

Gesellschaft auf dem Prüfstand

Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit im Urteil der Bürger

Thomas Bulmahn

1. Einleitung

In diesem Beitrag geht es um die Frage, in welchem Ausmaß heute in der Bundesrepublik Deutschland Freiheitsrechte als realisiert, Sicherheitsprobleme als gelöst und Gerechtigkeitsfragen als beantwortet gelten. Dieses Thema ist von der empirischen Sozialforschung bisher kaum problematisiert worden, was überrascht, denn das Urteil der Bürger, inwieweit Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit verwirklicht sind, ist in dreifacher Hinsicht interessant: Anhand dieser Einschätzungen läßt sich das Ausmaß der Zielerreichung staatlichen Handelns verhältnismäßig einfach er-messen. Diese Möglichkeit ist vor allem deshalb bedeutsam, weil für die meisten gesellschaftspolitischen Zielgrößen keine wirklich objektiven Kriterien der Zielerreichung formuliert werden können – wenn, was für die Bundesrepublik zweifellos zutrifft, elementare Mindeststandards längst erfüllt sind. Soziale Sicherheit, Schutz der Umwelt, öffentliche Sicherheit oder soziale Gerechtigkeit sind heute zumeist relative Größen und die mit ihnen verbundenen Zielvorstellungen sind „moving targets“ – bewegliche Ziele, deren Gestalt und Position sich immer wieder verändern. Inwieweit diese Ziele erreicht sind, kann in vielen Fällen nur noch subjektiv beurteilt werden – von Wissenschaftlern und Sozialpolitikern, oder wie hier vorge-schlagen von den Experten in eigener Sache: von den Bürgern selbst. Darüber hin-aus lassen die Bewertungen der Bürger Rückschlüsse auf Probleme der sozialen Benachteiligung und des sozialen Ausschlusses zu. Diese sind grundsätzlich immer dann anzunehmen, wenn die Ungleichheit der Bewertung von Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit mit der Ungleichheit von materiellen und moralischen Ressourcen einhergeht (vgl. Lockwood 1987). Nicht zuletzt stellt die wahrgenommene Qualität der Gesellschaft einen eigenständigen Aspekt der Lebensqualität dar. Denn mit dem Ausmaß, in dem Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit in der Gesellschaft als verwirklicht gelten, steigt oder fällt auch der Umfang der von den Bürgern wahrgenommenen individuellen Lebenschancen (vgl. Dahrendorf: 1979).

2. Bürgerrechte und soziale Ungleichheit

Einen der einflußreichsten Beiträge zum Thema „Bürgerrechte und soziale Ungleichheit“ hat der britische Soziologe Thomas H. Marshall verfaßt (Marshall 1992 [1949]). Grundlage seiner Arbeit ist die analytische Unterscheidung von liberalen, politischen und sozialen Bürgerrechten. Von dieser Dreiteilung ausgehend beschreibt Marshall die Entwicklung des Staatsbürgerstatus am Beispiel Englands als einen zwar konflikthaften, aber dennoch zielgerichteten Prozeß sozialen Fortschritts. Die Rechte zur Sicherung der individuellen Freiheit wurden Marshall zufolge im wesentlichen im Verlauf des 18. Jahrhunderts durchgesetzt. Die Gewährung bürgerlicher Freiheitsrechte begünstigte in der Folgezeit die Entwicklung von politischen Rechten, d.h. von Rechten, die eine Teilnahme am Gebrauch politischer Macht gewähren.

Am Ende des 19. Jahrhunderts, so Marshall, waren zwar die legalen und die politischen Bürgerrechte weitgehend entwickelt. Doch große Teile der Bevölkerung wurden bei der Geltendmachung ihrer Staatsbürgerrechte erheblich benachteiligt: „Bürgerliche Rechte beinhalteten rechtliche Befugnisse, deren Gebrauch durch Klassenvorurteile und fehlende wirtschaftliche Mittel drastisch eingeschränkt war“ (Marshall 1992 [1949]: 65f.). Erst die Etablierung sozialer Rechte im Verlauf des 20. Jahrhunderts habe schließlich zur Vervollkommenung des Staatsbürgerstatus geführt. Mittlerweile seien alle, die den Staatsbürgerschaftsstatus innehaben, „hin-sichtlich der Rechte und Pflichten, mit denen dieser Status verknüpft ist, gleich“ (Marshall 1992 [1949]: 53).

Zunächst schien die Entwicklung Marshalls Thesen zu bestätigen: Mit der Ausweitung sozialer Rechte verloren die klassischen sozialen Ungleichheiten in den meisten westlichen Industrienationen immer mehr an Bedeutung. Mitte der 1970er Jahre konstatierte Ralf Dahrendorf: „Tatsächlich war die Macht seines eigenen Grundgedankens größer, als er [Marshall] annahm; denn heute hat es den Anschein, daß es eben keine Ungleichheiten gibt, die durch Staatsbürgerrechte gestattet, geschweige denn geprägt werden“ (Dahrendorf 1975: 73).

Die sozialen und wirtschaftlichen Turbulenzen der achtziger Jahre ließen jedoch massive Zweifel an den Thesen Marshalls aufkommen. Eine grundlegende Kritik wurde von Anthony Giddens formuliert: Marshall habe die Entwicklung des Staatsbürgerstatus fälschlicherweise als einen „natürlichen Evolutionsprozeß“ beschrieben. Die Bürgerrechte seien jedoch größtenteils nur durch Kampf erreicht worden (Giddens 1983: 19). Nicht zuletzt deshalb sei die Auffassung fraglich, daß die Entwicklung der Bürgerrechte ein unumkehrbarer Vorgang sei (ebenda). Zudem würden noch immer Klassenzugehörigkeiten die Wirkung von Bürgerrechten beeinträchtigen, und zwar in einem weit höheren Maße, als Marshall dies angenommen habe (Giddens 1983: 29). Giddens formulierte als Resultat seiner Auseinandersetzung mit Marshall eine vergleichsweise pessimistische Perspektive: „Wir können seine [Marshalls] Annahme nicht einfach übernehmen, daß der Kampf um legale und politische Bürgerrechte bereits endgültig gewonnen ist. [...] Es besteht Grund zu der Annahme, daß die legalen Bürgerrechte in westlichen Gesellschaften in den kommenden Jahren unter zunehmenden Druck geraten werden“ (Giddens 1983: 29).

Kurz darauf unternahm David Lockwood den Versuch, den Zusammenhang von Staatsbürgerrechten und ungleicher Verteilung von Ressourcen konzeptionell zu erfassen (Lockwood 1987). Seine Systematik ist noch heute instruktiv. Lockwood unterscheidet vier Konstellationen: „Staatsbürgerschaftsausschluß“ (civic exclusion) liegt immer dann vor, wenn Gruppen, die nach askriptiven Merkmalen definiert sind, die vollen Staatsbürgerrechte verweigert werden (vgl. Lockwood 1987: 33). Zumeist handelt es sich um Minderheiten, die nicht über ausreichende materielle und moralische Ressourcen verfügen, um die entsprechenden Rechte durchzusetzen. Mit „moralischen Ressourcen“ ist die Fähigkeit gemeint, „Ziele durch die Aktivierung gemeinsamer moralischer Empfindungen zu erreichen“ (ebenda).

„Staatsbürgerschaftsdefizit“ (civic deficit) beschreibt eine Situation in der „ein Ressourcenmangel die Geltendmachung von Rechten, die irgendeine Gruppe formal besitzt, verhindert“ (Lockwood 1987: 35). Lockwood führt das Beispiel eines Lohnempfängers an, der zwar formal das Recht hat, einen freien und gleichen Vertrag abzuschließen, der dazu aber aufgrund der überlegenen Verhandlungsmacht des Arbeitgebers faktisch nicht in der Lage ist. Defizitäre Staatsbürgerschaft ist auch dann gegeben, wenn die Praxis der Staatsbürgerschaft selbst herabsetzenden Charakter hat. Vor allem so genannte „Staatsabhängige“ – damit sind Personen gemeint, die vom „Markt entfernt“ und „in eine mehr oder weniger disprivilegierte und stigmatisierte Statusposition gestellt sind“ (Lockwood 1987: 36) – würden unter defizitärer Staatsbürgerschaft leiden.

Im Kontrast hierzu steht der Fall „Staatsbürgerschaftsgewinn“ (civic gain). Zu denen, die aufgrund ihrer materiellen und moralischen Ressourcen die Staatsbürgerrechte gewinnbringend nutzen, werden vor allem die Mittelschichten gerechnet. Sie könnten formal universelle Ansprüche, wie Steuervergünstigungen oder Dienstleistungen des Wohlfahrtsstaates, in besonderem Maße nutzen. Staatsbürgerschaftsgewinner sind auch die Inhaber beruflicher Positionen, die ihnen besondere „Rechte und Vorteile gewähren und solchermassen Statusprivilegien konstituieren“ (vgl. Lockwood 1987: 38f.). Mit „Staatsbürgerschaftsaktivismus“ (civic activism) bezeichnet Lockwood schließlich eine Konstellation, in der Gruppen, die über ausreichende materielle und moralische Ressourcen verfügen, für die schrittweise Ausweitung des Staatsbürgerstatus kämpfen.

Inwieweit sich die ungleiche Verteilung von Ressourcen auf die Wahrnehmung von legalen, politischen und sozialen Bürgerrechten tatsächlich auswirkt, ist letztlich eine empirisch zu beantwortende Frage. Bevor wir uns diesem Problem zuwenden, soll zunächst der Zusammenhang zwischen der Institutionalisierung von Grundsätzen über Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit, deren gesellschaftliche Verwirklichung und deren Wahrnehmung und Bewertung durch die Bürger betrachtet werden.

3. Prinzipien von Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit als Bestandteile einer objektiven Wertordnung

Grundsätze über Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit sind zumindest in den meisten westlichen Gesellschaften Bestandteil einer objektiven Wertordnung. Diese

Wertvorstellungen sind in unterschiedlicher Art und Weise institutionalisiert (vgl. Battis/Gusy 1991: 316ff.; Goerlich 1973). In der Bundesrepublik werden Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit durch Grundrechte garantiert, durch Staatszielbestimmungen zur Maxime staatlichen Handelns erhoben oder stehen als politische Ziele im Mittelpunkt von Parteiprogrammen. Grundrechte, Staatszielbestimmungen und politische Ziele unterscheiden sich in zwei Punkten voneinander: erstens hinsichtlich der von ihnen ausgehenden Verpflichtungswirkung für die Staatsgewalt und zweitens bezüglich der Durchsetzungschancen, die sich den Bürgern bieten. Beide Aspekte – die Verpflichtungswirkung für den Staat und die Durchsetzungschancen für einzelne – sind von entscheidender Bedeutung für die Verwirklichungschancen der jeweiligen Ziele.

Grundrechte

Mit dem Begriff Grundrechte bezeichnet man die in der Verfassung kodifizierten Menschen und Bürgerrechte. Die im Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland verankerten Grundrechte binden die Gesetzgebung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht (Art. 1 Abs. 3 GG). Grundrechtsadressat ist demnach die Staatsgewalt. Dagegen gilt als Grundrechtsträger, „wer aus den Grundrechten eigene subjektive Rechte herleiten kann“ (Battis/Gusy 332). Grundrechtsträger in diesem Sinne können sowohl natürliche Personen als auch bestimmte juristische Personen sein, niemals jedoch die Staatsgewalt. Insofern bezeichnet der Begriff Grundrechte die „subjektiven Rechte des einzelnen gegen den Staat“ (Battis/Gusy 1991: 293). Als subjektive Rechte sind Grundrechte von einzelnen vor Gericht einklagbar. Verfassungsbeschwerden, können von jedermann mit der Behauptung erhoben werden, durch die öffentliche Gewalt in einem seiner Grundrechte verletzt zu sein (Art. 93 Abs. 4a GG).

Hinsichtlich des Geltungsbereichs der Grundrechte unterscheidet man zwischen Menschenrechten und Bürgerrechten. Als Menschenrechte werden Rechte bezeichnet, die allen Menschen zugestanden werden. So ist der Gleichheitsgrundsatz „Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich“ (Art. 3 Abs. 1. GG) als Menschenrecht ausgestaltet. Bürgerrechte sind dagegen Rechte, die auf die eigenen Staatsangehörigen beschränkt sind (vgl. Sommermann 1999a). So sind das Recht auf Freizügigkeit (Art. 11 GG) und die Freiheit der Berufswahl (Art. 12 GG) Bürgerrechte, die Deutschen vorbehalten sind. Zwar haben auch Ausländer das Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen. Doch besteht hier kein Schutz durch das Grundgesetz.

Staatszielbestimmungen (Soziale Grundrechte)

Der Grundrechtskatalog des Grundgesetzes umfaßt neben der Garantie von individueller Freiheit, Sicherheit und Gleichheit auch den Schutz bestimmter Rechtsinstitute, wie Eigentum, Ehe oder Elternschaft. Daraus ergibt sich für den Staat eine doppelte Verpflichtung: zum einen der Auftrag, nicht in den grundgesetzlich geschützten Bereich einzugreifen, und zum anderen die Aufgabe, aktiv für den Schutz der Rechtsinstitute einzutreten.

Seit der Verabschiedung des Grundgesetzes ist immer wieder die Forderung erhoben worden, die Aktivität des Staates durch das Grundgesetz weiter zu normieren und auch sogenannte „soziale Grundrechte“, wie das Recht auf Arbeit, das Recht auf Bildung oder das Recht auf Wohnen, in die Verfassung aufzunehmen. Die Befürworter gehen dabei von dem Gedanken aus, daß die Freiheit des einzelnen nicht allein auf dem Schutz der Privatsphäre vor staatlichen Eingriffen beruht, sondern auch eine Frage der existentiellen Grundsicherung ist (vgl. Müller-Bromley 1999). Mit der Aufnahme von sozialen Grundrechten in den Grundrechtskatalog soll dem Staat eine „Mitverantwortung für soziale Gerechtigkeit“ abverlangt und eine staatliche Aktivität begründet werden, die „die angestrebte materielle ‚Teilhabe‘ der sozial Schutzwürdigen sichert“ (Badura 1986: 67f.).

Zwar ist man sich darüber einig, daß auch der Staat für den Schutz der menschlichen Existenzgrundlagen verantwortlich ist. Doch wird die Frage, ob diese Mitverantwortung durch Grundrechte garantiert werden soll, kontrovers diskutiert. Die jüngste verfassungspolitische Auseinandersetzung hierzu fand im Rahmen der Grundgesetzreform nach der deutschen Einheit statt (vgl. Batt 1996: 124ff.). Gegen die Aufnahme von sozialen Grundrechten in die Verfassung wird eingewendet, daß derartige Rechte mit der bestehenden Wirtschafts- und Sozialordnung nicht zu vereinbaren seien. Ein Grundrecht auf Arbeit würde einen staatlich regulierten Arbeitsmarkt voraussetzen und ein Grundrecht auf Wohnung ließe sich nur mit einem staatlich regulierten Wohnungsmarkt realisieren (vgl. Müller-Bromley 1999: 818). Da der Staat über Güter wie Arbeit und Wohnraum überhaupt nicht oder nur eingeschränkt verfügen kann, können soziale Grundrechte deshalb nur so ausgestaltet werden, daß sich aus ihnen keine subjektiven Rechte einzelner ableiten lassen.

Vor allem deshalb sind nur wenige derartige Bestimmungen in das Grundgesetz aufgenommen worden. Dagegen enthalten die meisten Landesverfassungen mittlerweile soziale Grundrechte, wie das Recht auf Arbeit oder das Recht auf Wohnung. Diese Grundsätze verpflichten die Staatsgewalt aber lediglich dazu, die formulierten Ziele bei ihren Entscheidungen zu berücksichtigen. Weil soziale Grundrechte die Staatsgewalt nicht als unmittelbar geltendes Recht binden und sich aus ihnen keine subjektiven Rechte einzelner ableiten lassen, handelt es sich hierbei auch nicht um „Grundrechte“ im klassischen Sinn, sondern um „Staatszielbestimmungen“.

Staatszielbestimmungen sind zwar „Verfassungsnormen mit rechtlich bindender Wirkung, die der Staatstätigkeit die fortdauernde Beachtung oder Erfüllung bestimmter Aufgaben (...) vorschreiben“ (Badura 1986: 202). Die Verwirklichung von Staatszielbestimmungen ist jedoch weitgehend unbestimmt und wird letztlich auch nicht garantiert. Es bleibt dem Gesetzgeber überlassen, „in welcher Weise und zu welchem Zeitpunkt er die ihm eingeschränkte Staatsaufgabe normativ erfüllt“ (Badura 1986: 202). Diese Unbestimmtheit bei der Verwirklichung von Staatszielbestimmungen wird als notwendig angesehen, um die Gestaltungsfreiheit und die Flexibilität der Gesetzgebung zu gewährleisten. In vielen Landesverfassungen werden die oft sehr weitreichenden Staatszielbestimmungen mit einem Verweis auf die spezifischen Kompetenzen oder die Möglichkeiten des Staates wieder relativiert. So heißt es in der Thüringer Verfassung: „Der Freistaat hat die Pflicht, nach seinen Kräften und im Rahmen seiner Zuständigkeiten die Verwirklichung der in dieser Verfassung niedergelegten Staatsziele anzustreben und sein Handeln danach auszurichten“ (Art. 43, Verfassung des Freistaats Thüringen).

Politische Ziele

Nicht alle Visionen von einer lebenswerten Gesellschaft sind im Grundgesetz oder in den Verfassungen der Bundesländer festgeschrieben. Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Grundsätze und Leitlinien des politischen Handelns, wie sie im Rahmen von Parteiprogrammen, Wahlkampfaussagen oder Koalitionsvereinbarungen formuliert werden, sollen in Abgrenzung von den Begriffen Grundrecht und Staatszielbestimmung als politische Ziele bezeichnet werden.

Anders als Grundrechte und Staatszielbestimmungen sind politische Ziele rechtlich nicht positiviert. Weder lassen sich aus politischen Zielen subjektive Rechte einzelner ableiten, noch ist die Staatsgewalt verpflichtet, diese Vorstellungen bei ihren Entscheidungen in irgendeiner Art und Weise zu berücksichtigen. Dennoch sind politische Ziele im hier gemeinten Sinne Bestandteil einer objektiven Wertordnung. Sie sind Teil der Wertordnung, weil es einen allgemeinen Konsens zumindest darüber gibt, *daß* es sich um anzustrebende Attribute einer lebenswerten Gesellschaft handelt. Dieser Konsens endet jedoch bei der Frage, *wie* diese Ziele konkret aussehen und wie sie zu erreichen sind.

Ein typisches politisches Ziel ist „soziale Gerechtigkeit“. Nahezu alle demokratischen Parteien in der Bundesrepublik, das wird bei der Betrachtung von Grundsatzpapieren und Wahlprogrammen deutlich, betrachten Gerechtigkeit als grundlegendes Ziel ihres politischen Wirkens. Die Frage, was soziale Gerechtigkeit ist und wie man Gerechtigkeit herstellen kann, ist indessen Gegenstand heftiger Auseinandersetzungen. Dieser politische Streit sorgt einerseits dafür, daß dieses Thema im gesellschaftlichen Bewußtsein verbleibt. Andererseits führt diese Auseinandersetzung, die nicht selten oberflächlich und polemisch geführt wird, zu einer Unbestimmtheit des Gerechtigkeitsbegriffs und zu einer Unverbindlichkeit der politischen Zielsetzung.

Vergleich von Grundrechten, Staatszielbestimmungen und politischen Zielen

Die Wahrscheinlichkeit, mit der Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit gesellschaftliche Wirklichkeit werden, ist auf der Ebene der Institutionalisierung von diesbezüglichen Prinzipien vor allem von zwei Faktoren abhängig: erstens von der jeweiligen Verpflichtungswirkung für die Staatsgewalt und zweitens von den Durchsetzungschancen, die sich den Bürgern bieten. Vergleicht man Grundrechte, Staatszielbestimmungen und politische Ziele hinsichtlich ihrer Verpflichtungswirkung und Durchsetzungschancen, dann ergibt sich eine deutliche Abstufung (vgl. Abbildung 1).

Abb. 1: Zu den Chancen der Verwirklichung von Grundrechten, Staatszielbestimmungen und politischen Zielen



Grundrechte stellen für die Staatsgewalt, wie bereits ausgeführt wurde, eine bindende Verpflichtung dar. Als unmittelbar geltendes Recht bestimmen sie die Entscheidungen der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung. Für die Bürger ergeben sich aus Grundrechten subjektive Rechte, die vor Gericht einklagbar sind. In Anbetracht dieser Voraussetzungen ist die Wahrscheinlichkeit groß, daß die Aspekte von Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit, die als Grundrechte Verfassungsrang innehaben, auch tatsächlich verwirklicht sind.

Aus den Staatszielbestimmungen ergeben sich für die Staatsgewalt dagegen keine direkten Verpflichtungen im Sinne unmittelbar geltenden Rechts, sondern allenfalls die Pflicht, diese Ziele grundsätzlich zu beachten. Auch die Durchsetzungschancen für einzelne sind im Vergleich zu den Grundrechten deutlich geringer. Eine Verwirklichung der Staatszielbestimmungen läßt sich nicht einklagen, sondern allenfalls erwarten. Nur wenn Initiativen des Gesetzgebers den Staatszielbestimmungen offensichtlich widersprechen, kann im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens eine Überprüfung der entsprechenden Gesetzesvorlage auf Verfassungswidrigkeit eingeleitet werden (vgl. Sommermann 1999b: 868). Die Chancen, daß Staatszielbestimmungen verwirklicht werden, sind im Vergleich zu den Realisierungschancen von Grundrechten deutlich kleiner.

Die Verpflichtungswirkung, die sich für die Staatsgewalt aus politischen Zielen ergibt, ist verglichen mit der von Grundrechten und Staatszielbestimmungen am geringsten. In einer Konkurrenzdemokratie zwingt der Wettbewerb um die Gunst der Wähler die im Parlament vertretenen Parteien zumindest dazu, im Prozeß der parlamentarischen Auseinandersetzung die eigenen Ziele zu verwirklichen bzw. die Verwirklichung der Ziele des politischen Gegners zu verhindern. Die Verpflichtungswirkung politischer Ziele entspringt also einem Streben nach parteipolitischem Erfolg. Dieses Gebot bezieht sich jedoch nur auf die im Parlament vertretenen Parteien. Die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung sind hiervon ausgenommen.

Für die Bürger sind die Chancen auf Durchsetzung politischer Ziele relativ gering. Für die Mehrheit beschränken sich die Möglichkeiten auf den passiven Akt, aus einem Angebot unterschiedlicher Zielbündel zu wählen. Nur wenige engagieren sich auch aktiv für die Verwirklichung ihrer politischen Vorstellungen. In Anbetracht der schwachen Verpflichtungswirkung und der marginalen Durchsetzungschancen ist die Wahrscheinlichkeit vergleichsweise gering, daß Vorstellungen von Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit verwirklicht werden, solange sie lediglich den Status politischer Ziele innehaben.

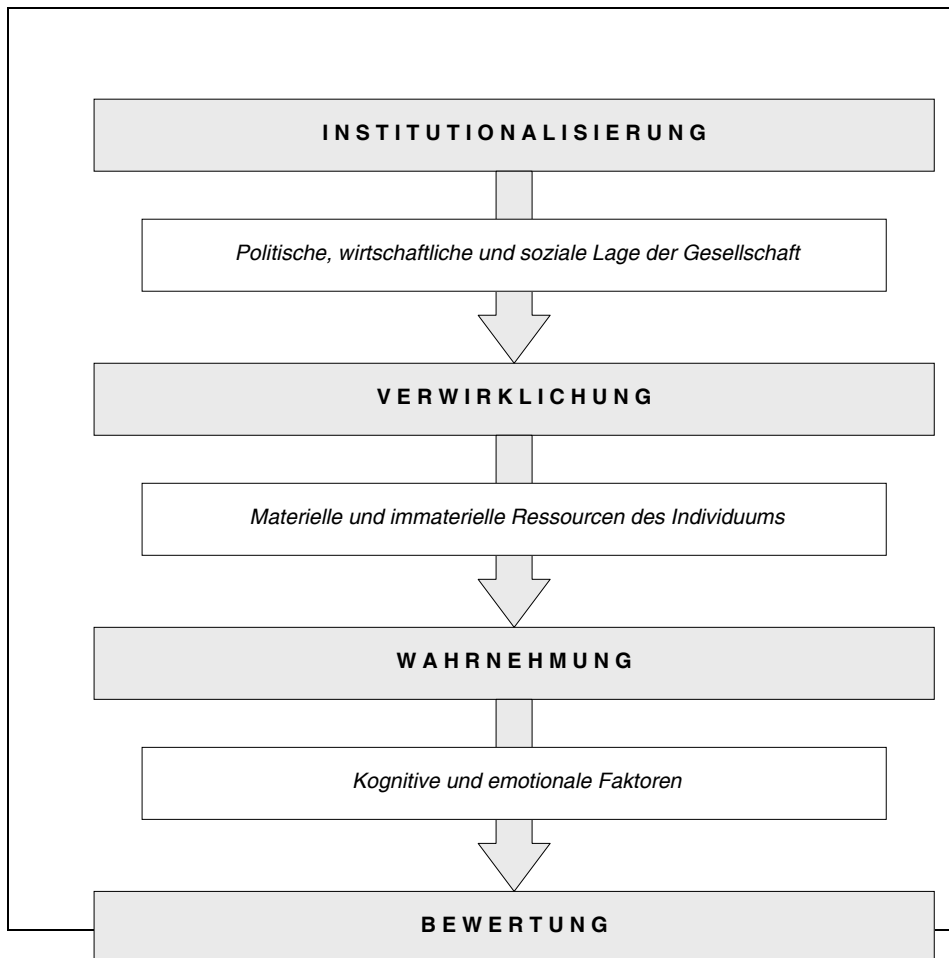
4. Politische, wirtschaftliche und soziale Einflüsse

Die Institutionalisierung von Grundsätzen über Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit kann zwar als wesentliche Voraussetzung für deren Verwirklichung betrachtet, die konkrete Gestalt dieser Rechte ist jedoch von einer Vielzahl politischer, wirtschaftlicher und sozialer Faktoren abhängig.

Es kann davon ausgegangen werden, daß sich die politische Programmatik der in den Ländern regierenden Parteien auf das Ausmaß, in dem Freiheitsrechte, Sicherheits- und Gerechtigkeitsaspekte realisiert sind, auswirken wird. Sozialdemokratische Regierungen verfolgen in der Regel eine Politik des sozialen Ausgleichs, so daß Sicherheits- und Gerechtigkeitsaspekte hier vermutlich eher verwirklicht sind. Mit der Regierungsbeteiligung der Grünen werden sich wahrscheinlich mehr Projekte im Umweltschutzbereich realisieren lassen, bei den Liberalen werden dagegen die Freiheitsrechte größere Beachtung finden, und christdemokratische Regierungen werden Fragen der Familienförderung und der öffentlichen Sicherheit stärker gewichten. Inwieweit sich das Agieren der jeweiligen Regierungsparteien in den Ländern tatsächlich differenzierend auswirkt, ist eine empirische Frage. Das Ausmaß der den Ländern überhaupt zustehenden Kompetenzen und die Regierungsdauer der jeweiligen Parteien dürften dabei wichtige Kovariablen sein.

Ein größerer Einfluß ist der ökonomischen und sozialen Lage der Bevölkerung beizumessen. In wirtschaftlich schwachen Regionen ist der Problemdruck durch Arbeitslosigkeit und Armut vergleichsweise groß, so daß hier auch besondere Anstrengungen notwendig werden, um soziale Sicherheit oder Chancengleichheit zu gewährleisten. Der Mangel an Arbeits- und Ausbildungsplätzen reduziert zudem die Freiheit, Beruf, Ausbildungsstätte bzw. Arbeitsplatz frei zu wählen.

Abb. 2: Zusammenhang zwischen Institutionalisierung, Verwirklichung, Wahrnehmung und Bewertung von Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit



Mit dem Begriff „Wahrnehmung“ ist das individuelle Erleben von gesellschaftlicher Wirklichkeit gemeint. Dieses Erleben ist wesentlich davon abhängig, inwieweit die Betroffenen am gesellschaftlichen Leben teilhaben können. Die individuellen Partizipationschancen ergeben sich aus einer Vielzahl materieller und immaterieller Ressourcen; sie sind unter anderem abhängig von der Bildung, vom beruflichen Status bzw. vom zur Verfügung stehenden Einkommen. Als Summe des individuellen Erlebens gesellschaftlicher Realität ergibt sich eine subjektive, innere Erfahrungswelt. Teile dieser subjektiven Erfahrungswelt und nicht die objektive Wirklichkeit werden schließlich Gegenstand der individuellen „Bewertung“ (vgl. French et al. 1974).

Grundsätzlich ist davon auszugehen, daß subjektive Urteile in der Regel nur zum Teil von den objektiven Eigenschaften des zu beurteilenden Gegenstands ab-

hängig sind. Die dazwischenliegenden Wahrnehmungs- und Bewertungsprozesse werden von einer Vielzahl unterschiedlicher Faktoren beeinflusst. Die Forschung zu den Determinanten des subjektiven Wohlbefindens hat gezeigt, wie wichtig kognitive und affektive Momente sind: persönliche Wertvorstellungen, politische Überzeugungen, Hoffungen und Erwartungen, Befürchtungen und Ängste (vgl. Campbell et al. 1976).

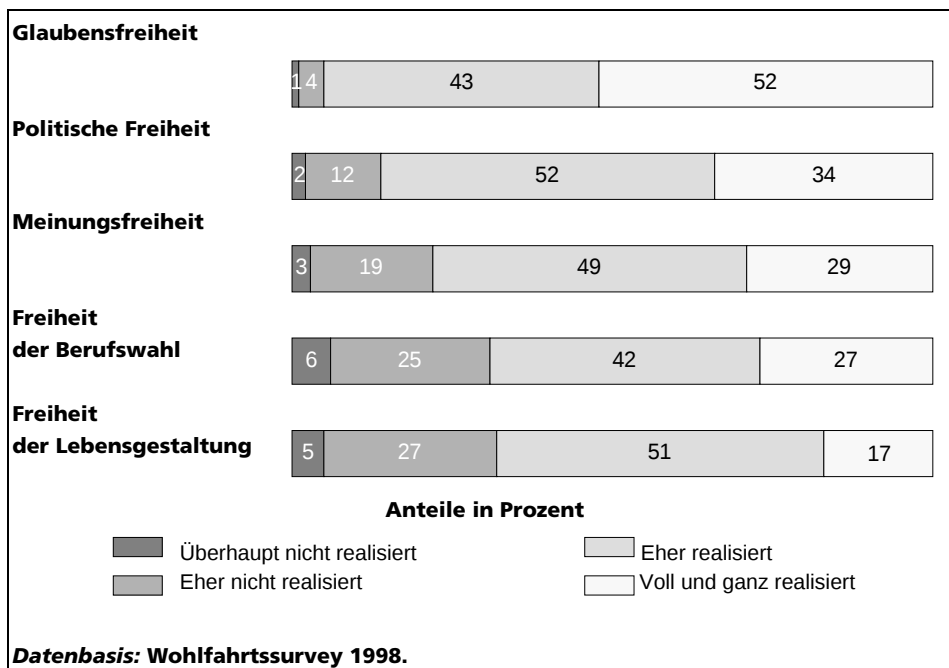
Im Mittelpunkt der folgenden Untersuchung stehen zwei Fragen: Erstens, wie beurteilen die Bürger das Ausmaß, in dem Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit in der Bundesrepublik verwirklicht sind? Und zweitens, inwieweit beeinflussen institutionelle, wirtschaftliche und soziale Faktoren die Wahrnehmung und Bewertung von Freiheitsrechten, Sicherheits- und Gerechtigkeitsaspekten?

Die Datenbasis für die Analysen ist der „Wohlfahrtssurvey 1998“. Der Wohlfahrtssurvey ist ein Gemeinschaftsprojekt der Abteilung „Sozialstruktur und Sozialberichterstattung“ des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung (WZB) und der Abteilung „Soziale Indikatoren“ des Zentrums für Umfragen, Methoden und Analysen (ZUMA). Diese repräsentative Bevölkerungsbefragung wird seit 1978 durchgeführt. Die letzte größere Erhebung fand 1998 statt. Dabei wurden mehr als 3000 Personen zu ihren objektiven Lebensbedingungen, zum subjektiven Wohlbefinden und zur wahrgenommenen Qualität der Gesellschaft befragt.

5. Bewertung von Freiheitsrechten

Alle in diesem Beitrag thematisierten Freiheitsrechte sind im Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland als Menschenrechte bzw. als Bürgerrechte festgeschrieben (vgl. Sartorius 2001). Artikel 4 GG garantiert die Glaubensfreiheit als Recht aller in Deutschland lebenden Menschen: „Die Freiheit des Glaubens, des Gewissens und die Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses sind unverletzlich“ (Art. 4 Abs. 1 GG). In gleicher Weise ist das Recht auf Meinungsfreiheit als Menschenrecht verankert: „Jeder hat das Recht, seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten“ (Art. 5 Abs. 1 GG). Auch die Freiheit der Lebensgestaltung wird grundsätzlich allen zugestanden, wenn es heißt: „Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 GG). Die Freiheit der Berufswahl ist dagegen als Bürgerrecht ausgestaltet: „Alle Deutschen haben das Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen“ (Art. 12 Abs. 1 GG). Auch die politischen Freiheiten im weiteren Sinne, also die Versammlungsfreiheit und die Vereinigungsfreiheit, werden im Grundgesetz nur Deutschen zugestanden, denn hier heißt es: „Alle Deutschen haben das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln“ (Art. 8 Abs. 1 GG) bzw. „Alle Deutschen haben das Recht, Vereine und Gesellschaften zu bilden“ (Art. 9 Abs. 1 GG). Inwieweit diese grundgesetzlich geschützten Freiheitsrechte verwirklicht sind, wird ganz unterschiedlich bewertet (vgl. Abbildung 3).

Abb. 3: Freiheitsrechte im Urteil der Bürger



Die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung ist der Meinung, daß die Glaubensfreiheit in der Bundesrepublik verwirklicht ist; für fünf von zehn Bürgern ist sie „voll und ganz realisiert“; vier von zehn betrachten sie immerhin noch als „eher realisiert“. Auch die politische Freiheit und die Meinungsfreiheit werden von den meisten als gegeben angesehen. Vier Fünftel der Bevölkerung meinen, daß man sich frei politisch betätigen kann bzw. immer und überall seine Meinung frei äußern kann.

Die Freiheit, so zu leben wie man will, und das Recht auf Berufsfreiheit werden dagegen kritischer beurteilt, denn hier meint bereits ein Drittel der Bevölkerung, daß diese Rechte „eher nicht realisiert“ bzw. „überhaupt nicht realisiert“ sind. Wie weitergehende Untersuchungen zeigen, sind diese wahrgenommenen Defizite in großen Teilen auf wirtschaftliche und soziale Probleme zurückzuführen: In Bundesländern mit einer hohen Arbeitslosenquote etwa fällt die Bewertung der Freiheit der Lebensgestaltung und der Freiheit der Berufswahl signifikant schlechter aus als in Regionen mit einer geringen Arbeitslosenquote.

Zwischen einzelnen Bevölkerungsgruppen gibt es bemerkenswerte Differenzen bei der Bewertung von Freiheitsrechten, die offensichtlich auf die unterschiedliche Ausstattung mit materiellen bzw. immateriellen Ressourcen zurückzuführen sind (vgl. Tabelle 1). Besserverdienende sind häufiger als Einkommensschwache überzeugt, daß Freiheitsrechte verwirklicht sind, und Erwerbstätige meinen dies öfter als Arbeitslose.

Tab. 1: Bewertung von Freiheitsrechten nach sozialen Gruppen

	In der Bundesrepublik „voll und ganz“ bzw. „eher realisiert“...					N ⁽¹⁾
	Glaubens- freiheit	Politische Freiheit	Meinungs- freiheit in Prozent	Freiheit der Le- bensgestaltung	Freiheit der Berufswahl	
Insgesamt	95	86	78	68	69	3042
Geschlecht						
Männer	95	87	81	70	72	1464
Frauen	95	85	76	65	67	1578
Alter						
Bis unter 30 Jahre	93	78	76	64	75	563
30 bis unter 50 Jahre	95	86	76	63	69	1171
50 bis unter 70 Jahre	96	88	80	71	66	892
70 Jahre und älter	97	91	84	79	70	416
Staatsangehörigkeit						
Deutsche	95	87	78	68	69	2928
Ausländer	82	71	84	77	77	113
Landesteil						
Westdeutsche	95	87	80	72	78	2007
Ostdeutsche	94	83	69	51	32	1035
Erwerbslage						
Selbständige	95	91	81	71	79	146
Beamte	97	95	83	78	76	107
Angestellte	94	89	78	68	69	717
Arbeiter	95	79	76	60	67	450
Arbeitslose	95	75	69	60	56	175
Einkommenslage⁽²⁾						
Oberstes Quintil	96	90	85	76	77	463
Mittleres Quintil	95	87	77	68	68	449
Unterstes Quintil	93	78	72	62	60	465
Parteineigung						
SPD	94	88	82	71	70	732
CDU/CSU	97	91	85	76	77	634
FDP	93	98	89	71	85	63
Bündnis 90/GRÜNE	95	90	72	67	75	167
PDS	93	78	52	40	30	87

Anmerkungen: (1) Fallzahlen nach Demographiegewichtung auf der Personenebene Gesamtdeutschland, bei Landesteil: Nicht proportionalisierte Demographiegewichtung auf der Personenebene; (2) Bedarfsge-
wichtung: Haushaltsnettoeinkommen/(Anzahl der Haushaltsmitglieder * Exp. 0.7).

Datenbasis: Wohlfahrtssurvey 1998.

In dieselbe Richtung weisen auch die beträchtlichen Altersunterschiede. Die Jünger-
en sehen die Berufsfreiheit häufiger realisiert als die Älteren. Detailliertere Unter-
suchungen zeigen, daß die Stärke dieses Zusammenhang mit dem Ausmaß der Ar-
beitslosigkeit variiert. In Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit sind individuelle
Mobilität und Flexibilität offenbar entscheidende Voraussetzungen für die Verwirk-
lichung der Berufsfreiheit. Weil jüngere Menschen seltener durch Familie und Be-
ruf gebunden sind, können sie die vorhandenen Chancen, Beruf und Arbeitsort frei
zu wählen, besser nutzen als ältere. Die Wahrnehmung der Freiheit, so zu leben wie

man will, scheint ebenfalls vom Alter abhängig zu sein: Jüngere meinen seltener als Ältere, daß die Freiheit der Lebensgestaltung realisiert ist. Multivariate Untersuchungen zeigen jedoch, daß diese Differenzen vor allem auf unterschiedliche Einkommensverhältnisse zurückzuführen sind.

Die Staatsangehörigkeit wirkt sich ebenfalls auf die Bewertung von Freiheitsrechten aus und das in zweifacher Hinsicht. Auf der einen Seite fällt bei Ausländern die Bewertung der politischen Freiheit schlechter aus als bei den Deutschen, was als Folge des Ausschlusses von bestimmten politischen Rechten auch erwartet werden mußte. Signifikant schlechter wird auch die Glaubensfreiheit bewertet – ein Ergebnis, das offensichtlich nicht auf verfassungsrechtliche Faktoren zurückzuführen ist, sondern auf erlebte Intoleranz und Diskriminierung. Auf der anderen Seite kommen Ausländer zu einem signifikant positiveren Urteil als Deutsche, wenn es beispielsweise um die Meinungsfreiheit geht.

Die Bewertung der Freiheitsrechte wird nicht zuletzt von politischen Orientierungen beeinflusst. Zwischen den Anhängern der verschiedenen Parteien gibt es in einigen Bereichen erhebliche Meinungsunterschiede. Am kritischsten von allen Befragten sind die Anhänger der PDS. Der Einfluß der Parteineigung verringert sich jedoch, wenn andere Faktoren wie die Arbeitslosigkeit in der Region oder die persönliche Betroffenheit von Arbeitslosigkeit statistisch kontrolliert werden. Bemerkenswert ist auch, wie positiv die Freiheitsrechte von den Liberalen bewertet werden. Ein besonderes Problembewußtsein für die Grenzen der Freiheit, das die Grundlage für einen „Staatsbürgerschaftsaktivismus“ (Lockwood) darstellen würde, scheint offensichtlich nicht vorhanden zu sein.

Die erstaunlich großen Differenzen zwischen den Bewertungen in Ost- und Westdeutschland lassen sich sowohl auf die wirtschaftlichen und sozialen Probleme in den neuen Bundesländern zurückführen als auch mit Verweis auf die unterschiedlichen politischen Überzeugungen begründen. Nicht zuletzt kommen hier auch die historischen Erfahrungen der Ostdeutschen zum Ausdruck: Als es ihnen 1989 gelang, sich bis dahin verwehrte Grundrechte zu erstreiten, erlebten viele das als Befreiung. Endlich war es möglich, das Leben in die eigenen Hände zu nehmen, die persönliche Meinung öffentlich zu äußern und sich politisch frei zu betätigen. Diese Zeit des gesellschaftlichen Übergangs war zugleich eine Zeit neuer Freiräume. Inzwischen haben sich viele an diese Freiheiten gewöhnt und zugleich deren Grenzen erfahren, etwa den Unterschied zwischen Meinungsfreiheit und politischem Einfluß. Einige Erwartungen der Ostdeutschen haben sich im vereinten Deutschland nicht erfüllt, die Kritik ist auch als Ausdruck von Enttäuschungen anzusehen.

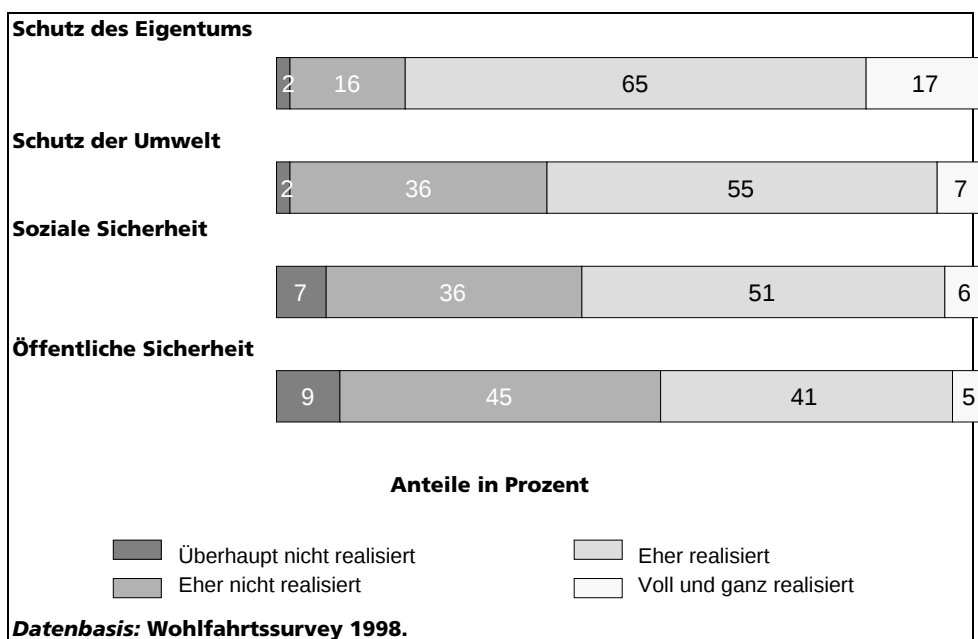
6. Beurteilung von Schutz- und Sicherheitsaspekten

Wie lebenswert eine Gesellschaft ist, bemißt sich nicht allein am Umfang der garantierten Freiheiten, sondern auch daran, ob die öffentliche Sicherheit gewährleistet ist, inwieweit die Bürger bei Arbeitslosigkeit, Krankheit und im Alter gesichert sind und in welchem Maße die Umwelt geschützt wird. Bei den hier betrachteten Schutz- und Sicherheitsaspekten handelt es sich mehrheitlich um Staatszielbestimmungen. Lediglich der Schutz des Eigentums besitzt den Status eines Grundrechts.

In Artikel 14 GG heißt es: „Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet“ (Art. 14 Abs. 1 GG).

Der Schutz der Umwelt ist erst Mitte der neunziger Jahre als Staatszielbestimmung in das Grundgesetz aufgenommen worden. In Artikel 20a GG heißt es: „Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung“ (Art. 20a GG). Umfassendere Bestimmungen sind in einigen Landesverfassungen enthalten, beispielsweise in den Verfassungen Schleswig-Holsteins und Thüringens.

Abb. 4: Schutz und Sicherheit im Urteil der Bürger



In vergleichbarer Weise sind die Grundsätze zur sozialen Sicherheit geregelt. Im Artikel 20 GG ist das Sozialstaatsprinzip verankert. Daraus geht hervor, daß die Bundesrepublik Deutschland ein „sozialer Bundesstaat“ ist. Weitergehende Bestimmungen sind im Sozialgesetzbuch der Bundesrepublik Deutschland kodifiziert. Die soziale Sicherheit ist als Staatszielbestimmung auch Bestandteil einiger Landesverfassungen: In Artikel 22 der Verfassung von Berlin heißt es beispielsweise: „Das Land ist verpflichtet, im Rahmen seiner Kräfte die soziale Sicherung zu verwirklichen. Soziale Sicherung soll eine menschenwürdige und eigenverantwortliche Lebensgestaltung ermöglichen (Art. 22 Abs. 1 Verfassung von Berlin)“.

Im Gegensatz zu den bisher betrachteten Schutz- und Sicherheitsaspekten liegt die öffentliche Sicherheit im wesentlichen in der Hand der Länder. So finden sich im Grundgesetz auch keine Bestimmungen über öffentliche Sicherheit, die mit dem

Sozialstaatsprinzip zu vergleichen wären. Gesetzliche Regelungen zur sozialen Sicherheit sind unter anderem in den Polizei- und Verfassungsschutzgesetzen der Länder enthalten.

Tab. 2: Bewertung von Schutz und Sicherheit nach sozialen Gruppen

	In der Bundesrepublik „voll und ganz“ bzw. „eher realisiert“....			
	Schutz des Eigentums	Schutz der Umwelt	Soziale Sicherheit	Öffentliche Sicherheit
	in Prozent			
Insgesamt⁽¹⁾	82	62	57	46
Geschlecht				
Männer	84	63	61	51
Frauen	80	61	54	41
Alter				
Bis unter 30 Jahre	84	60	59	51
30 bis unter 50 Jahre	82	59	55	47
50 bis unter 70 Jahre	81	64	57	45
70 Jahre und älter	83	68	61	37
Staatsangehörigkeit				
Deutsche	82	62	57	45
Ausländer	91	65	71	64
Landesteil				
Westdeutsche	85	62	63	50
Ostdeutsche	70	64	33	29
Erwerbslage				
Selbständige	81	62	60	52
Beamte	92	58	78	66
Angestellte	85	60	58	47
Arbeiter	78	61	52	42
Arbeitslose	76	63	39	36
Einkommenslage⁽²⁾				
Oberstes Quintil	86	62	67	49
Mittleres Quintil	85	62	62	50
Unterstes Quintil	79	64	46	46
Parteineigung				
SPD	84	61	61	45
CDU/CSU	87	70	68	50
FDP	79	55	71	55
Bündnis 90/GRÜNE	82	33	56	52
PDS	64	51	26	23

Anmerkungen und Fallzahlen: siehe Tabelle 1.

Datenbasis: Wohlfahrtssurvey 1998.

Die Bewertung durch die Bürger zeigt, daß zum Teil erhebliche Sicherheitslücken wahrgenommen werden (vgl. Abbildung 4). Vier von zehn Befragten meinen, daß der Schutz der Umwelt bzw. die soziale Sicherheit „eher nicht realisiert“ oder „überhaupt nicht realisiert“ sind. Noch schlechter wird die öffentliche Sicherheit beurteilt. Hier sind diejenigen in der Minderheit, die glauben, daß die öffentliche Si-

cherheit gewährleistet ist. Lediglich der Schutz des Eigentums wird von einer deutlichen Mehrheit der Bevölkerung positiv bewertet.

Beim Schutz des Eigentums und beim Schutz der Umwelt unterscheiden sich die Bewertungen der verschiedenen Bevölkerungsgruppen nur geringfügig (vgl. Tabelle 2). Lediglich die Anhänger der Grünen kommen zu einem schlechteren Urteil über den Stand des Umweltschutzes. Die Kritik der Grünen war zwar zu erwarten; sie ist aber auch nicht selbstverständlich, wie das Beispiel der positiven Bewertung von Freiheitsrechten durch die FDP-Anhängerschaft zeigt.

Größere Unterschiede werden bei den Urteilen über die soziale Sicherheit und die öffentliche Sicherheit deutlich. Vor allem Arbeitslose und Einkommensschwache sehen größere Defizite bei der sozialen Sicherheit. Insbesondere Frauen und Ältere beklagen fehlenden Schutz vor Kriminalität. Hier wird deutlich, daß die Bewertung von Schutz- und Sicherheitsaspekten nicht nur von materiellen Ressourcen abhängig ist, sondern auch von den Möglichkeiten, sich vor Gefahren zu schützen.

Das Urteil der Ostdeutschen fällt wiederum erheblich schlechter aus als das der Westdeutschen. Und auch hier zeigen empirische Untersuchungen, daß sich diese Unterschiede auf besondere soziale Probleme in Ostdeutschland zurückführen lassen: auf den enormen Anstieg von Arbeitslosenquote und Kriminalitätsrate seit 1990. Diese Entwicklungen werden von vielen Ostdeutschen offenbar vor dem Hintergrund ihrer Erfahrungen in der DDR bewertet, einer Gesellschaft, in der Arbeitslosigkeit und Kriminalität so selten waren, so verdeckt auftraten bzw. so verschwiegen wurden, daß sie das Leben der Bevölkerungsmehrheit nur selten beeinträchtigten.

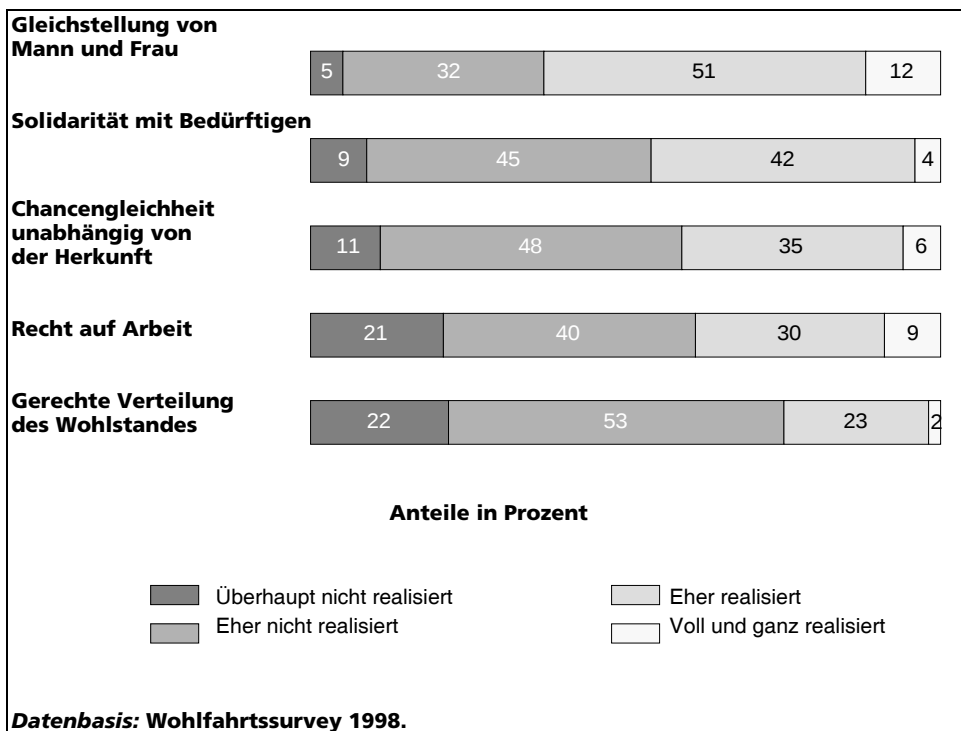
7. Einschätzung von Gleichstellung, Solidarität und Gerechtigkeit

Die Gleichstellung der Geschlechter, Solidarität mit Bedürftigen und Gerechtigkeit sind weitere Merkmale, die die Lebenschancen in einer Gesellschaft prägen. Im Grundgesetz sind der Gleichberechtigungsgrundsatz und das Differenzierungsverbot festgeschrieben: „Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich. (...) Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden. Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden“ (Art. 3 Abs. 1 und 3 GG). Neben den umfassenden Formulierungen zur Chancengleichheit wird die Gleichstellung der Geschlechter in besonderer Weise hervorgehoben: „Männer und Frauen sind gleichberechtigt. Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin“ (Art. 3 Abs. 2 GG).

Das Recht auf Arbeit ist bisher nicht in den Grundrechtskatalog aufgenommen worden. Dagegen finden sich in einigen Landesverfassungen Artikel, die explizit die Verantwortung von Land und Gemeinden betonen. So heißt es in der Verfassung von Berlin: „Alle haben das Recht auf Arbeit. Dieses Recht zu schützen und zu fördern ist Aufgabe des Landes. Das Land trägt zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen

bei und sichert im Rahmen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts einen hohen Beschäftigungsstand“ (Art. 18 Verfassung für Berlin). Dagegen wird in der Bayerischen Landesverfassung die Verantwortung nicht dem Staat, sondern dem Bürger zugewiesen. Hier heißt es: „Jedermann hat das Recht, sich durch Arbeit eine auskömmliche Existenz zu schaffen“ (Art. 166 Abs. 2 Bayerische Verfassung).

Abb. 5: Gerechtigkeitsaspekte im Urteil der Bürger



Die Solidarität mit Hilfebedürftigen und die gerechte Verteilung des Wohlstands haben weder den Status von Grundrechten noch den Rang von Staatszielbestimmungen inne. Es handelt sich vielmehr um politische Ziele, über deren konkrete Gestalt kontrovers diskutiert wird. So unterscheiden sich die Vorstellungen von sozialer Gerechtigkeit, die von den politischen Parteien in der Bundesrepublik vertreten werden, sehr deutlich voneinander: Soziale Gerechtigkeit bedeutet für die CDU in erster Linie Leistungsgerechtigkeit, für

Im politischen Alltag spielen diese Definitionen eine wichtige Rolle. Die Definition von politischen Zielen wird von den Parteien immer auch eingesetzt, um sich vom politischen Gegner abzugrenzen. In einem Interview zum politischen Programm der CDU im Jahr 2000 gab deren Generalsekretär, Ruprecht Polenz, beispielsweise zu Protokoll: „Von der SPD unterscheiden wir uns durch eine andere Vorstellung von Gerechtigkeit. Gerecht ist nicht, bei einem Hundertmeterlauf allen sechs Teilnehmern eine Goldmedaille umzuhängen“ (Der Spiegel 16/2000).

Die Bewertung von Gleichstellung, Solidarität, Chancengleichheit, Recht auf Arbeit und gerechte Verteilung des Wohlstands deckt erhebliche Diskrepanzen zwischen Verfassungstext und wahrgenommener Verfassungswirklichkeit auf (vgl. Abbildung 5). Ein großer Teil der Bevölkerung meint, daß die Gleichstellung der Geschlechter nicht verwirklicht ist. Die im selben Grundgesetzartikel garantierte Chancengleichheit wird noch kritischer beurteilt.

Tab. 3: Bewertung von Gerechtigkeitsaspekten nach sozialen Gruppen

	In der Bundesrepublik „voll und ganz“ bzw. „eher realisiert“...				
	Gleichstellung von Mann und Frau	Solidarität mit Bedürftigen	Chancengleichheit	Recht auf Arbeit	Gerechte Verteilung des Wohlstands
	in Prozent				
Insgesamt⁽¹⁾	63	46	41	39	25
Geschlecht					
Männer	69	49	43	41	26
Frauen	57	44	38	37	24
Alter					
Bis unter 30 Jahre	67	46	40	44	24
30 bis unter 50 Jahre	62	42	37	37	23
50 bis unter 70 Jahre	59	48	40	35	25
70 Jahre und älter	66	58	55	46	32
Staatsangehörigkeit					
Deutsche	62	46	41	38	25
Ausländer	77	49	41	51	34
Landesteil					
Westdeutsche	65	49	45	45	29
Ostdeutsche	52	37	22	14	8
Erwerbslage					
Selbständige	62	46	40	46	35
Beamte	62	46	53	34	27
Angestellte	63	43	39	37	23
Arbeiter	66	48	39	41	20
Arbeitslose	54	35	27	29	17
Einkommenslage⁽²⁾					
Oberstes Quintil	62	46	48	44	33
Mittleres Quintil	62	50	38	36	22
Unterstes Quintil	61	43	33	36	19
Parteineigung					
SPD	59	45	38	38	20
CDU/CSU	71	57	53	50	39
FDP	69	56	61	34	34
Bündnis 90/GRÜNE	45	28	31	38	14
PDS	35	30	6	12	3

Anmerkungen und Fallzahlen: siehe Tabelle 1.

Datenbasis: Wohlfahrtssurvey 1998.

Auch bei den politischen Zielen, wie der Frage nach der Solidarität mit Hilfebedürftigen, kommt die Mehrheit zu einem eher negativen Urteil. Ein Recht auf Arbeit, wie auch immer dies im betreffenden Bundesland ausgestaltet sein mag, sehen

lediglich zwei von fünf Befragten als gegeben an. Nur eine kleine Minderheit glaubt, daß in dieser Gesellschaft der Wohlstand gerecht verteilt wird.

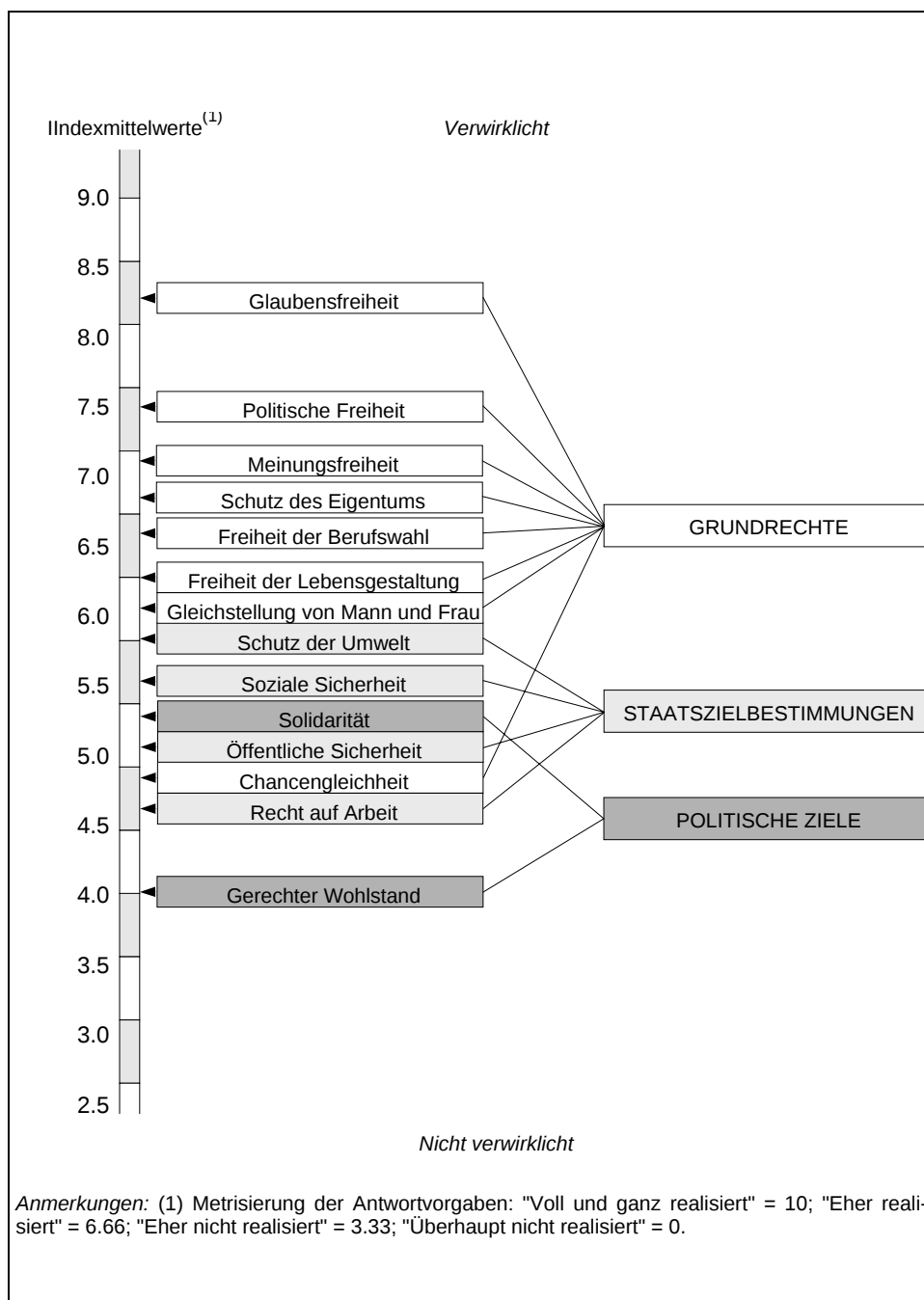
Die Unterschiede zwischen den einzelnen sozialen Gruppen entsprechen weitgehend den Erwartungen: Die Gleichstellung der Geschlechter wird von Frauen kritischer beurteilt als von Männern, Arbeitslose sehen Chancengleichheit und Solidarität mit Hilfebedürftigen seltener verwirklicht als Beamte; Besserverdienende meinen häufiger als Einkommensschwache, daß der Wohlstand gerecht verteilt wird. Überraschend ist, daß die Differenzen zwischen den Bevölkerungsgruppen nicht noch größer sind. Erstaunlich ist mit anderen Worten das Problembewußtsein der nicht direkt Benachteiligten: Auch ein Drittel der Männer sieht die Gleichstellung als nicht verwirklicht an; selbst ein großer Teil der Beamten meint, daß soziale Sicherheit nicht gegeben ist; und sogar eine große Mehrheit der Wohlhabenden glaubt, daß die Verteilung des Wohlstands in dieser Gesellschaft ungerecht ist.

Das Urteil derjenigen, die einer bestimmten politischen Partei zuneigen, wird offensichtlich von den jeweils vertretenen Gerechtigkeitsvorstellungen geprägt: Anhänger der CDU sehen vor dem Hintergrund ihrer Definition von Gerechtigkeit als Leistungsgerechtigkeit die Chancengleichheit und die gerechte Verteilung des Wohlstandes in dieser Gesellschaft weitaus häufiger als gegeben an als der Rest der Bevölkerung. Auch die PDS-Sympathisanten legen bei ihren Bewertungen offensichtlich ihren Maßstab der Verteilungsgerechtigkeit zugrunde und kommen nicht nur bei der Frage nach der gerechten Verteilung des Wohlstandes, sondern auch bei der Frage nach der Chancengleichheit zu einem schlechteren Urteil. Weitergehende Untersuchungen stützen diese Interpretation, denn die naheliegende Annahme, daß die Intensität der Parteineigung die Bewertungen beeinflusst, konnte bestätigt werden: Je stärker die Befragten der jeweiligen Partei zuneigen, desto deutlicher weicht ihr Urteil von dem der Bevölkerungsgesamtheit ab – bei den CDU-Anhängern in positiver und bei den PDS-Sympathisanten in negativer Richtung.

8. Zusammenfassender Vergleich

Die Einzelergebnisse der vorliegenden Untersuchung zur Bewertung von Freiheitsrechten, Sicherheitsfragen und Gerechtigkeitsaspekten durch die Bürger ergeben insgesamt folgenden Befund: Während die meisten Freiheitsrechte als verwirklicht gelten, registriert ein überwiegender Teil der Bevölkerung Lücken bei Schutz- und Sicherheitsaspekten. Die größten Defizite werden bei Fragen der Chancengleichheit, Solidarität und Gerechtigkeit gesehen (vgl. Abbildung 6).

Abb. 6: Vergleich der Bewertung von Grundrechten, Staatszielbestimmungen und politischen Zielen



Datenbasis: Wohlfahrtssurvey 1998.

Dabei wird deutlich, daß vor allem die Aspekte als realisiert angesehen werden, die als Grundrechte festgeschrieben sind und damit für die Staatsgewalt die größte Verpflichtungswirkung haben bzw. die den Bürgern die größten Durchsetzungschancen bieten. Dagegen gelten Staatszielbestimmungen wie das Recht auf Arbeit, der Schutz der Umwelt oder die öffentliche Sicherheit weitaus seltener als realisiert. Die als politische Ziele kontrovers diskutierten Vorstellungen von Solidarität und Gerechtigkeit werden von der Mehrheit der Bevölkerung schließlich als nicht verwirklicht betrachtet. Die Frage, in welcher Form Bestandteile der objektiven Wertordnung institutionalisiert sind, hat sich damit als entscheidend erwiesen.

Die Abweichungen von diesem Muster sind im wesentlichen auf die eingangs erwähnten politischen, wirtschaftlichen und sozialen Faktoren zurückzuführen. Von größerer Bedeutung, das haben nicht zuletzt die Unterschiede zwischen den sozialen Gruppen deutlich gemacht, sind sowohl die materiellen und immateriellen Ressourcen, wie etwa das Einkommen, als auch kognitive Aspekte wie politische Überzeugungen, persönliche Erfahrungen und Erwartungen.

Anders als von T. H. Marshall prophezeit, sind offensichtlich nicht alle, die den Staatsbürgerschaftsstatus innehaben, hinsichtlich der damit verbundenen Rechte gleich. Die bestehenden Strukturen sozialer Ungleichheit – vor allem die eng miteinander verwobenen Ungleichheiten von Bildung, Erwerbsstatus, beruflicher Position und Einkommen – führen zu einer Differenzierung der Teilhabechancen, die sich in den Urteilen über Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit deutlich widerspiegeln.

Literatur

- Badura, Peter*, 1986: Staatsrecht. Systematische Erläuterung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland. München: C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung.
- Batt, Helge-Lothar*, 1996: Die Grundgesetzreform nach der deutschen Einheit. Akteure, politischer Prozeß und Ergebnisse. Opladen: Leske + Budrich.
- Battis, Ulrich und Christoph Gusy*, 1991: Einführung in das Staatsrecht. Heidelberg: C.F. Müller Juristischer Verlag.
- Branahl, Udo*, 1997: Die Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Campbell, Angus, Philip E. Converse und Willard L. Rodgers*, 1976: The Quality of American Life. Perceptions, Evaluations, and Satisfaction. New York: Russell Sage Foundation.
- Dahrendorf, Ralf*, 1975: Die neue Freiheit. Überleben und Gerechtigkeit in einer veränderten Welt. München: Piper.
- Dahrendorf, Ralf*, 1979: Lebenschancen. Anläufe zur sozialen und politischen Theorie. Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- French, John, R. P. Jr., Willard L. Rodgers und Sidney Cobb*, 1974: Adjustment as Person-Environment Fit. S. 316-333 in: *George V. Coelho, David A. Hamburg und John E. Adams* (Hg.): Coping and Adaptation. New York: Basic Books.
- Giddens, Anthony*, 1983: Klassenspaltung, Klassenkonflikt und Bürgerrechte. S. 15-33 in: Reinhard Kreckel (Hg.): Soziale Ungleichheiten. Soziale Welt, Sonderband 2, Göttingen: Schwartz.
- Goerlich, Helmut*, 1973: Wertordnung und Grundgesetz, Kritik einer Argumentationsfigur des Bundesverfassungsgerichts. Baden-Baden: Nomos.
- Lockwood, David*, 1987: Schichtung in der Staatsbürgergesellschaft. S. 31-48 in: *Bernhard Giesen und Hans Haferkamp* (Hg.): Soziologie der sozialen Ungleichheit. Opladen: Westdeutscher Verlag.

- Marshall, Thomas H., 1992 [1949]: Bürgerrechte und soziale Klassen. Zur Soziologie des Wohlfahrtsstaates.* Herausgegeben von Elmar Rieger. Frankfurt und New York: Campus.
- Müller-Bromley, Nicolai, 1999: Soziale Grundrechte.* S. 818-820 in: *Gerlinde Sommer und Raban Graf von Westphalen, (Hg.): Staatsbürgerlexikon. Staat, Politik, Recht und Verwaltung in Deutschland und der Europäischen Union.* München: Oldenbourg.
- Sartorius, Carl, 2001: Sartorius – Band I. Verfassungs- und Verwaltungsgesetz der Bundesrepublik Deutschland.* München: C.H. Beck.
- Sommermann, Karl-Peter, 1999a: Bürgerrechte.* S. 112-114 in: *Gerlinde Sommer und Raban Graf von Westphalen, (Hg.): Staatsbürgerlexikon. Staat, Politik, Recht und Verwaltung in Deutschland und der Europäischen Union.* München: Oldenbourg.
- Sommermann, Karl-Peter, 1999b: Staatsziel/-bestimmungen.* S. 867-868 in: *Gerlinde Sommer und Raban Graf von Westphalen, (Hg.): Staatsbürgerlexikon. Staat, Politik, Recht und Verwaltung in Deutschland und der Europäischen Union.* München: Oldenbourg.