

REINER SCHMIDT

DER GEFORDERTE STAAT *) **)

I. Der Staat in einer veränderten Umwelt

In den westlichen Industriegesellschaften laufen mehr als 40 % des Sozialprodukts durch die staatlichen Kassen. Trotzdem ist die Stabilität, ja selbst die Legitimität unserer demokratischen Institutionen ins Gerede gekommen. Obwohl den Staaten für die Bewältigung ihrer gewachsenen Aufgaben ein hochtechnisiertes Instrumentarium zur Verfügung steht, werden die Stimmen lauter, die im Staat nur noch den tönernen Riesen sehen, der vor Kraft nicht mehr laufen kann. Die Szene wird vom Bild des sterbenden Staates bestimmt. Es gehört zwar zur demokratischen Alltagspraxis, den jeweiligen Zustand als unzureichend zu kritisieren, die Veränderung der Bewußtseinslage greift aber tiefer. Das Schlagwort von der Unregierbarkeit trifft mehr als ein modisches Alltagsgefühl. Wenn Regieren können heißt, Herr der Bedingungen zu sein, die das Regieren bestimmen, dann ist Regieren tatsächlich schwieriger geworden.

Einer der Gründe hierfür liegt in der zunehmenden Internationalisierung der weltweiten Grundprobleme. Der Meeresboden als das gemeinsame Erbe der Menschheit, die Rohstoffknappheit, das Nord-Süd-Gefälle, die internationalen Währungs- und Wirtschaftsprobleme lassen sich nur gemeinsam lösen. Dies schlägt zunehmend auf die nationale Substanz durch. Die Staatensouveränität wurde deshalb schon als Anachronismus bezeich-

*) Es handelt sich um die gekürzte Fassung eines Vortrags, gehalten am 14.10.1978 in Ottobeuren anläßlich des 100. Treffens der Betriebskommission der M.A.N.

Erstabdruck in: Neue Juristische Wochenschrift, Verlag C.H. Beck, München, 1980, S. 160 f. Aufnahme in dieses Sammelwerk mit freundlicher Genehmigung des Verlages.

**) Anmerkungen Seite 354

net. Wenn auch mit dieser Formulierung der Entwicklung zu weit vorgegriffen wird, so ist doch unverkennbar, daß die Souveränität als die nach innen und außen gerichtete Entscheidungsbefugnis des einzelnen Staates im Ansatz heute als begrenzt erscheint. Das mit dem Souveränitätsgedanken verbundene Prinzip der Autarkie, das an der Wiege abendländischen Staatsdenkens stand, ist längst durch das Phänomen "Import und Verflechtung der Probleme" aufgehoben worden. Für die Bewältigung der Interdependenzen fehlt noch das geeignete Instrumentarium. Selbst ein vergleichsweise so unkompliziertes Problem wie die Bekämpfung des internationalen Terrorismus konnte bisher nur unzureichend gelöst werden. Man denke an komplexere Zusammenhänge. Die Gefahr nationaler, supranationaler und internationaler Manövrierunfähigkeit ist dann nicht mehr zu übersehen.

Zu den außenstaatlichen Verflechtungen und Abhängigkeiten kommen nicht minder gewichtige binnenstaatliche Bindungen. Hier ist an erster Stelle der Schwund des Regelungsspielraums durch die Sachgesetzmäßigkeiten der wissenschaftlich-technischen Revolution zu nennen. Schon zu Beginn der 60er Jahre hatte SCHELKY die Ansicht vertreten, im Staat der Gegenwart und Zukunft könne es bei optimal entwickelten wissenschaftlichen und technischen Kenntnissen nur noch jeweils *e i n e* wissenschaftlich als richtig erwiesene Lösung geben. Für den Staatsrechtler FORSTHOFF sind an die Stelle politischer Entscheidungen die mit der Industrialisierung einhergehenden technokratischen Verwaltungszwänge getreten. Die Einigung Europas sei eine Frage der Administration, nicht der Politik geworden. Sicherlich überschätzen SCHELKY und FORSTHOFF die Bedeutung von Wissenschaft und Verwaltung. Die Verkleinerung von Handlungsspielräumen durch Sachzwänge und durch bürokratische Hemmnisse ist aber unübersehbar.

Mit der fortschreitenden wirtschaftlichen, technologischen und kulturellen Entwicklung sind alle gesellschaftlichen Leistungen abhängiger von infrastrukturellen Vorleistungen des Staates geworden. Ressourcenverbrauch, Umweltbelastung und Sozialschäden nötigen zur Ergänzung der marktwirtschaftlichen Austauschbeziehungen durch staatliches Eingreifen.

Die Zunahme des Lebensstandards führt zur Anhebung des Anspruchsniveaus für nicht marktvermittelte Güter und Leistungen. In entsprechendem Umfang sinkt die Toleranz für Ungerechtigkeiten, die selbst im marktwirtschaftlichen System unausweichlich sind.

Die genannten Probleme werden auch in den marktwirtschaftlich organisierten westlichen Ländern ganz selbstverständlich dem politisch-administrativen System zur Verarbeitung zugewiesen. Verkehr und Kommunikationswesen, allgemeine und berufliche Bildung, Forschung und Technologieentwicklung, Gesundheitsvorsorge und Alterssicherung, die Verhinderung von regionalen und sektoralen Fehlentwicklungen der Wirtschaftsstruktur, von Inflation und Arbeitslosigkeit, die Ernährung, der Umweltschutz und die Sicherung der Meinungsvielfalt im Pressewesen sind in einer unumkehrbaren Entwicklung zu staatlichen Aufgaben geworden, bei denen nicht mehr das Ob, sondern allenfalls noch das Wie der Aufgabenerfüllung in Frage steht ¹⁾.

Noch mehr als von Wissenschaft, Technik und Bürokratie werden die politischen Steuerungsfunktionen von einem zunehmenden sozialen Immobilismus bedroht. Die Dispositionsmasse der öffentlichen Haushalte schwindet zusehends, weniger als 10 % des Haushaltsvolumens ist wegen bestehender gesetzlicher Bindungen überhaupt noch disponibel. Die Wahrung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, dem Gesetzgeber von der Verfassung aufgegeben, ist nicht mehr aufrechtzuerhalten, wenn aus politischen und sozialen Gründen die Prioritäten zugunsten von Voll- oder sogar Oberbeschäftigung und zu Lasten der Preisstabilität gesetzt werden. Der Gewöhnungseffekt eines Anspruchsdenkens läßt politische Handlungsspielräume bis zur Unkenntlichkeit schrumpfen. Dieser Prozeß hat seine Gründe auch in der opportunistischen Anpassung der Verantwortlichen in Politik, Wirtschaft und Wissenschaft an allgemeine Trends. Während beispielsweise zur Zeit der Hochblüte der sozialen Marktwirtschaft Arbeitslosigkeit in Höhe von 3 - 4 % als Normalquote hingenommen und in der Volkswirtschaftslehre als Vollbeschäftigung angesehen wurde, werden heute entsprechende Zahlen zur sozialen Katastrophe hochstilisiert. Zur angemessenen Lösung des Problems, zur Bekämpfung von Struktur-

schwächen der Wirtschaftsordnung mit marktkonformen Mitteln und zur Hinnahme der darüber hinausgehenden Arbeitslosigkeit als unausweichlich fehlt der politische Mut, obwohl das Netz der Sozialversicherung inzwischen so dicht geknüpft ist, daß sich vielfach Arbeit kaum mehr zu lohnen scheint. Wer wagt schon, die gewählten, so populären Lösungen, nämlich die Überführung notleidender Betriebe auf den Staat, anzugreifen, obwohl doch auf der Hand liegt, daß hierdurch das Problem der Arbeitslosigkeit gesamtwirtschaftlich gesehen vergrößert wird. Die Überforderung unseres Staates ist nicht nur ein systembedingtes, in der Natur der Dinge liegendes Phänomen, sie ist auch in der charakterlichen, teilweise auch in der intellektuellen Überforderung der politischen Akteure begründet.

Zur Beengung staatlicher Entscheidungsspielräume tragen auch die Verbände bei. Die Verteilung politischer Entscheidungen zwischen dem Staat, den Inhabern der Tarifautonomie, Groß-Investoren und anderen gesellschaftlichen Kräften ist eine neue Form der Gewaltenteilung und könnte bei Verlust von Kompromiß- und Loyalitätsbereitschaft der genannten gesellschaftlichen Großgruppierungen zu staatlichen Auszehrungserscheinungen führen. Genügend Ansätze hierzu sind bereits zu sehen. Der staatliche Geltungsanspruch weicht vor dem Verbandsdruck zurück, Staatsrecht wird durch Vertragsrecht abgelöst, nicht repräsentierte oder wirtschaftlich schwache Gruppen bleiben auf der Strecke.

II. Säkularisierungsvorgänge als Krisenerklärung

Die staatlichen Schwächesymptome sind mit dem Zusammenwachsen der Staaten und mit dem Anwachsen der Ansprüche der Staatsbürger noch nicht erklärt. Man muß hier tiefer fassen. Ich treffe mich mit neueren Erkenntnissen der Politologie, wonach die Zerstörung oder die Ausblendung der Transzendenz als Rahmenkategorie des Politischen für die einschneidendste Veränderung in unseren Grundvoraussetzungen angesehen wird. Die Demokratie ist, wie ein namhafter amerikanischer Wissenschaftler (SAMUEL H. BEER) formulierte, eine "remarkably empty doctrine". Die

Demokratie lebt geistig von den Restbeständen vormoderner Werte; in sich selbst enthält sie keinen verbindenden neuen Gedanken mehr. Ein Staat, der glaubt, religiöse Vorstellungen als einseitige Ideologie hinter sich lassen zu können, wird sinnentleeter und anfälliger. Ich möchte hier nicht etwa die weltanschauliche Neutralität unseres Staates in Frage stellen. Es soll aber doch ins Bewußtsein gerufen werden, daß der Staat als Verkörperung einer sittlichen Ordnung von der Religion lebt. "Der harte Kern aller sittlichen Ordnungen sind nun einmal die religiösen Vorstellungen", formulierte HENNIS, ein konservativer Politologe. Moral ohne Religion wird flach und banal, so hat dies der Marxist BLOCH ausgedrückt. Die Religion in ihrer Funktion als Wertproduzent ist unverzichtbar; diese Erkenntnis ist offensichtlich unabhängig vom weltanschaulichen Standpunkt.

III. Staatszwecke, Staatsaufgaben und der Fortschritts- gedanke

Für die Überlastung des politischen Systems können viele Faktoren genannt werden: die gewachsene Zahl von Aufgaben, die dem Staat überbürdet werden, organisatorische Mängel im Bereich der politischen Institutionen, unterschiedliche Interessenlagen gesellschaftlich starker Gruppen, die Führungsschwäche der Amtsträger und viele andere mehr. Den Staatsrechtler interessiert, ob sich auch die Staatszwecke vermehrt haben, die den Staatsbegriff bestimmen. Es geht hier keineswegs um eine begriffliche Spielerei. Unter Staatsaufgaben versteht man die Fülle dessen, was die politischen Systeme nachweisbar zum Gegenstand ihrer Entscheidung machen. Unter Staatszwecken dagegen wird die Vielfalt der Staatsaufgaben abstrahiert zusammengefaßt. In den Staatszwecken liegt die Begründung für die Staatsaufgaben. Nur die Staatsaufgaben können als legitim anerkannt werden, die sich deduktiv aus den Staatszwecken ableiten lassen. Ließe sich eine Vermehrung, eine Ausweitung der Staatszwecke feststellen, dann läge hierin auch eine Erklärung für die Aufgabenvermehrung. Dies ist jedoch nicht der Fall. Die Staatszwecke sind weitgehend unverändert geblieben. Der Rechtszweck und der Sicherheits-

zweck, die Wahrung des inneren und des äußeren Friedens, der Wirtschafts- und Sozialzweck, der Kulturzweck, sie alle haben lange Tradition und wurden vom modernen Staat eher mit Einschränkungen übernommen. Die Aufgabenvermehrung ist also sicherlich nicht auf eine Inflationierung der Staatszwecke zurückzuführen. Sie scheint vielmehr auf der staatlichen Bereitschaft zu beruhen, alle Aufgaben innerhalb der genannten Zwecke zu übernehmen. Der staatlichen Allzuständigkeit entspricht ein Anstrengungsverzicht nichtstaatlicher Kräfte. Nicht aber dieser sozialpsychologische Faktor bringt uns die Erklärung für die Aufgabenflut, sondern vielmehr die Übernahme des traditionellen Prinzips der Allzuständigkeit durch den modernen Staat und seine Auffüllung mit ehemals religiösen Vorstellungen. Der Politologe MATZ hat den Staat zu Recht als Organisator säkularisierter religiöser Energien bezeichnet. Unter zwei Stichworten soll dies näher erläutert werden: Fortschrittsglaube und staatliche Glücksgarantie.

Der Fortschrittsgedanke ist ein Erbe der christlichen Theologie. Auch wenn progressive Denker wie ADORNO heute den Fortschritt im Entsetzen sehen, ist unverkennbar, daß die praktische Politik von der Fortschrittsideologie bestimmt wird. Mit der Umwandlung jenseitiger Heilerwartungen in eine diesseitige Programmatik weltlichen Glücks wurden ungeheure Energien frei, die sich beispielsweise in den Wünschen nach wirtschaftlichem Wachstum, vermehrtem Konsum sowie verbesserten Technologien niederschlugen. Der Mensch, der an die Stelle Gottes getreten ist, wurde als Organisator und Herr der Geschichte für den Fortschritt verantwortlich. Für die Übernahme seiner Last bot sich der Staat an, der sich als wirkungsvollster Gestalter der Geschichte erwiesen hatte. Ihm wird die Verfügung über die wesentlichen menschlichen, wirtschaftlichen und technischen Kräfte zugebilligt, er ist zum Garanten des Fortschritts prädestiniert. Allerdings: Je umfassender die ihm zuerkannte Aufgabe, desto schwieriger wird ihre Bewältigung.

Der Staat ist nicht nur zum Fortschrittsträger, sondern auch zum Garanten des persönlichen Glücks geworden. Religiöse Bedürfnisse suchen ihre Befriedigung nicht mehr in der Religion selbst, sondern im diessei-

tigen Bereich. Wenn der Staat nicht mehr Garant sittlicher Normen ist, womit nicht bestimmte religiöse Normen gemeint sind, wenn er vielmehr zum technischen Dienstleistungsbetrieb herabgestuft wird, dann hat dies eine höchst brisante Krisenanfälligkeit zur Folge. Denn jedes kleinere Versagen, jede enttäuschte Erwartung, jede Wohlfahrtseinbuße wird als nicht mehr kompensierbare Katastrophe erlebt. Wenn die Außenbestimmung des Menschen im Wohlstandserlebnis und in der Wohlfahrtförderung liegt, dann hört die Identifizierung mit dem Staat auf, wenn dieser als Wohlfahrtsgarant versagt. Oder anders: Es ist unbezweifelbar, daß der Abbau von Religion und auf ihr beruhender gesellschaftlicher Institutionen die Labilität politischer Systeme fördert. Der Staat als Träger, als Ersatz verinnerlichter Werte, wird zum hochempfindlichen Gebilde. Ein Beispiel hierfür aus SOLSCHENIZYNS berühmter Harvard-Rede: Als an der Ostküste der USA die Stromversorgung zusammenbrach und die Lichter ausgingen, da setzte das große Plündern ein. SOLSCHENIZYN dient dies als Beweis für die Zivilisation in den westlichen Gesellschaften, die nur Tünche über dem wahren Zustand sei: homo homini lupus.

Durch das Glück als politisch zu lösender Aufgabe kommt auf den Staat ein Druck von Hoffnungen, Erwartungen und Ansprüchen zu. Glück wird areligiös nur noch in den Kategorien von gesellschaftlichen Positionen, Ansehen, Macht usw. verfolgt. Die Glückserwartung, vor allem in der Verbindung mit dem Fortschrittsgedanken und mit den Postulaten der Sicherheit, Freiheit und Gleichheit überfordert den Staat. Politik steht so unter dem fortwährenden Druck, objektiv unerreichbare Staatsziele nicht verwirklichen, utopische Ansprüche nicht erfüllen zu können. Zusätzliche Schwierigkeiten entstehen, weil die Unerreichbarkeit von Wünschen der technizistischen Auffassung von Politik widerspricht. Die Glücksbedürfnisse scheinen realisierbar; in Analogie zur Technik scheint auch in Politik und Gesellschaft alles machbar zu werden. Die Planungshypertrophie ist nur ein Niederschlag dieses Mißverständnisses. Politik, die sich als Anspruchsbefriedigungsmaschine versteht, verfehlt ihre eigentliche Aufgabe: die Vermittlung von Normen für gesellschaftliches Zusammenleben.

Als Zwischenergebnis ist festzuhalten: Regieren ist in den westlichen Demokratien schwerer geworden. Der Import von Problemen, innenpolitischer Immobilismus, Führungsschwächen von Amtsträgern und andere Faktoren bieten aber für das Schwerregierbarkeitsphänomen keine ausreichende Erklärung, zumal eine Vermehrung der Staatszwecke nicht feststellbar ist. Das Anwachsen der Aufgaben im modernen Staat ist vielmehr vor allem auf einen umfassenden Säkularisierungsprozeß zurückführbar: Der Staat hat als weltliche Gegenkirche soziale Ansprüche zu erfüllen, emotionale Sehnsüchte zu befriedigen und Glück zu ermöglichen. Dies führt zu permanenter Oberlastung, die durch eine Erwartungshaltung gesteigert wird, nach der nicht nur im Bereich von Wissenschaft und Technik, sondern auch in dem von Gesellschaft und Politik alles "machbar" scheint.

IV. Die Steuerung des gesellschaftlichen Prozesses durch das Recht

Den Staatsrechtslehrer hat zu interessieren, ob und inwieweit die dargestellte pathologische Situation durch das Recht, insbesondere durch das Verfassungsrecht, korrigierbar ist. Ausgangspunkt aller Überlegungen muß die Offenheit, die Weite von Verfassungsbestimmungen sein. Die Verfassung ist nur eine rechtliche Grundordnung des Gemeinwesens. Sie bestimmt die Leitprinzipien, nach denen sich politische Einheit bildet und nach denen staatliche Aufgaben wahrgenommen werden sollen. Die Verfassung hält eine Reihe von Verfahrensregeln bereit, nach denen Konflikte ausgetragen werden sollen und politische Macht gebändigt wird. Sie bietet aber nur wenig greifbare materielle Anhaltspunkte für die Bestimmung dessen, was dem Staat und was dem Bürger zukommt. Die Zuerkennung der klassischen Freiheits- und Eigentumsrechte an den Bürger und deren Anreicherung mit einer sozialen Komponente ist nur ein Grobraster für die Abgrenzung von staatlichen Aufgaben einerseits und gesellschaftlichen Selbstregulierungschancen andererseits. Auch die Sozialstaatsklausel hilft nicht weiter. Die Formulierung des Grundgesetzes: Die Bundesrepublik ist ein demokratischer und sozialer

Bundesstaat, gewinnt erst durch den Gesetzgeber Leben. Er muß die soziale Ordnung gestalten, wobei ihm die Verfassung großen Spielraum beläßt. Sicherlich läßt sich der verfassungsrechtliche Datenkranz durch sachkundige Interpretation verdichten, wobei der Wissenschaft und dem B V e r f G besondere Bedeutung zukommen, nicht aber läßt sich erreichen, was in unserem Zusammenhang allein entscheidend wäre: die normative Erschließung einer verbindlichen Staatsaufgabenlehre. Der Staat des Grundgesetzes darf im Grundsatz diejenigen Aufgaben an sich ziehen, die er erfüllen will. Er ist dabei zwar an zahlreiche formelle und materielle Bestimmungen gebunden - die Verfassung sagt uns aber nicht, ob die Müllverbrennung durch die Kommunen oder durch private Unternehmen vorgenommen werden soll, sie sagt uns auch nicht, wo die Grenzlinie zwischen öffentlicher und privatrechtlicher Organisation des Gesundheitswesens verläuft. Gewiß lassen sich auch manche Abgrenzungsfragen mit der Rechtsordnung lösen. Das Grundgesetz will eine privatwirtschaftliche Ordnung und es setzt der Vergesellschaftung Schranken. Trotzdem bleibt die Erkenntnis richtig, daß sich die festgestellten staatlichen Überlastungserscheinungen nicht primär aus der Verfassung lösen lassen. Das, was der Staat tun oder lassen soll, ist vorrangig eine Frage der politischen Gestaltung, nicht der rechtlichen Interpretation. Die verhängnisvolle Neigung der westlichen Industriegesellschaften, gesellschaftliche Sachverhalte zu juridifizieren, Rechtsnormen an die Stelle verinnerlichter Werte zu setzen, trägt zur Überlastung des Systems bei und verschiebt Probleme auf die falsche Ebene, nämlich auf die Auslegung der Verfassung, deren Konfliktlösungskapazität überschätzt wird.

V. Die Grenzen für eine Therapie

Die Therapie läßt sich nicht aus dem Recht, zumindest nicht aus dem Verfassungsrecht deduzieren. Das Recht ist aber zur Durchführung einer Gegenstrategie einsetzbar. Wie diese aussehen könnte, soll im folgenden exemplarisch vorgeführt werden. Zuvor ist aber zu klären, ob es sich bei der Frage nach der Regierbarkeit unseres Staates nicht nur um das übertriebene Geschwätz kritischer Intellektueller handelt.

Ein Vergleich mit der Weimarer Republik, ein Vergleich mit den wirtschaftlichen und politischen Verhältnissen in unseren westlichen Nachbarstaaten läßt den von mir geschilderten Patienten plötzlich als recht gesund erscheinen. Auch der Eindruck, den ein fairer Betrachter der Bundesrepublik von außen gewinnt, ist nicht falsch: ein Land mit recht gut funktionierenden demokratischen Institutionen, mit einer leistungsfähigen Wirtschaftsordnung und mit einem vorzeigbaren sozialen Sicherheitssystem. Dennoch: Wenn sich die heute bereits feststellbaren Einflußfaktoren fortentwickeln, könnte sich dies schnell ändern. Die mangelnde sozialpsychologische Krisenverarbeitungskapazität in der Bundesrepublik wird Fehlentwicklungen beschleunigen, die für einen kritischen Betrachter unserer Staats- und Gesellschaftsordnung unübersehbar sind.

Die notwendige richtungsändernde politische Neuorientierung kann nicht einfach herbeizitiert werden. "Was bleibt, ist jene Geduld, die aus dem Wissen und den Dimensionen epochaler geschichtlicher Entwicklungen erwächst und uns lehrt, auf neue geistige Impulse, ja nichts geringeres als eine neue 'Weltanschauung' im eigentlichen Sinne des Wortes zu warten." 2)

Die Möglichkeiten und die Grenzen einer Reform sollen an einem Beispiel demonstriert werden, an der Gesetzesflut. Das Anschwellen unserer Gesetzblätter läßt sich eindrucksvoll mit Zahlen belegen. Die Klagen über den Gesetzgebungsausput sind inzwischen schon zum Gemeinplatz geworden, sind aber dadurch nicht weniger berechtigt. Die Qualität unserer Gesetze hat entsprechend nachgelassen. Sie scheinen in der Mehrzahl aus der Montagsproduktion zu stammen. Man könnte sich zynisch mit der neueren Erkenntnis von Politologen und Verwaltungswissenschaftlern trösten, wonach die Regelungsüberlastung durch Normüberflutung neue Freiräume schafft. Die Unübersichtlichkeit des Bestands an Gesetzen, Rechtsverordnungen, Durchführungsbestimmungen, Ministerialentscheidungen und dergleichen ist inzwischen nämlich so groß, daß die Steuerbarkeit der Verwaltung durch Gesetze nicht mehr gewährleistet ist. Sie kann für jede ihr vernünftig erscheinende Handlung oder Unterlassung aus dem großen Angebot nach Belieben eine Norm auswählen; das System

ist undurchschaubar geworden. Der Preis für diese neue Freiheit der Verwaltung ist aber zu hoch. Er besteht in Willkür bei der Gesetzesanwendung, Unsicherheit bei den Rechtssuchenden und nachlassenden Steuerungsmöglichkeiten des Gesetzgebers. Eine Reform müßte den Normbestand entstrüppen, vereinfachen, reduzieren, aber immer im Bewußtsein, daß das Gesetz eine große Errungenschaft ist, weil mit ihm der demokratische Gesetzgeber, und nur er, über staatliche Leistungen und über notwendige Eingriffe verfügt. Ginge dagegen die Reform zu weit, entschlösse man sich zu einem Kahlschlag von Gesetzen, dann begünstigte dies ebenfalls Willkür: Die Verwaltung könnte normfrei, beliebig und weitgehend unkontrollierbar handeln. Schließlich ist zu bedenken, daß die Gesetzesflut Ausdruck eines Anspruchs- und Gerechtigkeitsdenkens ist, daß sich zu Recht nicht mehr mit Pauschallösungen zufrieden gibt, sondern Einzelwohl-, zumindest Gruppenwohlgerechtigkeit anstrebt. Nur die Hypertrophie bei der Ausdifferenzierung von Gesetzen, nicht deren Berücksichtigung von konkreten Lagen ist also anzuprangern.

VI. Resümee

Der Staat ist nicht nur gefordert, er ist auch überfordert. Wem die Grundthese von der Säkularisierung, vom Staat als dem Garanten des persönlichen Glücks zu kühn ist, dem sei entgegenzuhalten, daß sie, wenn auch in abgewandelter Form, teilweise von Praxis und Wissenschaft geteilt wird. Bundeskanzler SCHMIDT hat bei einem Treffen der vier höchsten Repräsentanten unseres Staates nach einer Meldung in der FAZ ³⁾ geäußert, der wahre Grund allen Unbehagens sei doch gar kein politischer und sozialer: "In Wirklichkeit fehlt die religiöse Bindung". Der Politologe SONTHEIMER sieht unsere Gesellschaft von zwei gegensätzlichen Grundeinstellungen geprägt. Die rationalisierte Welt der Arbeit, Technik und Wissenschaft, auf der Produktivität und Leistungsfähigkeit unserer Wirtschaftsordnung beruhe, sehe sich zunehmend mit Einstellungen konfrontiert, die den bürgerlich-rationalen Werten der kapitalistischen Gesellschaft und der mit ihr verbundenen puritanischen Ethik widersprechen. Der amerikanische Soziologe BELL spricht von ei-

nem "hedonistischen Durchbruch" in den letzten Jahren. Die Idee einer möglichst ungehemmten Selbstverwirklichung des Menschen, die Emanzipation, die Befreiung von allen Beschränkungen sei zum neuen Lebensgefühl geworden - zu einem Lebensgefühl, das ins Leere fällt, weil es keinen Halt mehr findet. Das, wovon man sich emanzipieren könnte, ist allmählich aufgebraucht. Schrankenloser Hedonismus und sozialer Utopismus sind die Erscheinungsformen eines umfassenden kulturellen Wandlungsprozesses, der sicher nicht als Ganzes zu steuern ist. Der Frankfurter Philosoph WERNER BECKER betonte unter Berufung auf den großen liberalen Nationalökonom HAYEK beim Weltkongreß für Philosophie zu Recht, daß die liberale Demokratie nur um den Preis eines im ganzen nicht geplanten Fortschritts zu haben sei: "Der technisch-wirtschaftliche Fortschritt läßt sich nicht als Ganzes lenken und steuern; und zwar gerade dann nicht, wenn er als Ganzes wirksam ist, d.h., wenn er eine Zivilisation wie die unsere total durchdringt".

Nicht in großen Weltmodellen liegt das Heil, sondern in der Einsicht, daß die Voraussetzungen unseres staatlichen Zusammenlebens, die geistig-sittliche Grundhaltung des Individuums, vom Staat nicht hergestellt oder ersetzt, sondern von ihm nur vorausgesetzt werden kann. Zu tun bleibt genug. Es geht um nicht weniger als um die Erneuerung eines geistigen Bewußtseins, dem die Grenzen des Machbaren in Technik, Wirtschaft und Recht deutlich bleiben. Fortschritt läßt sich auch und gerade unter dieser Prämisse fördern. Der Titel meiner Ausführungen könnte dann unverändert bleiben: Der Staat bliebe gefordert, er wäre nicht überfordert.

Anmerkungen:

- 1) Vgl. SCHARPF, Politischer Immobilismus und ökonomische Krise, 1977, S. 105.
- 2) Vgl. MATZ, in: Regierbarkeit, hrsg. v. HENNIS, KIELMANNSEGG, MATZ, 1977, S. 102.
- 3) Nr. 216 v. 2.10.1978, S. 3.