



## Verrechtlichung der Öffentlichkeit

FABIO ANDREOTTI

*Sind durch den Staat hergestellte geordnete Zustände für eine Gesellschaft wichtiger als ein freier, unregulierter Diskurs?*

Der öffentliche Raum ist einmal mehr im Wandel begriffen. Zu Zeiten der Aufklärung erkämpften sich Bürger das Recht, frei und unbehelligt andere Menschen von ihren Idealen zu überzeugen. Heute sorgen staatliche Eingriffe wieder zunehmend für «geordnete» Zustände. Wie lässt sich diese Entwicklung erklären? Und warum wäre es so essenziell, der unregulierten Öffentlichkeit Sorge zu tragen? Ein kurzer historischer Rückblick — und ein dringlicher Aufruf.

### Mittelpunkt des gesellschaftlichen Lebens

Der öffentliche Raum, d.h. konkret der Markt, fungierte seit jeher als Mittelpunkt des gesellschaftlichen Lebens. In der Antike war er Nukleus, wo Kaufleute miteinander verhandelten, Priesterinnen Orakel sprachen, Gottesmänner aus heiligen Büchern predigten und Philosophen die Herausforderungen ihrer Zeit zu lösen suchten. In den Gassen und auf den Plätzen Athens führte etwa Sokrates seine Schüler zusammen, damit sie seinen Reden beiwohnen konnten. Was in der attischen Gesellschaft die Agora war, stellte das Forum Romanum für die römischen Bürger dar. Cicero nutzte den öffentlichen Raum, um seine politischen Reden dem Plebs vorzutragen. In den öffentlichen Thermen traf man sich, um Wirtschaftsfragen zu erörtern und Politik zu betreiben oder einfach nur um die jüngsten Gerüchte zirkulieren zu lassen.

Während des Mittelalters wirkten die christlichen Lehrsätze bis weit ins Private hinein. Der politische Diskurs war hingegen mehrheitlich aus der Öffentlichkeit verbannt. Der öffentliche Raum diente vorwiegend dem ständischen Marktgedanken und dem geselligen Leben. Erst im Zeitalter der Aufklärung kehrte das politische Element in die Öffentlichkeit zurück, die zuerst allerdings nur in geheimen Bünden oder in halböffentlichen Kaffeehäusern verwirklicht werden konnte. Hier entwickelte sich der Wettstreit der Ideen, welche in den folgenden Jahrzehnten zu politischen, theologischen und wirtschaftlichen Brüchen mit der Vergangenheit führten. Privateigentum, Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit sowie allgemeine Schulbildung ermöglichten die Entstehung einer Bürgergesellschaft — in Abgrenzung zur Autorität der Kirche und zur absolutistischen Herrschaft im Ancien Régime.

Wo noch in der attischen Gesellschaft nur Bürger im plutokratischen Sinne an der politischen Meinungsbildung der Polis beteiligt waren, wuchs das Bewusstsein, dass nur eine durchwegs öffentliche Zivilgesellschaft eine demokratische und auf rechtsstaatlichen Grundsätzen beruhende sein kann. In der Folge trieb es das Volk in Europa und den USA auf die Strassen, wo es seine Rechte einforderte. Das Verständnis der Öffentlichkeit als politischer Bühne gipfelte wohl in den Bürgerrechtsbewegungen der 1960er Jahre. Kaum dass er sich richtig durchgesetzt hatte, verengte sich der Begriff der «politischen Öffentlichkeit» jedoch bereits wieder. Denn mit der zunehmenden Befreiung der Bürger auf allen gesellschaftlichen Ebenen entwickelte sich offenbar das Bedürfnis, im öffentlichen Raum für «Ordnung» zu sorgen. Auch dieser Impuls hat eine lange historische Tradition.

### Offizielle Sittenwächter

Der sittliche Ursprung des Rechts liegt in spirituellen Riten und im überlieferten Brauchtum. Als primär religiöse Vorstellungen den Rahmen zulässigen Verhaltens bestimmten, existierte nur bedingt ein Bedürfnis für eine darüber hinausgehende staatliche Regulierung des öffentlichen Raumes. So machten noch Huldrych Zwingli und Johannes Calvin in übersteigerter Form Gebrauch von religiös motivierten Sittenregeln. Die in Zürich vorherrschende Öffentlichkeit zeichnete sich etwa durch Vorgaben bezüglich Kleidungsstil, Nachtruhe und Prostitution sowie Verschwendung und Fluchens aus.

Als sich allerdings mit der Aufklärung die religiösen Bindungen allmählich zu lockern begannen, weigerten sich die Menschen zu nehmend, den örtlichen Sittengerichten Folge zu leisten. Offenbar hatte sich das allgemeine Rechtsempfinden in der Zwischenzeit zu stark gewandelt, um in den alten Konventionen zu verharren. Und wo immer es an sittlichen Vorgaben fehlte, sprangen in der Regel staatliche Institutionen ein. Diese Entwicklung erfolgte niemals plötzlich, sondern immer graduell und zeitlich oft überlappend. Es lässt sich hier also eine spannende Interdependenz beobachten: zwischen gesellschaftlichen Konventionen, die an Bedeutung verloren, und staatlicher Regulierung, die ihren Geltungsanspruch ausdehnte. Insofern verlaufen diese beiden Systeme in einem dialektischen Prozess zueinander. Beim chinesischen Philosophen Konfuzius finden wir denselben Gedanken: In Zeiten der Auflösung moralischer Bindungen bedürfe es eines strikten Einschreitens des Herrschers zur Wiederherstellung der sittlichen Ordnung.

Inzwischen hat der öffentliche Raum seine Funktion als Austragungsort für gesellschaftliche Konflikte wieder zunehmend eingebüsst. Diese Entwicklung ist durch das Aufkommen des Internets noch beschleunigt worden: Blogs, Facebook und Twitter sind die «virtuellen» Kaffeehäuser des 21. Jahrhunderts. Demgegenüber befindet sich der öffentliche Raum heute in einem grotesken Spannungsverhältnis zwischen «Hyper-» und «Pseudoöffentlichkeit». Ersteres in dem Sinne, dass George Orwells «Big Brother is watching you» durchaus seine Entsprechungen gefunden hat; letzteres, weil Menschen den öffentlichen Raum vermehrt für private Aktivitäten nutzen. Individuelle Selbstentfaltung tritt damit an die Stelle der politischen Öffentlichkeit; Kommerz löst zunehmend den gesellschaftlichen Diskurs ab.

Diese Umnutzung der Öffentlichkeit ist, da der Steuerzahler für die Bereitstellung des öffentlichen Gutes zu bezahlen hat, nicht an sich schon problematisch. Sie ist allerdings, zusammen mit anderen Entwicklungen, mitverantwortlich für die Verrechtlichung des öffentlichen Raumes.

### Die Motoren der Reglementierung

Der verstärkte individuelle «Konsum» des öffentlichen Grundes ist ein wichtiger Treiber für die zunehmende Verrechtlichung des öffentlichen Lebens. Immer mehr Menschen nutzen Strassen, Plätze und Parks. Wie wohl jede in der Stadt Zürich wohnhafte Person weiss, ist dies vor allem in urbanen Regionen deutlich spürbar. Ökonomen betonen, dass öffentlich zugängliche Güter systembedingt dazu tendieren, übernutzt zu werden, ohne dass die Verursacher für die jeweiligen Kosten aufzukommen haben (z.B. Fischfang in den Meeren, Wasserentnahme aus Flusssystemen in Trockengebieten). Mancher Ökonom erachtet darum den Staat als dazu berufen, Regeln für die

Nutzung öffentlicher Güter zu erlassen. (Dies, obwohl Alternativen zu staatlichen Interventionen indes nicht nur in der Theorie existieren, wie die Nobelpreisträgerin Elinor Ostrom in ihrem Buch «Governing the Commons» [1990] aufgezeigt hat.)

Ein weiterer wichtiger Regulierungstreiber ist wohl auch in der menschlichen Psyche zu suchen. Wir können das Geschehen im öffentlichen Raum nur sehr beschränkt kontrollieren. Jeder Konflikt ist für uns ausserdem mit nicht vernachlässigbaren emotionalen und sozialen Kosten verbunden. Darum liegt uns in der Regel nur sehr wenig daran, allfällige Überreste gesellschaftlicher Konventionen gegen den Willen Dritter durchzusetzen. Statt also persönlich im öffentlichen Raum Verantwortung zu übernehmen, bewegen wir uns mit grossen Schritten in Richtung Nullrisikogesellschaft, in der andere — vulgo «der Staat» oder «die Gesellschaft» — unsere zwischenmenschlichen Probleme lösen sollen. Anspruchsdenken ersetzt Eigeninitiative. Entsprechend beschwört der Philosoph Carlo Strenger das «Abenteuer Freiheit» (2017) und warnt der ehemalige Risikoanalyst Nassim Nicholas Taleb vor der Mentalität des «no skin in the game». Die Folge: der Ruf nach neuen Risikoverteilungsregeln — und damit nach Regulierung — wird lauter.

So ist es etwa seit 2010 schweizweit mit einigen wenigen Ausnahmen verboten, in öffentlich zugänglichen Räumlichkeiten des Gastgewerbes zu rauchen. Andere Beispiele sind Alkoholverkaufsverbote für Jugendliche, Regeln bezüglich der Haltung von Hunden oder Einschränkungen für Strassenmusikanten und -künstler. Andere Staaten sind allerdings keinesfalls besser: in den USA gibt es kaum einen öffentlichen Park mehr, dessen Verbotsschilder nicht an die ausufernden Policeordnungen der frühen Neuzeit erinnern, und an einigen US-amerikanischen Universitäten existieren seit kurzem Räumlichkeiten, in welchen «politische Korrektheit» die Norm sein soll («safe spaces»). Südfranzösische Küstenstädte, wie Cannes und Nizza, führten vor gut eineinhalb Jahren Kleidungs Vorschriften für am Strand badende Muslimas ein. Die Liste könnte endlos fortgeführt werden. Die Verrechtlichung des öffentlichen Lebens wird damit zur neuen Realität.

Gleichzeitig halten wir unseren Mitbürgern heute den gesellschaftspolitischen Spiegel mehr denn je vor, wenn wir etwa darüber diskutieren, wegen möglicher schmerzhafter Erinnerungen Strassen umzubenennen oder Statuen abzubrechen. Eine solche substanzlose Öffentlichkeit, die bloss noch einer «Wohlfühl-» gleicht, anstatt sich mit den historischen Zusammenhängen eingehend auseinanderzusetzen, ist indes in sich widersprüchlich. Es hebt nämlich auf, was öffentlichen Raum gerade ausmacht: das oft schwierige, aber häufig fruchtbare Aufeinandertreffen unterschiedlicher Menschen und Vorstellungen, von Vergangenheit und möglicher Zukunft.

### **Obdachlose «verstecken»**

Eine Konsequenz der zunehmenden Verrechtlichung des öffentlichen Raumes wird wohl sein, dass sich Menschen wieder vermehrt ins Private zurückziehen werden — so wie in voraufklärerischen Zeiten. Wo Menschen allerdings auf der Strasse leben, ist die Möglichkeit des Rückzugs gar nicht erst vorhanden. Pikanterweise haben viele Schweizer Städte Obdachlose aus der öffentlichen Wahrnehmung verbannt, da sie nicht dem «Aufwertungsideal» der Stadtplaner entsprachen. Die Bahnhofsprojekte der SBB und im Speziellen der Stadt Bern sind solche «Vorzugsmodelle». Randständige werden damit zu «personae non gratae», obschon sie sich — juristisch gesehen — oft nichts zuschulden kommen lassen. Vermeintliche Zivilisiertheit wird damit zur neuen Norm. Diese Vorgehensweise, wenn auch oft in guter Absicht, um den Menschen zu helfen, ist rechtsstaatlich kaum haltbar. Sie erinnert an das aus den USA bekannte «Broken Windows Policing» (James Q. Wilson und George L. Kelling, 1982), wonach man kleinere Vergehen konsequent ahnden sollte, um grössere Verbrechen zu verhindern. Der Gedanke dahinter ist, dass einzelne «zerbrochene Scheiben» dazu führen könnten, dass sich ganze Quartiere abwerten, was Familien und Werk tätige vertreibt und kriminelle Banden anzieht.

Diese Form von Nulltoleranz der Polizei steht in Einklang mit dem Anliegen der Gesellschaft, keine unkontrollierbaren Risiken einzugehen. Dass bereits Bagatellen und Andersartigkeit von den Bürgern kritisch beäugt werden, überrascht in Zeiten politischer und ideologischer Unsicherheiten nicht. Denn letztlich sind es doch auch die Terroristen aller Couleur, welche den öffentlichen Raum in perverser Weise für sich beanspruchen! Die gravierende Folge ist, dass es so etwas wie Privatsphäre im öffentlichen Raum nicht mehr gibt: Überwachungskameras und Sicherheitspersonal werden längst nicht mehr nur von Unternehmen eingesetzt. Man glaubt, die Sittenwächter von Calvins Genf («garde-vices») in schwammigen Konturen wiederzuerkennen. Paradoxerweise sind wir heute empfindlicher denn je, wenn es um die Bearbeitung unserer Persönlichkeitsprofile geht (Stichwort «Big Data»). Ohne indes grosse Gedanken darüber zu verlieren, stimmen wir der informationellen Fremdbestimmung durch den Staat und durch Private zu.

### **Toleranz als Ideal der Öffentlichkeit**

Dass es der Regeln im öffentlichen Raum bedarf, ist eine Binsenwahrheit. Etwas zu regeln, bedeutet allerdings nicht, dass wir in jedem Fall alle Verantwortung an den Staat und dessen vollstreckende Behörden abtreten müssen. Das Diktum des österreichischen Ökonomen und Philosophen Ludwig von Mises sorgt für liberale Klarheit in der Sache: «Ein freier Mensch muss es ertragen können, dass seine Mitmenschen anders handeln und anders leben, als er es für richtig hält, und muss sich abgewöhnen, sobald ihm etwas nicht gefällt, nach der Polizei zu rufen.» (Liberalismus, 1927)

Dem öffentlichen Raum kommt eine existenzielle Rolle zu. Es ist darum kein Zufall, dass Terroristen genau hier den «Westen» angreifen. Es ist der öffentliche Raum, der Tausende von Menschen zusammenbringt, die unterschiedlicher kaum sein könnten. Als Projektionsfläche unserer Gesellschaft vereint er sowohl Differenzierung als auch anonyme Masse, sowohl Individualismus als auch Egalität. Es gibt keinen Gleichlauf und keine Symmetrie der Interessen. Dies ist gut so, weil dies letztendlich sinnbildlich für eine freie und offene Gesellschaft im Sinne Karl Poppers steht. Die Zivilgesellschaft als Trägerin der Öffentlichkeit ist darum Austragungsort gesellschaftlicher Konflikte: Wo sonst, wenn nicht hier, soll der Diskurs gesellschaftlicher Probleme stattfinden? Anders als Konfuzius sollten wir es darum mit Laotse, dem Begründer des Taoismus, halten. Er erblickte den «Reichtum des Volkes» gerade in der Untätigkeit der Sittenwächter; demgegenüber würden zu viele Gesetze den Menschen in seinem Charakter «dürftig» und blind für den richtigen Weg («dao») machen.

Der öffentliche Raum — die Medien und das Internet miteingeschlossen — ist gemäss dem aufklärerischen Ideal ein Ort, an welchem sich der einzelne ohne Zwang friedlich entfalten und insbesondere seine Meinung frei kundtun können soll. Es ist allerdings auch der öffentliche Raum, der den einzelnen erst zum Mitglied der Zivilgesellschaft macht. Überrascht schrieb Alexis de Tocqueville über seine Erfahrungen mit privaten Assoziationen in den USA, deren Gestaltungs- und Wirkungsmacht die Öffentlichkeit des jungen Staates wesentlich prägten. Es war insbesondere die Selbstorganisation der Menschen, die der Konflikt- und Problembewältigung gewidmet war, die Tocqueville zu Aussagen wie der folgenden veranlasste: «Partout où, à la tête d'une entreprise nouvelle, vous voyez en France le gouvernement, et en Angleterre un grand seigneur, comptez que vous apercevrez aux États-Unis une association.» (De la démocratie en Amérique, 1835/40). Nicht primär der Staat prägt demnach die Qualität des öffentlichen Raums, sondern der einzelne Bürger — im freien Zusammenspiel mit allen anderen.

*Dieser Beitrag ist im Schweizer Monat Dezember 2017 / Januar 2018 erschienen.*

Januar 2018



---

Dieser Text ist verfügbar online unter: <https://www.libinst.ch/?i=verrechtlichung-der-oeffentlichkeit>

© Copyright 2018 **Liberales Institute**