Der Glücksminister Bhutans zu Besuch in Wien.
Foto: Wien 3420 AG/Bohmann

DAS GLÜCK DER MENSCHEN IM VERFASSUNGSGEFÜGE

Kann eine Verfassung Glück garantieren oder herstellen – und wenn ja, wie?

TEXT **STEPHAN MÖRS**

Es mutet geradezu naiv an zu fragen, ob das Glück von Menschen eine Bedeutung oder gar eine Ausprägung in Verfassungen allgemein und im Grundgesetz im Besonderen erfährt. Doch was eben noch ein naiver Gedanke war, kann zu einer bohrenden Frage werden. Verstehen wir eine Verfassung nämlich als die oberste gemeinschaftsstiftende und die Gemeinschaft prägende Norm, dann liegt die Frage nahe, welchen Glück spendenden Wert sie für eben jene Gemeinschaft bietet.

Glücksbezug in verschiedenen Verfassungen dieser Erde

Unterstellt man, dass ein gutes Leben gleichzeitig auch ein glückliches ist, so finden sich in drei Verfassungen dieser Erde unmittelbare Bezüge zum Glück; nämlich in denen Boliviens und Ecuadors in Form des „buen vivir“, des „guten Lebens“ und in der Bhutans in Form des „Gross National Happiness“.

In der bolivianischen Verfassung steht das Prinzip des „buen vivir“ in Artikel 8.I neben anderen Prinzipien, die der Staat allgemein fördern soll. Speziell sieht die Verfassung darüber hinaus in den Artikeln 80.I, 306.I und 316 auch Bildung und Wirtschaft in der Pflicht, das „gute Leben“ zu unterstützen und zu fördern.

Die ecuadorianische Verfassung widmet den „derechos del buen vivir“, den „Rechten des guten Lebens“ im Título II der Verfassung einen eigenen Abschnitt, welcher insgesamt 22 Artikel (Art. 12 bis 34) umfasst. Ähnlich wie die bolivianische Verfassung, nur nahezu umfassend reguliert, ordnet sie dem „buen vivir“ unterschiedliche Rechte zu. Das Recht auf Wasser, eine gesunde Umwelt, Bildung, Kultur, Wissenschaft und Gesundheit werden somit durch die Verfassung als wesentliche Bestandteile des „guten Lebens“ definiert.

Als drittes Beispiel dient die Verfassung der konstitutionellen Monarchie Bhutan. Sie wurde erst 2008 erlassen, nachdem sich der König selbst abgesetzt hatte, um das Land in eine konstitutionelle Monarchie umzuwandeln und die Demokratie einzuführen. In ihr findet das Glück eine unmittelbare Ausprägung und Benennung. Artikel 9 Nr. 2 der bhutanischen Verfassung legt es dem Staat auf, jene Bedingungen zu fördern, die das „Gross National Happiness“, also das „Bruttosozialglück“ vergrößern. Das Bruttosozialglück misst den Wohlstand eines Landes und seiner Bevölkerung nicht an seiner wirtschaftlichen Leistung, sondern daran, wie glücklich es ist. Dazu wird das Volk befragt, was es braucht, um glücklich zu sein – beziehungsweise was Staat und Verwaltung dafür tun sollten. Die Befragungen führen Beamte in den einzelnen Verwaltungsbezirken durch. Die hierbei evaluierten neun Kategorien teilen sich grob in drei Oberkategorien auf: individuelle Aspekte des Wohlbefindens, allgemeine Gesundheitsversorgung und Bildung, Qualität der Regierung und Verwaltung. Um eine größtmögliche Teilhabe an politischen Entscheidungen zu gewährleisten, wurde Bhutan, das ungefähr so groß ist wie die Schweiz, in 20 Verwaltungsbezirke aufgeteilt.

Alle drei verfassungsrechtlich formulierten Formen des Glücks wollen das Leben der Menschen zum Besseren gestalten, sei es als Auftrag an die Regierung, als leitendes Prinzip für andere Bereiche der Verfassung bis hin zum aktiven Erheben und Gestalten der Aspekte, die Menschen glücklich machen. Freilich müssen sich die niedergeschriebenen Prinzipien an der Verfassungsrealität messen lassen. Insoweit bleibe ich bei einer theoretischen Betrachtung.

Glücksbezug und defensivrechtlicher Charakter des Grundgesetzes

Abgesehen davon, dass es an sich ein Glück sein kann, eine weithin funktionierende Verfassung wie unser Grundgesetz zu haben, stellt sich die Frage, wie viel Glück letztlich im Grundgesetz enthalten ist.

Eine wesentliche Ausrichtung gibt sich das Grundgesetz selbst in Artikel 1 Abs. 3 GG. Er bindet Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung an die auf Artikel 1 GG folgenden Grundrechte. Wagt sich ein staatliches Organ zu weit in den Schutzbereich eines Grundrechts hinein, kann es zurückgewiesen werden. Diese rein abwehrende Funktion wohnt den meisten Grundrechten inne: Sie zwingen den Staat nicht zum Handeln, sondern zum Unterlassen. Dem gegenüber stehen einige wenige Grundrechte, die einen Anspruch oder eine Leistung gegenüber dem Staate begründen. Arti- ▸

kel 6 Abs. 4 GG gewährt beispielsweise der Mutter den Anspruch auf Schutz und Fürsorge der Gemeinschaft.

Die drei zu Beginn dieses Beitrages angesprochenen Verfassungen haben einen durch und durch positiv gestalteten Glücksbezug. Dem staatlichen Handeln wird das Hinwirken auf das Glück, beziehungsweise auf das gute Leben der Bevölkerung, verordnet, wie im Falle der Verfassungen von Bhutan und Bolivien, wobei dies in Bhutan sogar noch in unmittelbares staatliches Handeln mündet. Die Verfassung von Ecuador enthält unmittelbare Rechte, die ihrem Wortlaut nach einen direkten Anspruch vermitteln.

Sieht man einmal von der Möglichkeit ab, dass die Grundrechte per se einen Raum des Glücks und des guten Lebens schaffen können, erscheint es fraglich, ob sich angesichts ihrer überwiegend abwehrenden Funktion ein verfassungsmäßiger Glücksbezug überhaupt herstellen lässt. Als Abwehrrecht gestaltet, hieße ein unmittelbarer Glücksbezug, dass unglücklich machendes Handeln verfassungswidrig wäre. Ein solches Grundrecht ist jedoch nicht auszumachen. Es dominiert die Aufgabe der Grundrechte, Schranken aufzuweisen.

Mittelbarer Grundrechtsbezug: Glück als Staatszielprinzip?

Wie gezeigt, ist ein unmittelbarer Glücksbezug in den in den Grundrechten nicht ersichtlich. Jedoch, wenn man die Inhalte zweier Artikel des Grundgesetzes kombiniert, bietet das Grundgesetz durchaus Raum für solche Erwägungen – zum Beispiel im Hinblick auf das Existenzminimum. Bundesverfassungs- und Bundesverwaltungsgericht haben dazu Urteile gefällt, welche sich auf ein Zusammenwirken von Artikel 1 Abs.1 und Artikel 20 Abs. 1 des Grundgesetzes stützen. Hierzu führt das Bundesverfassungsgericht aus: Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums (Art. 1 Abs. 1 GG) in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1 GG) sichert jedem Hilfebedürftigen diejenigen materiellen Voraussetzungen zu, die für seine physische Existenz und für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind.[1] Demnach wird ein Mensch, der weniger als das Existenzminimum zur Verfügung hat, in seiner Menschenwürde verletzt, weswegen der Sozialstaat dafür sorgen muss, dass dieses Existenzminimum gewahrt bleibt. Einen festen Betrag für dieses Minimum nennt das Bundesverfassungsgericht nicht. Es stellt aber fest, dass bei der Berechnung – diese ist der eigentliche Kritik- und Entscheidungsgegenstand des Urteils – die Bildungsausgaben für Minderjährige berücksichtigt werden müssen. Darüber hinaus hält es die Abzüge für Minderjährige an sich für nicht verfassungskonform.

Die Gerichte bleiben in ihren Urteilen bei einer abwehrrechtlichen Sicht, denn sie fordern lediglich ein Minimum, wenn es um die Gewährleistung sozialstaatlichen Handelns geht. Ein Existenzminimum wird nicht gewährt, sondern lediglich eine allzu nachlässige Berechnung durch den Staat abgewehrt. Somit bleiben Menschenwürde und Sozialstaatsprinzip lediglich Verteidiger des Minimums.

Das „buen vivir“ und das Bruttosozialglück in den Verfassungen von Ecuador und Bhutan beantworten dieselbe Frage anders. Sie verteidigen kein Existenzminimum, sondern zielen darauf ab, ein Existenzoptimum herzustellen. Sie fragen, was das vom Staat möglichst und nicht nur mindestens zu Leistende ist. Auf die Möglichkeiten eines bedingungslosen Grundeinkommens soll nicht weiter eingegangen werden, jedoch sei darauf, als bedenkenswerte und interessante Möglichkeit, verwiesen.

Der Versuch, im Zuge der deutschen Wiedervereinigung soziale Grundrechte zu etablieren, scheiterte. Stattdessen bestimmte man entsprechende Staatsziele im Artikel 5 des Einigungsvertrages. Effektiv wurde lediglich der Umweltschutz in Artikel 20a des Grundgesetzes eingeführt.

„Abgesehen davon, dass es an sich ein Glück sein kann, eine weithin funktionierende Verfassung wie unser Grundgesetz zu haben, stellt sich die Frage, wie viel Glück letztlich im Grundgesetz enthalten ist.“

STEPHAN MÖRS

Partizipation als ein Faktor für Glück?

Weder ein direkter noch ein indirekter Glücksbezug ist in den Grundrechten oder im übrigen Grundgesetz zu finden, der ähnlich klar zu identifizieren wäre, wie jener in den Verfassungen von Bhutan, Bolivien und Ecuador. Letztlich kann sich Glück jedoch noch in der Möglichkeit der aktiven Teilhabe und Gestaltung wiederfinden. In die Verfassung von Bhutan findet dieser Aspekt durch die unmittelbaren Umfragen Eingang; die Verfassung von Ecuador widmet ihm mit den Partizipationsrechten („derechos de participación“, Artikel 61 bis 65) einen eigenen Bereich; die Verfassung von Bolivien sieht ebenfalls umfassende Beteiligung vor (Artikel 11 Abs. 2 Nr. 2). Das Grundgesetz kennt in dieser Hinsicht zwei An-

1 So steht es im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 (1 BvL 1/09, Leitsatz 1)

Für die Aktion „Der aufrechte Gang“ wanderten Michael von der Lohe und seine Mitstreiter/innen 2013 von Bochum nach Berlin.

knüpfungspunkte: das Recht, sich zu beschweren (Petitionsrecht) und das Recht, über Wahlen und Abstimmungen die Politik aktiv mit zu gestalten (Art. 17 und 20 Abs. 2 S. 2 GG). Auf Landesebene ist die Möglichkeit des Volksentscheids gegeben. Auf Bundesebene wurde sie, obschon ausdrücklich benannt, nicht umgesetzt. Nur wenn das Bundesgebiet verändert werden soll, sind Volksabstimmungen vorgesehen (Art. 29, 146 GG).

Insbesondere Bruno Frey hat am Beispiel der Schweiz dargelegt, dass unmittelbare Einflussmöglichkeiten sehr wohl einen Glücksaspekt darstellen. So kann auch eine Verfassung, in der das Glück an sich keine explizite Ausprägung findet, es durch erweiterte demokratische Teilhabe und Einflussnahme fördern. Gestützt wird dieser Aspekt auch durch Forschungsergebnisse über Gruppen, die weder regiert werden, noch einer Verfassung unterliegen, sondern alle sie betreffenden Entscheidungen unmittelbar gemeinschaftlich treffen.

Wenn man nach dem Aspekt des Glücks im Grundgesetz sucht, begibt man sich mit einem fast schon übersinnlich-metaphysischen Wert in ein um Gegenwärtigkeit und Aktualität ringendes Normengefüge. Gleichwohl ist dieser Aspekt in anderen Verfassungen vorhanden. Auch dem Grundgesetz könnte dieser Wert innewohnen, obwohl er sich weder mittelbar, noch unmittelbar finden lässt. Ein glücksbezogenes Grundrechtsverständnis könnte in ähnlicher Weise Einzug halten wie das Recht auf informationelle Selbstbestimmung in Artikel 2 Abs. 1 und Artikel 1 Abs. 1 des Grundgesetzes, das 1983 vom Bundesverfassungsgericht als Grundrecht anerkannt wurde. Freilich müsste hierfür eine abwehrrechtliche Ausgestaltung aufgegeben werden, zu Gunsten eines positiv gewährenden Grundrechts mit Glücksbezug. Dass dieser Ansatz unserem Verfassungsdenken nicht fremd ist, zeigt im Ansatz Artikel 1 Abs. 1 des Verfassungsentwurfs des Konvents von Herrenchiemsee, wonach der Staat für den Menschen da zu sein hat und nicht umgekehrt. Eine klar strukturierte und abgegrenzte Umsetzung ist jedoch auch unmittelbar möglich, wie die Verfassungen von Bhutan, Bolivien und Ecuador zeigen. /

STATT ALLER ZITATE WIRD AUF FOLGENDE LITERATUR VERWIESEN:

Acosta, Alberto: „Das ‚Buen Vivir‘. Die Schaffung einer Utopie“, Juridikum 4/2009.

Dath, Dietmar: „Zur Zukunft der Demokratie“, in: Widerspruch – Münchner Zeitschrift für Philosophie 32/2013.

Fatheuer, Thomas: „Buen Vivir - Recht auf gutes Leben“, Heinrich-Böll-Stiftung 2011.

Frey, Bruno S.: „Die direkte Demokratie macht die Menschen zufriedener“, abrufbar unter www.europa-magazin.ch/europamagazin/Aktuell/Dossiers-Themenfokus/Demokratie/38/cmd.14/audience.D

Gärditz, Klaus F.: „Hartz IV-Urteil des BverfG“, in: Bonner Rechtsjournal 1/2010.

Hirata, Johannes: „Putting Gross National Happiness in the Service of Good Development“, in: Journal of Bhutan Studies 9/2003.

Ders.: „How should Happiness guide policy? Why Gross National Happiness is not opposed to democracy“, in: Journal of Bhutan Studies 12/2005.

Scott, James C.: „The Art of Not Being Governed“, Yale University Press 2009.

Zehnpfennig, Barbara: „Das Internet als Herausforderung für die Demokratie“, in: Information Philosophie 1/2010.

Stephan Mörs
studiert Jura an der Fern-Universität Hagen, lehrt Datenschutzrecht an der IHK Bayreuth und Coburg.