Ökonomie der Verfassung

Warum das Grundgesetz attraktiv ist

Das Grundgesetz ist 70 Jahre alt. Es existierte und existiert nicht im luftleeren Raum. Zum einen gilt das Böckenförde-Diktum, wonach der freiheitliche, säkularisierte Staat von Voraussetzungen lebt, die er selbst nicht garantieren kann. Zum anderen wird das Grundgesetz von einem Gericht interpretiert, das sich – anders als jedes Amtsgericht – keinerlei Zwangsmittel zur Umsetzung von Entscheidungen bedienen kann.

Damit basiert die Verfassungstreue auf Freiwilligkeit und Akzeptanz. Das Grundgesetz und das Bundesverfassungsgericht haben sich diese Akzeptanz in sieben Jahrzehnten immer wieder erworben. Dieser Erfolg war im Mai 1949 nicht absehbar, es hätte auch schiefgehen können. Daher stellt sich die Frage, wie man Verfassungen formulieren muss, damit sie langlebig sind. Denn diese Langlebigkeit ist essentiell für die Rechtsordnung eines Staates, was wiederum dessen wirtschaftliche Leistungsfähigkeit sichert.

Konstantin Chatziathanasiou widmet sich diesem Thema in seiner interdisziplinären, am Bonner Max-Planck-Institut zur Erforschung von Gemeinschaftsgütern entstandenen Studie zur Verfassungsstabilität. Der nunmehr in Münster tätige Rechtswissenschaftler kommt zu dem Schluss, dass Grundgesetze länger halten, wenn ihre Akzeptanz hoch ist, und dass diese Akzeptanz dann gegeben ist, wenn sich die Mitglieder der Gesellschaft durch die Normen nicht ungleich behandelt fühlen. „Eine Ungleichbehandlung kann sowohl im Umgang mit materiellen Verteilungsfragen als auch in der ungleichen Verwirklichung von Wertvorstellungen liegen“, schreibt der Verfasser.

Diese theoretischen Überlegungen überprüft Chatziathanasiou in einem Entscheidungs-Experiment, das er in Kooperation mit den Ökonomen Svenja Hippel und Michael Kurschilgen durchgeführt hat. Das Experiment untersucht anhand von Probanden die Akzeptanzbedingungen einer sozialen Ordnung. Eine zufällige Regel schafft unter den Teilnehmern eine hierarchische Ordnung. Die Befolgung dieser Ordnung erlaubt es den Teilnehmern, ein Koordinationsproblem zu lösen und Geld zu verdienen.

Allerdings wird von der Befolgung unterschiedlich stark profitiert. Die Studie vergleicht die Akzeptanz dieser starren Ordnung mit einer Ordnung, in der gesellschaftliche Rollen flexibel sind, und einer Ordnung, in der Ungleichheiten ausgeglichen werden können. Die bloße Flexibilisierung führt nicht zu mehr Akzeptanz. Die Akzeptanz erhöht sich hingegen stark im Falle der Möglichkeit, Ungleichheiten freiwillig auszugleichen. Als Fazit meint Chatziathanasiou, dass Verfassungen eher scheitern, wenn sie Ungleichheiten schaffen und perpetuieren.

Gleiches gelte, wenn einer Verfassung solche Ungleichheiten zugeschrieben werden, „also das Versprechen der Verfassung als Gerechtigkeitsordnung als nicht eingelöst empfunden wird“. Diese Erkenntnis ist nicht unbedingt neu, sie wird hier aber erstmals in dieser Form empirisch validiert. Die Historie sichert den Befund: Eine deutsche Grundordnung, die wegen der durch sie geschaffenen massiven Ungleichheiten unterging, war die Verfassung der DDR. Das SED-Regime hatte einige wenige privilegiert, die Masse erlebte den Mangel. „Eine Fortsetzung der DDR in reformierter Form versprach keine wesentliche Veränderung der wirtschaftlichen Verhältnisse“, schreibt Chatziathanasiou im Hinblick auf das Jahr 1989: „Eine Aussicht auf Erweiterung des Wohlstandes bestand hingegen im Falle eines Zusammengehens mit dem Westen.“

Das Grundgesetz war bei ökonomischer Betrachtung einfach attraktiver – und ist es heute auch gegenüber anderen Visionen, etwa einem Ultraminimalstaat. Eine solch libertäre Meinung im Sinne von Robert Nozicks „Anarchie, Staat und Utopia“ vertritt aber niemand in Europa. Auch Nozick distanzierte sich später davon.

Was bleibt, wenn Sozialismus und Minimalstaat ausfallen? Ganz einfach: das Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes, wobei sein Umfang immer wieder diskutiert und neu entschieden wird. Jedenfalls sichert es ein Existenzminimum. Jüngst beschrieb der Präsident des Bundesverfassungsgerichts das Risiko wachsender Ungleichheit als wichtigste Herausforderung unserer Zeit, neben der europäischen Integration und der Zuwanderung. Der Ökonom Marcel Fratzscher warnte im Jahr 2016 in dieser Zeitung davor, dass durch soziale Ungleichheit Wachstumspotentiale verlorengingen. Dabei sei aus Sicht der Ökonomie eine Ungleichheit nicht zwingend negativ, sondern erst, wenn sie zu Ineffizienz führe, weil Menschen ihre Potentiale nicht nutzen könnten. Der deutsche Staat verteile „ungewöhnlich viel“ über Steuern und Transferzahlungen um, sei dabei aber ineffizient, weil die Umverteilung nicht die Bedürftigen erreiche.

Dagegen werteten Lars Feld und Christoph M. Schmidt diese Kritik als Ablenkungsmanöver, weg vom eigentlichen Problem staatlichen Handelns: seiner schrumpfenden Kraft, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Landes zu sichern. Chatziathanasiou vertritt eine vermittelnde Position, wie er jüngst in einer weiteren Publikation deutlich machte („Verfassungen – Ihre Rolle im Wandel der Zeit“, Nomos 2019). Für ihn enthalte das Sozialstaatsprinzip zwar grundsätzlich keinen Auftrag zur Begrenzung von Reichtum.

Das Grundgesetz äußert sich hierzu nicht explizit, wie es etwa die bayerische Landesverfassung tut („Die Erbschaftssteuer dient auch dem Zwecke, die Ansammlung von Riesenvermögen in den Händen einzelner zu verhindern.“). Gleichzeitig sei das Anliegen einer Reichtumsbegrenzung verfassungsrechtlich nicht ausgeschlossen. Vielleicht zeigt genau diese Ambivalenz das Erfolgsgeheimnis des Grundgesetzes: Es kennt Grundprinzipien und Werte, die aber oft flexibel gehandhabt werden können. Zu seinem 70. Geburtstag hat die deutsche Verfassung nun einen weiteren Ritterschlag bekommen.

JOCHEN ZENTHÖFER

Konstantin Chatziathanasiou: Verfassungsstabilität. Mohr Siebeck, Tübingen 2019. 208 Seiten. 74 Euro.

Frankfurter Allgemeine Zeitung,
22.07.2019, Wirtschaft, Seite 16

© Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH 2019.
Alle Rechte vorbehalten. Frankfurter Allgemeine Archiv

Ökonomie der Verfassung: Warum das Grundgesetz attraktiv ist - Forschung von Gemeinschaftsgütern, uy15938R.
Alle Rechte vorbehalten. © F.A.Z. Frankfurter Allgemeine Zeitung. Download vom 22.07.2019 08:56 von www.faz-corporate.de.