Humanistische Union

Element und Kontrahent der demokratie

Amerikas Oberster Gerichtshof

aus: Vorgang Nr 61 / Heft 1/1983), S.108-111

Joachim Perels

Günter Frankenberg/Ulrich Rödel: Von der Volkssouveränität zum Minderheitenschutz. Die Freiheit politischer Kommunikation im Verfassungsstaat, untersucht am Beispiel der Vereinigten Staaten von Amerika. Europäische Verlagsanstalt, Frankfurt am Main 1981, 348 Seiten, DM 38.

Demokratische Verfassungspraxis beschränkt sich in der Bundesrepublik, ungeachtet mancher bahnbrechender Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts der Ära Adenauer, oftmals auf die Kritik an autoritären Entscheidungen der Justiz und der Behörden. Positive und real wirksame Konstruktionen politischer Freiheitsrechte sind demgegenüber in der Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofs der Vereinigten Staaten, jedenfalls in seiner heroisch demokratischen Periode, in viel stärkerem Maße anzutreffen. So liegt es nahe, sich diese Ausformung demokratischen Verfassungsrechts in unserem Lande anzueignen, in dem anders als in den USA die Nation nicht durch eine gelungene bürgerliche Revolution geschaffen wurde und daher demokratische Traditionen bis heute mehr subversiven als konstitutiven Charakter haben.

Die Bedeutung der Arbeit von Frankenberg und Rödel liegt in der Verbindung von historischem Vorgehen und dem Entwurf einer demokratischen Konzeption von Rede- und Pressefreiheit. Basierend auf einer ebenso umfassenden wie pointierenden Aufarbeitung der Rechtsprechung des Supreme Court und fortgeschrittener amerikanischer Analysen werden die Elemente politischer Kommunikationsfreiheit nicht in einer verselbständigten, scheinbar immanent juristischen Logik vorgeführt. Sie werden auf die konkreten geschichtlichen Auseinandersetzungen um ihre jeweilige rechtliche Gestalt bezogen. Die historisch-spezifizierende Darstellung, angereichert durch Exkurse über die rechtliche Behandlung der Bewegung gegen die Sklaverei, der radikalen Arbeiterbewegung zu Anfang dieses Jahrhunderts und der Bürgerrechtsbewegung, macht die Untersuchung — trotz der Mühe mit den langen englischsprachigen Zitaten — zu einer lehrreichen Lektüre. Ihr Ansatz wird in der Einleitung, die allerdings den Gegenstand erst nach einigen Umwegen erreicht, weil sie dem internen forschungsstrategischen Streit im Max Planck-Institut für Sozialwissenschaften zu stark verhaftet bleibt, in Auseinandersetzung mit einem evolutionstheoretischen Konzept begründet, das die wirkliche geschichtliche Bewegung nicht ernst genug nimmt, sondern sie in Form einer linearen Fortschrittskonstruktion überspringt.

Das verfassungsgeschichtliche Material wird durch eine theoretische Fragestellung organisiert: Sie bezieht sich auf das Verhältnis von Volkssouveränität und der Garantie der Rede-und Pressefreiheit, konkreter auf das Verhältnis von Mehrheitsherrschaft und der Artikulationsfreiheit für Minderheitspositionen. Die Fragestellung wird in einem Bewertungsrahmen erörtert, der, aus der revolutionären bürgerlichen Verfassungstheorie gewonnen, die jeweiligen juristischen Lösungen an dem Kriterium der allgemeinen Zustimmungsfähigkeit mißt. Je näher die rechtlichen Konstruktionen diesem Kriterium, das auf einen nicht-hierarchischen Typus von Recht zielt, kommen, um so mehr sprechen die Autoren von einem sogenannten normativen Lernprozeß.

Die verfassungsrechtliche Funktion von Rede-und Pressefreiheit wird erkennbar, wenn man bedenkt, wogegen sie sich richtet. Bis 1694 galt in England und entsprechend in seinen amerikanischen Kolonien ein

System der Vorzensur, das die öffentliche Kommunikation der staatlichen Vormundschaftgewalt unterwarf. Freie Äußerung von Meinungen galt als staatsgefährdende Quelle des Ungehorsams. Nachdem durch den Druck des englischen Parlaments die Vorzensur gefallen war, wurde die Common-Law-Tradition begründet, welche die Rede- und Pressefreiheit mit der Abwesenheit der Vorzensur ineins setzte, dafür aber die Möglichkeit eröffnete, durch einfache Gesetze unbotmäßige Meinungsäußerungen zu ahnden. Nach diesen Normen genügte eine ab-strakte Gefährdung des Staates, um die politische Kommunikationsfreiheit aufzuheben. Selbst der Wahrheitsbeweis bot für die Meinungsäußerung keinen Schutz.

Die Frage, wieweit die Common-Law-Tradition mit der amerikanischen Verfassung vereinbar war, in der es heißt: »Der Kongreß soll kein Gesetz erlassen, das die Rede- und Pressefreiheit verkürzt«, bildete fortan das zentrale Problem der juristischen Definition politischer Kommunikationsfreiheit. Schon in den ersten Jahren der Vereinigten Staaten entstand unter dem maßgeblichen Einfluß von Madison eine Interpretationsrichtung, die versuchte, die Meinungsfreiheit nicht nur gegen Maßnahmen der Exekutive in der Form des Verbots der Vorzensur zu schützen, sondern auch die Legislative an die prinzipiellen Schranken der demokratischen Verfassung zu binden: Das Prinzip politischer Selbstbestimmung werde nicht ernst genommen, wenn es auf die Fixierung der Mehrheitsherrschaft verkürzt würde, weil sonst der in der Minderheit verbliebene Teil des Volkes seine Souveränität verlöre und er damit normativ keinerlei Chance hätte, zur Mehrheit zu werden. Diese Interpretation, die im Widerspruch zur Interessenlage der regierenden Eliten stand, blieb allerdings für die durch den Supreme Court bestimmte juristische Praxis folgenlos. Fortgeführt wurde vielmehr die vorrevolutionäre Common-Law-Tradition, welche die Rede- und Pressefreiheit in engen Grenzen hielt. Entsprechend einer von Hamilton 1804 geprägten Formel war die Meinungsfreiheit ein gesetzlich einschränkbares Privileg, das nur diejenigen Äußerungen schützte, die der »Wahrheit«, »ehrbaren Motiven« und »gerechtfertigten Zielen« verpflichtet waren (S. 77). In diesem weiten Rahmen konnten die Legislativen die politische Kommunikationsfreiheit regulieren.

Erst Anfang dieses Jahrhunderts veränderte sich die Rechtsprechung des Supreme Court durch die Sondervoten der Richter Harlan, Holmes und Brandeis. Anknüpfend an die seit über hundert Jahren verschüttete Tradition von Madison vollzogen sie den Bruch mit der systematischen Relativierung politischer Kommunikationsfreiheit. Beschränkt wurden die staatlichen Eingriffsbefugnisse in die Rede- und Pressefreiheit durch die Formel der konkreten und gegenwärtigen Gefährdung für den Bestand des Staates, die alle bloß abstrakten Gefährdungen und Beeinträchtigungen der Regierendenden der Verfolgung entzog. Diese Linie setzte sich, Mitte der 20er Jahre beginnend, im Supreme Court unter den sozialreformerischen Aufbruchsbedingungen der Roosevelt-Ära schließlich mehrheitlich durch. Sie wurde in der Doktrin der herausgehobenen Positionen des ersten, die Unverbrüchlichkeit der Rede-und Pressefreiheit garantierenden Zusatzes zur amerikanischen Verfassung positiv so formuliert: »Das eigentliche Ziel der Bill of Rights ist, bestimmte Gegenstände den Wechselfällen politischer Kontroversen zu entziehen, sie jenseits der Reichweite von Majoritäten und Behörden anzusiedeln... Redefreiheit, Pressefreiheit dürfen Wahlentscheidungen nicht unterworfen werden« (S. 146). Denn die Kontroversität der Meinungen ist gerade das Lebenselexier der Demokratie: »Die Freiheit, eine abweichende Meinung zu vertreten, bezieht sich nicht auf Gegenstände von geringer Bedeutung. Dies wäre ein bloßer Schatten der Freiheit: Der Beweis ihrer Substanz ist das Recht, in Angelegenheiten abzuweichen, die das Herz der bestehenden Ordnung betreffen« (S. 147). In direkter Umkehrung des bis Mitte der 20er Jahre dominierenden Argumentationsmusters, das die Freiheit des Privateigentums, nicht aber die Freiheit der politischen Kommunikation grundsätlich schützte, garantierte der Supreme Court in der Roosevelt-Periode nicht nur die Meinungsfreiheit nahezu unverbrüchlich, sondern öffnete nach zunächst heftiger Gegenwehr private Besitzpositionen sozialstaatlich-egalisierenden Eingriffen des Gesetzgebers.

Mit Beginn des Kalten Krieges 1947/48, in dessen Folge in den USA die antikommunistische Hexenjagd vor allem gegen öffentliche Bedienstete einsetzte, änderte der Supreme Court seine Rechtsprechung zur Meinungsfreiheit fundamental. Die Lehre von der herausgehobenen Stellung der Rede- und Pressefreiheit wurde durch die Doktrin richterlicher Selbstbeschränkung, welche die gerichtliche Kontrolle der Eingriffe in Grundrechte systematisch reduziert, ersetzt. Die Folge war, daß die in der McCarthy-Ära praktizierten umfangreichen Durchbrechungen der politischen Kommunikationsfreiheit dadurch sanktioniert wurden, daß

der Supreme Court nicht einschritt. Diese Wendung der Rechtsprechung vollzog sich mit Hilfe eines sogenannten Abwägungsdenkens, das den staatlichen Interessen auch gegen politische Freiheitsrechte zum Durchbruch verhalf. Zurecht wurde in Sondervoten, besonders von Black und Douglas, die Methode, Grundrechte und staatliche Interessen auf einer Ebene anzusiedeln, um sie dann gegeneinander auszuwiegen, als ein Instrument zur Sicherung des »Regierungsabsolutismus« (S. 182) kritisiert, der

an die Stelle der unverbrüchlich garantierten politischen Freiheitsrechte tritt.

Als der Kalte Krieg zu Beginn der 60er Jahre zu Ende ging, knüpfte der Supreme Court, nachdem er bereits Mitte der 50er Jahre die Gesetze zur Diskriminierung der Schwarzen aufgehoben hatte, teilweise an die demokratischen Argumentationslinien der Roosevelt-Zeit an und formuliert - übrigens im Gegensatz zur Rechtslage in der Bundesrepublik - ein bedingtes Privileg für die Kritik an den Inhabern politischer Macht. Insgesamt wurden jedoch die einmal entwickelten Grundsatz-

positionen des Vorrangs politischer Kommunikationsfreiheit nicht wieder bezogen, vielmehr verfolgte der Supreme Court ein situationsbezogenes Pendelkonzept, das einmal den staatlichen Interessen, einmal den Grundrechten den Vorrang einräumte. So wurde z.B. den provokativen und aktivistischen Protestformen gegen den Vietnamkrieg mit Hilfe der Unterscheidung von Handlung und Äußerung nur ein höchst beschränkter verfassungsrechtlicher Schutz gewährt.

Mittlerweile dominiert, dank der durch die Nixon-Administration veränderten Zusammensetzung des Supreme Court, eine ausgesprochen konservative Spruchpraxis, welche die Funktionsanforderungen des Staatsapparats - in der extensiven Garantie der Geheimpraxis der Exekutive, in der Strafrechtspflege etc. - der politischen Kommunikationsfreiheit überordnet. Damit wurde die lange Zeit überwundene Common-Law Tradition, die Grund-rechte unter die Interessen der gerade Regieren-den zu beugen, wiederbelebt.

Für die gesellschaftstheoretische Erklärung der Rolle des Supreme Court gehen Frankenberg und Rödel, leider weitgehend unabhängig von den in der historischen Abfolge vorgeführten juristischen Argumentationsformen, von einer abstrakt-allgemeinen Funktion des Obersten Gerichtshofs im amerikanischen Gesellschaftsund Verfassungsgefüge aus. Die Interpretation schwankt zwischen normativen Anforderungen an den Supreme Court und der Unterstellung von Zwangsläufigkeiten. Auf der einen Seite heißt es, daß der gegenwärtige konservative Burger-Senat »gezwungen war, die neue Moral aufzunehmen« (S. 312), während auf der anderen Seite davon gesprochen wird, daß die bundesstaatlichen Organe bei struktureller Mißachtung der Interessen von Minoritäten aus deren Perspektive ihre Legitimationsgrundlage verlören (S. 162). Auf der Erklärungsebene tauchen konstruierte normative Systemanforderungen auf, die, aus der hohen Zeit der demokratischen Judikatur des Supreme Court gewonnen, unhistorisch auf die konservativen Perioden der Judikatur bezogen werden. Es wird nicht bedacht, daß der Supreme Court eine gegen Minoritäten gerichtete Praxis der staatlichen Organe - mit der großen Ausnahme der Zeit von Ende der 20er bis Mitte der 40er Jahre - judikativ abgestützt hat, ohne daß das Regierungssystem der Vereinigten Staaten in Gefahr geriet; im Gegenteil. Umgekehrt werden gelegentlich gesellschaftliche Gründe für eine autoritäre Rechtsprechung vorschnell in verfassungsrechtlich zwingende Folgen verwandelt. Diese Widersprüche hängen damit zusammen, daß Frankenberg und Rödel die Ebene der soziologischen Erklärung für die historischen Varianten der juristischen Argumentation zur politischen Kommunikationsfreiheit nicht präzise von der der verfassungstheoretischen Bewertung unterscheiden.

Stimmiger erörtern die Verfasser das Problem, unter welchen Voraussetzungen eine durch die Souveränität des Volkes nur höchst indirekt legitimierte Institution wie der Supreme Court, dessen Richter unabhängig von politischen Mehrheitssituationen auf Lebenszeit tätig sind, eine konstitutive Bedeutung für die Demokratie haben kann. Angeregt von der Interpretation der Richter Harlan, Holmes und Brandeis und der Spruchpraxis des Supreme Court in der Roosevelt-Ära wird dem Verfassungsgericht eine einzige Funktion zugemessen, die es gegenüber den demokratisch legitimierten parlamentarischen und exekutiven Instanzen wahrnehmen kann: Es fungiert als Garant für die Offenheit des demokratischen Prozesses und insofern als Institution des Minderheitsschutzes für diejenigen Gruppen und Kräfte, die jeweils in Gefahr sind, von der

dominieren-den Majorität als mögliche Alternative zu den gegebenen Machtverhältnissen an den Rand gedrängt zu werden. Das Verfassungsgericht ist so weder Schutzpatron der gegebenen Regierungspolitik noch hat es die Aufgabe, materiale Werte und Ziele durchzusetzen. Es ist darauf beschränkt, die politischen Freiheitsrechte gegen Anmaßungen der jeweiligen Machtträger zu schützen. Dann erst ist ein Verfassungsgericht Element und nicht Kontrahent der Demokratie. Die Untersuchung von Frankenberg und Rödel kann helfen, daß dieser Gedanke bei uns mehr Wurzeln schlägt.

Kategorie: vorgänge: Artikel

---

https://www.humanistische-union.de/veranstaltungen/1983/element-und-kontrahent-der-demokratie/
Abgerufen am: 28.11.2026