

Kommentare

Rainer Wolf

Im Fiaker der Moderne. Von den Schwierigkeiten ökologischer Gerechtigkeit*

Im Zusammenhang mit der ökologischen Selbstbedrohung moderner Industriegesellschaften sind zentrale Begriffe der Moderne wie Wachstum und Fortschritt, Wissenschaft und Technik, Rationalismus und Intellektualität in Verruf geraten. Der Beitrag der gesellschaftlichen Kräfte, für die diese Begriffe stehen, zur Zuspitzung der Umweltrisiken und zur Verstärkung von anderen selbstdestruktiven Potentialen unserer Zivilisation ist kaum in Zweifel zu ziehen. Daher ist auch – wenn schon nicht das Szenario des »Ausstiegs« aus – so doch das des »Umbaus« der »Risikogesellschaft«¹ ein politisches Ziel mit überraschend hohen sozialen Akklamationswerten.

In diesem Zusammenhang erhalten normative Orientierungen wieder an Aktualität, die im Prozeß der Moderne schon längst erodiert zu sein schienen. Hans Jonas hat mit seinem »Prinzip Verantwortung« einen »Versuch einer Ethik für die technologische Zivilisation« vorgelegt², deren Berechtigung die beiden anderen großen alten Männer der Technikskepsis kraft später naturwissenschaftlicher Selbstkritik, Joseph Weizenbaum und Erwin Chargaff, für zwei Schlüsselbereiche der technischen Entwicklung mit nachhaltiger Wirkung untermauert haben³. Die Liste ihrer europäischen Sekundanten für eine Reethisierung der Technik ist mittlerweile so umfassend, daß ein Nichteinstimmen in diesen Chor schon beinahe anstößig erscheint.

Problematischer und kontroverser ist es allerdings, wenn aus diesen Monitorien zur internen Selbstbegrenzung der Wissenschaft instrumentelle Schlußfolgerungen zur externen Kontrolle der Technik abgeleitet werden. Wird etwa das ökologische Heil darin gesehen, daß »die Preise die Wahrheit sagen sollen«⁴ oder daß die Verursacher von Umweltschäden verschärft zivil- und strafrechtlich zur Verantwortung gezogen und strengeren administrativen Kontrollen unterworfen werden sollten, wird an Modelle von markt- und staatsvermittelter Gerechtigkeit appelliert, die sich zu Beginn der Moderne etabliert hatten. Ihre Geltung ist heute jedoch durch den Prozeß der Moderne selbst in Frage gestellt, weil sie durch ihren geringen Grad an Komplexität der zentralen Entwicklungsrichtung der Modernisierung nicht mehr hinreichend gerecht werden können: der funktionalen Differenzierung im Zusam-

* Leicht überarbeitetes und durch Literaturhinweise ergänztes Referat für die Tagung »Soziologische Theorien des Rechts und Gerechtigkeit« am 19./20. April 1991 in Kassel.

1 Vgl. etwa die Beiträge in Ulrich Beck (Hg.), Politik in der Risikogesellschaft, Frankfurt/Main 1991.

2 Hans Jonas, Das Prinzip Verantwortung. Versuch einer Ethik für die technische Zivilisation, Frankfurt/Main 1984.

3 Joseph Weizenbaum, Die Macht der Computer und die Ohnmacht der Vernunft, Frankfurt/Main 1977; Erwin Chargaff, Das Feuer des Heraklits. Skizzen aus einem Leben vor der Natur, Frankfurt/Main 1989; ders., Warnungstafeln, Stuttgart 1982.

4 Ernst Ulrich von Weizsäcker, Erdpolitik. Ökologische Realpolitik an der Schwelle zum Jahrhundert der Umwelt, Darmstadt 1990, S. 143 ff.

menhang mit der Herausbildung immer generalisierter und abstrakter gefaßter Steuerungsmedien.

Wenn das, was nach Max Weber für die Kausalität in der Wissenschaft zutrifft, auch auf die Rationalisierung der modernen Welt insgesamt übertragbar ist, so ist die Moderne »kein Fiaker, den man beliebig halten lassen kann, um nach Befinden ein- und auszusteigen«.⁵ Und dies gilt dann auch für das Recht, das den Weg aus der Risikogesellschaft flankieren soll. Es erscheint daher fraglich, ob es mit Gerechtigkeitsbegriffen, die aus der Diskurstradition des 18. und 19. Jahrhunderts entlehnt sind, noch problemangemessen operieren kann. Vielmehr wäre zu überlegen, ob es nicht Institute, die gerade die »Modernisierung der Moderne«⁶ reflektieren, entwickeln müßte. Diese Paradoxie ist auch in den Arbeiten von Ulrich Beck, der den Weg der Risikogesellschaft »in eine andere Moderne« so eindringlich skizziert hat⁷, nicht aufgelöst. Analytisch tritt er Weber explizit bei, wenn er zum Fiaker-Bild anmerkt, »dies gilt auch, wenn sie (die Risikogesellschaft, R. W.) in die Kurve der Selbstanwendung geht«⁸. Auf der anderen Seite finden sich in seinen praktischen Schlußfolgerungen viele Hinweise auf Regulations- und Gerechtigkeitskonzepte, die aus der Frühzeit der Moderne entlehnt sind. Im folgenden versuche ich die These essayistisch zu skizzieren, daß die Entwicklung der Moderne das historisch produktive, weil verdichtete Spannungsverhältnis von Recht und Gerechtigkeit in ein Verhältnis zunehmender Distanz verwandelt hat, aus dem ein rechtspolitisches Projekt zur »Modernisierung der Moderne« zwar Anstöße, aber keine instrumentellen Direktiven mehr gewinnen kann.

Das implizite Programm der Moderne ist die »Entzauberung der Welt«⁹. Auf die »Entzauberung des Staates«¹⁰ folgt die »Entzauberung des Rechts«. Es wird zum Instrumentenkasten verrechtlichter Politik: immer komplexer, immer professioneller, immer selbstreferentieller. Aber auch deshalb immer weniger mit volkstümlichen Begriffen der Gerechtigkeit (an-)greifbar. Formales Recht, Fachbeamtentum, »Herrschaft kraft Wissen«¹¹ bestimmen die Architektur des modernen Staates. Max Weber, sein soziologischer Palladio, widmet dem Thema »Gerechtigkeit« in seiner Rechtssoziologie gerade zwei Bemerkungen¹². Dies gilt auch für heutige Aufrisse der Rechtssoziologie, die sich im Schatten seines Werkes allerdings ironisierend als »Bonsai-Literatur«¹³ qualifizieren lassen müssen.

In den Lehr-, Rechtfertigungs- und Disziplinierungshandbüchern des modernen Verwaltungsrechts steht viel Instrumentelles. Dies verwundert wenig, denn ihr Adressat, die Bürokratie, ist bekanntlich nach Balzac ein gigantischer Mechanismus, der von Zwergen bedient wird. Und deren fleißiges Wirken gleicht eher einem gelenkigen »muddling through« als einem prinzipienfesten Entscheiden nach fundamentalen Gerechtigkeitsprinzipien. Den interpretatorischen Bezugsrahmen für den Einsatz des Rechts bilden vom Arbeitsschutz bis zur Verkehrsberuhigung die Arenen der jeweiligen Fachpolitiken und nicht ein fester Kanon von generalisierten Gerechtigkeitspostulaten. Auch in der Kommentierung der Rechtspraxis spielt der

5 Max Weber, Der Beruf zur Politik, in: ders., Soziologie. Universalgeschichtliche Analysen. Politik, Stuttgart 1973, S. 173.

6 So lautete das Motto des letzten Soziologen-Tages (1990) in Frankfurt.

7 Ulrich Beck, Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne, Frankfurt/Main 1986.

8 Ulrich Beck, Der Konflikt der zwei Modernen, in: ders. (Fn. 1), S. 193.

9 Max Weber, Vom inneren Beruf zur Wissenschaft, in: ders. (Fn. 5), S. 317.

10 Helmut Willke, Entzauberung des Staates, in: Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft 1, Baden-Baden 1987, S. 285 ff.

11 Max Weber, Wirtschaft und Gesellschaft, Tübingen 1972, S. 129.

12 Ebd. S. 469 und 664.

13 Rüdiger Lautmann, Vom Wildwuchs zum Bonsai – die Rechtssoziologie im Lehrbuch, KJ 1990, S. 346.

Topos »Gerechtigkeit« keine zentrale Rolle. Im Index der NJW des Jahres 1990 findet sich dazu keine einzige Fundstelle, während es der Begriff »Straßenverkehr« auf immerhin 17 Nennungen bringt. Nur ein Indiz für das Niveau dieses Leib- und Magen-, aber wohl nicht Kopforgans unserer Justizjuristen?

Ganz im Gegensatz dazu ist für die politisch Verantwortlichen Gerechtigkeit nach wie vor unerläßlicher Bestandteil der politischen Programmatik. Und manchmal findet sich neben der Pflichtrhetorik sogar Bedenkenswertes über »Zukunft und staatliche Verantwortung«¹⁴. Aber Gerechtigkeit ist hier Bestandteil der politischen Gestaltung und nicht des Rechts.

Dies bedeutet nicht, daß es keine modernen Gerechtigkeitstheorien gibt, aber die »Theoriehauptleute«¹⁵ versammeln sich ohne Unteroffiziere und Mannschaften. Gerechtigkeitstheorien sind in die Grundlagen- und Grenzgebiete der Rechtswissenschaft emigriert. Dort wird der Diskurs über den »Sinn für Angemessenheit«¹⁶ gepflegt. Die akademische Gerechtigkeitswissenschaft ist ein Orchideenfach wie die Rechtssoziologie und die Rechtsatheorie geworden. Doch damit nicht genug: Die juristische Diskussion über Gerechtigkeit lebt von den Erkenntnissen fremder Disziplinen: Diskurstheorien, Politische Ökonomie und analytische Sprachtheorie haben die neueren Lehren zur Gerechtigkeit subventioniert.

Nun kann man mit Marx behaupten, daß in Deutschland immer schon die Theorie so unpraktisch war wie die Praxis theorielos. Denn auch in der Rechtswissenschaft des 19. Jahrhundert war von Dogmatik viel und von Gerechtigkeit wenig die Rede. Überhaupt scheinen Juristen keine besonders gute Adresse für Auskünfte über Gerechtigkeit zu sein. Wir lesen über sie bei Friedrich Schiller mehr als bei Carl Friedrich von Savigny. Und auch in der attischen Tragödie wird Gerechtigkeit mehr gehandelt als im corpus iuris traktiert. Dies liegt zu einem guten Teil daran, daß sich die sozialen Quellen von Gerechtigkeitsvorstellungen weder durch Positivierung noch durch Professionalisierung vollständig domestizieren lassen: »Einer hat es in sich. Einer meint zu spüren, was recht ist«¹⁷. Damit beginnt dann das politische Drama der Gerechtigkeit auf's Neue.

Gerechtigkeit steht in einem spannungsreichen Verhältnis zum positiven Recht. Sie ist »Norm der Normen«¹⁸ und damit Programm und Programmkritik des positiven Rechts zugleich. Gerechtigkeit arbeitet mit Verdoppelungen: fas und nefas, positives und überpositives Recht, göttliches und weltliches Recht, Naturrecht und Gesetzesrecht, summum ius summa iniuria. In diesen Akkordbrechungen liegt subversives Potential. Gerechtigkeit ist Kritik am ungerechten Urteil, ist Kritik am falschen Recht, ist Herrschaftskritik. Gerechtigkeit ist der Artikulationsmodus der Gesellschaftskritik – zumindest bis zum Sieg der bürgerlichen Revolution.

Danach wird die Rechts- und Herrschaftskritik teilweise profanisiert. Ein Grund dafür liegt darin, daß fundamentale Gerechtigkeitskriterien nach und nach Bestandteil des positiven Rechts werden. Wenn etwa H. L. A. Hart Gerechtigkeit mit Fairneß¹⁹ identifiziert, so ist mit der Installation des Rechtsstaates, insbesondere mit der Ausdifferenzierung der Anwendungsregeln des Gleichheitsgrundsatzes und der Verfahrensregeln des »due process of law«, ein Großteil der Sprengkraft der

14 Vgl. etwa Joachim Jens Hesse/Christoph Zöpel (Hg.), Zukunft und staatliche Verantwortung, Forum Zukunft Bd. 1, Baden-Baden 1987.

15 Diesen Begriff verdanke ich Rudolf Wiethölter, Soldaten sind Soldaten sind Soldaten, KJ 1991, S. 62.

16 Klaus Günther, Der Sinn für Angemessenheit. Anwendungsdiskurse in Moral und Recht, Frankfurt 1988.

17 Ernst Bloch, Naturrecht und menschliche Würde, Frankfurt 1972, S. 15.

18 Niklas Luhmann, Rechtssystem und Rechtsdogmatik, Stuttgart 1974, S. 21.

19 H. A. L. Hart, Der Begriff des Rechts, Frankfurt/Main 1973, S. 219.

Gerechtigkeitspostulate absorbiert, die sich historisch gegen Willkürherrschaft und Kadijustiz gerichtet haben.

Dies bedeutet gerade nicht, daß es keinen Grund zur Empörung mehr gäbe, sondern daß diese Empörung in Kanäle gelenkt wird, die die faire Chance gewährleisten, eine Änderung ungerechter Entscheidungen durch Änderung des Rechts im Wege des Rechts zu erreichen. Das Recht ist selbstreflexiv geworden. Durch die Verfassungsgerichtsbarkeit und das parlamentarischen Mehrheiten zugängliche demokratische Gesetz kann sich der Stoff für Gerechtigkeitsrebellionen in Verfassungsstreitverfahren und in Fragen der Beschaffung von politischen Mehrheiten umwandeln.

In den Grundstrukturen unseres materiellen Rechts sind weiter essentielle inhaltliche Gerechtigkeitspostulate positiviert. So bewährt sich etwa Gerechtigkeit auch als ein Maßstab der Zurechnung von individueller Verantwortung. Kausalität, Rechtswidrigkeit des Verhaltens und über Fahrlässigkeit oder Vorsatz konstituiertes schuldhaftes Tun oder Unterlassen machen den großen Dreischritt des Straf- und Zivilrechts aus. Das öffentliche Recht begnügt sich – näher an einer objektivierenden Verantwortungs- als an einer Gesinnungsethik²⁰ – mit den ersten beiden Kriterien, wird aber durch Zusatzkonfigurationen wie dem ubiquitär waltenden Verhältnismäßigkeitsprinzip gleichwohl so domestiziert, daß einer unbilligen Inanspruchnahme von Bürgern durch den Staat vorgebeugt werden kann. Daß die Grundrechte gleichfalls naturrechtliche Grundwerte eines Kernbereichs gerechter Sozialordnung kodifizieren, sei hier nur angemerkt. Sie thematisieren Verantwortung als Selbstverantwortung: Freiheit.

Soweit zum Thema »Gerechtigkeit und bürgerlicher Rechtsstaat«. Nun eine Assoziation zum Thema »soziale Frage«. Gerechtigkeit ist auch ein Maßstab für Zuteilung materieller Güter. Die Arbeiterbewegung hat im 19. Jahrhundert die Frage nach der Gerechtigkeit²¹ mit ihrer Kritik der kapitalistischen Produktionsverhältnisse reformuliert und radikalisiert. Die gesellschaftliche Ungleichheit und die soziale Herrschaft wurden als vorentscheidend für das reale Ausmaß an politischer Freiheit und Gleichheit thematisiert. Mit dem Erfolg des Wohlfahrtsstaates nach dem Zweiten Weltkrieg wurde die basale Herausforderung des Rechts, nicht nur Gleichheit vor dem Gesetz, sondern auch soziale Gleichheit in der Kompetenz zu schaffen, über wirtschaftliche Entscheidungen mitzubestimmen, in die Forderung nach sozialer Teilhabe am wachsenden Konsum und der Garantie sozialer Sicherheit umgemünzt. Die überraschend glatte Einebnung der Strukturprobleme der »sozialen Frage« durch die Leistungs- und Transfersysteme des Sozialstaates hat die Sprengkraft des großen Gerechtigkeits-themas des 19. Jahrhunderts gleichsam im »Gehäuse der Hörigkeit«²² bürokratischer Problemabschichtung domestiziert. Wo immer die Sozialpolitik nach den Maßstäben derivatärer sozialer Gerechtigkeit Ungerechtigkeiten entdeckte, wurden diese durch ein höchst kompliziertes Ausbau- und Ausdifferenzierungsprogramm sozialpolitischer Annexkodifikationen in – wie bescheiden auch immer dimensionierte – Leistungsansprüche überführt und damit politisch und juristisch pazifiziert. Dabei scheint die Dogmatik des Arbeits- und Sozialrechts umso erfolgreicher, je weiter sie sich vom Basisdiskurs über Gerechtigkeit in einer zwischen Arbeit und Kapital polarisierten Gesellschaft entfernt.

Gleichwohl ist das Gerechtigkeitsproblem sozialer Polarisierung eher vertagt als gelöst. Die Verteilungsmaxime »suum cuique« ist als Operationalisierung zuteilen-

²⁰ Max Weber, Der Beruf zur Politik; in: ders. (Fn. 5), S. 175.

²¹ Vgl. dazu Wolfgang Abendroth, Zum Begriff des demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, in: ders., Antagonistische Gesellschaft und politische Demokratie. Aufsätze zur politischen Demokratie, Neuwied und Berlin 1967, S. 109 (126 f.).

²² Max Weber, Asketischer Protestantismus und kapitalistischer Geist, in: ders. (Fn. 5), S. 380.

der Gerechtigkeit mit Recht dem Verdacht ausgesetzt, Ungleichbehandlung zu legitimieren. *Iustitia distributiva* und *iustitia commutativa* als Maßstäbe der nikomachischen Ethik²³ bemühen sich um eine differenziertere Zuteilung von politischen Chancen und ökonomischen Gütern. Gleichwohl bleibt die Ideologiekritik gegenüber ihrem Erfinder Aristoteles bestehen. Viel weiter als in der Operationalisierung dieser Maximen ist die Theorie des Sozialstaates und die Judikatur zur Steuergerechtigkeit aber auch nicht gekommen. Ihre Weisheiten erschöpfen sich weitgehend in der juristischen Bestätigung der politischen Erfahrung, daß Anteile eines wachsenden Kuchens leichter zu verteilen sind als eine Umverteilung im sozialen Besitzstand und in den erworbenen Rechtspositionen zu bewerkstelligen – eine Lehre, die sich auch noch im Verhältnis zu den fünf neuen Ländern bestätigen wird.

Eine dauerhafte politische Abschottung des Strukturproblems einer im Hinblick auf die Verfügungsherrschaft über Produktionsmittel polarisierten Gesellschaft vom Niveauprobem vergleichbarer Lebensverhältnisse setzt eine beständig wachsende Verteilungsmasse voraus. Und dies ist eine voraussetzungs- und konfliktreiche Prämisse. Für den Staat bedeutet dies, daß die Verfügung über Geld, das durch öffentliche Bindung noch nicht festgelegt ist, zur entscheidenden Innovationsressource politischer Steuerung wird. Kein Wunder, daß die Beschaffung dieser Finanzmittel zu einem erheblichen Teil über die Staatsverschuldung auf dem Kapitalmarkt erfolgt, was wiederum über die wachsenden Anteile der Kreditfinanzierungsquote Rückwirkungen auf die politische Handlungsfähigkeit hat. Nun wird man über die Grenzen der Staatsverschuldung auch im Hinblick auf die Verantwortung des Staates zur Zukunftsgestaltung trefflich streiten und dafür auch verfassungsrechtliche Grenzlinien entwerfen können. Aber kaum einer wird etwa die Kreditfinanzierungsquote des Aufbauprogramms für die fünf neuen Länder von 64% als gerecht oder ungerecht bewerten wollen. Damit entfällt hier weitgehend Gerechtigkeit als juristisches Argumentationsleitbild.

Fachpolitiken brauchen die Verzauberung gesellschaftlicher Interessen in Gerechtigkeitspostulate nicht mehr, sie brauchen parlamentarische Mehrheiten und administrative Ressourcen. Gesetzliches Recht/Unrecht kann im Rechtsstaat nach dessen Regeln selbst thematisiert werden. Und umgekehrt gilt: Die akademischen Theorien der Gerechtigkeit erreichen gerade diejenigen nicht, die Anlaß haben, sie einzufordern: Arme, Alte, Arbeitslose, Alleinerziehende, Ausländer, Asylbewerber und das übrige »Patchwork der Minderheiten« (Lyotard), in dem sich die postmoderne Polarisierung einer »Individualisierung jenseits von Klasse und Schicht«²⁴ manifestiert.

Allerdings hat seit jeher ein Rest an undomestizierten populistischen Einforderungen von Gerechtigkeit überdauert. Die öffentliche Meinung kann immer wieder Fehlverhalten mit Hinweis auf diesen Topos wirkungsvoll skandalisieren. Das Leitbild der Gerechtigkeit hat auch die großen außerparlamentarischen Bewegungen in der Bundesrepublik mitgeprägt und eben die genannten Ausgrenzungen kritisch thematisiert. Populistische Bewegungen argumentieren jedoch mit Gerechtigkeitsvorstellungen, die sich meist weit ab vom offiziellen akademischen Diskurs der Gerechtigkeit bewegen: »Wo Recht zu Unrecht wird, wird Widerstand zur Pflicht«. Wohlmeinende Juristen haben dann viel Mühe, den gezielten »symbolischen« Rechtsverstoß mit der Berufung auf überpositive Gerechtigkeitsnormen wieder einzufangen²⁵.

23 Aristoteles, Nikomachische Ethik, Buch V, 1133 a 12.

24 Ulrich Beck (Fn. 7), S. 121 ff.

25 Vgl. dazu Günter Frankenberg, Demonstrationsfreiheit. Eine verfassungsrechtliche Skizze, KJ 1981, S. 370 ff.; Ralf Dreier, Widerstand und ziviler Ungehorsam im Rechtsstaat, in: Peter Glotz (Hg.), Ziviler Ungehorsam im Rechtsstaat, Ffm. 1983, S. 54 ff.

Ungerechtigkeit ist damit heute ein Werturteil über den politischen Skandal von Ausgrenzungen aus dem juste milieu unserer gerechten Rechtsordnungen – allen voran das Verhältnis zur Dritten Welt. Ob die offenkundig nicht kurzfristig einzuebnende soziale Mauer zwischen den alten und den neuen Bundesländern neben dem unzweifelhaft an Dramatik gewinnenden politischen auch einen neuen juristischen Gerechtigkeitsdiskurs einer sozial-räumlich polarisierten Zwei-Drittel-Gesellschaft entfachen wird, bleibt abzuwarten. Gewagt werden kann allerdings die Prognose, daß die juristische Bearbeitung des Postulats von der Gleichartigkeit der Lebensverhältnisse wenig zu tun haben wird mit den Ansprüchen auf Teilhabe, die zwischen Anklam und Zwickau formuliert werden. Erhebliche Übersetzungsleistungen werden notwendig, um zwischen populistischen und professionalisierten Interpretationen des Sozialstaates zu vermitteln.

Populistische Forderungen werden auch aus der Umweltschutzbewegung an das Recht unter Berufung auf überpositive Werte adressiert. Es geht um ein Recht der Natur, um Rechte von Tieren, die nicht mehr als Sachen behandelt werden sollen, um die Abkehr vom anthropozentrischen Umweltschutz²⁶. Wird der juristisch begleitete ökologische Umbau der Industriegesellschaft in eine andere Richtung gehen als der Weg des Sozialstaates? Zunächst bleibt festzuhalten: Das Recht ist durchaus zur Modernisierung fähig. Trotz und wegen seiner Ausdifferenzierungen ist das Recht lernfähig geblieben. Es ist in der Lage, sich auf ein labiles Gleichgewicht einzupendeln, und verfügt damit über eine erstaunliche Stabilität, die Thomas Blanke mit »Ökologie der Moral«²⁷ bezeichnet hat. Wie steht es aber mit der »Moral der Ökologie«? Kann sich eine Gerechtigkeit der Natur entfalten? Und umgekehrt: Sind die Veränderungen im Recht, die zum Erhalt der Natur politisch eingefordert werden, gerecht? Was bedeutet die alte Gerechtigkeitsvorstellung vom fairen Verfahren im Umweltschutz? Wie kann eine gerechte Verteilung der Lasten aussehen? Wie kann das Prinzip Verantwortung funktionieren?

Ohne Zweifel gibt es hier starke Strömungen zur Reethisierung der Politik, aber auch zur weiteren Instrumentalisierung des Rechts. Ulrich Becks »Risikogesellschaft« bezeichnet eine »andere«, aber eben auch eine Moderne. Und dies bestätigt sich gerade am Beispiel des Rechts und der Gerechtigkeit. Wir sitzen nicht mehr im vergleichsweise betulichen »Fiaker der Moderne«, sondern eher in einem Ferrari. Und wenn man nach Max Weber bereits aus dem Fiaker nicht mehr beliebig aussteigen konnte, so gilt dies für den Ferrari noch weniger. Wir wissen nicht einmal, ob er funktionierende Bremsen besitzt. Wir sollten uns zumindest fragen, ob das Vertrauen in die Bremskraft des Rechts allein ausreicht.

Das Recht – ein Zentralmodul der alten Moderne – verliert durch die Vielzahl konkurrierender technischer Normen- und Regelwerke die normative Oberhoheit. Ihre höhere Ausdifferenzierung und stärkere Anwendungsorientierung macht das Recht zum Frühstücksdirektor im Großkombinat sozialer Regulierung. In dieser Hinsicht scheint es ebenso antiquiert²⁸ zu sein wie in seinem Versprechen, als Sicherheitsgarant einer Gesellschaft zu fungieren, die das Risiko zu ihrem heimlichen Leitmotiv gewählt hat. Wissenschaft wurde statt dessen zum prädominanten Orientierungsmuster und subsidiären Sicherheitsgaranten. Die vielen Verweisungen des Rechts auf den »Stand der Technik« und den »Stand von Wissenschaft und Technik« verdeutlichen diesen sozialen Aufstieg der »Eule der Minerva«. Allerdings

26 Vgl. dazu Klaus Bosselmann, *Eigene Rechte für die Natur?*, KJ 1986, S. 1 ff.

27 Thomas Blanke, *Lernprozesse im Recht: Von der Ökologie der Moral zur Moral der Ökologie*, in: Donner/Magoulas/Simon/Wolf (Hg.), *Umweltschutz zwischen Staat und Markt. Moderne Konzeptionen im Umweltschutz*, Baden-Baden 1989, S. 183 ff.

28 Rainer Wolf, *Zur Antiquiertheit des Rechts in der Risikogesellschaft*, in: Beck (Fn. 1), S. 378.

nimmt mit der Flug- auch die Fallhöhe zu, da unser Vogel nunmehr nicht nur wie bei Hegel mit »Beginn der Dämmerung«²⁹, sondern auch zu Gelegenheiten fliegen soll, die der Episteme gar nicht gut bekommen können. Kein Wunder, daß sie schon längst mit den Viren des Gewißheitsverlustes und der Selbstpolitisierung infiziert ist.

Trotz einer Flut von Verrechtlichung ist das Umweltrecht weit entfernt, ökologische Gerechtigkeit zu verkünden. Bereits diese Begrifflichkeit wirkt paradox. Der Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen ist keine Frage von »Gut« oder »Böse«, von »Fair« oder »Unfair«, sondern der Selbsterhaltung. Der »binäre Code«³⁰ der Gerechtigkeit wirkt deplaziert, denn auf der Ebene des schlichten Überlebens gibt es nichts zu entscheiden, weil weder ein Wert- noch ein Interessenkonflikt existiert. Deshalb ist auch das allgemeine Ziel des Erhalts der natürlichen Lebensgrundlagen unstrittig. Die Erkenntnisse der Ökologie stehen nicht in Streit und müssen heute so wenig durch Theologie oder durch Jurisprudenz gerechtfertigt werden wie der zweite Hauptsatz der Thermodynamik. Sie sind selbstevident. Die Erdatmosphäre, das Grundwasser, die Artenvielfalt stehen als natürliche Lebensgrundlagen nicht zur generellen Disposition. Der finale Ökozid findet mit wenigen Ausnahmen herostratischer Fanatiker keine Fürsprecher. Die globale Umweltzerstörung akkumuliert sich intentionslos und zwischen den Maschen des politischen Netzes wohlgeordneter Verantwortungsbereiche und Zuständigkeiten.

Streitbefangen sind die Umweltfolgen konkreter Handlungen, die nicht auswegslos im Ökozid enden. Streitbefangen ist die Zumutbarkeit von einzelnen Projekten. Streitbefangen ist die Realisierbarkeit von Alternativen. Streitbefangen ist, wer die Kosten von Umweltschutzmaßnahmen zu tragen hat. Streitbefangen sind die beiden zentralen Gerechtigkeitsderivate »Zurechnung« und »Zuteilung« als »Gegengifte«³¹ gegen Umweltzerstörungen. Doch gilt dies nicht nur für ihre konkrete Anwendung im Einzelfall. Problematisch erscheint, ob mit ihnen überhaupt ein Recht der Risikogesellschaft sinnvoll agieren kann oder ob nicht die Existenz von Kollektivrisiken dem Operieren mit Kategorien individualisierender Gerechtigkeit den Boden entzieht.

Claus Offe hat darauf hingewiesen, daß die Umweltzerstörung einer anderen Logik folgt als der soziale Verteilungskonflikt zwischen Arbeit und Kapital. Dort gibt es in der Regel einen wachsenden Kuchen des Sozialprodukts, der in einem »Positivsummenspiel« verteilt werden kann, ohne daß der soziale Besitzstand gefährdet sein muß. Umweltzerstörung ist jedoch ein »Negativsummenspiel der kollektiven Selbstschädigung«³². Aristoteles, Pareto und andere Besitzstandstheoretiker kommen in Schwierigkeiten. Allein die Jünger der property rights scheinen noch in ihren autopoietischen Klosterzellen vor der Kenntnisnahme der realen Welt geschützt.

Eine »gerechte« Politik der Selbstbeschränkung zu entwickeln, fällt schwer. Die häufig praktizierte und vielleicht einzig praktikable politische Kürzungslogik demonstriert die Praxis des Staatshaushaltes. Sie besteht in der allgemeinen Kürzung der Ansätze um feste Prozentanteile. Dies wird zu Recht als sozial ungerechtes und politisch einfallloses »Rasenmäherprinzip« gescholten. Die Umweltpolitik verschärft dieses Dilemma, wenn sie an Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländer ähnlich gestrickte Sparvorschläge des Haushaltes mit Ressourcen adressiert. »Erd-

29 G. W. F. Hegel, Grundlinien der Philosophie des Rechts oder Naturrecht und Staatswissenschaft im Grundrisse, herausgegeben und eingeleitet von Helmut Reiche, Frankfurt-Berlin-Wien 1972, S. 14.

30 Niklas Luhmann, Ökologische Kommunikation, Opladen 1986, S. 75.

31 Ulrich Beck, Gegengifte. Die organisierte Unverantwortlichkeit, Frankfurt/Main 1988.

32 Claus Offe, Selbstbeschränkung als Methode und als Resultat, in: Beck (Fn. 1), S. 225.

politik³³ mit gleichen Maßstäben zu machen, erscheint ebenso wenig akzeptabel wie mit ungleichen Maßstäben.

Dies mag ein Beispiel verdeutlichen. Der motorisierte Verkehr ist der Großverursacher der Klimaveränderung. Würde man das Mobilitätsschema der entwickelten Industrieländer generalisieren, müßte sich die Zahl der Pkws weltweit von 400 Mio auf 3 Mrd erhöhen und damit auch die Umweltbelastung um etwa das Siebenfache zunehmen. Eine solche Erhöhung aus ökologischen Gründen zu verweigern, ist gleichfalls prekär. In ganz Afrika fahren weniger Pkws als in Nordrhein-Westfalen, und in China gibt es etwa ebenso viele wie in Schleswig-Holstein und Hessen. Für die Verkehrsumweltpolitik der Industrieländer wiederum ist die Zielvorstellung, zum Schutz der Erdatmosphäre bis zum Jahr 2005 die CO₂-Emissionen um 25 % zu reduzieren, so ziemlich das Äußerste, was man realistischerweise von technischen Lösungen erwarten kann. Dies wird nicht ausreichen. Ist es gerecht, dann durch prohibitive Verbrauchssteuern von dem überwiegenden Teil der Bevölkerung westlicher Industrieländer zu verlangen, auf den Pkw zu verzichten, damit ihre Oberen Zehntausend wie die in Ouagadougou und Peking ökologisch freie Fahrt haben?

Auch mit dem zweiten Prinzip, Verantwortung, gibt es Schwierigkeiten. Ulrich Beck hat gezeigt, wie der Weg der »Risikogesellschaft« gerade durch das politische Wirken »organisierter Unverantwortlichkeit«³⁴ bereitet wird. Für eine Reaktorkatastrophe die Bedienungsmannschaft verantwortlich zu machen, ist ebenso abstrus wie den Klärmeister für die Brühe, die aus seiner Anlage in den Vorfluter eingeleitet wird. Man kann die Verantwortungskette nach oben bis zum Konzernvorstand oder zum Oberkreisdirektor durchkämmen, eine verantwortliche Person wird sich nur finden lassen, wenn die ohnmächtige Wut über die Zerstörung der Natur die Prinzipien von Kausalität, Rechtswidrigkeit und Schuld und damit Kernbereiche des bürgerlichen Rechtsstaates über Bord zu werfen bereit ist. Eine Verschärfung des Umweltstrafrechts auf der Grundlage der Prinzipien der Verantwortung in der Erwartung zu fordern, dadurch die Wirksamkeit des Rechts nachhaltig zu erhöhen, ist ein Spiel für die politische Galerie.

Ähnliches gilt für Haftungsansprüche im Zivilrecht. Hier hatte in der Vergangenheit die Berufung auf das Verursacherprinzip immer weniger den Charakter einer Verantwortungs-, sondern immer mehr den einer Exkulpationsregel. Sie ließ Schadenersatzansprüche regelmäßig scheitern. Die Einführung der Gefährdungshaftung durch das neue Umwelthaftungsgesetz führt nicht zur individuellen Verantwortung jenseits von Vorsatz und Fahrlässigkeit zurück. Ihr logisches Korrelat ist die Deckungsvorsorge über Versicherungen. Und eben dadurch wandelt sich der Schadenersatz von einer bilateralen Ausgleichsregelung zu einer kollektiven Transferleistung. Der Geschädigte erhält die Kompensationsleistungen, die er mit der Versicherung ausgehandelt hat.

Ohne Zweifel sind bisher viele Ersatzansprüche jenseits der Verschuldensproblematik auch an Beweislastregeln gescheitert, weil der Geschädigte den Kausalitätsnachweis nicht führen konnte, von wem der Schaden verursacht wurde. Die rechtsstaatlichen Grenzen einer Beweislastumkehr sind jedoch dort offenkundig, wo nicht das Wissensgefälle zwischen Verursachern und Geschädigten kompensiert, sondern ein Kausalnexus zwischen Kollektivrisiken und einer Vielfalt potentieller Verursacher fingiert werden soll.

Natürlich sind ökologisch gutmeinende und politisch eilfertige juristische Helfer sofort zur Stelle, um das leckgeschlagene Schiff der Verantwortung wieder seetüch-

³³ von Weizsäcker (Fn. 4).

³⁴ Beck (Fn. 31).

tig zu machen. Wenn bei Distanz- und summativen Schäden ein bestimmter Verursacher nicht auszumachen ist, andererseits nicht von der Hand zu weisen ist, daß ein Betrieb oder eine Branche zu der Verursachung solcher Kollektivrisiken mitbeiträgt, wird eine pro-rata-Haftung nach dem Anteil der jeweils emittierten Schadstoffe vorgeschlagen³⁵. Doch damit wird allenfalls ein Beitragsmodus zur Kompensation *kompensierbarer* Schäden, vorgestellt. Wo das Verursacherprinzip aus dem Kontext individualisierbarer Zurechnung gebrochen und auf Einstandspflichten für Kollektivrisiken ausgedehnt wird, mutiert es vom Gerechtigkeitspostulat zur ökologischen Kontributionsordnung, die dann nach dem Vorbild der »Düsseldorfer-« oder »Frankfurter-Tabelle« nach dem Muster des Scheidungs- und Reiserechts in komplizierten und gar nicht »naturnahen« Verfahren vollstreckt werden müßte.

Die Erweiterung der zivilrechtlichen Haftung ist ein diskutables umweltpolitisches Ziel, mit Gerechtigkeit für die Natur oder mit »Frieden mit der Natur«³⁶ hat sie wenig zu tun. Überdies darf man sich davon weder durchgreifende Effekte für die ökologische Lage der Nation noch für die »Weltrisikogesellschaft« erwarten. Nicht die Schadenskompensation, sondern die unterstellte präventive Wirkung möglicher Schadenersatzforderungen auf das Verhalten potentieller Schädiger wird von den rechtspolitischen Fürsprechern der zivilrechtlichen Haftung betont. Und diese Erwartung ist nach allen Erfahrungen mit dem Schadenersatz im Straßenverkehr eine ausgesprochen frühmoderne Fixierung auf eine Marktrationalität, die es im Zeichen der Versicherungsgesellschaft³⁷ nicht (mehr) gibt.

Auch Öko-Steuern und -Abgaben unterstellen solche Effekte der Internalisierung von Kosten. Sie enthalten die Option: umweltfreundliches Verhalten zum Nulltarif oder umweltschädliches Verhalten mit monetären Befreiungszahlungen von ökologischen Verbindlichkeiten. Die Freiheit der Wahl appelliert dabei nicht an die ökologische Verantwortung, sondern an die Vernunft des Geldbeutels. Wer es sich leisten kann und will, darf weiterhin die Umwelt belasten. Ihr Lenkungseffekt ist gerade nicht verursacherspezifiziert, die Verhaltenssteuerung streut breit. Gleichsam mit dem ökonomischen Schleppnetz wird versucht, umweltpolitische Massenwirkung zu erzielen. Dabei ist es ökologisch unerheblich, wer im einzelnen in seinen Maschen hängenbleibt. Dies sind in der Regel – wie soll es bei ökonomischen Instrumenten auch anders sein – nicht die sozialen Gruppen, die besonders reaktionsfähig sind, sondern eher die sozial Schwachen. Wenn die Benutzung der natürlichen Ressourcen verteuert wird, bleibt der unterstellte ökologische Lenkungseffekt nicht ohne soziale Polarisierung. Ob er tatsächlich eintritt, läßt sich aus den Modellrechnungen nicht hinreichend verlässlich ableiten. Genau entgegengesetzt zu ihrer öffentlichen Propagierung als selbstregulative Lenkungsinstrumente werden Öko-Steuern und -Abgaben damit wohl eher die Funktion haben, die Finanzmittel für die Renaturierung einer zerstörten Natur – besser für ihre Rekultivierung – bereitzustellen. Auch dies mag umweltpolitisch erforderlich sein, von der Idee einer ökologischen Gerechtigkeit ist wenig auffindbar.

Obwohl der Begriff der Verantwortung in der Risikogesellschaft zu einer altväterlichen Kategorie der personalen Zurechnung geworden ist, ist die Umweltdiskussion stark durch das Insistieren von Hans Jonas auf der Aktualität der »Zukunftsverantwortung« stimuliert worden. Seine Ethik der technologischen Zivilisation basiert

35 Vgl. dazu Gert Brüggemeier, Umwelthaftungsrecht – Ein Beitrag zum Recht der »Risikogesellschaft«?, KJ 1989, S. 209 (221) m. w. N.

36 Klaus Michael Meyer-Abich (Hg.), Frieden mit der Natur, Freiburg-Basel-Wien 1979.

37 Francois Ewald, Versicherungs-Gesellschaft, KJ 1989, 385 ff.

auf der Prämisse, das treuhänderisch zu verwaltende Erbe der Menschheit dürfe nicht grundlos verschleudert werden³⁸. Die Erweiterung der biblischen Handlungsmaximen eines guten Hausvaters auf eine Solidarität der Gesellschaft gegenüber zukünftigen Generationen ist jedoch nur in einer Gesellschaft möglich, die unter Zukunftsoptionen wählen kann, die erkennen kann, welche Entscheidungen reversibel und welche nicht reversibel sind, welche Entscheidungen in Zukunft zu Schäden führen können. Und sie unterstellt, daß Entscheidungen über die Zukunft in der Gesellschaft lokalisierbar sind. Alles das ist im Zustand der »organisierten Unverantwortlichkeit« und der vagierenden Risiken eben nicht gesichert.

Neben den Forderungen zur Aufnahme einer »Staatszielbestimmung Umweltschutz« oder eines »Umweltgrundrechts« in das Grundgesetz, die allerdings nur auf eine anthropozentrische Erhöhung des Wertes der Umwelt für die Gesellschaft zielen, ist schließlich aus dem defizitären Schutz der Natur im Konzept des bürgerlichen Rechtsstaates die Forderung nach einer »Rechtsgemeinschaft der Natur«³⁹ abgeleitet worden, in der Tiere und Pflanzen zu gleichberechtigten Rechtssubjekten emanzipiert werden sollten. Dies ist in der Tat ein Entwurf für eine »Naturfrömmigkeit«⁴⁰, der Anspruch erhebt, ein neues Naturrecht zu formulieren. Allerdings auf der Basis eines hermeneutischen Zirkels: Frömmigkeit ist ein zutiefst anthropogenes Phänomen. Wie für alle sozialen Projekte eines Naturrechts des Menschen bleibt auch für ein Naturrecht der Natur die Erkenntnis Martin Luthers gültig: »De jure naturae multa fabulamur«. Hermeneutische Zirkel verursachen offensichtlich bei Personen, die sich in ihnen fangen lassen, rechtspolitischen Orientierungsverlust durch kognitive Schwindelanfälle. Und dies war auch der Erfolg der Kampagne, Tiere nicht mehr als juristische Sachen zur behandeln.

Niklas Luhmann pointiert dies mit der Paradoxie: »Gerade dort, wo es um Natur geht, funktioniert das Naturrecht nicht«⁴¹. Wird aus den ethischen Überlegungen, wie die Gesellschaft der Natur gerecht werden könne, gar eine rechtspraktische Nutzenanwendung gezogen, wird diese offensichtlich unsinnig. Denn um die Belange der Natur wäre es erst recht schlecht bestellt, wenn man darauf warten würde, bis sie ihre Rechte mit einer Klagschrift vor Gericht einklagen würde. Das hohle Pathos solcher Konzepte läßt sich auf Treuhandmodelle von Prozeßstandschaften zugunsten der Natur reduzieren – also Verbandsklage »avec phrase« (Marx). Die sollte es geben, aber – »sans phrase«.

Schlechte Zeiten für ökologische und moralische Fundamentalisten. Eine »Moral der Ökologie« ist nicht in Sicht. Wo Unkontrollierbarkeiten mit den antiquierten Mitteln des »Sicherheitsrechts« verwaltet werden, droht in der Risikogesellschaft die »Realsatire«⁴². Mehr als die forcierte Politisierung der Risikogesellschaft und ihres Rechts mit dem Ziel der institutionellen Stärkung von Besorgnispotentialen kann allerdings kaum erwartet werden. Auf dem Recht lastet dabei die Doppelfunktion der Kanalisierung und der kritischen Thematisierung der Risiken. Eine solche Modernisierung wird allerdings den Umbau zentraler Regelungsprämissen des Rechts in eine wenig populäre Richtung zu noch abstrakteren Rechtskategorien und immer weiter steigenden Ansprüchen auf professionelle Umsetzung lenken.

38 Jonas (Fn. 2), S. 184 ff., 245 ff.

39 Klaus Michael Meyer-Abich, Vom bürgerlichen Rechtsstaat zur Rechtsgemeinschaft der Natur – Bedingungen einer verfassungsmäßigen Ordnung der menschlichen Herrschaft in der Naturgeschichte, in: Scheidewege 1982, S. 581 ff.

40 Meyer-Abich (Fn. 36), S. 36.

41 Luhmann (Fn. 30), S. 134.

42 Beck (Fn. 1), S. 190.

Grundnorm für problemadäquatere Maßstäbe eines Rechts in der Risikogesellschaft könnte das Postulat des Erhalts der ökologischen Vielfalt sein. Es müsste jedoch als Programm der »eingestanden Imperfektion«⁴³ interpretiert werden. Die daraus ableitbare politische Leitmaxime müsste defensiv auf den Schutz der »Pluralität von Entscheidungsmöglichkeiten«⁴⁴ zielen und könnte offensiv in die Forderung nach Erhöhung der »Lernfähigkeit« von Recht und Politik gewendet werden. Ökologische Rechtspolitik könnte danach als Auftrag verstanden werden, Monostrukturen durch Diversifizierung zu vermeiden, technologische Alternativen offenzuhalten, »Optionswerte«⁴⁵ stärker zu berücksichtigen, bei der Technikgestaltung auf »Fehlerfreundlichkeit«⁴⁶ zu setzen und auf die Begrenzung der »Irrtumskosten«⁴⁷ Wert zu legen. Das Genehmigungsrecht müsste daher, soweit überhaupt möglich und absehbar, »auf die Produktion vollendeter Tatsachen« durch den Einbau von Mechanismen zum »Nachfassen« und »Nachbessern«⁴⁸ verzichten und wahrscheinlich generell Abschied nehmen von der klassischen Genehmigung mit ihren rechtsstaatlichen Bestandsschutzgarantien und dürfte nur noch einstweilige »Arbeitslaubnisse«⁴⁹ erteilen.

Die politischen Risiken eines solchen Rechts sind nicht zu verleugnen. Dies gilt nicht nur in bezug auf die Rechtssicherheit für die betroffenen Unternehmen. Wenn es keine rechtliche Garantie für die Sicherheit der Gesellschaft vor den Risiken der Technik gibt, sondern nur noch politisch-administrative Notprogramme zur Risikosteuerung, lässt sich dies gegenüber den Gerechtigkeitsüberzeugungen der Betroffenen nur noch mühsam vermitteln. Kein Wunder, wenn unter Umwelt- und Naturschützern nicht selten anzutreffende Vorstellungen von einer »Bambi-Natur« ihr Pendant in eben solchen Wunschbildern eines Rechts suchen. Auch deshalb ist die Anhebung der Abstraktionshöhe des Rechtsinhaltes ohne eine weitere Politisierung der Verfahren der Normsetzung, der politisch administrativen Implementation und der gerichtlichen Evaluation wenig sinnvoll. Dies bedeutet eine zielgerichtete Erweiterung des Kreises der beteiligten Akteure, die das Besorgnispotential im Recht verstärken können, also der kritischen Masse von Wissenschaft, einschlägig engagierten Verbänden und – wo greifbar – von Betroffenen. Die Veranstaltung von »normvorbereitenden Diskursen«, die Institutionalisierung der Technologiefolgenabschätzung, die Einsetzung von Enquete-Kommissionen, die Einholung von »Bürgergutachten«, die Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung in administrativen Verfahren, die Einführung der Verbandsklage könnten Schritte in Richtung auf mehr Begründungszwänge und etwas mehr Organisation von *gesellschaftlicher Verantwortung* sein. Diese abstraktere Ebene der Verantwortung könnte dann die individualisierende Zurechnung des bürgerlichen Rechts ablösen und sie zu einem Kriterium *politischer Einstandspflichten* machen.

Dies bedeutet keinen Gewährleistungsanspruch auf einen zuverlässigen Weg aus der Gefahr. Das Recht der Risikogesellschaft kann selbst nicht frei von Risiken sein. Es ist prozedural die Geschäftsordnung der Passagiere im Fiaker der Moderne, sich über die Richtung zu verständigen, die man dem Kutscher als Fahrtziel angeben

43 Beck (Fn. 1), S. 193.

44 Karl-Heinz Ladeur, Alternativen zum Konzept der Grenzwerte im Umweltrecht – Zur Evolution des Verhältnisses von Norm und Wissen im Polizeirecht und Umweltplanungsrecht, in: Gert Winter (Hg.), Grenzwerte, Düsseldorf 1986, S. 278.

45 F. G. Müller, Der Optionswert und seine Bedeutung für die Umweltpolitik, in: ZfU 1983, S. 249 ff.

46 Christine von Weizsäcker/Ernst Ulrich von Weizsäcker, Fehlerfreundlichkeit als Evolutionsprinzip und Kriterium der Technikbewertung, in: Universitas 1986, S. 781 ff.

47 D. Collingridge, The social Control of Technology, London 1982.

48 BVerfGE 49, 49 (130) »Schneller Brüter«.

49 Klaus-Martin Groth, Die gentechnische Herausforderung, KJ 1988, S. 261.

sollte. Es ist mit seinen neuen Maßstäben der Besorgnis gegenüber dem harten Zugriff der »technischen Realisation«⁵⁰ auf die Politik nicht mehr als das von Hegel in die Rechtsphilosophie eingeführte »Gewebe der Penelope«⁵¹, das jeden Tag neu begonnen werden muß.

Jürgen Seifert Verfahrensregeln für Streitkultur

Ein Plädoyer für eine Verfassungsdebatte

Hochkarätige sozialdemokratische Juristen haben sich im Sommer 1990 zusammengesetzt, um in vielen Sitzungen die verfassungsrechtlichen Vorstellungen zu erarbeiten, die von der SPD in die Verfassungsdebatte eingebracht werden sollten. Diese Arbeitsgruppe unter Vorsitz von Hans Peter Bull, Innenminister des Landes Schleswig-Holstein, orientierte sich an dem, was als erforderlich angesehen wurde und was als realisierbar galt. Das Grundsatzpapier »Zur Verfassung des deutschen Staates« hätte Aufmerksamkeit verdient¹. Es blieb – ebenso wie acht konkrete Punkte zur Weiterentwicklung des Grundgesetzes im Beschluß des Bremer Parteitag vom 28.–31. Mai 1991 »Deutschland in neuer Verfassung«² – fast unbeachtet. Keine Zeitung hat diese Forderungen nachgedruckt oder sich mit ihnen auseinandergesetzt.

Das ist nicht zufällig. Die SPD (in West und Ost) hatte es 1990 nicht vermocht, ihre Forderung nach Bildung eines Verfassungsrates verfassungsrechtlich bindend umzusetzen³. Sozialdemokraten waren hart, soweit es um die Geltung einer Fünf-Prozent-Klausel bundesweit, d. h. auch der DDR ging; sie begnügten sich dagegen mit Formelkompromissen, soweit es um die Verbindung eines Beitritts nach Art. 23 mit einer Verfassungsberatung ging. Weder Art. 5 des Einigungsvertrages noch die Fortgeltung des veränderten Art. 146 Grundgesetz sind ein Instrument, um eine Verfassungsdebatte zu erzwingen⁴. Die Koalitionsvereinbarung der Regierungsparteien des neugewählten Bundestages muß als Absage an jede Form einer Verfassungsdebatte gelesen werden.

Das »Kuratorium für einen demokratisch verfaßten Bund deutscher Länder« – am 15. Juni 1990 im Reichstag gegründet – entstand auf Grund einer Initiative von Revolutionären des Herbstes 1989. Diese Initiative versuchte, durch Gründung eines Kuratoriums die Ideen des Verfassungsentwurfs des »Runden Tisches« in eine Verfassungsdebatte einzubringen. Die Namensgebung ist nur auf dem Hintergrund der damaligen Situation verständlich. Doch das Kuratorium – inzwischen ein Kreis

⁵⁰ Ernst Forsthoff, *Der Staat der Industriegesellschaft*, München 1971, S. 30ff.

⁵¹ Hegel (Fn. 29), S. 1.

¹ »Zur Verfassung des deutschen Staates. Das Grundsatzpapier für den Parteivorstand«, in: *Recht und Politik*, H. 4, 1990, S. 207–216; Mitglieder der Arbeitsgruppe waren neben Hans Peter Bull: Claus Arndt, Lutz Gussek, Horst Isola, Erich Küchenhoff, Jutta Limbach, Edgar Reiners, Hans-Peter Schneider, Herbert Schnoor und Arno Walter.

² *Deutschland in neuer Verfassung*. Beschlüsse des Parteitages der SPD, Bremen, 28.–31. 5. 1991, Nr. 29 bis 36.

³ Gefordert im Beschluß des Parteivorstandes der SPD vom 7. 3. 1990 »Schritte zur deutschen Einheit«.

⁴ Den besten Überblick über diese Auseinandersetzungen gibt Dieter Sterzel, »In neuer Verfassung? Zur Notwendigkeit eines konstitutionellen Gründungsaktes für das vereinigte Deutschland«, in: *Kritische Justiz*, Jg. 23, H. 4, 1990, S. 385–396.