewisses Unbehagen ein.

„Negative versus positive Freiheit“

Ein Grund hierfür könnte in der Unbedingtheit dieser Aussage und ihrer Eindimensionalität liegen. In einer Situation, in der potenziell jede_r jede_n durch Ansteckung gefährden kann, ist das Beharren auf einer uneingeschränkten „negativen“ Freiheit potenziell auch eine Gefahr für andere Mitmenschen. Gewiss, Grundrechte als Abwehrrechte gegen den Staat sind historisch der ehrwürdigste und wichtigste Bestandteil des modernen

Konstitutionalismus – und es ist die Freiheit des Individuums, die durch solche Abwehrrechte geschützt und verteidigt werden soll. Aber Freiheit ist nicht nur „negativ“, sie ist auch „positiv“ und in ihrer Ausübung auf das Ganze beziehbar. Es gibt nicht nur eine Freiheit „von“, sondern auch eine Freiheit „(um) zu“, wie Isaiah Berlin in seiner berühmten ideengeschichtlichen Vorlesung „Two Concepts of Liberty“ von 1956 eindrucksvoll gezeigt hat. Ebenso sind die Grundrechtslehren und -theorien nicht bei einem Verständnis als reinen Abwehrrechten stehen geblieben. Denn dies würde der Komplexität und Mehrdimensionalität von Grundrechten und damit auch: von Freiheit im modernen Verfassungsstaat nicht gerecht.

„Das neue Corona-Mantra wurde zur ‚res publica‘.“

Die Coronakrise macht uns diese Komplexität und damit auch das prekäre Verhältnis von Rechten und Pflichten schmerzhaft bewusst. Wir haben es mit einem Virus zu tun, das sich solche Situationen zu Nutzen macht, in denen Menschen „frei“ sein wollen und müssen – es nutzt geradezu perfide Situationen von Nähe, Privatheit und Sozialität aus. Um seine Ausbreitung einzudämmen, wurden „vom Staat“ aus einer Schutzpflicht für die Bürger_innen weitreichende Restriktionen für viele Freiheiten verhängt. Gleichzeitig wurden alle in die Verantwortung für sich und ihre Mitmenschen genommen: Das neue Corona-Mantra – Abstand halten, Husten- und Niesetikette beachten, Händewaschen und nach Möglichkeit zu Hause bleiben – wurde zur „res publica“ und deren gemeinsame Beachtung zum neuen Ausweis des

„citoyen“ in der Pandemie. Aber der damit verbundene Verlust und Verzicht auf Freiheit war und ist eklatant – und je länger er andauert, desto mehr wird er in Frage gestellt. Staatliche Freiheitsbeschränkung als epidemiologische Notwendigkeit zum Wohle aller Bürger_innen? Freiheitsverzicht als erste Bürgerpflicht? Oder bedingungsloser Schutz der individuellen negativen Freiheit, um den schleichenden Übergang in den „autoritären Gesundheitsstaat“ (Jürgen Kaube) zu verhindern?

Letztlich geht es um die für jeden freiheitlichen Verfassungsstaat virulente Frage, was „Freiheit“ eigentlich ist und wie weit die Freiheit des Einzelnen gehen kann und soll – zumal in einer Krisensituation, die alle betrifft und gefährdet. Und stehen einer wie auch immer gearteten Freiheit des Einzelnen nicht auch Pflichten gegenüber, die sich auf deren schrankenlose Ausübung auswirken können und müssen, (Schutz-)Pflichten des Staates, aber auch Pflichten des Einzelnen gegenüber den Mitmenschen? Sind solche Pflichten dann nicht auch Grundrechtsschranken und damit auch notwendige Freiheitsschranken?

„Sind (Schutz-)Pflichten nicht auch notwendige Freiheitsschranken?“

Wohlgermerkt: Das Grundgesetz ist in der Ausformulierung von Pflichten für den Einzelnen sehr zurückhaltend. Dort, wo es sie formuliert, dienen sie primär dazu, „den Staat der Freiheit zu organisieren und zu erhalten“ (Hasso Hofmann). Es bestehen aber auch Pflichten für den Staat, zum Schutz der Grundrechte tätig zu werden und dabei paradoxerweise in die Freiheit der Bürger_innen einzugreifen. Das Bundesverfassungsgericht hat dies regelmäßig für eine Vielzahl von Umständen anerkannt, die den Bereich der sogenannten Schutz- und Teilhaberechte umfassen. Kaum verwunderlich gehört hierzu auch die Bedrohung menschlichen Lebens und menschlicher Gesundheit. Mit der Schutzpflicht des Staates gehen hier eine weitreichende Entscheidungsfreiheit und ein Ermessensspielraum insbesondere des Gesetzgebers einher – aber auch eine Verpflichtung, auf die Verhältnismäßigkeit der getroffenen Maßnahmen zu achten. Das erfordert schwierige Güterabwägungen, die je nach Einschätzung unterschiedlich ausfallen können. Zwei aktuelle Gerichtsentscheidungen vermögen dies beispielhaft zu illustrieren: In der Begründung des Thüringer Verfassungsgerichtshofs für die am 20. Juni 2020 erfolgte Abweisung eines Eilantrags der AfD-Landtagsfraktion gegen die Corona-Infektionsschutzverordnung des Landes heißt es, dass

die „gerügten Grundrechtsverletzungen ... mit Blick auf das von der Verordnung verfolgte Ziel eines effektiven Infektionsschutzes von eher geringem Gewicht und deshalb vorübergehend hinzunehmen (sind)“. Zudem sei der Staat zum Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit der Bürger_innen „nicht nur berechtigt, sondern auch verfassungsrechtlich verpflichtet“ (VerfGH 17/20).

Dagegen setzte das Oberverwaltungsgericht Münster am 6. Juli 2020, die Fortschreibung der ersten Coronaregionalverordnung des Landes Nordrhein-Westfalen für den Kreis Gütersloh im Wege einer einstweiligen Anordnung vorläufig außer Vollzug, weil es nach dem „gegenwärtigen Erkenntnisstand nicht mehr mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und dem Gleichbehandlungsgrundsatz zu vereinbaren sei, dass sich ihr Geltungsbereich auf das gesamte Gebiet des Kreises Gütersloh erstrecke.“ (AZ 13 B 940/20.NE).

„Der Test der Soziabilität von Freiheit und Freiheitsverständnissen ist die republikanische Herausforderung schlechthin.“

Die Probleme einer Balance von Rechten und Pflichten sind hier mit Händen zu greifen. Es gibt dafür keine all-gemeingültigen Lösungen, zumal nicht in den nun oft beschworenen „dynamischen“ Situationen einer Pandemie. Aber das ist keine schlechte Nachricht. Man könnte eher sagen: Wir haben es mit einem Test der Soziabilität von Freiheit und Freiheitsverständnissen zu tun, den es in dieser Schärfe für Deutschland lange nicht mehr gegeben hat. Dieser Test erfordert Sensibilität, Reflexivität und Verantwortung von allen – und er ist damit die republikanische Herausforderung schlechthin. 1748 schrieb Montesquieu in seinem berühmten Buch über den Geist der Gesetze, XI. Buch, Kap. 3, Freiheit bedeute nicht, „dass man machen kann, was man will“, sondern „dass man zu tun vermag, was man wollen soll.“ Besser kann man diese Herausforderung an uns alle auch heute nicht auf den Punkt bringen.

September 2020

Roland Lhotta ist Professor für Politikwissenschaft an der Helmut Schmidt-Universität der Bundeswehr in Hamburg.

DEMOKRATIE IM AUSNAHMEZUSTAND. WIE VERÄNDERT DIE CORONAKRISE RECHT, POLITIK UND GESELLSCHAFT?

Die Corona-Pandemie markiert die entscheidendste Krise der demokratischen Staaten und Gesellschaften seit dem Zweiten Weltkrieg. Von erheblichen Grundrechtseingriffen über die strapazierte Funktionsfähigkeit der politischen Institutionen bis hin zu immensen wirtschaftlichen und sozialen Folgeschäden stellt sie unser Gemeinwesen auf eine vorher nicht gekannte Probe. Gleichzeitig macht die Krise bestehende, längerfristige Herausforderungen des demokratischen Systems mit besonderer Deutlichkeit sichtbar. Daraus ergeben sich vielfältige demokratierelevante Fragen an die Wissenschaft, die wir in der neuen E-Papierreihe diskutieren wollen.

Alle bisher erschienen Beiträge sind [hier](#) abrufbar.

Kontakt: Alina Fuchs, Friedrich-Ebert-Stiftung, alina.fuchs@fes.de

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.