

Umstrittene Rechtsreformen – Grundpositionen in parteipolitischer Perspektive

Die Intensivierung der Bemühungen um eine umfassende Reform des Rechts nicht nur im Bereich des Straf-, sondern vor allem auch des Familien- und Sozialrechts seit Bestehen der sozial-liberalen Koalition haben mehr und mehr zur Frage geführt, welche mit dem Verständnis von Welt, Mensch und Gesellschaft zusammenhängende Grundpositionen hinter den Reformkonzepten stehen. Wir haben je einen Vertreter der Sozialdemokratischen Partei und der Christlich-Demokratischen Union, die parlamentarisch verantwortlich an der Gesetzgebung mitwirken, gebeten, solche Grundpositionen jeweils aus der Perspektive ihrer Partei darzustellen. Carl Otto Lenz (CDU) ist Vorsitzender des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages. Fritz-Joachim Gnädinger (SPD) ist stellvertretender Vorsitzender des Ausschusses.

Aktuelle Rechtsformen aus christlich-demokratischer Sicht

von Rechtsanwalt Dr. Carl Otto Lenz MdB

Vor einigen Jahren gab es besorgte Demokraten, die dem demokratischen Prozeß in der hochindustrialisierten Gesellschaft ein sanftes Ende prophezeiten. Die großen Entscheidungen seien in den fünfziger und vielleicht noch in den ersten sechziger Jahren gefallen. Was zu tun übrig geblieben sei, sei von Sachzwängen derart eingeengt und so kompliziert, daß es nur noch von Spezialisten zu bewältigen sei. Für eine demokratische Willensbildung auf breiter Basis seien diese Entscheidungen daher nicht mehr geeignet. Eine Angleichung der großen politischen Parteien sei die Folge.

Diese Diagnose, die ein wenig an die Konvergenz-Theorie für das Ost-West-Verhältnis erinnert, hat sich für den weiten Bereich der deutschen Innenpolitik nicht bewahrheitet. Seitdem die derzeitige Koalition in Bonn die Regierungsverantwortung übernommen hat, haben sich Gegensätze gezeigt, die genug Stoff für eine Auseinandersetzung im politischen Prozeß einer Demokratie bieten. Dabei wird nicht so sehr pragmatisch um Einzelheiten gestritten, sondern es geht in vielen Fällen um weltanschauliche Grundpositionen. Dies ist jedenfalls bei der Rechtspolitik der Fall.

Kurt Biedenkopf hat in seinem Vortrag vor der Katholischen Akademie in Bayern (Die Politik der Unionspar-

teien, die freiheitliche Alternative zum Sozialismus, herausgegeben von der CDU-Geschäftsstelle 1973) den Versuch einer allgemein gültigen Aussage zum politischen Standort der Unions-Parteien unternommen. Im folgenden soll versucht werden, einzelne Aspekte im Zusammenhang mit aktuellen rechtspolitischen Fragen zu entwickeln. Dies kann nicht nur positiv, sondern muß, angesichts vieler Initiativen der Koalitionsparteien auf dem Gebiet der Rechtspolitik, auch in negativer Abgrenzung geschehen. Schließlich ist auch zu beachten, daß es in der Gesetzgebung einen Konsens geben kann, hinter dem verschiedene weltanschauliche Grundpositionen stehen können, selbst wenn die gleichen Worte gebraucht werden.

I. Aufgabe des Rechts ist es, den Schwachen zu schützen. Die Freiheit findet ihre Grenze an den Rechten anderer und der Ordnung der Gemeinschaft.

Im Mittelpunkt der gegenwärtigen Rechtspolitik steht der freie Mensch, der „mündige Bürger“. In vielen Reden hat dies der frühere Bundesjustizminister *Gerhard Jahn* immer wieder betont. Der Bürger müsse selbst entscheiden, was ihm zuträglich sei und was nicht, er dürfe nicht bevormundet werden. Den verfassungsrechtlichen Hintergrund bildet Artikel 2 des Grundgesetzes, der die freie Entfaltung der Persönlichkeit gewährleistet. Auch ich bin der Auffassung, daß der Gesetzgeber an dieses Grundrecht gebunden ist. Artikel 2 des Grundgesetzes würde aber falsch verstanden werden, sollte man darin eine Aufforderung sehen, die völlige Autonomie und Bindungslosigkeit des Menschen zu propagieren. Das Grundgesetz erkennt die soziale Verpflichtung des einzelnen gegenüber seinem Mitmenschen an, indem es in Artikel 2 auf die Rechte anderer, die verfassungsmäßige Ordnung und das Sittengesetz verweist. Sicherlich ist bei jeder einzelnen rechtspolitischen Entscheidung genau zu fragen, wie weit die Aufgabe des die pluralistische Gesellschaft verfassenden und daher in gewisser Weise weltanschaulichen neutralen Staates in diesen Fragen geht. Keine weltanschauliche Gruppe hat das Recht, ihr geschlossenes Wertesystem allen übrigen mittels der Gesetzgebung aufzuzwingen. Auf der anderen Seite wäre natürlich eine Rechtsordnung auch nicht tragfähig, wenn sie nicht in sittlichen Werten, die von der Rechtsgemeinschaft anerkannt sind, wurzeln würde.

Die Frage, wie weit die Freiheit und Autonomie des Menschen geht, spielt beim 5. *Strafrechtsreformgesetz* eine

entscheidende Rolle. Ist es wirklich wahr, was auf vielen Transparenten zu lesen stand: „Mein Bauch gehört mir“? Soll es mit der Würde der Frau unvereinbar sein, Trägerin und Hüterin eines neuen Lebens zu sein? Ist die Freiheit erst dann vollkommen, wenn die Entscheidung über das Austragen oder das Beseitigen der Leibesfrucht in die Hände der Frau gelegt ist? Nach meiner Auffassung wird die Freiheit des Menschen nicht dadurch geringer, daß ihm geboten wird, die Rechte anderer, hier das Lebensrecht des ungeborenen Kindes, zu respektieren. Jedes menschliche Leben ist von seiner Entstehung an schützenswert. Es ist vom Schöpfer gegeben. Mit Recht hat *Paul Mikat* das Recht auf Leben als die „Magna Charta“ der Abtreibungsdebatte bezeichnet. Es ist inhuman, dem menschlichen Leben den Schutz gerade dann zu versagen, wenn es sich noch nicht artikulieren kann. Aufgabe des Rechts ist es gerade, die Schwachen zu schützen, diejenigen, die sich nicht selbst helfen können. Dies scheint mir ein wichtigeres Thema zu sein als die Frage, ob der Frau ein Gutachtergremium zugemutet werden soll oder ob sie ganz frei entscheiden dürfe, so wichtig dies im Einzelfall auch sein mag. Die Hauptfrage, ob es sich hier um menschliches Leben handelt, darf nicht in den Hintergrund treten. Nun kann man sich natürlich fragen, ob es Aufgabe des Staates ist, der Auffassung, daß der Mensch nicht alles darf und kann, durch ein Gesetz Nachdruck zu verleihen. Ich meine, daß der Staat sich hier nicht auf eine neutrale Position zurückziehen darf, weil das Grundrecht der Grundrechte, das Lebensrecht des Menschen, hier des ungeborenen Kindes, auf dem Spiele steht. Wenn der Staat dem ungeborenen Kind im bürgerlichen Recht sogar eine Rechtsstellung einräumt — das ungeborene Kind wird im Erbrecht berücksichtigt —, dann darf er dieses Leben nicht ungeschützt lassen. Durch das Strafrechtsergänzungsgesetz legt er der Gemeinschaft der Versicherten die Pflicht auf, die Kosten der Abtreibungen zu übernehmen. Dadurch fördert er noch die Verletzung des Lebensrechtes des ungeborenen Kindes.

II. Freiheit bedeutet Verantwortung in Fähigkeit zur Schuld.

Dieser Grundsatz gilt sowohl für die Grundsatzdiskussion in der *Strafrechtsreform* als auch bei der *Reform des Ehescheidungsrechtes*. Wenn in der Strafrechtstheorie die absoluten Strafzwecke, also Sühne und Wiederherstellung der Rechtsordnung, gegenüber dem Resozialisierungsgedanken in den Hintergrund treten, dann zeigt sich hierin, daß die Freiheit des Menschen, die stets im Munde zu führen äußerst schicklich ist, nunmehr in einem sehr oberflächlichen Sinn verstanden wird. Freiheit bedeutet dann nämlich nur noch, alle Unbequemlichkeiten aus dem Weg zu räumen. Nach meiner Auffassung heißt Freiheit jedoch mehr: In die Freiheit ist eingeschlossen die Verantwortlichkeit des Menschen für seine Taten, und zwar auch

gegenüber seinem Mitmenschen und der Gemeinschaft. Ich bin daher nicht der Auffassung, daß für alles, für alle Verbrechen und Ungerechtigkeiten, der Zustand der Gesellschaft verantwortlich gemacht werden kann. Vielleicht sind viele Verbrechen aus dem Milieu zu erklären, in dem der Täter aufgewachsen ist. Es gibt auch viele Situationen, in denen die Willensfreiheit des Menschen beeinflusst, getrübt oder ausgeschaltet ist. Dies kann mich jedoch nicht hindern, grundsätzlich an die Freiheit des Menschen, sich für oder gegen das Recht zu entscheiden, zu glauben. Unser ganzes bisher geltendes Strafrechtssystem geht von der Schuldfähigkeit des Menschen und damit von seiner Freiheit aus. Ich würde es als einen kulturellen Rückschritt ansehen, wenn nunmehr alle Schuld in Krankheit umgedeutet würde. Ich bin der Ansicht, daß wir noch lange nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft haben, die zur Resozialisierung der Täter führen. Wir müssen diese Möglichkeiten auch ausschöpfen. Wir dürfen dabei jedoch nicht vergessen, daß eine wirkliche Zurückführung eines schuldig Gewordenen in die Gemeinschaft nur über die Sühne führt.

Auch im Bereich des *Privatrechts* gibt es Tendenzen, den Gedanken an Schuld und Verschulden zurückzudrängen, und zwar insbesondere im *Familienrecht*. Bei der Scheidung soll nach dem Willen der derzeitigen Mehrheit im Gesetz alles vermieden werden, was an Schuld und Verantwortung auch nur ganz vorsichtig und entfernt erinnern könnte. Das heißt nicht, daß man das geltende Scheidungsrecht nicht ändern sollte. Die Einführung der vereinbarten Scheidung in das geltende Recht würde den größten Teil der jetzt kritisierten Mißstände beseitigen. Aber wenn eine auf Lebenszeit eingegangene Ehe von dem einen Teil gegen den Willen des anderen aufgekündigt wird, dann ist es doch sehr die Frage, ob man nicht den Umständen nachspüren muß, die zu diesem Verlangen geführt haben. Denn sonst könnte man ja möglicherweise den aus der Ehe drängenden Gatten durch die Gewährung der sofortigen Scheidung auch noch belohnen. Das von der Bundesregierung vorgeschlagene Ehegesetz macht den Eindruck, als ob eine Scheidung mit Schuld und Verantwortung überhaupt nichts mehr zu tun haben soll. Wenn das Gesetz nunmehr bestimmt, daß eine Ehe geschieden wird, „wenn sie gescheitert ist“, dann wird der Eindruck erweckt, daß hier die Ehegatten das Opfer eines blinden Schicksals geworden sind, von dem es kein Entrinnen gibt. Dabei weiß jeder, daß, wenn ich einmal von den Kriegs- und Nachkriegsverhältnissen absehe, die Ursache des Scheiterns von Ehen im allgemeinen nicht im unabwendbaren Schicksal, sondern im Verhalten der Ehegatten liegt. Hier kann es zu Ergebnissen kommen, die im Widerspruch zum allgemeinen Gerechtigkeitsempfinden stehen.

Während das Gesetz in aller Regel für eine Haftung schuldhaftes Verhalten verlangt und die eigene Verantwortung bei der Zumessung der Folgen berücksichtigt, soll dies bei der Scheidung und auch beim Unterhalt nicht mehr

gelten. Manche mögen sich auf den Standpunkt stellen, daß es jedem Bürger unbenommen sei, an der Unauflöslichkeit der Ehe festzuhalten, den weltanschaulich neutralen Staat gehe dies nichts an, er habe sich herauszuhalten und nur dafür zu sorgen, daß diejenigen, die die Scheidung wollen, ihre Ehe möglichst reibungslos beenden können. Bei denen, die dies nur einseitig wollen, könne der Staat die Ehe auch nicht retten. Bei einer solchen Argumentation wird jedoch übersehen, daß es hier nicht um weltanschauliche Fragen über das Wesen der Ehe geht, sondern um Fragen der Gerechtigkeit und des Schutzes der Ehe, zu der der Staat nach Artikel 6 des Grundgesetzes verpflichtet ist. Wenn der Staat die Scheidung eines unschuldigen Ehegatten gegen seinen Willen ohne viel Umstände zuläßt, dann verweigert er ihm den Rechtsschutz, den er sonst im Privatrecht vertragstreuen Partnern zubilligt. So wird zum Beispiel in der Begründung des Regierungsentwurfes für ein Zweites Gesetz über den Kündigungsschutz für Mietverhältnisse über Wohnraum darauf hingewiesen, daß es Zweck dieses Gesetzes sei, „den vertragstreuen Mieter vor willkürlichen Kündigungen und damit vor dem Verlust seiner Wohnung zu schützen“. Sollte dieser Grundsatz nicht erst recht im Scheidungsrecht gelten? Oder verdient der treue Ehegatte weniger Schutz als der Mieter? Das Ehescheidungsrecht soll ja nicht nur eine möglichst reibungslose Abwicklung von zerrütteten Ehen ermöglichen. Es wirkt auch auf das Verhalten von Ehemülligen und Ehegatten ein. Erleichtert die Rechtsordnung die Ehescheidung, wird mancher Entschluß zur Ehe leichter und noch leichtsinniger gefaßt. Muß man nicht darauf hinweisen, daß jemand, der seine Ehe zerstört, Rechte anderer verletzt, die er freiwillig begründet hat? Damit meine ich nicht nur das Recht der Ehegatten, sondern auch das der Kinder. Und entspricht nicht ein Recht, das den Menschen an sein freiwillig eingegangenes Versprechen erinnert, mehr der Vorstellung von Selbstbestimmung und Menschenwürde, als eines, das die jederzeitige Widerrufbarkeit auch der feierlichsten Versprechen postuliert? War nicht früher das Zeichen der Mündigkeit die Freiheit, sich ohne die Zustimmung eines Dritten verpflichten zu können? Und hat man nicht heute gelegentlich den Eindruck, es werde unter Mündigkeit das Recht verstanden, sich jederzeit aus allen Bindungen ohne Rücksicht auf Dritte lösen zu können?

III. Der Mensch ist nicht nur frei im Sinne von Schuld und Verantwortung, er ist auch schwach und von Gefühlen beherrscht.

Ich weiß, daß eine solche Feststellung nicht sehr schmeichelhaft ist. Die Rede vom mündigen Bürger dürfte besser gefallen. Daß es sich hier nicht um ein eingebildetes, sondern allseitig anerkanntes Problem handelt, beweisen die Diskussionen im Zusammenhang mit der Herabsetzung des Volljährigkeitsalters, der Änderung des Abzahlungs-

gesetzes und dem Verbraucherschutz im allgemeinen. Ich meine jedoch nicht, daß der Bürger deshalb bevormundet werden sollte. Ich möchte damit nur für meinen Teil jenem Optimismus mißtrauen, der dem liberalistischen Menschenbild zugrunde liegt und der glaubt, der Mensch werde aus sich heraus stets das Gute tun, wenn nur einmal die gesellschaftlichen Zustände in Ordnung gebracht sind. Ich halte es für eine Illusion, zu glauben, daß die Ehescheidungen nach der Reform zurückgehen werden. Wenn es nur noch genügen soll, dem Gericht eine bestimmte Trennungsfrist nachzuweisen, und das Gesetz selbst jeden Eindruck eines Vorwurfes peinlichst vermeidet, dann wird der Institution der Ehe weitgehend der Schutz versagt. Es werden Hemmungsschwellen abgebaut, die in der Vergangenheit vielleicht manche Ehe gerettet haben. Auch ich halte natürlich die Furcht vor gesellschaftlicher Mißbilligung und vor negativen rechtlichen Folgen nicht für ein sehr hochstehendes Motiv sittlichen Handelns. Wenn diese Motive jedoch dazu verhelfen, eine Familie vor dem Zusammenbruch zu bewahren, muß ich sie bejahen. Es stimmt einfach nicht, daß solcher Art aufrecht erhaltenen Ehen immer nur noch in einer Fassade bestehen, hinter der ein grauenhafter Kampf mit schlimmen Folgen für die psychologische Entwicklung der Kinder stattfindet. Es gibt sicher genügend Ehen, in denen die genannten äußeren wenig heroischen Motive geholfen haben, eine Durststrecke zu überwinden, und die danach wieder Sinn und Erfüllung hatten.

Diese realistische Einschätzung des Menschen, daß er versucht werden und dieser Versuchung auch erliegen kann, ist natürlich von Bedeutung für das *Strafrecht* und das *Haftrecht*. Beim Strafrecht dürfte unter keinen Umständen die Generalprävention vernachlässigt werden. Das heißt nicht, daß ich für einen inhumanen Strafvollzug bin und gegen eine Resozialisierung. Man müßte jedoch dafür sorgen, daß die Verbrechensbekämpfung möglichst effektiv ist. Die Prozesse dürften nicht erst Jahre nach der Tat stattfinden. Man sollte lieber auf eine Vollständigkeit bei Serientaten verzichten, als jahrelang warten. Hier spielt auch das Haftrecht eine wichtige Rolle. 1964 war das Haftrecht derart liberalisiert worden, daß es kaum mehr möglich war, überführte Verbrecher, wenn sie nur einen festen Wohnsitz hatten, in Haft zu halten. Die Freiheit wurde dazu benutzt, in Erwartung des Mengenrabattes, eine Serie weiterer gleichartiger Straftaten, z. B. Einbrüche, zu begehen. Mit wirksamer Verbrechensbekämpfung hatte dies wenig zu tun. Hier hat durch die Initiative der CDU/CSU-Fraktion und des Bundesrates im Jahre 1971 eine Revision stattgefunden, die die Dinge wieder einigermaßen ins Lot brachte.

Die Lockerung des *Demonstrationsstrafrechts* im Jahre 1970, gegen die ich mich mit allem Nachdruck gewendet habe, hat zu der Situation geführt, daß es Extremisten aller Schattierungen äußerst leicht ist, unfriedliche Demonstrationen zu inszenieren, Sachbeschädigungen und Kör-

perverletzungen zu begehen, ohne daß sie von der Polizei gefaßt werden können. Die Mehrheit des Bundestages billigte die Lockerung des Demonstrationsstrafrechts in dem Optimismus, die Jugend besänftigen zu können. Straßenschlachten in Frankfurt beweisen das Gegenteil.

IV. Mitbestimmung ist Ausfluß des Selbstbestimmungsrechts des einzelnen.

Mit dem geschilderten Optimismus eng verwandt ist die Hoffnung, daß es einmal gelingen könnte, die Herrschaft von Menschen über andere Menschen zu beseitigen. Diese Vorstellung, von der die Ideologen aller Schattierungen träumen, kann ich nicht teilen. Auch diese Vorstellung schwingt natürlich mit im Wort vom mündigen Bürger. Sie gibt Antrieb und Rechtfertigung, in allen Lebensbereichen die „Demokratisierung“ zu fordern. Hier muß der unterschiedliche Denk-ansatz zwischen den Unionsparteien auf der einen und den Koalitionsparteien auf der anderen Seite gesehen werden. Für die Unionsparteien ist *Mitbestimmung* Ausfluß der Selbstbestimmung des einzelnen bei der Gestaltung seiner Lebensverhältnisse. Sie verwirklicht sich zunächst einmal dadurch, daß er sie im Rahmen der Vertragsfreiheit selbst bestimmen kann. Nur dort, wo auf diesem Wege eine ausreichende Einflußnahme des einzelnen nicht erreicht werden kann, stellt sich das Problem „Mitbestimmung“, zum Beispiel an Universitäten, in Großbetrieben und im öffentlichen Dienst. Im Vordergrund steht die Verbesserung der Rechtsposition des einzelnen, wobei die Funktionstüchtigkeit des jeweiligen Organismus berücksichtigt werden muß — so sind Universitäten staatliche Einrichtungen für Forschung, Lehre und Lernen; Unternehmungen Einrichtungen zur Hervorbringung von Wirtschaftsgütern und der öffentliche Dienst eine Einrichtung zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Jede Mitbestimmungsregelung muß also sich daran messen lassen, ob sie die Position des einzelnen bei der Wahrung der Funktionstüchtigkeit der betreffenden Institution stärkt. Für die Sozialdemokraten (und den DGB) steht dagegen mehr der Gedanke der Kontrolle von Herrschaftsmacht, insbesondere privater Herrschaftsmacht im Vordergrund. So sagt *Oskar Vetter*: „Wenn wir als Arbeitnehmer und Gewerkschaften die paritätische Besetzung der Aufsichtsräte großer Unternehmen fordern, so wollen wir an der Macht teilhaben. Wir wollen den Fuß in der Tür haben . . . Sie (die paritätische Mitbestimmung) trägt zur Stärkung der Gewerkschaften in Betrieb und Unternehmen bei.“ Es mag sein, daß dieses Ziel durch den Regierungsentwurf weitgehend, wenn auch nicht zur vollen Zufriedenheit der Gewerkschaften erreicht wird. Mit der Stärkung der Position des einzelnen Arbeitnehmers hat das jedoch wenig zu tun. Das jetzt bestehende direkte Wahlrecht des Arbeitnehmers zum Aufsichtsrat wird sogar herabgestuft zu einer Beteiligung an der Auswahl eines Wahlmännergremiums.

V. Das Recht muß die natürlichen Gemeinschaften stützen, sonst entsteht nicht mehr Freiheit für den einzelnen, sondern mehr Abhängigkeit vom Staat.

Auch im Familienrecht spielt der Abbau von „Herrschaftsstrukturen“ jetzt eine Rolle. Wenn sich der Reformeifer darauf beschränken würde, den Begriff der „elterlichen Gewalt“ durch den Begriff „der elterlichen Sorge“ zu ersetzen, dann könnte man dies als ein aufwendiges Spiel mit Worten betrachten. Aber darum handelt es sich nicht. Hand in Hand mit dieser Umetikettierung geht der Versuch, das Kind im geltenden Recht als „Objekt elterlicher Fremdbestimmung“ darzustellen, um auf diesem Hintergrund die rechtliche Stellung der Familie insgesamt zu schwächen und dem Vormundschaftsrichter in viel stärkerem Maße als bisher das Hineinregieren in die Familie zu ermöglichen. Niemand kann leugnen, daß es Fälle gibt, in denen die Eltern das Wohl ihrer Kinder mißachten. In schwereren Fällen muß der Staat eingreifen können. Ich bin jedoch grundsätzlich der Auffassung, daß die Eltern in aller Regel besser geeignet sind, das Kindeswohl zu erkennen und dem Kindesrecht Geltung zu verschaffen, als noch so wohlmeinende bürokratische oder gerichtliche Instanzen. Nach dem Grundgesetz ist die Pflege und Erziehung der Kinder in erster Linie Recht und Pflicht der Eltern. Diese Instand zu setzen, dieser Verpflichtung nachzukommen, ist nach unserer Auffassung der richtigere Weg zur Förderung des Kindeswohles als die Erweiterung der Eingriffsmöglichkeiten staatlicher Instanzen. Gerade im Interesse der Freiheit, der freien Entfaltung der Persönlichkeit wäre es wichtig, diese natürlichen Gemeinschaften, die unverzichtbar und unersetzbar den Menschen erst zu einem Gemeinschaftswesen machen, zu stärken. Wenn das Gegenteil geschieht, führt dies nicht zu mehr Freiheit des einzelnen, sondern zu größerer Abhängigkeit vom alles beherrschenden Staat. Diese Abhängigkeit vom Staat wächst ja ohnehin in erheblichem Maße.

VI. Wer eine freiheitliche Ordnung schaffen will, muß von der Unzulänglichkeit des Menschen ausgehen.

Wer eine freiheitliche Staats- und Gesellschaftsordnung schaffen will, muß die Unzulänglichkeiten des Menschen und die Möglichkeit des Mißbrauchs von Macht und Freiheit von vornherein in seinen Plan miteinbeziehen und geeignete Vorkehrungen treffen, um deren Auswirkungen zu vermindern. Er muß darauf verzichten, das Paradies auf Erden schaffen zu wollen; er muß bereit sein, sich mit einem gewissen Maß von Unzulänglichkeiten abzufinden, deren Ursache in der Unvollkommenheit des Menschen liegen. Es ist der große Vorzug der Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika, daß sie auf diesem Grundsatz konsequent aufgebaut ist. Hier liegt, wie ich meine, der entscheidende Grund dafür, daß diese Verfassung fast 200 Jahre alt geworden ist.

Grundlegende Aspekte der Rechtspolitik aus sozialdemokratischer Sicht

Von Staatsanwalt a. D. Fritz-Joachim Gnädinger, MdB¹

I. Rechtspolitik ist vor allem die öffentliche Aufgabe, das Recht der Zukunft zu gestalten. Rechtsätze müssen im politischen Raum erstritten werden. Die Bewertung von Recht und Politik als Gegensätze ist historisch überwunden.

Recht und Politik lassen sich sprachlich leicht zur „Rechtspolitik“ zusammenfügen: Gemeint ist dann die öffentliche Aufgabe, das Recht der Gegenwart zu bewerten und das Recht der Zukunft zu gestalten². Diese Aufgabe muß Gesetzgebern und denen, die mit Gesetzen umzugehen haben, fremdbleiben, wenn sie sich nach ihrem Selbstverständnis auf die Reproduktion bereits vorhandener Normen beschränken. So sah der historische Positivismus Volk und Volksgeist als einzige Quelle des Rechts an und verwies den Gesetzgeber darauf, das angeblich organisch gewachsene Normgefüge zu übernehmen.

Rechtspolitik erfordert demgegenüber ein Denken, das weder eine vorgegebene Idealordnung auffinden will (Vernunftrecht) noch sich auf die Nachempfindung außerrechtlicher Systeme sozialer Kontrolle beschränkt (Sozialnormenpositivismus), noch dem gestaltungsfeindlichen juristischen Dogmatismus verhaftet ist. Die Kritik an der reproduzierenden Haltung gegenüber dem Recht war der Wegbereiter einer bewußten Rechtspolitik. Julius von Kirchmann begann den Kampf um die Emanzipation des Rechts von einem gegenwartsfremden Objektivismus. Rudólf von Ihering schärfte das Bewußtsein dafür, daß Rechtsätze erstritten werden müssen und ihre Setzung eine dauernde schöpferische Aufgabe ist.

Der soziale Wandel der Gesellschaft um die letzte Jahrhundertwende mußte das herkömmliche Staats- und Rechtsverständnis auf breiter Front erschüttern. Das Bürgerliche Gesetzbuch vom 18. August 1896 bekam die Kritik an der beherrschenden reproduzierenden Haltung des Gesetzgebers zu spüren. Otto von Gierke setzte ihm die Forderung entgegen, daß der Staat die Neuordnung des Privatrechts als eine „sociale Tath“ vollziehen müsse, geboren aus „der Verantwortung für die künftige Gestaltung der sittlichen und wirtschaftlichen Zustände“³. Gerade die Auseinandersetzungen um die grundsätzliche Rechtsauffassung, um die Überwindung der herrschenden privatrechtlichen durch eine soziale Rechtsauffassung holte die Rechtspolitik vergangener Epochen aus ihrem Versteck heraus und machte sie so einer rationalen Diskussion zugänglich. Selbst das Gebiet der Rechtsanwendung, die hartnäckigste Bastion eines unpolitischen Rechtsverständnisses, geriet in den Meinungsstreit hinein. Die Frei-

rechtsbewegung der ersten beiden Jahrzehnte des 20. Jahrhunderts, die sich gegen die Begriffs- und Formaljurisprudenz wandte, versucht immer wieder zu verdeutlichen, daß kaum eine Rechtsentscheidung ausschließlich aus den Gesetzen deduktiv abgeleitet werden kann, daß das Gesetz also selten die alleinige Rechtsquelle für die Gewinnung konkreter juristischer Urteile ist. Ohne Rückgriff auf rechtspolitische Interpretationshorizonte ist die Erhaltung der Funktionsfähigkeit von Rechtsinstitutionen nicht möglich.

Die Auseinandersetzung über das Verhältnis des Rechts zur Politik geht ihrem Ende zu. Dies hat lange gebraucht, denn „Seit Macchiavellis umstrittenen (wohl auch mißverstandenen) Herrschaftsrezepten für Renaissancefürsten haben die Wörter ‚Recht‘ und ‚Politik‘ als mehr oder minder ausgeprägte Gegensätze gegolten“⁴. Heute wird deutlich, daß das Wort „Rechtspolitik“ uns auch hat Abschied nehmen lassen von einer Auffassung des Rechts, „die dieses absolut und abstrakt ohne seine ordnende und friedensstiftende Funktion für das menschliche Leben in einer konkreten gesellschaftlichen Situation zu verstehen sucht“⁵.

Dennoch bleiben Zweifel gegenüber dem Begriff „Rechtspolitik“. Große Lexika aus den fünfziger Jahren führten ihn nicht als Stichwort. Die verfassungsmäßige Ordnung des Grundgesetzes und die tatsächliche Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland erlauben es uns, ohne Bedenken das Recht einerseits als Produkt der Politik, andererseits als deren Rahmen und Maßstab zu begreifen. In diesem Sinne ist der Weg zur „Rechtspolitik“ nunmehr frei.

In das öffentliche Bewußtsein ist der Begriff durch die Reformdiskussion seit der Mitte der sechziger Jahre gedrungen. Das Entstehen von Zeitschriften wie „Recht und Politik“ im Jahre 1965 und der „Zeitschrift für Rechtspolitik“ im Jahre 1968, des weiteren die rechtspolitischen Kongresse der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (Heidelberg 1965, Mainz 1969, Braunschweig 1972) sind Belege hierfür⁶.

II. Sozialdemokratische Rechtspolitik ist nicht wertneutral. Die Frage, nach welchen Werten unsere Rechtsordnung gestaltet werden soll, wird für sie maßgeblich vom Grundgesetz beantwortet.

Die Redlichkeit erfordert es, daß die der Rechtspolitik zugrundeliegenden Wertvorstellungen öffentlich erörtert werden. Sie dürfen nicht hinter einem Wall von „Wertneutralität“, „Sachrationalität“ und den beliebten „Sachzwängen“ versteckt werden. Die Theorie vom technischen Staat, der keine Herrschaft über Menschen ausübt, sondern Sachgesetzmäßigkeiten folgt, die keine politischen Entscheidungen enthalten, ist lediglich die Neuauflage der positivistischen Wertabstinenz. Sie verkennt, daß der Satz „Du sollst nicht werten“ selbst eine Wertung enthält. Die

Rechtspolitik kommt um die aktive, zweckbewußte, gerechtigkeitsorientierte Steuerung der Gesellschaft und ihrer Entwicklung nicht herum⁷. Stets wird die Wertfrage aufgeworfen, sei es bei der Frage, welcher Sachverhalt ein regelungsbedürftiges Problem aufwirft und welche Mittel zur Problemlösung einzusetzen sind, sei es bei der Rangordnung der verschiedenen rechtspolitischen Vorhaben, die schon im Hinblick auf die begrenzte Kapazität der Gesetzgebungsorgane sowie auf die Haushaltssituation festgelegt werden muß.

Nach welchen Werten also soll unsere Rechtsordnung gestaltet werden? Auf dem Rechtspolitischen Kongreß der SPD 1972 in Braunschweig sagte der ehemalige Bundesjustizminister Gerhard Jahn: „Unser Wertsystem ist die Ordnung des Grundgesetzes“⁸. In der Tat, die soeben gestellte Frage wird maßgeblich vom Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland beantwortet. Die erste Antwort lautet dahin, daß sich eine Ordnung nicht lediglich als eine Methode zur Erreichung politischer Entscheidungen verstehen läßt.

Vielmehr bekennt sich das Grundgesetz zu dem unabstimmbaren Grundwert der Menschenwürde. Erst die Einigkeit in diesem Bekenntnis ermöglicht das demokratische Abstimmungs- und Mehrheitsprinzip für die politischen Fragen⁹. Der Staat wird nicht wie in der Romantik als Selbstzweck, einer Pflanze oder einem Tier vergleichbar, verstanden. Auch die Funktion des Staates, organisierte Entscheidungs- und Wirkungseinheit zu sein, besagt nichts über seine Daseinsberechtigung. Der Geltungsgrund des Staates, die Voraussetzung für seine den Willen sittlich verpflichtende Autorität besteht für das Grundgesetz in seiner Bezogenheit auf den Menschen, der den Sinn des Staates bestimmt und seinen Zweck beschränkt.

III. Im glaubensgespaltenen Staat ist die Formel von der Menschenwürde, das wechselseitige Anerkennen des Menschseins als eines unbedingten Wertes, die Grundlage für das Zusammenleben. Als Rechtsbegriff ist die Menschenwürde oberstes Konstitutionsprinzip.

Die Formel von der Menschenwürde als Grundlage für das Zusammensein im Staat geht auf das Zeitalter der Glaubenskämpfe zurück, als das Seelenheil aufhörte, die gemeinsame Staatsformel zu sein, weil man sich über den Weg zum Seelenheil entzweite. Sie entstand aus der Not, wie staatliches Leben trotz Glaubensspaltung als gemeinschaftliches Leben möglich sein könne. Der Ausweg ist im Begriff der Menschenwürde gefunden worden. Grundlage der organisierten Entscheidungs- und Wirkungseinheit ist nicht mehr das Übereinstimmen in der Wahrheit, sondern das wechselseitige Anerkennen des Menschseins¹⁰.

Die Menschenwürde, zu der sich das Grundgesetz bekennt, ist ein bewußt gestalteter Rechtsbegriff. Als Rechtsbegriff kann er seine Funktion, oberstes Konstitutionsprinzip zu sein, erfüllen.

Der Begriff der Menschenwürde ist durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts näher bestimmt worden. Es handelt sich jedoch um negative Bestimmungen, die definieren, welche Verhaltensweisen gegen die Würde des Menschen verstoßen. Der Mangel an positiven Konkretisierungen ist kein Zufall. Ein statisches Menschenbild läßt sich für das Grundgesetz nicht nachweisen. Hierin kommt die Entscheidung des Parlamentarischen Rates für eine bewußte Profanität des Staates zum Ausdruck. Er ist im Vorletzten angesiedelt. Das heißt, die Weltlichkeit des Staates verbietet es ihm, letzte Wahrheiten als verbindlich zu erklären. Damit werden letzte Wahrheiten nicht geleugnet, sondern im Gegenteil erst für jeden ohne staatliche Intervention ermöglicht.

Die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland beschränkt sich deshalb darauf, Faktoren zu setzen, welche die mitmenschliche gebundene Selbstverwirklichung des Menschen fördern und sichern sollen. Diese Faktoren sind in der Gesamtheit mit dem Begriff der „freiheitlich demokratischen Grundordnung“ identisch. Zu ihnen gehören das Recht der Persönlichkeit auf Leben und freie Entfaltung, die Meinungsfreiheit, die Volkssouveränität, die Gewaltenteilung, die Verantwortlichkeit der Regierung, die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, die Unabhängigkeit der Gerichte, das Mehrparteienprinzip und die Chancengleichheit für die politischen Parteien. Garant der Freiheit und Offenheit des politischen Prozesses ist der Pluralismus, die in der englischen Verfassungspraxis entwickelte Konkurrenztheorie der Demokratie. Mit dem politischen Pluralismus werden die gleichberechtigten Wirkungsmöglichkeiten des einzelnen und der gesellschaftlichen Gruppen für die politische Willensbildung durch Interessenwahrnehmung und öffentliche Meinung gewährleistet.

Eine Konsequenz des grundgesetzlichen Willens zum offenen politischen Prozeß ist der Verzicht auf eine ausführliche Berücksichtigung der Sozial- und Wirtschaftsordnung. Der Parlamentarische Rat überließ die Gestaltung dieses Bereichs bewußt dem Prozeß der politisch-parlamentarischen Willensbildung¹¹. Der zwischen den Parteien nicht kontroverse Bereich der Grundrechte sowie der verfassungsrechtlichen Verfahrensvorschriften rechtefertigen den Verzicht.

Der Parlamentarische Rat wollte das Grundgesetz nicht zu einem parteiprogrammatischen Sammelsurium machen, wie ihn die Weimarer Reichsverfassung in ihrem umfangreichen Abschnitt über die „Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen“ enthalten hatte. Er wollte es aber auch vermeiden, durch Kampf Abstimmungen wichtige Verfassungsfragen zu entscheiden. Stets war sein Bemühen erkennbar, die Zustimmung von mindestens 80 Prozent seiner Mitglieder zum Grundgesetz zu erreichen. Hinzu kam, daß man nicht leichtfertig aus der damaligen Situation heraus Voraussagen über die zukünftige Sozialstruktur machen wollte. Deshalb auch das Bestreben, den Grundrechtsteil möglichst auf die sogenannten klassischen Grund-

rechte zu begrenzen. Die Zurückhaltung des Verfassungsgesetzgebers verbietet es, in den punktuell gewährleisteten Grundrechten eine systematische Wertordnung zu sehen, die in einem parteipolitischen Konzept zur Wirtschafts- und Sozialordnung auf der Grundlage der „basic agreements“ der Verfassung entgegenstünde¹².

Jede Partei sollte dadurch die Möglichkeit erhalten, Forderungen wie das Mitbestimmungsrecht und nach einer freiheitlichen Gemeinwirtschaft durch den einfachen Bundesgesetzgeber erfüllen zu können. Jede Verfassungsinterpretation, die am Grundgesetz nicht vorbeidiskutieren will, muß den Zusammenhang zwischen dem Grundrechtsteil und den Zuständigkeitsbestimmungen beachten.

IV. Die SPD ist keine Weltanschauungspartei. Sie leitet ihr Programm nicht aus letzten Wahrheiten ab.

Die politischen Parteien sollen als Vermittler des gesamtgesellschaftlichen Prozesses der Meinungsbildung für das staatliche Handeln Konzepte zur Ausgestaltung der staatlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Ordnung entwickeln. Die SPD will ihr Konzept nicht aus letzten Wahrheiten ableiten. Nach ihrem Verständnis ist die SPD — wie der Staat — ausschließlich im weltlichen Bereich, dem Bereich des Vorletzten, angesiedelt. Die Gemeinschaft ihrer Anhänger soll nicht in einem einheitlichen Weltbild, sondern in übereinstimmenden sittlichen Grundwerten und gleichen politischen Zielen begründet sein. Der Verzicht auf die Weltanschauung verkennt nicht, daß politische Entscheidungen auch ethisch fundamentierte und motivierte Entscheidungen sind¹³. Er beruht auf der Achtung vor den Glaubens- und Gewissensentscheidungen des einzelnen, über deren Inhalt eine politische Partei nicht zu bestimmen hat. Die gemeinsamen Grundwerte der SPD sind Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität.

Aus welchen Motiven heraus diese Grundwerte akzeptiert werden, ist für die SPD eine Frage, die sie nicht entscheiden darf. Der Entscheidung ihrer Anhänger kann ein christliches Weltbild, eine Weltanschauung oder auch die humanistische Verantwortlichkeit zugrunde liegen.

Die bewußte Selbstbeschränkung der SPD fand ihren deklaratorischen Abschluß im Godesberger Programm von 1959. Dort wurde die Entwicklung bestätigt, die den Sozialismus von seinem Wissenschaftlichkeitsanspruch zu einer parteipolitischen Programmatik geführt hat. An ihrem Beginn stand das 1875 in Gotha beschlossene Programm der Sozialistischen Arbeiterpartei Deutschlands mit seinem Bekenntnis zum Staat und zur Beteiligung am parlamentarischen Leben. Den endgültigen Abschied von der wissenschaftlich-philosophischen Weltanschauung des dialektischen und historischen Materialismus bereitete dann die revisionistische Kritik Eduard Bernsteins vor. Von ihm sagt Carlo Schmid, daß er in der SPD des Godesberger Programms auf der ganzen Linie gesiegt habe.

V. Dem formalen Freiheitsverständnis des bürgerlichen Rechtsstaates wird von sozialdemokratischer Seite ein positiver Freiheitsbegriff entgegengestellt. Er gestaltet die gesetzgeberische Konzeption in den verschiedensten gesellschaftlichen Bereichen.

Wofür sich sozialdemokratische Politik einsetzt, ist insbesondere ein positiver Freiheitsbegriff, vergleichbar der „positive freedom“ der englischen politischen Theorie seit John Stuart Mill. In ihm sieht die SPD den gegenwärtig wichtigsten Faktor, der in Ausgestaltung des grundgesetzlichen Freiraumes die Faktoren der freiheitlich demokratischen Grundordnung ergänzen muß. Der positive Freiheitsbegriff ist zugleich der Kern eines Programms, das den sozialistischen Grundwerten verpflichtet ist. Nur ein unvollständiger Freiheitsbegriff konnte zu der Überzeugung beitragen, daß man mit der Herstellung absoluter privatrechtlicher Gleichheit es sein Bewenden haben lassen könnte. „Die Gewährleistung eines Zustandes realer Freiheit wurde ersetzt durch einen formalisierten Begriff von Vertragsfreiheit und Vertrag.“¹⁴

Die Entscheidung gegen das formale Freiheitsverständnis des bürgerlichen Rechtsstaates beruht ferner auf der Interpretation des Schicksals der Weimarer Republik. Ihr entscheidender Strukturfehler war der Widerspruch zwischen der demokratischen Verfassung und dem Einfluß gesellschaftlicher Machtgruppen. Im Kampf zwischen der Legalstruktur der Verfassung und der Sozialstruktur unterlag die Demokratie. Die Sicherung der Demokratie setzte deshalb voraus — daß sie sich der Sozialstruktur annimmt, daß sie zur Lebensform der Gesellschaft wird.

Der positive Freiheitsbegriff gestaltet die gesetzgeberischen Konzeptionen in den verschiedensten gesellschaftlichen Bereichen des öffentlichen Sozialrechts, ferner die Sicherung im geplanten paritätischen Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer, er betrifft die Medienpolitik und den weiten Bereich des öffentlichen Sozialrechts, ferner die Sicherung des freien Wettbewerbs und auch die verschiedenen Bildungsbereiche.

Des weiteren findet er seinen Niederschlag in rechtspolitischen Vorhaben wie dem verbesserten Schutz der Verbraucher insbesondere gegenüber Allgemeinen Geschäftsbedingungen. An die bereits verabschiedete Novelle des Anzahlungsgesetzes, das dem verkaufpsychologisch überumpelten Käufer nach Vertragsabschluß ein Rücktrittsrecht einräumt, und an die neuen, den Verbraucher begünstigenden Gerichtsstandregelungen sei in diesem Zusammenhang gleichfalls erinnert. In den Bestrebungen, den Rechtsschutz für Bürger mit geringem Einkommen durch Einführung einer kostenlosen oder verbilligten vor- und außergerichtlichen öffentlichen Rechtsberatung auszubauen und den chancengleichen Zugang zu den Gerichten zu fördern, kommt diese Konzeption gleichfalls zum Ausdruck.

VI. Die Rechtspolitik der SPD ist ein Bestandteil des Ringens um die Verwirklichung des sozialen und demokratischen Rechtsstaates.

Ein weiteres Gestaltungsprinzip sozialdemokratischer Politik ist die gesamtpolitische Perspektive der einzelnen Reformkonzepte. Das Ziel dieser Rechtspolitik ist die Beseitigung sozialer Ungerechtigkeit und mangelnder Chancengleichheit sowie der Schutz des einzelnen vor wirtschaftlicher und persönlicher Abhängigkeit. Dies bedeutet für die Rechtspolitik, daß sie in die Gesellschaftspolitik eingebettet sein muß¹⁵.

Ein damit verbundener Teilaspekt ist die „erweiterte Problemsicht“¹⁶. So verbot die erweiterte gesellschaftspolitische Problemsicht, die Entscheidung zwischen den vier verschiedenen Reformvorschlägen zu § 218 StGB in juristischer Einäugigkeit danach zu treffen, welcher Wortlaut der Strafbestimmung den Schutz des ungeborenen Lebens am besten verwirklicht. Nicht der Wortlaut des Strafgesetzbuches durfte entscheiden, sondern die realen Auswirkungen der Reform, die mit Regelungen über Empfängnisverhütung, ärztliche Beratungspflicht sowie Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung und der Sozialhilfe verbunden werden mußte. Es herrscht bei allen relevanten gesellschaftlichen und politischen Kräften Einigkeit darüber, daß die geschichtliche Existenz des menschlichen Lebens vor der Geburt beginnt und daß auch dieses ungeborene Leben des Schutzes bedarf. Die Uneinigkeit betraf und betrifft den einzuschlagenden Weg, auf dem der Schutz des ungeborenen Lebens zu verwirklichen ist. Eine Dunkelziffer von 75 000 bis zu 1 Million illegaler Aborte jährlich ist die Realität, vor der die ethische Fassade des alten § 218 des Strafgesetzbuches zusammengebrochen ist. Das Beispiel des mißglückten § 218 StGB alte Fassung zeigt, daß das Recht niemals Selbstzweck sein darf und davon absehen muß, ethische Postulate auf eigene Faust durchsetzen zu wollen, wenn es nicht den Menschen verfehlen will. Damit verbietet es sich auch, sittliche Vorstellungen einzelner Gruppen für die gesamte Gesellschaft verbindlich festzulegen.

VII. Die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland gibt dem Gesetzgeber einen weiten Spielraum. Er darf durch exzessive Grundrechtsinterpretation nicht eingeengt werden.

Die Auseinandersetzung um die Neufassung des § 218 StGB zeigt überdeutlich, daß die sozialdemokratische Rechtspolitik Angriffen ausgesetzt ist, denen das Streben nach einer Einengung der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers gemeinsam ist.

Es wird öffentlich kaum noch registriert, wenn politische Konzepte von Parteien, Verbänden u. a. gesellschaftlichen Gruppen als verfassungswidrig bezeichnet werden. Die Vorwürfe sind zu zahlreich, als daß sie regelmäßig registriert würden. Hierin zeigt sich die Gefahr der Verfas-

sungsmüdigkeit, die von der parteipolitischen Funktionalisierung des Grundgesetzes geschürt wird¹⁷. Das Schema ist einfach: die jeweiligen politischen Vorstellungen werden in das Grundgesetz hineininterpretiert, um ihnen so als Krücke die Autorität der Verfassung zu geben, gleichzeitig wird der politische Gegner zum Verfassungsgegner uminterpretiert.

Die Funktionalisierung des Grundgesetzes wird besonders deutlich, wenn die Kompetenz des einfachen Gesetzgebers durch eine exzessive Grundrechtsinterpretation eingeschränkt werden soll und dieser Angriff von denjenigen vorgetragen wird, die bisher die Verwirklichung des Rechtsstaatsprinzips und der Verfassungsaufträge mit dem Schlagwort „Perfektionismus“ bedachten¹⁸. Der Übergang der Verfassungsinterpretation vom „Mini-“ zum „Maxi-Look“ fiel für manche mit der Änderung der politischen Mode im Jahre 1969 zusammen.

Die kontinuierliche Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, die einem Hinweginterpretieren der gesetzgeberischen Gestaltungsfreiheit stets entgegengetreten ist, wirkt der Polarisierung in Verfassungsfragen entgegen.

In einem Urteil vom 20. Juli 1954 (Band 4, S. 7, 18) stellte das Bundesverfassungsgericht die wirtschaftspolitische Neutralität des Grundgesetzes fest. Der Verfassungsgeber habe sich nicht für ein bestimmtes Wirtschaftssystem entschieden. Dies ermöglicht dem Gesetzgeber, die ihm jeweils sachgemäß erscheinende Wirtschaftspolitik zu verfolgen, sofern er dabei das Grundgesetz beachtet.

Vom 29. Juli 1959 datiert ein weiteres Urteil des BVerfG (Band 10, S. 59, 81), welches die umfassende Gleichberechtigung von Vater und Mutter im Bereich der elterlichen Gewalt durchgesetzt hat. Die primäre Zuständigkeit des Vaters für Konfliktentscheidungen war auf der Grundlage naturrechtlicher Vorstellungen gefordert worden. „Die verfassungsrechtliche Prüfung an dieser Vorstellung zu orientieren, verbietet sich jedoch schon durch die Vielfalt der Naturrechtslehren . . . Für die . . . vorzunehmende Prüfung kommt daher als Maßstab nur das Grundgesetz in Betracht.“

Die Entscheidung sollte nicht vergessen werden, wenn über den Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Neuregelung des Rechts der elterlichen Sorge vom 2. Mai 1974 (Bundestags-Drucksache 7/2060) im Bundesrat beraten werden wird.

Aus jüngster Zeit ist beispielhaft der Beschluß des BVerfG vom 23. April 1974 (— 1 BvP 6/74 — 1 BvR 2270/73 —) zum sozialen Mietrecht zu nennen. Die Entscheidung unterstreicht, daß Eigentumsobjekte, sofern sie in einem sozialen Bezug und in einer sozialen Funktion stehen, in ihrem Gebrauch zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen müssen (Art. 14 Abs. 2 des Grundgesetzes). „Dieses Postulat einer am Gemeinwohl orientierten Nutzung umfaßt auch das Gebot der Rücksichtnahme auf die Belange des einzelnen Rechtsgenossen, der auf die Nutzung des Eigentumsobjektes angewiesen ist. Es ist die Aufgabe des Gesetzgebers, dieses Gebot auch im Rahmen privatrecht-

licher Normierungen... zu verwirklichen.“ Der Ausschluß der Kündigung des Vermieters zum Zwecke der Mieterhöhung sowie die Begrenzung der Mietpreise bei laufenden Mietverhältnissen auf die ortsübliche Vergleichsmiete sei deshalb mit der Verfassung vereinbar.

Der wichtigste Aspekt der Entscheidung liegt in der Anerkennung der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers. Er darf das Privatrecht sozial regeln. Er ist, um soziale Ziele zu erreichen, nicht darauf angewiesen, öffentliches Recht zu schaffen und Verwaltungsbehörden zu seinem Vollzug einzurichten. Die Wohngeld-Konzeption muß durch die Begrenzung der Mieterhöhung im Gesetz über den Kündigungsschutz für Mietverhältnisse über Wohnraum vom 25. November 1971 ergänzt werden.

Die Verantwortlichkeit für den bedenklichen Umgang mit der Verfassung läßt sich indessen nicht auf eine politische Gruppierung allein beziehen. Auch die Vertreter des „Sozialstaatspostulats“ dürfen die Gestaltungsfreiheit des einfachen Gesetzgebers nicht unzulässig einengen. Trotzdem gilt, die Verwirklichung des Sozialstaates ist sozialdemokratisches Hauptanliegen, zu dem die Rechts-

politik ihren Beitrag zu leisten hat. Der Verfassungsauftrag der Sozialstaatlichkeit dient der Erweiterung des Kompetenzrahmens der staatlichen Organe. Er bedeutet, daß dem Gesetzgeber ein Mehr, nicht aber ein Weniger an Gestaltungsfreiheit zugewiesen ist. In diesem Freiraum spielen sich die politischen Auseinandersetzungen ab, die keine Glaubenskämpfe sind.

¹ Unter Mitarbeit von Assessor Reinhard Schubert. ² Wilhelm Glunzler, Prolegomena zur Rechtspolitik, Rechtswelt und Lebensgrundgefühl, 2. Aufl. 1935, S. 13. ³ Otto von Gierke, Der Entwurf eines Bürgerlichen Gesetzbuches und das Deutsche Recht, 2. Aufl. 1889, S. 2 ff. ⁴ Horst Ehmke, Rechtspolitik im Dienste der Demokratie in Recht und Politik, 1969, S. 6. ⁵ Horst Ehmke a. a. O. ⁶ Dieter Grimm, Recht und Politik, 1969, S. 501. ⁷ K. R. Popper, Der Positivismusstreit in der deutschen Soziologie, 1970, S. 115. ⁸ Gerhard Jahn, Gerechtigkeit in der Industriegesellschaft, S. 277. ⁹ Adolf Arndt, Humanität — Kulturaufgabe des Politischen, 1960, S. 10. ¹⁰ Adolf Arndt a. a. O., S. 11. ¹¹ Karheinz Niclaß, Demokratiegründung in Westdeutschland, 1974, S. 235. ¹² Konrad Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 6. Aufl. 1973, S. 124. ¹³ Adolf Arndt, Sozialistische Staatspolitik — Heute, 1958, S. 107. ¹⁴ Wolfgang Zeidler, Gerechtigkeit in der Industriegesellschaft, 1972, S. 19. ¹⁵ Gerhard Jahn, Gerechtigkeit in der Industriegesellschaft, 1972, S. 276. ¹⁶ Peter Noll, Gesetzgebungslehre, 1973, S. 76. ¹⁷ Martin Kriele, Das Grundgesetz im Parteienkampf, Zeitschrift für Rechtspolitik, 1973, S. 129 ff. ¹⁸ Adolf Arndt, Das nichterfüllte Grundgesetz, 1960, S. 16.

Länderbericht

Zwischen Institution und Spontaneität

Pendelbewegungen im französischen Katholizismus

Man hat sich in Deutschland daran gewöhnt, den französischen Katholizismus nach Oberflächenklischees zu beurteilen. Meist kommt dann unter vielen Richtungen nur eine, die „pastorale“ oder die „progressive“ zur Sprache. Ziel des folgenden Beitrags war es, einen Einblick zu geben in das geistige Gesamtgefüge dieses Katholizismus, der sehr viel mehr Gruppierungen und Nuancen (sowohl unter „konservativen“ wie unter „progressiven“ Vorzeichen) aufweist als üblicherweise angenommen wird. Der Autor des Berichtes ist Mitarbeiter von „La Croix“ und „La Documentation catholique“ (Paris).

Die gegenwärtige Entwicklung der katholischen Kirche in Frankreich ist durch eine doppelte Pendelbewegung gekennzeichnet. Sie kommt zum Ausdruck sowohl in ihrem pastoralen Wirken wie in ihren Institutionen. Eine erste Pendelbewegung vollzieht sich zwischen den Polen „Mehrheit“ und „Minderheit“. Die Kirche Frankreichs ist sowohl Kirche einer Mehrheit. Mehr als 80% der Franzosen sind getauft. Sie ist aber zugleich Kirche einer Minderheit,

da höchstens 20% der Getauften praktizieren. Dieses unbequeme Faktum zwingt die Kirche gewissermaßen, zwei Gesichter zu zeigen, und zwar einmal dies und einmal jenes. Sie ist nicht gewillt, ihre althergebrachten, Sicherheit gewährenden, spezifisch kirchlichen Institutionen abzuwerfen bzw. diese zu entkonfessionalisieren, um sich dann mit der Gesellschaft als eine Art Sauerteig zu verschmelzen. Dieses zögernde Verhalten läßt sich überall beobachten, ganz besonders aber in der eigentlichen Pastoral. Manche Priester hingegen haben den Schritt zum anderen Pol, zur Minoritätskirche, bereits getan. Sie weigern sich, der rein „soziologischen“ Bitte der Eltern nachzukommen, die ihre Kinder taufen lassen wollen; sie bemühen sich eher um eine echte christliche Einführung in den katholischen Glauben.

Andere wiederum sind im Prinzip entgegenkommender, z. T. aus Angst vor einer „Kirche der Reinen“, fordern aber von den Eltern gewisse Garantien, was bedeutet, daß sie ebenfalls aus dem Blickpunkt einer minoritären Kirche handeln.