

Freilich, eine zweite, mehr den Sinn des Wortlauts als diesen selbst abtastende Lektüre stimmte trotz der amtlichen Bestätigung aus Rom, der Papst habe gegenüber den katholischen Apothekern „das“ Thema wirklich nicht behandelt, gegenüber den Ausweich- und Vermittlungsinterpreten schon wieder skeptischer und gegenüber im hitzigen und fetzigen Tagesjournalismus alles durcheinanderbringenden Kollegen verständnisvoller. Die Klage des Papstes, die Formen der Aggression gegen das menschliche Leben und gegen seine Würde würden zahlreicher, „vor allem wo es sich um die Zufluchtnahme zu Medikamenten handelt, die doch niemals direkt und heimlich gegen das Leben benutzt werden dürfen“, hatte sicher vorwiegend anderes, Bedrängenderes im Sinn als *Mittel der „künstlichen“ Empfängnisverhütung*, aber selbstverständlich waren diese in den Sinn der Rede eingeschlossen. Und war die Umsetzung ins nicht gesagte Konkrete mehr als der journalistische Widerschein der Tatsache, daß in der päpstlichen Moralverkündung häufig, am häufigsten, zu häufig die Aufmerksamkeit auf diesen Punkt gelenkt wird?

Ist es da so verwunderlich, wenn das Empfängnisregelungsthema auch dort vermutet wird, wo es ausdrücklich jedenfalls nicht behandelt wird? Im übrigen überrascht am Wortlaut der Ansprache weniger ihr Inhalt als ihr scharfer normativistischer Tenor und das davon abgeleitete *statische Bild der Wirklichkeit*. Nicht nur das Festhalten an „unveränderlichen Prinzipien“ der natürlichen Ethik (an welchen?) wurde da eingeschärft und die Unterordnung unter das Lehramt im Wirken auch des Apothekers, der Papst sprach auch von „Anweisungen“ (autoritativen Hinweisen), die die Kirche den im Gesundheitswesen tätigen Personen gibt. Wie in so vielen Papstansprachen tauchte im Hintergrund auch hier wieder das prekäre katholische Verhältnis von Lehramtsautorität und Gewissen auf mit wenig Spielraum für das persönlich geformte Gewissen.

Der Chronist versuchte noch eine dritte Lektüre. Aber da verlor er sich bald in einer Anhäufung von kommunikations- und verkündigungsdidakti-

schen Fragen. Genannt sei hier der Kürze halber aber nur eine. Warum redet der Papst, wo es um wichtige Fragen sittlichen Verhaltens im konkreten Fall geht, zwar autoritativ, scharf und eindringlich, nennt aber dennoch nicht Roß und Reiter? Daß klar gesagt wird, was gemeint ist, gehört doch wohl zum Wesen jeder Verkündung. Hält der Papst sich daran, dann wissen die Journalisten auch, was sie zu „vermitteln“ haben, und sind nicht mehr auf „verfälschendes“ Kombinieren angewiesen. Übrigens wäre das für alle Ebenen kirchlichen Umgangs mit der Öffentlichkeit hilfreich. Der Vorsitzende der Deutschen Bischofskonferenz sagte in seinem Tagesschau-Interview im Blick auf „*Humanae vitae*“ und Empfängnisverhütung, „das letzte Wort“ dazu sei noch nicht gesprochen. Gerne hätte der Chronist erfahren, in welcher Richtung nicht das letzte Wort, aber die Moderatorin hakte nicht nach, und so tappte er wieder im dunkeln. *se*

Entschieden

Kommunalwahlrecht für Ausländer für verfassungswidrig erklärt

„Das schleswig-holsteinische Gesetz zur Änderung des Gemeinde- und Kreiswahlgesetzes vom 21. Februar 1989 (Gesetz- und Verordnungsblatt Seite 12) ist mit Artikel 28 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes unvereinbar und nichtig.“ Mit diesem Urteilspruch vom 31. Oktober entschied das Bundesverfassungsgericht den in Deutschland resp. in der Bundesrepublik seit Jahren geführten Streit über das Wahlrecht von Ausländern. In einem parallelen Urteil vom gleichen Tag verwarfen die Verfassungsrichter auch die einschlägigen Bestimmungen des hamburgischen Gesetzes über die Wahl zu den Bezirksversammlungen vom 20. Februar 1989, das unter bestimmten Bedingungen (nach einem Aufenthalt von mindestens acht Jahren) Ausländern die Teilnahme an der Wahl zu den Bezirksversammlungen

Hamburgs ermöglichte. In beiden Fällen hatte die überwiegende Mehrheit der CDU/CSU-Bundestagsfraktion (224 Abgeordnete) ein Normenkontrollverfahren beantragt. Dem Verfahren gegen das schleswig-holsteinische Kommunalwahlgesetz hatte sich auch die bayerische Landesregierung angeschlossen, der die Klageberechtigung – gegen ein Gesetz eines anderen Bundeslandes – vom Verfassungsgericht ausdrücklich bestätigt wurde.

Mit den beiden Urteilen gab der zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts – das Urteil erging einstimmig – den Klägern *auf der ganzen Linie* recht. Das entscheidende Argument der Karlsruher Richter: Nach Art 20 Abs 2 Satz 1 („Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“) ist das Staatsvolk der Bundesrepublik Deutschland Träger und Subjekt aller Staatsgewalt. Das Staatsvolk aber, von dem alle Staatsgewalt ausgeht, wird von den deutschen Staatsangehörigen und den ihnen nach Art 116 Abs 1 GG gleichgestellten Personen gebildet. (Art 116 Abs 1 bestimmt: „Deutscher im Sinn des Grundgesetzes ist vorbehaltlich anderweitiger gesetzlicher Regelung, wer die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt oder als Flüchtling oder Vertriebener deutscher Volkszugehörigkeit oder als dessen Ehegatte oder Abkömmling in dem Gebiet des deutschen Reiches nach dem Stande vom 31. Dezember 1937 Aufnahme gefunden hat.“) Die Staatsangehörigkeit aber sei „die rechtliche Voraussetzung für den gleichen staatsbürgerlichen Status, der einerseits gleiche Pflichten, zum anderen und insbesondere aber auch die Rechte begründet, durch deren Ausübung die Staatsgewalt in der Demokratie ihre Legitimation erfährt“. Von daher seien nur „Deutsche“ berechtigt, die politischen Repräsentanten auf dem Gebiet der Bundesrepublik zu wählen, und dies gelte durchgehend für alle Gebietskörperschaften. Die demokratische Legitimationsgrundlage erfordere Einheitlichkeit.

Das Urteil war so erwartet worden. Das Verfassungsgericht *konnte* trotz teilweise anderer Praxis in anderen europäischen Ländern gar nicht anders

entscheiden, die Bestimmungen des Grundgesetzes über die Ausübung der Volkssouveränität sind zu eindeutig. Zudem hatten die beklagten Länder die noch am ehesten plausible EG-Linie nicht genutzt. Das hamburgische Gesetz über die Wahl zu den Bezirksversammlungen erklärte für diesen Bereich im Prinzip alle Ausländer für berechtigt und machte die Zulassung zur Wahl allein von der Aufenthaltsdauer im Wahlgebiet abhängig. Das schleswig-holsteinische Kommunalwahlgesetz gewährte das Wahlrecht Ausländern „auf Antrag“ querbeet; Dänen, Iren, Niederländern, Norwegern, Schweden und Schweizern ja, allen anderen, ob Angehörige eines EG-Landes oder nicht, aber nein. So viel Willkür verstieß allein schon gegen das Gleichheitsprinzip, angewendet auf Ausländer untereinander.

Daß das Bundesverfassungsgericht auf diese Weise einstweilen einen Schlußstrich unter die Auseinandersetzung um das Ausländerwahlrecht gezogen hat, ist auch aus anderen Gründen zu begrüßen. Das Ausländerwahlrecht war – in welcher legitimer oder illegitimer Absicht auch immer – zu einem zentralen Gesinnungskriterium hochstilisiert worden: Wer für das Ausländerwahlrecht ist – selbst auf kommunaler Ebene – erweist sich als ausländerfreundlich, wer dagegen ist, mag die Ausländer nicht. Dies konnte sogar manchen Ausländer in den Geruch von Ausländerfeindlichkeit bringen. Daraus wurde allerhand demagogisches Kapital geschlagen und in den Parteienstreit gebracht. Soweit mit dem Ausländerstatus spezifische Probleme – speziell auf kommunaler Ebene – verbunden sind, können von den Ausländern selbst gebildete Ausländervertretungen mit Antragsberechtigung – möglichst bundeseinheitlich eingeführt, was bisher keineswegs der Fall ist – sehr viel mehr im Sinne von Ausländern bewirken als das aktive und selbst das passive Wahlrecht in den Kommunen.

Darauf könnten sich auch diejenigen *Ausländerfunktionäre* konzentrieren, die jetzt im Karlsruher Urteil einen Schlag gegen Würde und Interessen der Ausländer sehen. Ihre kirchlichen

Helfer sollten ebenfalls eher auf dieser Schiene aktiv werden – nach dem Karlsruher Urteil mehr denn je. Und als Integrationsinstrument ist das Wahlrecht auf welcher Ebene auch immer ohnehin nicht geeignet. Die politische Integration – die kulturelle und gesellschaftliche vollzieht sich ohnehin auf anderen Wegen und unter anderen Voraussetzungen und Hindernissen – kann nicht über das Wahlrecht, sie muß über das Aufenthalts- und über das *Staatsbürgerschaftsrecht* erfolgen. Erleichterung der Einbürgerung, weitere Verkürzung der Fristen, im Falle von EG-Angehörigen auch doppelte Staatsbürgerschaften – alles Punkte, in denen das neue Ausländerrecht noch sehr restriktiv verfährt – sind Wege einer sinnvoll erleichterten Integration. Der Streit um das (kommunale) Ausländerwahlrecht diene indessen mehr der Auseinandersetzung zwischen unterschiedlichen Demokratieformen – repräsentative Demokratie hier, partizipatorische Demokratie dort – und damit einer unterschiedlichen Auslegung der Realisierung von Volkssouveränität als der *politischen* Gleichstellung der Ausländer.

Im übrigen weist das Bundesverfassungsgericht selbst den Weg einer Verfassungsänderung im Zuge der europäischen Einigung. Je mehr Souveränitätsrechte Nationalstaaten an die EG abtreten, um so plausibler wird auch die Zulassung von Ausländern zu Wahlen im Lande ihres Aufenthalts. Daß eine Verfassungsänderung aber nur als Voraussetzung für eine EG-einheitliche Lösung sinnvoll ist, versteht sich von selbst. Allerdings wäre dann eine durchgängige Wahlberechtigung von EG-Ausländern im Aufenthaltsland anzustreben. Die Beschränkung auf die kommunale Ebene gab nie Sinn, es sei denn als ein erster Schritt zu einer durchgängigen Lösung.

Manche Kommentare, und zwar gerade solche aus stramm „bürgerlichen“ Richtungen stimmen da durchaus skeptisch. So benutzte z. B. *Karl Friedrich Fromme* in der FAZ (1. 11. 90) das Karlsruher Urteil zu der Feststellung, nun solle man auch endlich mit der

„Grenzen verwischenden“ Rede von den „ausländischen Mitbürgern“ aufhören. Ausländer seien Gäste, solche mit gefestigten Rechten, aber nicht mehr, und Gäste hätten nicht über das Schicksal des Gastgebervolkes mitzuentcheiden. So sehr wenigstens letzteres – im streng politischen Sinne – auch stimmen mag, es liegt da wohl eine absichtsvolle Verwechslung von „Bürger“ und „Staatsbürger“ vor. Vom „Staatsbürger“ geht die „Staatsgewalt“ aus, Bürgersein indessen ist etwas der Gesellschaft Zugeordnetes, und zu der werden wohl auch Ausländer gehören. Wer Gegenteiliges behauptet, verbreitet Ausländerfeindlichkeit im Habitus einer Stehkragenmoral. Dem Staatsbürger entspricht allerdings nicht einfach das Volk, sondern das Staatsvolk. Indem die Verfassungsrichter „Volk“ und „Staatsvolk“ so gut wie synonym gebraucht haben, unterschieden sie leider nicht mit der Verfassungsrichtern zustehenden Sorgfalt zwischen „dem Volk“ als Gesellschaftssubjekt und dem „Staatsvolk“ als Legitimator von Staatsgewalt. go

Bewegung

Schon bald neuer gesamtdeutscher § 218?

Die Bemühungen um eine gesamtdeutsche Neufassung der gesetzlichen Regelung über den Schwangerschaftsabbruch haben zeitiger eingesetzt als erwartet. Gegensätzliche und dennoch zueinanderwirkende *Interessenlagen* tragen zur Beschleunigung bei. Der Bundeskanzler hatte schon vor der Verabschiedung des Einigungsvertrages erklärt, man wolle möglichst noch in der ersten Hälfte der nächsten Legislaturperiode zu einer neuen gesamtdeutschen Regelung kommen.

Die Gründe dafür liegen auf der Hand. Gerade die Unionsparteien, die sich um die innerparteiliche Meinungsbildung über die für sie besonders schwierige Materie beträchtlich Mühe gemacht haben, können nicht