BUCHBESPRECHUNGEN

Karl-Peter Sommermann
Staatsziele und Staatszielbestimmungen
Jus publicum, Bd. 25
Mohr Siebeck Verlag, Tübingen, 1997, 592 S., DM 228,--

Staatszielbestimmungen sind nicht nur in Deutschland Gegenstand eingehender verfassungsrechtlicher und -politischer Diskussionen. Die Aufnahme des Staatsziels Umweltschutz durch Art. 20a GG und die Diskussion um die Staatszielbestimmung Sozialstaatsprinzip als verfassungsrechtlicher Maßstab für den Sozialstaatsabbau verdeutlichen dies und schaffen das Bedürfnis nach einer grundlegenden verfassungsrechtlichen Auseinandersetzung. Dieser Aufgabe widmet sich Karl-Peter Sommermanns Arbeit "Staatsziele und Staatszielbestimmungen", die im wesentlichen an der Hochschule in Speyer entstanden ist und mit der er sich an der Humboldt-Universität zu Berlin habilitiert hat.
Ziel der Untersuchung Sommermanns ist die Darstellung und Analyse der Staatsteleologie als staatstheoretisches und als verfassungsnormtheoretisches Problem. Ergebnis ist die weiterführende Unterscheidung zwischen Staatszielen und Staatszielbestimmungen, der auch die Gliederung der Arbeit in zwei Teile entspricht. Zunächst werden in einem staatstheoretischen Teil Entstehung und Herausbildung der Staatsziele des modernen Verfassungsrechts nachgezeichnet. Hier nimmt Sommermann die Begriffsbildungen und -klärungen vor, die erforderlich sind, um sich sodann in dem normtheoretischen Teil mit den Staatszielbestimmungen als eigenem Normtypus zu befassen, für den er eine eigene Dogmatik entwickelt. Dieses anspruchsvolle Programm verwirklicht Sommermann mit der vergleichenden Verfassungsrechtsdogmatik als methodischem Ansatz, und nach dem Lesen der Arbeit gelangt man zu der Überzeugung, daß es anders auch gar nicht hätte gehen können.
Der erste Teil der Arbeit widmet sich den Staatszielen als staatstheoretischer Kategorie. Der weit gesteckten Fragestellung entsprechend begreift Sommermann Staatsziele als theoretisch begründete, politisch geforderte oder rechtlich positivierte Ziele, an denen sich das Staatshandeln orientieren soll. Diesen schillernden Begriff, der nach der zugrundegelegten Definition der Dynamik gesellschaftlicher Veränderungen – wenn auch in zeitlich großzügig bemessenem Rahmen – gerecht wird, schärft Sommermann in seiner Bedeutung, indem er ihn von den Staatszwecken unterscheidet: Diese sind als unveränderbar anzusehen, wohingegen sich die Staatsziele als wandelbar erwiesen haben. Als Staatszwecke sind demnach die Orientierung am Gemeinwohl und die Gewährung von Sicherheit zu verstehen – einerseits als denknotwendige Voraussetzung eines Gemeinwesens, anderer-

https://doi.org/10.5771/0506-7286-1998-3-383 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

seits als *das* menschliche Grundbedürfnis. Ein profunder Verfassungsvergleich, der nicht nur hier, sondern durchgängig einen bedeutenden wissenschaftlichen Wert an sich darstellt (Sommermann hat auf 140 Verfassungen zurückgegriffen!), gelangt zu dem Ergebnis, daß fünf Staatsziele weitgehend konsensfähig und anerkannt sind: Rechtsstaatlichkeit, Sozialstaatlichkeit, Kulturstaatlichkeit, Friedensstaatlichkeit und Umweltstaatlichkeit. Zu diesem Ergebnis gelangt Sommermann in einem ersten analytischen Schritt (Kapitel 1-3, S. 8-296), indem er die Wechselwirkung zwischen Staatstheorie und der Verankerung von Staatszielen im positiven Verfassungsrecht sichtbar macht und so die "Grundstaatsziele" des modernen Verfassungsstaates am Ende des 20. Jahrhunderts konkretisiert. Das 4. Kapitel (S. 297-324) beschließt den ersten Teil mit der Herausarbeitung von Grundelementen einer normativen Staatszieltheorie, die eine rationale Begründbarkeit als formelle und die Orientierung am Gemeinwohl als materielle Voraussetzung verlangt. Mitunter möchte der Leser (oder nur der Rezensent?) mehr geführt werden, nicht zuletzt, weil die behandelten Fragestellungen denkbar weit gefaßt sind.

Von den Staatszielen als staatstheoretischer Kategorie unterscheidet Sommermann im zweiten Teil (S. 325-478) die Staatszielbestimmungen als normtheoretische Kategorie, die er, ausgehend von der (im deutschen Verfassungsrecht) anerkannten Definition als Verfassungsnormen mit rechtlich bindender Wirkung begreift, die der Staatstätigkeit die fortdauernde Beachtung oder Erfüllung bestimmter Aufgaben – sachlich umschriebener Ziele – vorschreiben. Typischerweise handelt es sich hierbei um finalprogrammierte Normen, die das "Ob", aber nicht das "Wie" als Regelungsauftrag enthalten. Entscheidend ist für Sommermann darüber hinaus das Fehlen eines subjektivrechtlichen Gehaltes, um die Staatszielbestimmungen von anderen Verfassungsnormtypen abzugrenzen (S. 326). Hiermit hat Sommermann eine der derzeit zentralen verfassungsdogmatischen Fragen angesprochen, nämlich ob eine Rangfolge von Verfassungsbestimmungen möglich ist, die sich nach der Zuweisung subjektiver Rechtspositionen bestimmt. Auch hier kann die Verfassungsvergleichung erheblich weiterhelfen, denn das Grundgesetz gibt unterschiedliche Normativitätsdistinktionen für unterschiedliche Verfassungsnormtypen – ganz im Gegensatz etwa zu der irischen, indischen, portugiesischen oder spanischen Verfassung – nicht ausdrücklich vor. Dennoch ist in Sommermanns Ansatz diese Unterscheidung gerade für die Einordnung eines Normtyps als Staatszielbestimmung erforderlich, denn die für den modernen Verfassungsstaat typische Subjektivierung des Verfassungsrechts führt zu der Notwendigkeit, Verfassungsnormen mit und ohne subjektivrechtliche Wirkung voneinander zu unterscheiden.

Bei der Anwendung dieser Unterscheidung auf die Normentypen des Grundgesetzes werden die Konsequenzen des von Sommermann begründeten Ansatzes deutlich. So unterscheidet er die "klassischen" Abwehrrechte als subjektive (Grund)Rechte von Grundrechten in ihrer objektiv-rechtlichen Dimension, die als Staatsziele zu verstehen sind (S. 420 ff.), mit der Folge, daß sie keinen eigenständigen Eingriffstitel darstellen. Gerade weil hierdurch unterschiedliche Normativitätsdistinktionen begründet werden sollen, hätte die Frage stärker betont werden sollen, inwiefern objektive Grundrechtsfunktionen subjektivrechtliche

https://doi.org/10.5771/0506-7286-1998-3-383 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Folgen zeitigen können. Daß auch Leistungsgrundrechte "im weiteren Sinne" (Alexy) Rechtspositionen begründen, auf die sich der Einzelne berufen kann, läßt sich zumindest auf der Grundlage der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht bestreiten. Aber auch abgesehen davon kann jetzt dank der grundlegenden Vorarbeiten von Sommermann weiter darüber nachgedacht werden, ob die Zuweisung subjektiv-rechtlicher Gehalte nicht "quer" zu der Frage der Normativitätsdistinktion liegt, ob tatsächlich nur das, was individuell einklagbar ist, auch verbindlich oder besonders verbindlich ist. Ähnlich stellt sich die Situation beim Sozialstaatsprinzip dar, dessen eingehende verfassungsrechtliche Untersuchung zwar noch aussteht, aber immerhin läßt sich der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die deutliche Tendenz zur "Subjektivierung" des Sozialstaatsprinzips entnehmen, indem es den Gewährleistungsbereich eines Grundrechts "in Verbindung mit" dem Sozialstaatsprinzip entwickelt.
Sommermanns beeindruckendem verfassungsvergleichenden Werk ist es jedenfalls zu verdanken, daß diese Fragen zukünftig nur noch jenseits der Enge des Grundgesetzes diskutiert werden können.

Ralf Kleindiek

Joachim Betz (Hrsg.)
Verfassungsgebung in der Dritten Welt
Schriften des Deutschen Übersee-Instituts Nr. 37, 1997, 491 S., DM 62,--

Ein für die Leser dieser Zeitschrift hochattraktives Thema, ist doch namentlich mit dem Ende des real verblichenen Sozialismus die Verfassungsfrage in zahlreichen Ländern der Dritten Welt auf die innenpolitische Agenda gerückt.
Der umsichtig redigierte Sammelband mit seinen 19 Beiträgen basiert auf den Referaten einer Tagung der Sektion Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft, die sich im Februar 1996 in der Europäischen Akademie Otzenhausen südlich von Trier dem Verfassungsthema auf zwei Wegen näherte: Mit der praktischen Frage nach dem Entstehungszusammenhang der betreffenden Verfassungen einerseits und der theoretischen Frage nach den – mit den Worten des Herausgebers – "Grenzen des Verfassungsstaates im Süden" andererseits. Die Verbindung ist gelungen.
Wunder mag zuvörderst nehmen, daß der Band zwar außen mit einem Foto von Nelson Mandela und Frederik de Klerk aufmacht, aber innen keinen Beitrag speziell Südafrika widmet. Das Schwergewicht liegt bei Lateinamerika, dem allein sieben Beiträge gelten: Über El Salvador (*Heidrun Zinecker*), Nicaragua (*Peter Gärtner*), Argentinien (*Detlef Nolte*), Bolivien (*Peter Birle*), Brasilien (*Wolfgang S. Heinz*), Uruguay (*Martin Lauga*) und schließlich "Die Verfassung, die Polizei und die Konsolidierung der Demokratie in Lateinamerika" (*Carola Schmidt*). Afrika ist vertreten mit Beiträgen über Benin (*Dirk Kohnert*),

https://doi.org/10.5771/0506-7286-1998-3-383 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY