

Soziale Balance in der Anspruchsgesellschaft

Das Spannungsverhältnis zwischen sozialer Umverteilung und marktwirtschaftlichem Konkurrenzdenken stand im Mittelpunkt der zehnten Bitburger Gespräche, die von der „Gesellschaft für Rechtspolitik“, einer privaten Vereinigung, in einem Eifel-Hotel veranstaltet worden sind. Wieder konnte der langjährige und jetzt wiedergewählte Vorsitzende, der frühere rheinland-pfälzische Justizminister Otto Theisen, zahlreiche prominente Richter, Wissenschaftler und Politiker begrüßen, an ihrer Spitze Präsident Benda und Vizepräsident Zeidler vom Bundesverfassungsgericht.

Das war der Kern der Fragen, die in Bitburg gestellt wurden: Soll man soziale Grundrechte in das Grundgesetz aufnehmen oder nicht? Wenn ja, welche? Und müßten dann nicht auch Pflichten in der Verfassung verankert werden? Eine berechnete Frage, damit es nicht, wie der Bonner Jurist Professor Isensee meinte, bei „grundgesetzlich gesalbter Anspruchsegozentrik“ bleibt. Und Professor Georg Wanagat, der Präsident des Bundessozialgerichts in Kassel, mahnte, gegebenenfalls nur solche Sozialrechte zu konstituieren, die auch durchsetzbar seien.

Aber was sind soziale Grundrechte? Professor Isensee zählte sie auf: zum Beispiel das Recht auf Arbeit, auf Bildung, auf Gesundheit, auf Wohnung (im Zweifel auf eine „angemessene“), auf Fürsorge, auf soziale Sicherheit, auf Umweltschutz. Rechte, so fügte Isensee hinzu, von „rhetorisch-utopischer Wolkengestalt“. Füge man diese Rechte in das System eines Rechtsstaates mit marktwirtschaftlichem Unterbau ein, so bleibe davon nicht mehr viel übrig. Zum Beispiel vom Recht auf Arbeit nicht viel mehr als die Pflicht des Staates, die Schaffung und den Unterhalt von Arbeitsplätzen zu fördern, sowie die staatliche Arbeitsvermittlung und der Kündigungsschutz. „Die Verheißung aber, die in der Formel ‚Recht auf Arbeit‘ liegt und die ihr die populäre Resonanz gibt, geht auf mehr, letztlich darauf, daß jedermann den gewünschten Arbeitsplatz erhält und behält.“

Isensee führt den Fall eines Bewohners von Bayern an, der das Wort „Recht auf . . .“ als subjektives öffentliches Recht und die bayerische Landesverfassung beim Wort nahm. Er klagte seinen „Anspruch auf eine angemessene Wohnung“ ein und wurde vom Gericht auf den Boden sozialer Realität gestellt: Es könne nicht Sinn einer Norm sein, ein mit einer Verfassungsbeschwerde durchzusetzendes Recht auf Leistungen einzuräumen, die zu erbringen die öffentliche Hand sich außerstande sehe.

Die „juristische Ausnüchterung“ (Isensee) des Mannes aus Bayern überfiel denn auch die geballte Rechtsgelehrsamkeit in Bitburg. Fast einhellig war die Ablehnung, soziale Grundrechte in die Verfassung aufzunehmen. Was auch sind Rechte wert, die unter dem Vorbehalt stehen „falls Geld vorhanden“?

Der Schweizer Bundesrichter Jörg Paul Müller wies schließlich auf die Gefahr hin, daß die Aufnahme sozialer Grundrechte in die Verfassung der Sicherung des Erreichten diene „und damit längerfristig zur gesellschaftlichen und politischen Versteine-

rung“ beitragen könnte. Ihm scheint es wenig sinnvoll, sozialpolitischen Minimalansprüchen heute Grundrechtscharakter beizulegen, deren Berechtigung vielleicht schon in wenigen Jahren kontrovers sein wird. In der Tat, es könnte sich herausstellen, daß zum Beispiel das so häufig geforderte Recht auf Umweltschutz alsbald mit anderen sozialen Grundrechten kollidiert. Ganz abgesehen davon, daß auch das Ende der Wachstumsphase der Industriestaaten einmal das „Abschmelzen“ von Sozialleistungen erforderlich machen könnte. Was dann? Sollte man auch diese Möglichkeit bei der Kodifizierung sozialer Grundrechte vorsehen?

Da erschrecken die Politiker doch sichtlich. Es sei schon gefährlich, so meinte der CDU-Rechtsexperte Friedrich Vogel, überhaupt über solche Themen zu reden, „wenn man nicht wisse, was dabei herauskommt“. Im übrigen, was in der Verfassung stehe, reiche aus, werde abgedeckt durch Begriffe wie Menschenwürde und die Sozialstaatsklausel. Diese Klausel wiederum bezeichnete der Konstanzer Professor Dr. Bernd Rüthers schlicht als „Luftlandeplatz für Ideologen“. Soziale Leistungen, so meinte er, seien zuverlässig nicht vom Grundgesetz, sondern schon eher von den Politikern zu erwarten. Dafür Sorge der Wahlkampfmechanismus.

So wurde das, was als „sozial“ zu fassen ist, mehr und mehr relativiert. Der Speyerer Staatsrechtler Professor Dr. Dr. Detlef Merten postulierte: „Der Sozialstaat kann und muß in gewissem Rahmen Vorsorge für gewisse Risiken des Lebens durch Mindestschutz treffen. Es ist aber weder sozialstaatlich geboten, noch überhaupt, dem einzelnen jede Verantwortung für die Wechselfälle des Lebens abzunehmen.“ Merten stellte die Freiheitsrechts des Grundgesetzes heraus, die eine Denaturierung des Sozialstaates zu einem totalen Versorgungsstaat oder Wohlfahrtsstaat verhinderten. Zu einem Staat nämlich, in dem der gesunde Bürger zunächst amputiert werde, um anschließend mit den Prothesen des Wohlfahrtsstaates und unter staatlicher Betreuung und Überwachung wieder gehen zu lernen. Gerade aber die Freiheitsgarantien des Grundgesetzes verhinderten diese Denaturierung, die nicht nur die Freiheit gefährden, sondern auch den Sozialstaat selbst verschlingen könnte.

Freiheit, das war ein Stichwort, das auch die Wirtschaftswissenschaftler begierig aufnahmen. Wie zum Beispiel der Kieler Professor Norbert Walter, der im Sozialstaat einen Staat unmündiger Bürger sieht und der im Sozialrecht ganz allgemein eine Beschränkung von Freiheitsrechten erblickt. Da ging dem Bundestagsabgeordneten Norbert Blüm, dem Vorsitzenden der CDU-Sozialausschüsse, der stellvertretend für den Deutschen Gewerkschaftsbund an dem Forum teilnahm, „das Messer in der Tasche auf“.

Der Sozialstaat, der seine Entstehung der Nothilfe verdanke, habe nicht Freiheit genommen, sondern gegeben. Das Verbot etwa von Kinderarbeit habe doch Freiheit geschaffen. Blüm ging auf die Praxis von Politik und Wirtschaft zu, dort, wo sich die Theoretiker im sicheren Elfenbeinturm der Wissenschaft verschanzt hatten. Blüm verteidigte die Marktwirtschaft, nicht nur wegen ihrer wirtschaftlichen Effizienz, nicht nur, weil sie das herbeischafft, was nachher in einem sozialen Prozeß umverteilt werden kann, sondern auch wegen der freiheitssichernden Methode, mit der sie die Bedürfnisse ermittelt. Ihr Vorteil gegenüber einer Behördenwirtschaft sei die Verbrauchernähe. „Ja“, so Blüm, „die Marktwirtschaft ist die basisnahe Form antiautoritärer Bedürfnisermittlung.“ Die funktionierende Marktwirtschaft sei eine Form permanenter Demokratie in Form der dauernden Abstimmung der Verbraucher über die Produktion. Allen Widersachern müsse man deshalb immer wieder sagen, welche demokratischen und machverteilenden Mechanismen in die Marktwirtschaft einge-

baut seien. Allerdings dürfe man den Wettbewerb in der Marktwirtschaft nicht sich selbst überlassen, sonst degeneriere er zur Freiheit des Naturreiches, in dem der große Fisch den kleinen Fisch frißt.

Freilich, die Einkommensverteilung, so wie sie sich in der Marktwirtschaft vollzieht, erfüllt nicht alle Erwartungen. Deshalb muß sie durch eine Umverteilung ergänzt werden, die Aufgabe der klassischen Sozialpolitik ist. Blüm fragte kritisch, ob denn die Organisation dieser Umverteilung heute noch stimmt, zum Beispiel in der Rentenversicherung. „Es findet“, so meinte er, „eine Umverteilung von der linken in die rechte Hosentasche statt, und niemand weiß so recht, wer eigentlich wessen Hand in wessen Hosentasche hat.“ Grenzen und Fehlentwicklungen machte er sichtbar. Aber das war nicht eigentlich das Thema der Bitburger Gespräche. Doch war es nützlich, die spannungsreiche Beziehung von Marktwirtschaft und Sozialstaat zu beleuchten.

Deutlich wurde aber auch, daß heute eine Generation heranwächst, der das existentielle Erlebnis von Armut fehlt, wie Blüm es ausdrückte. Diese Generation stellt an den Sozialstaat andere, wohl noch schwerer zu fassende Forderungen. Deutlich wurde aber auch, daß der Mensch, wie Professor Isensee sagte, „nicht vom unverteiltten Brot allein lebt“. Der rheinland-pfälzische Sozialminister Georg Gölter nannte das Kind beim Namen. Der Staat sei nicht mehr in der Lage, menschliche Hilfe ausreichend zu organisieren, zum Beispiel für Behinderte und Alte. Hier seien wir mit der Umverteilung an den Grenzen angekommen. Er müsse als Sozialminister wie ein „Animateur“ herumgehen, um freie Träger für diese Leistungen zu suchen. Die alten sozialen Strukturen trügen nicht mehr. Etwas Wärme zog mit Gölter ein in den unterkühlten Elfenbeinturm der Wissenschaft. Aber nun war wohl nicht mehr von Rechten die Rede, sondern von Pflichten. Wo sind sie juristisch zu verankern? Wie sagte doch Professor Hans F. Zacher, der Leiter des neugegründeten Max-Planck-Instituts für Sozialrecht in München: „Die Sozialpolitik kann und darf man nicht auf das Machbare zurücknehmen. Die Gesellschaft soll das Personale nicht lassen, weil sie das Ökonomische tut.“ An dieser Stelle hatten die Bitburger Gespräche die Grenze des juristisch Machbaren erreicht.

FRITZ SCHLOSSARECK, Die Rheinpfalz, Ludwigshafen

25. Januar 1980