

aus
politik
und
zeit
geschichte

beilage
zur
wochen
zeitung
das parlament

Wolfgang Horn

Verfassung
als Parteiprogramm?

Anmerkungen zur Kontroverse
um das Grundgesetz nach 25 Jahren

Uwe Dietrich Adam

Systemveränderung als Ideologie
oder Vilmars Demokratisierungs-
strategie

Fritz Vilmar

Systemtheorie als Ideologie
contra Systemveränderung

B 51-52/74

21. Dezember 1974

Wolfgang Horn, Dr. phil., geb. 1939, Akademischer Rat im Fach Politikwissenschaft an der Gesamthochschule Essen; Studium der Geschichte, Politikwissenschaft und Romanistik in Marburg und Mannheim.

Veröffentlichungen: Führerideologie und Parteiorganisation in der NSDAP, Düsseldorf 1972; Aufsätze zur Zeitgeschichte.

Uwe Dietrich Adam, Dr. phil., geb. 1940 in Berlin; Studium der Neueren und der Zeitgeschichte, Politikwissenschaft und des Staats-, Verfassungs- und Verwaltungsrechts in Tübingen; Assistent im Fach Wissenschaftliche Politik/Gemeinschaftskunde der Päd. Hochschule Reutlingen.

Veröffentlichungen u. a.: Judenpolitik im Dritten Reich (Tübinger Schriften zur Sozial- und Zeitgeschichte 1), Düsseldorf 1972; Abgeordnetenmandat und Parteienwechsel, in: Politische Vierteljahresschrift 13 (1972); Anteil und Möglichkeiten des Rechts in einem Curriculum Sozialwissenschaften, in: Sozialwissenschaftliche Informationen für Wissenschaft und Studium 2 (1973); A General Plan of Anti-Jewish Legislation in the Third Reich?, in: Yad Washem Studies Bd. XI; Liberalismus und Dialektik, in: liberal 16 (1973). Weitere Aufsätze zum Faschismus/Totalitarismus, zur Methodenlehre in den Sozialwissenschaften und zum politischen System der Bundesrepublik.

Fritz Vilmar, Dr. phil., geb. 1929, Soziologiestudium, praktische Arbeit seit 1954 in der Erwachsenenbildung, seit 1960 besonders in der Bildungsabteilung der IG Metall. Seit 1970 Forschungsaufträge zu Problemen der Industriellen Demokratie; seit 1971 Lehrauftrag an der Gesamthochschule Kassel.

Veröffentlichungen u. a.: Die Welt des Arbeiters, Frankfurt 1963 (mit H. Symonowski); Rüstung und Abrüstung im Spätkapitalismus, Frankfurt 1965, 6. neu bearbeitete Auflage Reinbek 1973; Mitbestimmung am Arbeitsplatz, Neuwied 1971; Sozialistische Friedenspolitik für Europa, Reinbek 1972 (mit W. Möller); als Herausgeber und Mitautor: Menschenwürde im Betrieb, Reinbek 1973; Strategien der Demokratisierung (2 Bde.), Darmstadt 1973; Industrielle Arbeitswelt — Grundriß einer kritischen Betriebssoziologie, Nürnberg 1974.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung,
53 Bonn/Rhein, Berliner Freiheit 7.

Leitender Redakteur: Dr. Enno Bartels. Redaktionsmitglieder:
Paul Lang, Dr. Gerd Renken, Dipl.-Sozialwirt Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, 55 Trier, Fleischstraße 61—65, Tel. 06 51/4 80 71, nimmt entgegen:

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, einschließlich Beilage zum Preise von DM 11,40 vierteljährlich (einschließlich DM 0,59 Mehrwertsteuer) bei Postzustellung;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 5,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Verfassung als Parteiprogramm?

Anmerkungen zur Kontroverse um das Grundgesetz
nach 25 Jahren

I.

Im Prolog zu einer wissenschaftlich-politischen Zwischenbilanz, die im Frühjahr 1974 aus Anlaß des fünfundzwanzigjährigen Bestehens der Bundesrepublik publiziert worden ist, hat der Berliner Politologe Richard Löwenthal einen Beweis für die gleichzeitige Stabilität und Wandlungsfähigkeit dieses Staates gerade darin gesehen, „daß auch die neue Polarisierung in der Bundesrepublik den Konsens der großen demokratischen Parteien über Charakter und Spielregeln unseres politischen Systems nicht erschüttert hat“¹⁾. Im Gegensatz zu dieser Einschätzung steht eine große Zahl wahrer Kassandrarufe, die den drohenden Verfall der verfassungsmäßigen Legitimitätsgrundlage der Bundesrepublik beschwören und zur Verteidigung des Grundgesetzes gegenüber einem vor allem von links gesehenen Generalangriff gegen die Verfassungsordnung aufrufen. Die lebhaft und oft polemische öffentliche und publizistische Diskussion, die in den zurückliegenden Monaten zwischen den beiden großen politischen Lagern über die Funktion und die Zielwerte des Grundgesetzes geführt worden ist, mußte in der Tat zumindest zeitweise den Eindruck hervorrufen, die Verfassung sei nicht mehr die gemeinsame Basis der konkurrierenden politischen Kräfte in der Bundesrepublik, sondern eine Art propagandistischer Frontlinie zwischen den Blöcken. Das „Jubiläumjahr“ des Grundgesetzes war durch einen politischen Generalstreit um die und mit der Verfassung gekennzeichnet, der zwischen Regierungskoalition und Opposition in außergewöhnlicher Schärfe ausgetragen wurde.

Die öffentliche Kontroverse hatte ihre Höhepunkte zwischen der sogenannten Verfassungsdebatte des Bundestages im Februar und dem Jahrestag der Verkündung des Grundge-

setzes im Mai 1974. Im Umkreis dieser Daten artikulierten auch Parteiminderheiten und politisch-gesellschaftliche Gruppen im Vorfeld oder außerhalb der Bundestagsparteien ihr Verfassungsverständnis, allerdings mit einer wesentlich geringeren Publizität als die etablierten Parteien. Darüber hinaus waren das Grundgesetz und aktuelle Probleme des Verfassungsverständnisses in verstärktem Maße auch Gegenstand der nicht im engeren Sinne parteigebundenen wissenschaftlichen und politischen Publizistik. Mit zunehmender zeitlicher Entfernung vom „Verfassungstag“ hat die Debatte an Lautstärke und Intensität verloren, ohne daß sich allerdings in den hauptsächlichlichen Streitpunkten ein tragfähiger Konsens über die Parteigrenzen hinweg schon abgezeichnet hätte. Nach wie vor steht der wechselseitig erhobene Vorwurf im Raum, die jeweils andere Seite betreibe eine parteipolitische Okkupation des Grundgesetzes, um die ausschließliche oder zumindest vorrangige Legitimität eigener Zielsetzungen nachweisen und damit zugleich den politischen Gegner an den Rand der Verfassung und in die Nähe des Verfassungsfeindes drängen zu können. Auch weiterhin scheint die Verfassung für die tagespolitischen Auseinandersetzungen zur Disposition zu stehen: Verfassung als Parteiprogramm.

Der Streit um das richtige Verfassungsverständnis ist gegenwärtig also keine Episode. Nur eine ganz oberflächliche Betrachtung könnte in der bloßen Tatsache, daß in diesem Jahr ein Vierteljahrhundert nach dem Inkrafttreten des Grundgesetzes vergangen ist, mehr als den unmittelbaren Anlaß für eine grundsätzliche Verfassungsdiskussion sehen. Vielmehr bündelte die diesjährige Kontroverse nur die verschiedenen politischen Streitobjekte, die schon seit einigen Jahren einen jeweils punktuellen Verfassungsdissens zwischen den beiden politischen Großorganisationen und ihren Interessengruppen sichtbar gemacht haben. Dabei steht außer Frage, daß

¹⁾ R. Löwenthal, Dauer und Verwandlung, in: ders. u. H. P. Schwarz (Hrsg.), Die zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland — Eine Bilanz, Stuttgart 1974, S. 17 f.

der Regierungswechsel des Jahres 1969 und dann besonders die seit 1971/72 stärker gewordene innen- und außenpolitische Konfrontation zwischen Regierungskoalition und Opposition — für die sich in der öffentlichen Diskussion schnell der von vornherein negativ besetzte Begriff der Polarisierung gefunden hat — ursächlich mit der Zunahme parteipolitischer Zugriffe auf das Grundgesetz zusammenhängen. Nahezu alle wichtigen Entscheidungen oder politischen Perspektiven dieser Jahre sind in den politischen Auseinandersetzungen von verschiedenen Seiten mehr oder weniger fest mit verfassungsrechtlichen Bezugspunkten verknüpft worden. Das gilt für die Ankündigung einer umfassenden „Reformpolitik“ und für die damit ursprünglich verbundene Regierungsformel „Mehr Demokratie wagen“ ebenso wie für konkrete Entscheidungen und politische Zielsetzungen der sozialliberalen Koalition (vor allem im Bereich der Außen- und Gesellschaftspolitik) und die im Zuge der Polarisierung wieder aufgeworfenen grundsätzlichen Fragen des Staats- und Demokratieverständnisses. Die Zuspitzung materieller politischer Kontroversen auf die Alternative von Verfassungsvollzug oder Verfassungswidrigkeit fand auf der institutionellen Ebene ihre Entsprechung in den Auseinandersetzungen um die Funktion des Bundesrates im parlamentarischen Regierungssystem und um die politische Belastbarkeit des Bundesverfassungsgerichts.

Innerhalb des Regierungs- bzw. Oppositionslagers traten differenziertere Beurteilungen politischer Vorgänge und Zielsetzungen unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten in der öffentlichen Kontroverse hinter der Parteiräson eines massiven Konfrontationskurses zunächst weitgehend zurück. Allerdings stellte sich, gerade auch im Hinblick auf die Artikulation des jeweiligen Verfassungsverständnisses, das Problem der inneren politischen Integration der beiden Parteiblöcke unterschiedlich. Für die Öffentlichkeit schien es

anfangs nur innerhalb der Regierungsparteien, besonders in der SPD, zu existieren. Vor allem die CDU hat mit der Behauptung operiert, erst die von den Jungsozialisten diskutierte Perspektive einer systemüberwindenden Reformpolitik habe den prinzipiellen Verfassungskonsens der staatstragenden Parteien aufgekündigt, die SPD auf einen tendenziell nicht mehr verfassungskonformen Kurs geführt und damit eine politische Generaldebatte über die Grundlagen der Verfassungsordnung überhaupt erst nötig gemacht.

Die Frage, wem die verfassungspolitische Polarisierung in erster Linie anzulasten sei, hat in den Auseinandersetzungen zwischen Regierung und Opposition eine wichtige Rolle gespielt, ohne allerdings zu anderen als wieder um konfliktverschärfenden Antworten zu führen. Spätestens zu Beginn dieses Jahres, nachdem sich die CDU mit ihrer Forderung nach einer grundsätzlichen Verfassungsdebatte im Bundestag durchgesetzt hatte, war indessen nicht mehr zu übersehen, daß die Opposition selbst eine über die Klärung kontroverser Fragen hinausgehende Strategie des parteipolitischen Verfassungskonflikts verfolgte, um sich als die einzige geschlossene politische Kraft auf dem Boden unterschiedener Verfassungstreue darzustellen²⁾. Schon vor dieser parlamentarischen Debatte über das Grundgesetz stand jedenfalls fest, daß sie den Rahmen der vorausgegangenen Auseinandersetzungen kaum verlassen, zugleich aber das politische Klima für die folgenden Diskussionen und Erklärungen zum Verfassungsjubiläum wesentlich vorausbestimmen würde. Der Versuch eines Resümeees der diesjährigen parteipolitischen Kontroversen um das Grundgesetz kann also von dieser Debatte ausgehen, zumal sie von den beteiligten Parteien mit der ausdrücklichen Absicht geführt worden ist, ihr jeweiliges aktuelles Verfassungsverständnis vor der Wähleröffentlichkeit darzulegen.

II.

Schon vor der Verfassungsdebatte waren deren mögliche Ergebnisse in den politischen Kommentaren der Presse überwiegend skeptisch beurteilt worden. Angesichts der zurückliegenden Auseinandersetzungen schien es mehr als zweifelhaft, ob es den Bundestagsparteien gelingen konnte, ein gemeinsames Verfassungsverständnis sichtbar zu machen, das über plakative Bekenntnisse zu den Prin-

zipien des Grundgesetzes hinausgehen und gerade die prinzipielle Legitimität unterschiedlicher politischer Zielsetzungen im Rahmen der Verfassung als konstitutive Notwen-

²⁾ Vgl. zu dieser Einschätzung des CDU-Antrages u. a.: R. Reifenrath, Spiel mit der Verfassung, in: Frankfurter Rundschau v. 9. 1. 1974; H. Schuster, Nicht nur Schönwetter-Demokratie, in: Süddeutsche Zeitung v. 5. 1. 74.

igkeit für einen Basiskonsens herausstellen würde³⁾.

Verlauf und inhaltliche Struktur der Debatte am 14. und 15. Februar 1974, die von Fernsehen und Rundfunk direkt übertragen wurde, haben diese Skepsis weitgehend bestätigt. Zwar gab es zwischen den fast dreißig Diskussionsrednern aus Bundestag und Bundesrat zum Teil erhebliche Unterschiede hinsichtlich des inhaltlichen Niveaus und der politischen Zielrichtung der Argumentation. Aber zumindest für den Fernsehzuschauer mußten die Inhalte der differenzierteren Diskussionsbeiträge hinter der Vordergründigkeit kleinlichen Besserwissens, hinter dem Streit um Zitate und Terminologien sowie dem oft leeren Pathos großer Worte und feindseliger Polemik weitgehend zurücktreten. Es lohnt gewiß nicht, darauf hier noch einmal im einzelnen einzugehen⁴⁾. Aber die Begleitumstände der Debatte waren doch mehr als bloß bedauerliche Entgleisungen auf beiden Seiten. Sie formten sich vielmehr zu dem politischen Rahmen, in dem Feindbilder auf die Grundlage der Verfassung projiziert und verfassungsrechtliche Grundbegriffe zu politischen Fahnwörtern aufgebläht werden konnten. Insofern hinterließ die Bundestagsdiskussion kaum den Eindruck einer „klärenden Debatte“⁵⁾. Sie zog eher die Verfassung noch stärker in die politische Konfrontation hinein⁶⁾, als daß sie wesentlich dazu beigetragen hätte, die oft genannte „Basis“ des Grundgesetzes als Rahmen für die Austragung politischer Konflikte auch für eine breitere Öffentlichkeit verständlich und überzeugend zu thematisieren. Im Hinblick auf die damals anstehenden Landtagswahlen hatte die Verfassungsdebatte ferner durchaus den Charakter einer Wahlkampfveranstaltung. Die Diskussionsbeiträge, die das argumentative Gespräch über die Parteigrenzen hinaus suchten und teilweise auch fanden, waren deutlich in der Minderzahl.

Der Debatte im Bundestag lag ein Entschließungsantrag zugrunde, den die CDU/CSU-Fraktion Ende 1973 eingebracht hatte⁷⁾ und dessen Titulatur („Wahrung der verfassungsmäßigen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland“) und Begründungszusammenhang bereits vermuten ließen, daß die Opposition die Plenardiskussion über aktuelle Probleme des Verfassungsverständnisses offensiv gegen die politische Linke zu führen gedachte. Ganz offensichtlich war der Antrag seiner Tendenz nach darauf gerichtet, vor allem Probleme des Schutzes der Verfassung zu behandeln. Diese Zielrichtung, wie auch die Tatsache, daß die Debatte ursprünglich für den historisch nicht unbelasteten 18. Januar beantragt worden war, wurden außerhalb des Oppositionslagers scharf kritisiert. Keineswegs nur linke Kritiker vermuteten im Vorgehen der CDU die Absicht, sich nach ihrer Verdrängung aus der Rolle der „Staatspartei“ nunmehr als „Verfassungspartei“ darzustellen⁸⁾. Die apodiktische Sprache und die beiden inhaltlichen Schwerpunkte des Antrages: negativ die Kampfansage gegen „Verfassungsfeinde“ in staatlichen Institutionen und gesellschaftlichen Gruppen, positiv das kompromißlose Bekenntnis zum politischen Ordnungsmodell der sozialen Marktwirtschaft, mußten ihn im Rahmen einer Generaldebatte über das Grundgesetz für die Regierungskoalition von vornherein als ein nicht konsensfähiges Abgrenzungspapier erscheinen lassen. Die Regierungsparteien legten einen Tag vor der Debatte einen Alternativ-Antrag vor, der in allgemeiner gehaltenen Wendungen ein Bekenntnis zu den „Wert- und Zielvorstellungen des Grundgesetzes“ formulierte und im Gegensatz zum Antrag der Opposition besonders auf die Notwendigkeit eines weiteren Ausbaus des Sozialstaates abhob⁹⁾.

Der Antrag der Opposition wurde von dem hessischen CDU-Abgeordneten Dregger begründet¹⁰⁾. Obwohl der Entschließungsantrag und seine Zielrichtung offenbar auch in-

³⁾ Vgl. z. B. R. Leicht, Die Verfassung in der Debatte, in: Süddeutsche Zeitung v. 12. 2. 74; S. Haffner, Wer sind die besseren Demokraten?, in: Der Stern v. 14. 2. 74, S. 156.

⁴⁾ Vgl. Die Zeit v. 22. 2. 74 („Ein Parlament von lauter Feinden?“); Süddeutsche Zeitung v. 15. 2. 74 („Mehr Zitatenschlacht als Aussprache — Verfassungsdebatte zwischen Feierstunde und politischer Anklage“).

⁵⁾ So aber die Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 16. 2. 74.

⁶⁾ Vgl. zu dieser Einschätzung der Verfassungsdebatte auch H. P. Ipsen, Über das Grundgesetz — nach 25 Jahren, in: Die Öffentliche Verwaltung 27 (1974), S. 289 ff.

⁷⁾ Deutscher Bundestag, Drucks. 7/1481 v. 21. 12. 73.

⁸⁾ Vgl. z. B. R. Leicht, Die Verfassung in der Debatte, in: Süddeutsche Zeitung v. 12. 2. 74. Der FDP-Fraktionsvorsitzende Mischnick kritisierte, die Politik der Opposition zielle darauf ab, „die propagandistisch beglückende Identität von CDU und Verfassung“ nachzuweisen. Vgl. Süddeutsche Zeitung v. 8. 2. 74.

⁹⁾ Antrag von SPD und FDP betr. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland 1949 bis 1974 (Deutscher Bundestag, Drucks. 7/1670).

¹⁰⁾ Wortlaut der Debatte in der 79. und 80. Sitzung des Bundestages am 14. und 15. 2. 74 in: Deutscher Bundestag, 7. Wahlperiode, Stenographische Berichte, S. 5002—5109, 5139—5205. Im folgenden beziehen sich Seitenzahlen im Text auf diese Debatte.

nerhalb der CDU selbst umstritten waren¹¹⁾, kann die Dregger-Rede doch als Ausdruck für die Mehrheitsmeinung in der CDU/CSU angesehen werden, zumal dies mehrere Sprecher der Fraktion, besonders auch ihr Vorsitzender Carstens, ausdrücklich betonten. Nach Auffassung der CDU/CSU lagen Notwendigkeit und Sinn einer Verfassungsdebatte im Bundestag darin, „Klarheit zu schaffen, die in letzter Zeit in Frage gestellten Verfassungsgrundsätze zu bekräftigen und auf diese Weise das Vertrauen in den demokratischen Staat wiederherzustellen, bei den Bürgern drinnen und bei den Nachbarn draußen“ (Dregger, S. 5005), und die Frage zu beantworten, „ob innerhalb der einzelnen demokratischen Parteien dieser Republik das Grundgesetz noch die gemeinsame Basis ist“ (Filbinger, S. 5058)¹²⁾.

Charakteristisch für die inhaltliche Struktur der Reden Dreggers und anderer Sprecher der Opposition waren die Verklammerung und der Austausch jeweils unterschiedlicher Ebenen der Argumentation. Einerseits wurden politische Zielaussagen durch Begriffe des Verfassungsrechts abgestützt, gleichzeitig aber der Bedeutungsgehalt von Verfassungsnormen direkt oder indirekt aus eigenen politischen Wertentscheidungen abgeleitet. Die sich daraus notwendig ergebende Aufladung der Verfassung mit einem spezifischen Parteiinteresse ist gegenwärtig zwar keineswegs ein Kennzeichen allein konservativer Politik. Sie ist ebenso in bestimmten Gruppen der Linken als der Versuch erkennbar, aus allgemeinen Normen und Sätzen der Verfassung ein genaues und verbindliches inhaltlich-organisatorisches Politikmodell abzuleiten. Dennoch ist ein grundlegender Unterschied nicht zu übersehen: Alternative (und das heißt gegenwärtig: linke) Verfassungsinterpretationen müssen ihren auf Veränderung zielenden Ansatz ausdrücklich formulieren und offenlegen, wobei eben totale oder punktuelle Okkupationen der Verfassung relativ leicht zu durchschauen sind. Demgegenüber

kann sich das veröffentlichte konservative Verfassungsverständnis noch in der politischen Offensive defensiv artikulieren, sofern es nur gelingt, die verfassungspolitische Argumentationslinie bereits im Vorfeld eigener Interessen anzulegen. In letzter Konsequenz muß dies bedeuten, den eigenen, quasi absoluten Anspruch auf „Verfassungstreue“ dadurch zu verdecken, daß dem politischen Gegner einerseits die unbedingte Verfassungstreue abgesprochen, ihm aber andererseits ein absoluter Anspruch auf die Verfassung unterschoben wird. Zumindest der Tendenz nach wurde diese Strategie in der Bundestagsdebatte von der CDU/CSU verfolgt¹³⁾.

Die Verknüpfung eigener politischer Präferenzen (die als solche im Rahmen des Grundgesetzes zweifellos legitim sind) mit verfassungsrechtlichen Argumenten wurde besonders in den Reden von Dregger (S. 5007 f.), Filbinger (S. 5065 f.) und Carstens (S. 5174 f.) deutlich¹⁴⁾. Zwar wurde von Dregger und Carstens durchaus eingeräumt, daß die Frage des Wirtschaftssystems nicht unmittelbar eine Frage des Verfassungsrechts, sondern primär eine solche der politischen Entscheidung sei. Die Begründung der eigenen politischen Option in dieser Frage nahm jedoch den eigentlichen Sinn dieser Formulierung wieder zurück, indem über den Freiheitsbegriff des Grundgesetzes doch wieder ein „innerer Zusammenhang“ zwischen der sozialen Marktwirtschaft und dem „Fortbestand und der Verwirklichung unserer Verfassungsordnung“ (Dregger, S. 5008) hergestellt wurde. Ähnlich wie Dregger argumentierte der Fraktionsvorsitzende Carstens, der im Hinblick auf die Möglichkeit von Sozialisierungen die Auffassung vertrat, daß damit die „wirtschaftliche Leistungsfähigkeit“ und der „Freiheitspielraum des einzelnen Menschen“ verringert würden. „Aber was wir noch mehr befürchten, ist, daß, falls man die sozialistische Reform, die . . . nach unserer Meinung keine Reform wäre, in unserem Lande einführt, dies dann allerdings die letzte Reform wäre, zu der unser Land mit friedlichen Mitteln in der Lage wäre. . . . Dann würde ein riesiger Apparat, sei es ein staatlicher, sei es ein Apparat anderer Organisationen, sich über unser Land, über unsere Wirtschaft, über unsere Gesellschaft stülpen, und es würde zu der Er-

¹¹⁾ In der Presse wurde vor allem eine Paderborner Rede des früheren CDU-Vorsitzenden Barzel registriert, der — unverkennbar an seine eigene Partei gewandt — davor warnte, mit dem Grundgesetz „parteilpolitische Süppchen zu kochen“. Die Besinnung auf das Grundgesetz gebe „dem Reaktionären, dem Restaurativen nichts — dem soliden, besonnenen Fortschritt alles“. Vgl. Süddeutsche Zeitung v. 7. 2. 74; Frankfurter Rundschau v. 8. 2. 74.

¹²⁾ Bereits vor der Debatte hatte Dregger in einem Interview erklärt, es müsse darauf ankommen, daß „der sich ausbreitenden Verunsicherung in unserem Lande begegnet und den verfassungstreuen Kräften der Rücken gestärkt“ werde. Vgl. Süddeutsche Zeitung von 1. 2. 74.

¹³⁾ So G. Ziegler, Das nicht erfüllte Grundgesetz, in: Frankfurter Rundschau v. 16. 2. 74.

¹⁴⁾ Vgl. dazu G. Stuby, Der Eigentumsbegriff des Grundgesetzes und seine normativen Anforderungen für die Gegenwart, in: Demokratie und Recht 2 (1974), S. 157 ff.

starrung durch den Apparat führen, deren Zeugnis wir in all den Ländern finden, die seit 10, 20, 30 oder 40 Jahren mit Versuchen dieser Art experimentieren" (S. 5174).

Zwar hat kein Redner der Opposition der SPD direkt unterstellt, sie erstrebe ein politisches Zielmodell in der von Carstens skizzierten Art. Da jedoch der von der CDU gebrauchte Sozialismus-Begriff definitorisch an einem solchen Negativ-Modell aufgehängt wurde, konnte daraus die Behauptung abgeleitet werden, sozialdemokratische Reformpolitik laufe per se Gefahr, in Richtung einer „sozialistischen Diktatur“ umzukippen. In der Debatte richtete sich diese Argumentation zwar in erster Linie gegen die Jungsozialisten; letztlich zielte sie aber auf die SPD als Ganzes. Denn die Opposition konzentrierte sich darauf, die tatsächlichen Differenzen innerhalb der Sozialdemokratie hinsichtlich der Integration divergierender politischer Positionen in der Partei als Ausdruck ihrer mangelnden Fähigkeit zur Geschlossenheit auf dem Boden des Grundgesetzes zu thematisieren¹⁵⁾. Die Stoßrichtung der Juso-Debatte zielte aber tiefer. Mit großer Erbitterung wurde zwischen CDU/CSU und SPD über die inhaltliche Bedeutung der meistzitierten Formulierung des Godesberger Programms der Sozialdemokratie („Sozialismus wird nur durch die Demokratie verwirklicht, die Demokratie durch den Sozialismus erfüllt“) gestritten, nachdem Dregger in seiner einleitenden Rede der SPD vorgeworfen hatte, diese Zielaussage sei „antipluralistisch, antidemokratisch und im Grunde totalitär“ (S. 5005)¹⁶⁾. Dieser massive Angriff der

¹⁵⁾ Die Frage der politischen Zielsetzung der Jungsozialisten war in der Debatte ein zentrales Thema fast aller Redner der Opposition. Inhaltlich führten jedoch die vorgetragenen Argumente kaum über das Zitieren unterschiedlicher Meinungen aus den Reihen der SPD selbst und über die Klassifizierung jungsozialistischer Positionen als der Tendenz nach verfassungsfeindlich hinaus. Am weitesten ging Dregger, der nach einem Zitat des SPD-Abgeordneten Friedrich (S. 5179) die Jungsozialisten schon vor der Debatte als „nicht die einzigen Verfassungsfeinde“ bezeichnet hatte: „Wem es nicht um die soziale Demokratie geht, sondern um das sozialistische System, für den verliert auch der Zusatz ‚demokratisch‘ zum Wort ‚Sozialismus‘ bald an Bedeutung“ (S. 5004).

¹⁶⁾ Vgl. dazu schon vor der Debatte die Bemerkungen des CDU-Vorsitzenden Kohl in der Deutschen Zeitung v. 8. 2. 74: „In der parteilichen Demokratie der Sozialisten steht die Opposition im Abseits. Genau das ist der tiefere Sinn der sozialdemokratischen Grundüberzeugung, daß Demokratie nur im Sozialismus verwirklicht werden kann. Große Teile der SPD stört es offenbar wenig, daß dieser ihr Demokratiebegriff mit dem Konzept einer freien und pluralistischen Gesellschaft, das unserer Verfassung zugrunde liegt, unvereinbar ist.“

CDU/CSU ist ein deutlicher Beleg für ihren Versuch, politische Konfliktlinien zwischen den Parteien in ihrer Argumentation so mit verfassungsrechtlichen Bezugspunkten zu verbinden, daß der Vorwurf der Verfassungswidrigkeit jederzeit für die politischen Auseinandersetzungen verfügbar ist¹⁷⁾.

Mit dieser Feststellung wird die prinzipielle Legitimität verfassungsrechtlicher Fragestellungen in der politischen Kontroverse zwischen Opposition und Regierung natürlich keineswegs angezweifelt. Das gilt auch für das Thema „Demokratie und Gesellschaft“ als dem eigentlichen Zentralproblem der gegenwärtigen Kontroversen um die Auslegung des Grundgesetzes. Mit ihrer Argumentation in der Verfassungsdebatte hat die CDU/CSU-Opposition jedoch zu erkennen gegeben, daß ihr primär daran gelegen war, inhaltlich-politische Differenzen zwischen den Parteien in den damit zusammenhängenden Fragen durch den okkupatorischen Rückgriff auf interpretationsbedürftige und damit auch der politischen Diskussion nicht entzogene Verfassungsnormen vor der Wähleröffentlichkeit von vornherein für sich zu entscheiden.

Wo die Reaktion der Regierungsparteien, besonders der mancher Redner der SPD, vornehmlich in der Zurückweisung vorausgegangener Angriffe der Opposition bestand, trugen ihre Ausführungen ebenfalls nur wenig zur Klärung der kontroversen Grundfragen des gegenwärtigen Verfassungsverständnisses bei. Die Neigung zu einer „Bekennnisorgie“ in Sachen Verfassungstreue, vor der der FDP-Abgeordnete Hirsch warnte (S. 5026), gab es nicht nur bei der Opposition, und auch bei der SPD fehlte es nicht an Versuchen, Argumenten der Gegenseite durch inhaltlich wenig erhellende Gegenangriffe auszuweichen.

Immerhin gab es auf beiden Seiten des Bundestages Beiträge, in denen Diskussionsanstöße gegeben und aufgenommen wurden und die über bloße Feststellungen und Behauptungen hinaus zum Versuch politischer Analyse vorstießen. Nicht zu Unrecht sind besonders die Reden des CDU-Abgeordneten von Weiz-

¹⁷⁾ Vgl. dazu die Ausführungen des SPD-Abgeordneten Dürr in der Debatte: „Diejenigen, die das Grundgesetz für sich pachten wollen, bedienen sich der Fälschung, um uns Sozialdemokraten Pachtabsichten auf das Grundgesetz zu unterstellen . . . Das Beispiel dieser Fälschung zeigt, daß die Opposition versucht, mit allen Mitteln statt einer politischen Auseinandersetzung eine verfassungsrechtliche Auseinandersetzung zu führen. Sie erweckt den Eindruck, als verlaufe die Frontlinie zwischen den Parteien entlang der Verfassung. Das bedeutet Diffamierung statt politischer Auseinandersetzung“ (S. 5070).

säcker (S. 5149 ff.) und der Bundesminister Ehmke (S. 51588 ff.) und Maihofer (S. 5139 ff.) als das „eigentliche Kernstück“ der Debatte bezeichnet worden¹⁸⁾. Hier wie in einer Reihe weiterer Reden aus allen drei Fraktionen wurde die Ebene bloßer Bekenntnisse verlassen und statt dessen versucht, Erkenntnisse zur Diskussion zu stellen und die Prämissen der Argumentation offenzulegen. Voraussetzung für die kontroverse politische Diskussion über das Grundgesetz und im Rahmen des Grundgesetzes waren der Verzicht auf die Fortführung des polemischen Streites um den „Kernbestand“ der Verfassung, der entgegen der Begründung des CDU-Antrages auch in der Regierungskoalition nicht umstritten ist, und auf die direkte oder indirekte Ableitung politischer Zielsetzungen aus den Normen des Grundgesetzes.

Die Anerkennung der Tatsache, daß innerhalb des Verfassungsrahmens die Verfolgung unterschiedlicher, sich gegenseitig ausschließender, aber gleichwohl verfassungskonformer politischer Konzeptionen möglich ist¹⁹⁾, bedeutete zwar nur einen Minimalkonsens. Aber dieser war in der Verfassungsdebatte das Optimum des im Hinblick auf ein gemeinsames Verfassungsverständnis der drei Fraktionen überhaupt Erreichbaren. Insofern erhielt das Selbstverständliche in der Debatte eine aufklärerische Funktion, indem es der parteipolitischen Indienstnahme der Verfassung die Möglichkeit einer Grundübereinstimmung hinsichtlich der Legitimität von Alternativen gegenüberstellte. Zentrales Thema dieser Beiträge waren die politischen und verfassungsrechtlichen Probleme, die mit der sozialstaatlichen Interpretation der Grundrechte zusammenhängen. In Ansätzen wurde der Versuch erkennbar, verfassungsrechtliche Grundbegriffe wie „Freiheit“ und „Gleichheit“ in Anknüpfung an die Demokratisierungsdiskussionen der zurückliegenden Jahre zu problematisieren. Zwar führten die verschiedenen Beiträge nicht über die Positionen hinaus, die von den Parteien schon in den vorangegangenen politischen Auseinandersetzungen bezogen worden waren; es wurde aber immerhin deutlich, daß die Diskussion

¹⁸⁾ G. Ziegler, in: Frankfurter Rundschau v. 16. 2. 74.

¹⁹⁾ Vgl. z. B. die Aussage des FDP-Abgeordneten Hirsch: „Wir verstehen unsere Verfassung als einen dynamischen Prozeß. Sie erlaubt die Entwicklung gegensätzlicher politischer Positionen, die sich gegenseitig ausschließen, die aber trotzdem verfassungsgemäß sind. Sie vereint auch gegensätzliche Ideale. Der Grundsatz der Volkssouveränität und die Grundrechte des Individuums können einander widerstreiten“ (S. 5030).

über die unterschiedlichen Auffassungen „von Freiheit und gesamtgesellschaftlichen Voraussetzungen von Freiheit“ (Ehmke, S. 5147) nicht an den Tabugrenzen der Wirtschaftsordnung haltmachen kann, wenn sie über den Austausch leerformelhafter Erörterungen hinausführen soll.

Aber auch die reflektierteren Parteien der Verfassungsdebatte blieben in die harte Konfrontation zwischen Opposition und Regierung im Streit um das richtige Verfassungsverständnis einbezogen, so daß gerade in der Diskussion der zentralen politischen Fragen die inhaltliche Konkretisierung der unterschiedlichen Positionen doch wieder hinter dem Hin- und Herschieben von Begriffen und Problemen zurücktrat. Von Rednern beider Seiten wurde auf den Veränderungsdruck in der Gesellschaft und auf die Diskrepanz zwischen Problemstau und Problemlösungskapazität hingewiesen. Aber zwischen der Thematisierung dieser Einsicht und der von Vertretern der Regierung bezeichneten Notwendigkeit zum „Geltendmachen von gesamtgesellschaftlichen Interessen gegenüber den reinen Marktmechanismen“ (Ehmke, S. 5143) blieben Begriffe wie Investitionslenkung, Industriestruktur und multinationale Konzerne, aber auch solche wie Freiheit, Solidarität und Chancengleichheit relativ isolierte Größen, deren unvermittelte Anbindung an das Grundgesetz in der Debatte kaum klärend wirken konnte.

Zweifellos war es für die Sozialdemokraten in der Bundestagsdebatte nötig, die Vereinbarkeit ihrer Konzeption des „demokratischen Sozialismus“ mit dem Grundgesetz zu vertreten und den Versuch zurückzuweisen, die politisch-gesellschaftlichen Weichenstellungen der fünfziger Jahre nachträglich als verbindliches Verfassungsgebot festzuschreiben. An Bekenntnissen zum „demokratischen Sozialismus“ hat es auf Seiten der SPD in der Bundestagsdebatte auch nicht gefehlt. Gerade die parlamentarische Verfassungsdiskussion hat aber auch gezeigt, daß es dabei nicht genügt, der Gegenseite ihrerseits ein „verfassungswidriges Verfassungsverständnis“²⁰⁾ aus der Defensive heraus vorzuwerfen. Einer verfassungspolitischen Konzeption des Faktischen dürfte nur durch eine politische Konzeption zu begegnen sein, die in der Lage ist, ihre

²⁰⁾ Vgl. z. B. Ehmke, S. 5142: „Diese Einschränkung der Verfassung durch den Versuch, bestimmte wirtschaftliche Positionen abzusichern, die nicht durch die Verfassung gesichert sind, ist ein verfassungswidriges Verfassungsverständnis und als solches nicht besser als eines, das die Verfassung pneumatisch aufzuweichen versucht.“

langfristigen Perspektiven mit der Frage nach ihren konkreten Realisierungschancen überzeugend zu vermitteln.

In der Verfassungsdebatte des Bundestages, deren inhaltlicher Verlauf durch den CDU/CSU-Antrag schon weitgehend vorstrukturiert war, konnte das natürlich nicht gelingen. Trotz der relativ offenen und unpolemischen Auseinandersetzungen zwischen einigen Sprechern der Regierungsparteien und den Vertretern eines aufgeklärten Konservatismus innerhalb der Unionsparteien (neben von Weizsäcker namentlich Maier, S. 5089 ff.) überwog am Ende doch der Eindruck eines bloßen Parteienstreits über das Grundgesetz. Sofern in Ansätzen ein Konsens auf einer relativ abstrakten Ebene des Verfassungsverständnisses vorhanden war, blieb dieser mit den konkreten Streitfragen, die die Opposition zum Anlaß der Debatte gemacht hatte, unverbunden. Die Auseinandersetzungen um die Schul- und Hochschulpolitik vor allem der sozialdemokratisch geführten Landesregierungen, um „Verfassungsfeinde“ im allgemeinen und im öffentlichen Dienst, aber auch der Streit um das Problem des imperativen Mandats brachten praktisch keine politische Klärung und ließen die Gegensätze zwischen Regierung und Opposition teilweise größer erscheinen, als sie es in Wirklichkeit sind. Das lag zweifellos im Interesse der Opposition, die die Debatte ganz offensichtlich mit dem Ziel geführt hat, die Regierungsparteien und besonders die SPD mit Hilfe des Grundgesetzes offensiv einzukreisen, um deren Versuche, die Diskussion auf eine andere Ebene zu führen, in der Öffentlichkeit als Flucht vor den „Grundfragen der Verfassung“ erscheinen zu lassen²¹⁾.

Der jeweils unterschiedliche, aber generell doch kurzfristig taktische Stellenwert, den die Verfassungsdebatte für die beteiligten Parteien hatte, machte es von vornherein wahrscheinlich, daß trotz der vor allem von der CDU/CSU behaupteten Grundsätzlichkeit der Problemstellung eine Reihe wesentlicher verfassungspolitischer Fragen nicht diskutiert werden würde. Die Verfassungsdebatte selbst hatte also nur eine begrenzte Aussagekraft für das Verfassungsverständnis der Bundes-

²¹⁾ Vgl. z. B. die Berichterstattung der „Welt“ über die Verfassungsdebatte unter den Schlagzeilen „Die CDU rollt das Verhältnis der SPD zur Verfassung auf“ (15. 2. 74) und „Die SPD stellte sich nicht“ (16. 2. 74).

tagsparteien, nicht zuletzt deshalb, weil die Parteien versuchen mußten, innerparteiliche Meinungsverschiedenheiten in den zur Diskussion stehenden Streitpunkten in der Auseinandersetzung mit dem politischen Gegner durch demonstrative Geschlossenheit zu überspielen. Das traf besonders für die Sozialdemokraten zu, gegen deren linken Flügel sich die Initiative der Opposition ausdrücklich gerichtet hatte. Deshalb war der Mangel an Konkretheit in den Aussagen der SPD zu Problemen der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung auch darauf zurückzuführen, daß sie es bei aller Betonung der inhaltlichen Offenheit des Grundgesetzes vermied, auf die umstrittenen politischen Konzeptionen der Jungsozialisten inhaltlich differenziert einzugehen.

Die SPD fand in der Verfassungsdebatte keinen überzeugenden Weg aus dem Dilemma, sich einerseits den Weg für strukturelle Veränderungen des Wirtschafts- und Gesellschaftssystems im Rahmen des Grundgesetzes argumentativ freizuhalten und sich dabei andererseits gegen die Angriffe der Opposition zur Wehr setzen zu wollen, sie habe ein gestörtes Verhältnis zur sozialen Marktwirtschaft. Für die FDP stellte sich das entsprechende Problem nicht in gleicher Weise (jedenfalls spielte der politische Standort der Jungdemokraten in der Verfassungsdebatte nur eine untergeordnete Rolle), so daß sich deren Redner relativ unbefangen zur prinzipiellen Offenheit der Verfassung äußern konnten²²⁾. Die CDU/CSU trat in der Debatte (trotz unterschiedlicher Argumentationsebenen bei einigen ihrer Redner) als geschlossene Einheit auf. Diese Geschlossenheit hatte ihren politischen Preis aber in der offensichtlichen Zurückdrängung des „sozialen Gewissens“ der Union: der Sozialausschüsse. Von einigen Zwischenfragen abgesehen, konnte oder wollte in der Verfassungsdebatte keiner ihrer führenden Repräsentanten mit eigenen Auffassungen zu Wort kommen.

²²⁾ Vgl. z. B. Hirsch, S. 5029: „Die Liberalen in diesem Staat haben die soziale Marktwirtschaft gegen den Widerstand aller anderen Parteien erkämpft. Es ist kein Zweifel daran, daß wir sie verteidigen werden. Aber es ist auch kein Zweifel daran, daß es sich dabei nicht um einen Kampf um verfassungsrechtliche Kategorien handelt, sondern um ein Problem politischer Meinungsverschiedenheiten auf der Grundlage unserer Verfassung.“ Ähnlich Maihofer, S. 5159 f.

Nach dem Verlauf der parlamentarischen Verfassungsdebatte war nicht zu erwarten, daß bis zu den aus Anlaß des 25. Jahrestages der Verkündung des Grundgesetzes geplanten Verfassungsfeiern²³⁾ ein unstrittiger Basis-konsens zwischen den Regierungs- und Oppositionsparteien wiederhergestellt sein würde. Die Zweigleisigkeit im Verfassungsverständnis setzte sich vielmehr fort und fand ihren Ausdruck im Verzicht auf eine gemeinsame zentrale Veranstaltung zum Verfassungstag²⁴⁾. Statt dessen fanden parallel mehrere Festakte statt, die die kontroversen Positionen noch einmal zum Ausdruck brachten, sie aber auch teilweise in einer gewissen Feiertagsharmonie verschwinden ließen²⁵⁾: „Die Paulskirche in Frankfurt wurde zu einem Ort der rhetorischen Pflichtübungen der beiden großen Parteien. Urteile über die Qualität der rechtlichen Grundordnung unseres Staates rauschten am Bürger vorbei.“²⁶⁾

Es kann jedenfalls nicht behauptet werden, daß die Bundestagsparteien aus Anlaß der Verkündung des Grundgesetzes nennenswerte Anstrengungen unternommen hätten, um das oft berufene „Verfassungsbewußtsein“ der Mehrheit der Bevölkerung, welches die Grundlage für die Legitimation des demokratischen Staates sein soll, wesentlich zu fördern. Gerade die Veranstaltungen zum Verfassungstag haben deutlich gemacht, daß der „mündige Bürger“ in den Diskussionen um das Grundgesetz vorwiegend als bloßer Adressat von Appellen auftritt. Wie Umfragen vermuten lassen, dürfte sein Verfassungsbewußtsein bereits durch eine mangelnde Kenntnis derjenigen Verfassungsnormen, die in den aktuellen Kontroversen um die Verfassungsauslegung eine zentrale Rolle spielen,

²³⁾ Vgl. zu den ursprünglichen Plänen der Bundesregierung, am 25. Mai eine Art Staatsjubiläum mit Volksfestcharakter zu feiern: Der Spiegel v. 3. 12. 1973, S. 57 ff.; Süddeutsche Zeitung v. 22. 1. 74; Frankfurter Rundschau v. 22. 5. 74.

²⁴⁾ Abgesehen von einem Staatsakt im Bundestag, bei dem Bundespräsident Heinemann sprach. Zu den verschiedenen Veranstaltungen vgl. die Berichterstattung in der Presse: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 24. 5. 74; Frankfurter Rundschau v. 24. 5. 74; Süddeutsche Zeitung v. 24. 5. 74; Die Welt v. 22. u. 24. 5. 74.

²⁵⁾ Die Festreden, die der SPD-Politiker Carlo Schmid und der Mainzer Verfassungsrechtler Peter Schneider in der Veranstaltung der hessischen Landesregierung und des hessischen Landtags hielten, wären „bei der Union nicht aufgefallen“ (Frankfurter Rundschau v. 24. 5. 74).

²⁶⁾ R. Reifenrath, Halleluja für ein Provisorium, in: Frankfurter Rundschau v. 24. 5. 74.

entscheidend beeinträchtigt sein²⁷⁾. Auch dies ist ein Teil der oft beschriebenen „Verfassungswirklichkeit“ nach 25 Jahren Grundgesetz: Die Auseinandersetzung um Inhalt und Zielbestimmung der Verfassung ist eine Sache von wenigen.

Verglichen mit der Verfassungsdebatte im Bundestag hatten auch die Erklärungen der Parteien am Rande der Festveranstaltungen zum Verfassungsjubiläum sehr deutlich an Schärfe verloren, sie ließen aber auch prinzipielle Erörterungen vermissen. Während es im Februar zumindest noch Ansätze zu einer gemeinsamen Diskussion gegeben hatte, war wenige Monate später ein deutlicher Rückzug aus der öffentlichen Grundsatzkontroverse zu verzeichnen. Angesichts der politischen Auseinandersetzungen um die Verantwortung für die zunehmende Arbeitslosigkeit und steigenden Inflationsraten, nach dem plötzlichen Kanzlerwechsel in Bonn und den Wahlniederlagen der SPD bei der Bürgerschaftswahl in Hamburg und den Kommunalwahlen in Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Nordhessen schien der Grundsatzstreit um die Verfassung zu einem abstrakten und für die Öffentlichkeit politisch nicht mehr aktuellen Thema geworden zu sein. Allerdings wäre es verfehlt, aus der weitgehenden öffentlichen Stilllegung der Grundsatzauseinandersetzungen um das richtige Verfassungsverständnis auf ihre politische Irrelevanz zu schließen. In den Wahlkämpfen des Frühjahrs hat insbesondere die CDU an ihre Argumentation aus der Bundestagsdebatte angeknüpft und ihre Zweifel an der Entschlossenheit der SPD zur Verteidigung des Rechtsstaats für die Wählerwerbung nutzbar gemacht. Mit dem großen regionalen Schwenk der Wähler zur CDU und dem unverkennbaren Ansteigen eines neokonservativen Trends in der Bevölkerung, dessen Ursachenanalyse im einzelnen noch aussteht²⁸⁾, hat sich jedoch der Stellenwert

²⁷⁾ Der SPD-Fraktionsvorsitzende Wehner wies in der Esslinger Zeitung v. 24. 5. 74 auf eine Umfrage hin, nach der nur 13% der Befragten wußten, daß nach Art. 15 des Grundgesetzes die Vergesellschaftung von Grund und Boden, Naturschätzen und Produktionsmitteln möglich ist.

²⁸⁾ Vgl. dazu bisher u. a.: M. Greiffenhagen (Hrsg.), Der neue Konservatismus der siebziger Jahre. Reinbek 1974; B. Brock, Der Bürger auf der Flucht nach rechts?, in: Der Spiegel v. 17. 6. 74, S. 116 ff.; Hermann Glaser, Die Mitte und rechts davon. Bemerkungen zur Tendenzwende in der Bundesrepublik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 42/74 und die Ergebnisse einer Meinungsumfrage im „Spiegel“ v. 15. 4. 74, S. 39 ff.

des Verfassungstreits für die Parteien verschoben.

Es sind zwar bisher noch keine sicheren Aussagen darüber möglich, ob sich der politische Aufwärtstrend der Unionsparteien, der auch bei den Landtagswahlen in Niedersachsen, Bayern und Hessen angehalten hat, tatsächlich in einem langfristigen Umschwung der Wählermeinung fortsetzen wird. Die politische Rehabilitierung des „Konservativen“ und der ihr entsprechende Verlust an Vertrauen in die Perspektiven sozialdemokratischer „Reformpolitik“ sind jedoch unverkennbar. Und unmittelbar vor der 25. Jahresfeier des Grundgesetzes schien der Rücktritt von Bundeskanzler Brandt, noch bevor die Regierung Schmidt ihre politische Konzeption vorgelegt hatte, den „Abschied vom Wunderglauben“²⁹⁾ gewissermaßen regierungsoffiziell zu bestätigen.

Daß die grundsätzlichen Erklärungen der CDU zum Verfassungstag (verglichen mit der Verfassungsdebatte im Februar) jetzt weitgehend darauf verzichteten, ihre Argumentation offensiv an der behaupteten Verfassungswidrigkeit des „demokratischen Sozialismus“ zu orientieren³⁰⁾, dürfte mit dieser seit dem Frühjahr veränderten politischen Situation für die Opposition zusammenhängen. Besonders angesichts der politischen und personellen Implikationen des Kanzlerwechsels, die in der CDU eine erhebliche Irritation hervorriefen, hätte die erneute Beschwörung eines pauschalen verfassungswidrigen Sozialismus-Verdachts wohl kaum noch einen besonderen parteitaktischen Nutzwert gehabt, zumal die vorangegangene Verfassungsoffensive gegen die SPD in der liberalen Öffentlichkeit überwiegend negativ beurteilt worden war. Die Opposition bezeichnete in ihren Verlautbarungen zum Verfassungsjubiläum das Grundgesetz als den Rahmen „für das geregelte Austragen von Überzeugungs- und Interessenunterschieden“ und als „das schützende Bollwerk gegen Verfassungsfeinde und Extremisten“³¹⁾.

Die politische Zielrichtung beider Formulierungen ist in den Erklärungen der CDU/CSU deutlich zum Ausdruck gekommen. Das Be-

kenntnis zur Vorwärtsverteidigung der „streitbaren Demokratie“³²⁾ als einem nach Auffassung der Opposition tragenden Prinzip des Grundgesetzes bleibt in der Kontinuität langjähriger Forderungen, die von der Bundesregierung und den sozialdemokratisch geführten Landesregierungen ein härteres Vorgehen gegen die politische Linke verlangen. Der Austragung gesellschaftlicher Interessenkonflikte sollen dort Grenzen gezogen werden, wo er in eine „Herausforderung des Staates“ umschlägt³³⁾. Diese Formel wird aus einem vorgegebenen Verständnis von „Gemeinwohl“ abgeleitet, das sich allgemein gegen die Macht partikularer Gruppen, konkret aber vor allem gegen die gegenwärtigen Teilhabe- und Mitbestimmungsansprüche der Gewerkschaften richtet. Hatten die Sprecher der Opposition in der Verfassungsdebatte noch behauptet, die bestehende Wirtschaftsordnung sei zwar vom Grundgesetz nicht zwingend geboten, aber doch über den allgemeinen Freiheitsbegriff indirekt fest mit der Verfassungsordnung verbunden³⁴⁾, so wird inzwischen im Sinne einer direkten Ableitung der Prinzipien der sozialen Marktwirtschaft aus dem Grundgesetz argumentiert. Der Führung der CDU/CSU wird ausdrücklich empfohlen, die verfassungsrechtliche Begründung ihrer Option für die soziale Marktwirtschaft präziser zu formulieren³⁵⁾. Hier handelt es sich um eine verfassungsrechtliche Argumentation mit eindeutiger politischer

²⁹⁾ Vg. dazu neben anderen gleichlautenden Erklärungen die Antwort des CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Carstens auf die Regierungserklärung von Bundeskanzler Schmidt (Das Parlament v. 1. 6. 74) und die Äußerung des CSU-Abgeordneten Jäger im „Bayernkurier“ v. 25. 5. 74: „Demokratie nur für die Demokraten! Freiheit nur für die, die die Freiheit lieben, nicht für ihre Verächter . . . Die Bekämpfung von Verfassungsfeinden und das Verbot antidemokratischer Parteien ist deshalb ein wesentliches Stück des Grundgesetzes. Wenn man heute das vom Bundesverfassungsgericht ausgesprochene Verbot der Kommunistischen Partei nicht mehr respektiert, ja Kommunisten sogar den Staatsapparat öffnet . . ., dann fällt man in die Fehler von Weimar zurück.“ Vgl. auch die Debatte im Bundestag um den Gesetzentwurf der Bundesregierung und den Gesetzentwurf der Länder Baden-Württemberg und Bayern zur Änderung des Beamtenrechts (Das Parlament v. 25. 5. 74).

³⁰⁾ Vgl. dazu etwa Die Welt v. 24. 5. 74 (über eine Rede von Weizsäcker); H. H. Klein, Angebot und Auftrag unserer Verfassung, in: Das Parlament v. 18. 5. 74, S. 11.

³¹⁾ So auch noch L. Erhard, Soziale Marktwirtschaft — die Garantie der Freiheit, in: Rheinischer Merkur v. 28. 6. 74.

³²⁾ Vgl. die Zeitungsartikel von R. Herzog, dem Bevollmächtigten des Landes Rheinland-Pfalz in Bonn: Grundgesetz und Wirtschaftsordnung, in: Frankfurter Allgemeine v. 24. 5. 74, und: Sperre für den Sozialismus, in: Die Zeit v. 29. 3. 74.

²⁹⁾ So Bundeskanzler Schmidt unmittelbar nach seiner Wahl vor der SPD-Bundestagsfraktion; vgl. Süddeutsche Zeitung v. 17. 5. 74.

³⁰⁾ Das Argument ist allerdings in den Auseinandersetzungen nur zurückgetreten, nicht aufgegeben worden. Vgl. dazu als jüngsten Beleg die Äußerungen von Dregger in: Der Spiegel v. 25. 11. 74.

³¹⁾ So der schleswig-holsteinische Ministerpräsident Stoltenberg, zit. nach: Die Welt v. 24. 5. 74.

Zielrichtung: „Wenn die Alternative zum marktwirtschaftlichen System für verboten ausgegeben wird, nur weil man sie für schlecht hält, dann begeben wir uns per Selbstzensur auf den Weg von einer offenen zur geschlossenen Gesellschaft. Er führt mit Sicherheit weit weg von der Verfassung.“³⁶⁾

Auf dem politisch und verfassungsrechtlich gegenwärtig am meisten umkämpften Gebiet, in den Auseinandersetzungen um das Problem der „Verfassungsfeinde“ im öffentlichen Dienst, fallen bereits Worte, die eine solche Richtung mindestens andeuten. Denn unabhängig von der Streitfrage nach der verfassungsrechtlichen Qualität sowohl des bisherigen „Radikalenerlasses“ als auch der jetzt anstehenden gesetzlichen Regelung (deren Verfassungskonformität keineswegs nur von Kritikern von links angezweifelt wird³⁷⁾), kann es nur als eindeutiger Ausdruck eines restriktiven Demokratie- und Verfassungsverständnisses gewertet werden, wenn bereits die politische Demonstration gegen gesetzgeberische Vorhaben als potentielle Verfassungsfeindschaft eingestuft wird³⁸⁾.

Die Oppositionsparteien verzichten zwar inzwischen darauf, ihre Identität als Verfassungspartei mit Hilfe des Zweifels an der Verfassungstreue der SPD nachweisen zu wollen. Aber nach wie vor betrachten sie sich als die politischen „Gralshüter des Grundgesetzes“³⁹⁾. Der CDU-spezifische Inhalt der Formel von der „Solidarität aller Demokraten“ bezeichnet den Versuch, das verfassungsrechtlich nur defensiv legitime Prinzip der „streitbaren Demokratie“⁴⁰⁾ als Frontlinie eigener Interessen in das Feld politisch-gesellschaftlicher Konflikte vorzuverlegen.

In der Tat befindet sich die sozialdemokratische Partei, verglichen mit der Reformeuphorie der letzten Jahre, inzwischen eindeutig in der politischen Defensive. Noch Ende 1973 meinte ein zur Parteilinken zählender Autor glauben zu können, daß die Mehrheit der Bevölkerung „die Einführung sozialistischer Re-

formen billigen würde“⁴¹⁾. In dieser Sicht hätten also die Auseinandersetzungen der SPD mit den Unionsparteien um die prinzipielle Verfassungskonformität eines „demokratischen Sozialismus“ keineswegs nur den Charakter einer politisch defensiven Argumentation gehabt. Inzwischen steht die SPD jedoch vor allem vor der Frage, ob der Rückzug zum Vertrauten, den die Wählerbewegungen und der Meinungsumschwung dieses Jahres zu signalisieren scheinen, einfach die bloße Angst vor weiteren „Experimenten“ oder nicht vielmehr umgekehrt die Enttäuschung über das Ausbleiben struktureller Reformen ausdrückt. Die Antwort ist politisch umstritten. Unabhängig davon tritt jedoch inzwischen innerhalb der SPD die Ambivalenz der Formel des „demokratischen Sozialismus“ wieder deutlicher in Erscheinung, die seit den fünfziger Jahren vornehmlich der Abgrenzung gegenüber dem Kommunismus gedient hatte und hinsichtlich ihrer positiven Zielsetzung relativ unbestimmt geblieben war. Erst seitdem sich seit Ende der sechziger Jahre wieder ein stärkerer linker Flügel in der Partei gebildet und die Diskussion über die konkreten Inhalte des „demokratischen Sozialismus“ als einer sozialdemokratischen Alternative zum derzeitigen sozioökonomischen System der Bundesrepublik wiederaufgenommen hat, spielt dieser Begriff eine größere Rolle in den Auseinandersetzungen mit der CDU/CSU. Zugleich markiert jedoch die Frage nach seiner konkreten politischen Zielsetzung die Richtung der politischen Differenzen innerhalb der SPD selbst⁴²⁾.

In der Verfassungsdebatte hatte der Generalangriff der CDU/CSU der Sozialdemokratie die Solidarisierung nach außen auf der Plattform des „demokratischen Sozialismus“ erleichtert. Für die Öffentlichkeit waren die auch in der Debatte durchaus sichtbar gewordenen Auffassungsunterschiede bei einzelnen sozialdemokratischen Rednern hinter der Konfrontation zwischen Regierung und Opposition zurückgetreten. Die Äußerungen von sozialdemokratischer Seite zum Grundgesetz im Laufe dieses Jahres zeigen jedoch, daß die über plakative Formulierungen hinausgehenden Aussagen über die Perspektiven eines „demokratischen Sozialismus“ im Rahmen des

³⁶⁾ H. Schueler, Marktwirtschaft ist kein Dogma, in: Die Zeit v. 29. 3. 74.

³⁷⁾ Vgl. z. B. die Stellungnahmen zahlreicher Juristen in: Blätter für deutsche und internationale Politik 17 (1972), S. 124 ff. u. S. 246 ff., und 19 (1974), S. 340 ff.

³⁸⁾ Vgl. z. B. die Äußerung des baden-württembergischen Ministerpräsidenten Filbinger in der Verfassungsdebatte, S. 5062.

³⁹⁾ Frankfurter Rundschau v. 24. 5. 74.

⁴⁰⁾ Zur verfassungsrechtlichen Bedeutung dieses Begriffs vgl. E. Bulla, Die Lehre von der streitbaren Demokratie, in: Archiv des öffentlichen Rechts 98 (1973), S. 340 ff.

⁴¹⁾ I. Geiss, Was wird aus der Bundesrepublik?, Hamburg 1973, S. 85 f.

⁴²⁾ Statt vieler Beispiele vgl. etwa die 1974 vom Vorstand der SPD herausgegebenen Broschüren: H. J. Vogel, Grundfragen des demokratischen Sozialismus, und P. von Oertzen, Thesen zur Strategie und Taktik des demokratischen Sozialismus.

Grundgesetzes eher die Ausnahmen⁴⁵⁾ als die Regel sind. Angesichts des dezidierten Bekenntnisses des neuen sozialdemokratischen Bundeskanzlers zur Marktwirtschaft⁴⁴⁾ schießen besonders manche Erklärungen zum Jahrestag des Grundgesetzes selbst, in denen noch einmal die „abenteuerliche Idee“ (Ehmke) zurückgewiesen wurde, die Verfassung enthalte eine Garantie der bestehenden Wirtschaftsordnung⁴⁵⁾, nur noch einen sozialdemokratischen Erinnerungswert zu bezeichnen. Überhaupt argumentierten die öffentlichen Erklärungen der Sozialdemokraten zum Grundgesetz vorwiegend im Sinne der Weiterentwicklung des Sozialstaats auf den nicht erst seit 1969 eingeschlagenen Wegen. Trotz der in der Verfassungsdebatte angeklungenen grundsätzlichen Thematisierung der Sozialstaatsproblematik kann keine Rede davon sein, daß die SPD versucht hätte, die in der Partei geführte Fernzieldiskussion an die Erörterung verfassungsrechtlicher Fragen, etwa mit dem Blick auf ein alternatives Sozialstaatsmodell, anzubinden.

Die SPD hat es in den Auseinandersetzungen zwischen den Parteien um das Verständnis des Grundgesetzes letztlich nicht vermocht, sich aus der Einschnürung durch die Opposition freizumachen, zumal innerhalb der Partei die Tendenz zur repressiven Solidarität immer deutlicher zutage tritt und manchen sozialdemokratischen Äußerungen zum „Grundgesetz in Not“⁴⁶⁾ eine inhaltliche Differenz zur CDU/CSU nicht mehr anzumerken ist. Eine im Ansatz klärende innerparteilich-öffentliche Diskussion hat es praktisch nur zum Problem des „imperativen Mandats“ gegeben⁴⁷⁾. Hinsichtlich einer verfassungsreformulierenden Regelung des Problems der „Verfassungsfeinde“ im öffentlichen Dienst konzentriert sich die Regierung auf die (keineswegs bedeutungslose) Auseinandersetzung mit den Gegenstellungen der CDU/CSU. Gerade in dieser Frage zeigt sich aber, wie sehr sich die SPD

als größte Regierungspartei in der verfassungspolitischen Diskussion in der Defensive befindet. Den prinzipiellen verfassungsrechtlichen Bedenken und Argumenten gegen den Gesetzentwurf der Regierung ist sie in der öffentlichen Diskussion bisher eher ausgewichen, ohne doch verhindern zu können, daß ihr die Opposition den Vorwurf mangelnder unbedingter Bereitschaft zur Verteidigung der Verfassungsordnung mit Aussicht auf Resonanz in der Bevölkerung machen kann. Bei der ersten parlamentarischen Beratung der vorliegenden Entwürfe zur gesetzlichen Regelung dieser Frage, die Mitte November im Zeichen neuer politischer Terroraktionen in der Bundesrepublik stattfand, fand sich die SPD der Opposition gegenüber wieder in der gleichen Lage wie zur Zeit der Verfassungsdebatte. Wiederum hatte sie sich gegen Vorwürfe der CDU zu verteidigen, die Zweifel an der verfassungspolitischen Zuverlässigkeit der SPD mit der Behauptung tendenzieller Verfassungswidrigkeit sozialdemokratischer Politik verbanden⁴⁸⁾.

Die SPD befindet sich nach den parteipolitischen Auseinandersetzungen um das richtige Verfassungsverständnis offensichtlich in einem Zustand allgemeiner Verunsicherung. Ein Beispiel dafür ist die Entscheidung, mit der sie in Nordrhein-Westfalen auf die öffentliche Diskussion über die umstrittenen Richtlinien für den Politikunterricht in den Schulen durch die Vorlage einer geänderten Fassung reagiert hat. Die Umstände dieser Entscheidung und die ausdrückliche Anbindung der neuen Richtlinien an das Grundgesetz lassen nur den Schluß zu, daß die nordrhein-westfälische SPD versuchen will, den Streit um die Schulpolitik im Hinblick auf die Landtagswahlen im kommenden Frühjahr zu entschärfen⁴⁹⁾. Unabhängig von den Inhalten der bisherigen und der neuen Richtlinien scheint sich die SPD damit gewissermaßen selbst zu bestätigen, daß die Verfassungskonformität ihrer Schulpolitik nicht eindeutig

⁴⁵⁾ Vgl. z. B. P. von Oertzen, 25 Jahre Grundgesetz, in: ders., Die Aufgabe der Partei, Bonn-Bad Godesberg 1974, S. 117 ff.; N. Gansel, Chance für den demokratischen Sozialismus, in: Die Neue Gesellschaft 21 (1974), S. 368 ff.; H. Ehmke, Demokratischer Sozialismus und demokratischer Staat, in: G. Lührs (Hrsg.), Beiträge zur Theoriediskussion II, Bonn-Bad Godesberg 1974, S. 87 ff.

⁴⁶⁾ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 18. 5. 1974.

⁴⁷⁾ Vgl. z. B. die Erklärung des hessischen Ministerpräsidenten Osswald beim Festakt des Landes Hessen; Süddeutsche Zeitung v. 24. 5. 74.

⁴⁸⁾ H. Weichmann, Grundgesetz in Not?, Kiel 1973.

⁴⁹⁾ Vgl. etwa die Beiträge in: Die Neue Gesellschaft 21 (1974), H. 3, und hier bes. das Streitgespräch zwischen Rudi Arndt und Karsten Voigt.

⁴⁸⁾ Vgl. z. B. die Rede des CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Carstens im Bundestag am 15. 11. 74: „Dagegen haben wir von links eine akute, lebensgefährliche Gefahr unseres Staates zu verzeichnen, eine Gefahr, die sich in verschiedener Form ausdrückt . . . , angefangen von den Mordanschlägen bis zur systematischen Zerstörung der geistigen Grundwerte unserer Ordnung in den Schulen unseres Landes wie in Hessen auf Grund der hessischen Rahmenrichtlinien, die der Marxist Herr von Friedeburg dort erlassen hat.“ (Das Parlament v. 30. 11. 74).

⁴⁹⁾ In die neuen Richtlinien wurde ein neues Kapitel: „Das Verhältnis des Politikunterrichts zur Verfassung und zur Rechtsordnung“ eingefügt. Vgl. Süddeutsche Zeitung v. 5. 11. u. 9. 11. 74.

war. Zumindest dürfte die CDU kaum darauf verzichten, sich dieses Argument als Beleg für die Berechtigung und die Notwendigkeit ihres Verfassungstreits mit der SPD parteitaktisch nutzbar zu machen. In eine ähnliche Richtung weist auch die keineswegs überzeugende Haltung der Bundesregierung in den Auseinandersetzungen um die Mitbestimmung, nachdem sich auch in dieser Frage die politische Diskussion auf die Ebene des Verfassungsrechts zu verschieben beginnt⁶⁰⁾.

Die FDP hat in ihren Erklärungen zum Verfassungsjubiläum wie auch in den jeweils aktuellen Auseinandersetzungen, in die Grundfragen des Verfassungsverständnisses einbezogen waren, versucht, sich als selbständige politische Kraft zu profilieren. Sie hat sich jeweils dort mit den Sozialdemokraten solidarisiert, wo die CDU/CSU versucht hat, sich als die einzige unbedingte verfassungstreue Partei darzustellen. Ihre Sprecher sind in den Diskussionen über die Frage nach der Offenheit der Verfassung für unterschiedliche wirtschafts- und gesellschaftspolitische Konzeptionen zum Teil deutlich über entsprechende Aussagen von Sozialdemokraten hinausgegangen⁶¹⁾. Da das Bekenntnis der FDP zur prinzipiellen politischen Offenheit der Verfassung aber auf die bloß theoretische Denkbarkeit „sozialistischer“ Ordnungsmodelle im Rahmen des Grundgesetzes begrenzt bleibt, deren möglicher Realisierung sich die FDP widersetzen werde, hat diese Position der CDU/CSU weniger Angriffsflächen geboten als die Haltung der SPD. Im Parteienstreit um das Grundgesetz ist das generelle Bemühen

der FDP, die Abwertung der Verfassung zur Legitimationsinstanz politischer Interessen zu verhindern, zweifellos ein positiv zu wertender Faktor. Allerdings bietet die politische Praxis durchaus auch Anlaß zu gewissen Zweifeln an der unbedingten Konsequenz dieses Bestrebens: Wenn Teile der FDP in der jüngsten Wendung der Auseinandersetzungen um den Koalitionskompromiß in der Mitbestimmungsfrage verfassungsrechtliche Vorbehalte machen, so ist es zumindest fraglich, ob hier nicht auch politische Konflikte innerhalb der Bundesregierung mit Hilfe des Grundgesetzes entschieden werden sollen.

In den parteipolitischen Kontroversen um das Grundgesetz haben auch die Jugendorganisationen der Bundestagsparteien unterschiedene Positionen bezogen, die gegenüber den Standorten der Parteien jeweils mehr oder weniger deutlich verschoben sind. Das trifft noch am wenigsten für die Junge Union zu, die von den Jungsozialisten und Jungdemokraten wegen ihrer Weigerung zur Abgabe einer gemeinsamen Erklärung zum Verfassungstag scharf angegriffen worden ist, die aber bei aller Identifizierung mit den inhaltlichen Aussagen der CDU deren Tendenz zur Selbstdarstellung als Verfassungspartei nicht gefolgt ist⁶²⁾. Die entschiedenste Alternativposition zur Haltung der Bundestagsparteien haben die Jungsozialisten und Jungdemokraten in einer Reihe von zum Teil gemeinsamen Kundgebungen und Erklärungen formuliert. Insbesondere die Jungsozialisten hatten sich, schon lange bevor das Grundgesetz in diesem Jahr zur propagandistischen Frontlinie zwischen den Parteien wurde, mit dem Vorwurf verfassungsfeindlicher Tendenzen auseinandersetzen müssen. In den meisten dieser Angriffe war allerdings vorwiegend nur die politische Begrifflichkeit der Jungsozialisten („Doppelstrategie“, „Systemüberwindung“, etc.) in einer Art Reizwortkatalog zusammengestellt.

Unabhängig von der Frage, die als solche zweifellos legitim und notwendig ist, unter welchen Bedingungen und mit welchen politischen und gesellschaftlichen Neben- und Folgewirkungen die Realisierung der zentralen Forderungen der Jungsozialisten überhaupt möglich wäre, zielen solche Angriffe darauf ab, das Denken in grundsätzlichen gesellschaftlichen und politischen Alternativkonzeptionen ganz allgemein unter die Vermutung der Verfassungswidrigkeit zu stellen. Besonders von der CDU/CSU wird die Diskus-

⁶⁰⁾ Vgl. zu den rechtswissenschaftlichen Gutachten zur Frage der Verfassungskonformität des Regierungsentwurfs und der Reaktion der Parteien und Verbände darauf u. a.: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 15. 10., 31. 10. u. 8. 11. 74; Süddeutsche Zeitung v. 30. 10. 74 u. 11. 11. 74. Die Arbeitgeberverbände und die CDU operieren schon seit langem mit verfassungsrechtlichen Argumenten gegen die Mitbestimmung. Vgl. z. B. Der Spiegel v. 8. 4. 74, S. 26 ff. und den Aufsatz von K. H. Biedenkopf in: Deutsche Zeitung v. 28. 9. 73; ferner H. H. Klein, Gefährdung des Prinzips der Gewaltenteilung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 50/74.

⁶¹⁾ Vgl. die Bemerkungen des jetzigen FDP-Vorsitzenden Genschler zum Verfassungsjubiläum, in: Das Parlament v. 18. 5. 74. Bundesminister Maihofer hat wiederholt und entschieden betont, daß „radikales Nachdenken“ über das, „was nach Artikel 15 unserer Verfassung mit einfacher Mehrheit des Bundestages jederzeit beschlossen werden könnte“, nicht illegalisiert werden dürfe und „nicht schon jede radikale Kritik an unserer bestehenden Gesellschaftsordnung und Staatsverfassung mit Verfassungsfeindschaft gleichzusetzen sei“ (Das Parlament v. 30. 11. 74).

⁶²⁾ Vgl. etwa die Ausführungen des JU-Vorsitzenden Wissmann, in: 25 Jahre Grundgesetz. Der Weg zum mündigen Bürger, hrsg. von der Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 1974, S. 28.

sion über die Verfassungskonformität jungsozialistischer Forderungen von vornherein zu einer Abwehr-Debatte hinter dem Schutzschild des Grundgesetzes verdreht. In dieser Situation richteten sich die Erklärungen der Jungsozialisten (und Jungdemokraten) zum Verfassungstag vor allem gegen alle Versuche, „das Grundgesetz insgesamt für den gesellschaftlichen Status quo zu vereinnahmen“⁵³). Ob das Urteil der Jungsozialisten über die „Verfassungswirklichkeit“ der Bundesrepublik und ihre Charakterisierung der bestehenden Gesellschaft als „Klassengesellschaft“ realistisch ist — diese Fragen sind je-

denfalls keine Fragen des Verfassungsrechts; ebensowenig sind es von vornherein die Zielperspektiven, die die Jungsozialisten aus ihrer Gesellschaftsanalyse ableiten. Ihre Erklärungen zum Verfassungsjubiläum versuchen in der Tat, die Umriss einer Systemveränderung auf dem Boden und im Rahmen des Grundgesetzes zu entwerfen⁵⁴). Ein über pauschale Verdächtigungen hinausgehender Nachweis, daß die politische Konzeption der Jungsozialisten die Verfassungsordnung des Grundgesetzes sprengen würde, ist von ihren Gegnern zwar behauptet, aber noch nicht erbracht worden.

IV.

Die Auseinandersetzungen zwischen den Parteien um das Verständnis und die politische Funktion der Verfassung zeigen insgesamt die weit fortgeschrittene Tendenz zur Instrumentalisierung des Grundgesetzes für die Legitimierung eigener und die Zurückweisung gegnerischer Interessen. Entgegen einer verbreiteten Ansicht, welche die Indienstnahme der Verfassung vor allem denjenigen politischen Gruppen enlastet, die seit dem Ende der sechziger Jahre mit unterschiedlichen Zielsetzungen auf die „Veränderung der Gesellschaft“ und die „Überwindung des Systems“ hinarbeiten, zeigen aber gerade die diesjährigen Kontroversen um das Grundgesetz, daß vor allem die konservativen Gegner der gegenwärtigen Bundesregierung die politische Entscheidungsbefugnis über die verfassungskonforme Ausdeutung des Grundgesetzes für sich beanspruchen.

So unbestritten es im Spektrum der politischen Linken Gruppen gibt, die das Grundgesetz als bloßen „Bauplan“ der kapitalistischen Wirtschaftsordnung überhaupt ablehnen⁵⁵), so unbestreitbar es innerhalb der Linken auch Versuche gibt, aus einzelnen Verfassungsbe-

stimmungen direkte Handlungsanweisungen zur Verwirklichung einer „säkularisierten Heilsordnung“⁵⁶) abzuleiten: die Verwerfungen im Verfassungsverständnis, die sich aus der Taktik der CDU/CSU ergeben, „jede gesellschaftspolitische Initiative erst einmal mit der Drohung einer Verfassungsklage“ zu beantworten⁵⁷), sind für den Prozeß der Konfliktlösung im politischen System der Bundesrepublik ebenfalls problematisch. Dies gilt vor allem deshalb, weil die Opposition angesichts der gegenwärtigen politischen Kräfteverteilung in Bund und Ländern die Möglichkeit beansprucht, ihr Verfassungsverständnis gegen die Regierung auch institutionell durchzusetzen.

In der Tat zeigen die seit 1969 andauernden Auseinandersetzungen um die politische Funktion des Bundesrates, in dem die Mehrheit der von CDU und CSU regierten Länder in zahlreichen Fällen versucht hat, gesetzgeberische Initiativen der Regierungskoalition abzublocken, erhebliche Störungen des Verfassungskompromisses auch im institutionellen Bereich an. Daß im parlamentarischen System der Bundesrepublik die prinzipielle Verwendung des Bundesrates als „Gegenregierung“ systemwidrig wäre, ist nicht zweifelhaft⁵⁸); aber auch nach einer entsprechenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom Sommer dieses Jahres⁵⁹) stehen sich die Auffassungen von Regierung und Opposition unvermindert kontrovers gegenüber⁶⁰). Die

⁵³) Jungsozialisten-Informationsdienst Nr. 9, Mai 1974, S. 7 f.

⁵⁴) Vgl. bes. die gemeinsame Erklärung von Jungsozialisten und Jungdemokraten, in: Jungsozialisten-Informationsdienst Nr. 14/1974, S. 7 f.; ebd. S. 5 ff. die Rede des Mitglieds des Parlamentarischen Rates, Fritz Eberhard, in einer Veranstaltung der Jungsozialisten zum Verfassungstag; ferner die Rede des Bundesvorsitzenden der Jungdemokraten, Theo Schiller: „Wider die verfassungspolitische Gegenreformation“, in: Frankfurter Rundschau v. 31. 5. 74.

⁵⁵) So der Kommunistische Bund Westdeutschland in seiner Broschüre: Die Verfassung der BRD und das demokratische Programm der Kommunisten, Mannheim 1974.

⁵⁶) Vgl. R. Leicht, Das Grundgesetz — eine säkularisierte Heilsordnung?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 2—3/74, S. 3 ff.

⁵⁷) So die Süddeutsche Zeitung v. 11. 11. 74.

⁵⁸) Vgl. u. a. R. Leicht, Grundgesetz und politische Praxis, München 1974, S. 111 ff.

⁵⁹) Vgl. Der Spiegel v. 19. 8. 74, S. 24 f.

⁶⁰) Vgl. Das Parlament v. 26. 10. 74.

Störung politischer Legitimationsprozesse setzt sich darüber hinaus in den wiederholten Versuchen der CDU/CSU fort, parlamentarische Entscheidungen gegen ihre Interessenlage nicht hinzunehmen, sondern sie aus den Institutionen des parlamentarischen Regierungssystems in die Verfassungsgerichtsbarkeit zu verlagern.

Es kann nicht zweifelhaft sein, daß das Bundesverfassungsgericht bei einer Überlastung mit aktuell-politischen Streitfragen die ihm vom Grundgesetz zugewiesene Aufgabe, verfassungsrechtliche Konflikte verbindlich und mit befriedigender Wirkung zu entscheiden, gerade nicht erfüllen kann. Der Versuch, das Gericht „als dritte Kammer für die Revision parlamentarischer Niederlagen“ einsetzen zu wollen⁶¹⁾, kann letztlich nur die systemwidrige Konsequenz haben, der Verfassungsrechtsprechung zunehmend Entscheidungen abzuverlangen, die in den politischen Kompetenzbereich des Gesetzgebers fallen⁶²⁾. Es ist auch zweifelhaft, ob die offensichtliche Strategie des permanenten Kompetenzkonflikts langfristig im Interesse der CDU/CSU selbst liegt, da sie die Glaubwürdigkeit ihrer verfassungsrechtlichen Argumentation im je konkreten Einzelfall nur beeinträchtigen kann.

In den öffentlichen Auseinandersetzungen um ihr jeweiliges Verhältnis zur Verfassung sind die Bundestagsparteien einer grundsätzlichen Thematisierung der gegenwärtigen Funktions- und Legitimationsproblematik des parlamentarischen Systems weitgehend ausgewichen. Bei aller wechselseitigen Polemik ist stets ein gewissermaßen negativer Basiskonsens wirksam geblieben: Die Parteien waren bemüht, alle diejenigen Fragen aus dem Streit um das Grundgesetz herauszuhalten, die ihnen die öffentliche Problematisierung ihrer eigenen politisch-gesellschaftlichen Rolle abverlangt hätten. Insbesondere haben es ihre zahlreichen Erklärungen zum Jubiläum der Verfassung vermieden, die politische Bedeutung des Grundgesetzes in der Entwicklung von fünf- und zwanzig Jahren Bundesrepublik zum Gegenstand der öffentlichen Diskussion zu machen. Im Parteienstreit um das Grundgesetz hat es zwar zahllose Polemiken gegen die Politik der jeweils anderen in der Vergangenheit gegeben. Aber die zahlreichen Verfassungsänderungen seit 1949 und die Pläne für weitere Veränderungen des Grundgesetzes, also gerade diejenigen Probleme, deren öf-

fentliche Diskussion dem vielberufenen „mündigen Bürger“ die Relevanz von Verfassungsnormen für den politischen Konflikt unmittelbar hätte verdeutlichen können, haben in den Auseinandersetzungen zwischen den Parteien so gut wie keine Rolle gespielt. Während die Berufung auf das Grundgesetz zur Abwehr von „Systemveränderern“ geradezu inflationäre Züge angenommen hat, bleibt die mehr als zwanzigjährige Politik kontinuierlicher Systemveränderung durch die staatstragenden Parteien selbst außerhalb der Diskussion⁶³⁾.

Die Bilanz des Parteienstreits um das Grundgesetz ist am Ende des Verfassungsjahres insgesamt negativ. Sie enthält kaum Anzeichen dafür, daß sich die Bundestagsparteien als die wesentlichen Träger der bisherigen und der künftigen Verfassungsentwicklung in absehbarer Zeit auf ein gemeinsames Verständnis der Funktion des Grundgesetzes für die politisch-gesellschaftlichen Auseinandersetzungen einigen werden. Jedenfalls ist nicht abzusehen, daß die weit fortgeschrittene Tendenz zur Verwendung der Verfassung als Auswahlkatalog höchster Normen zur Legitimierung partikularer Interessen abnehmen wird. Die politische Langzeitwirkung dieser „Grundgesetze“⁶⁴⁾ zeichnet sich jedoch bereits deutlich ab: Ihre Variante von links, die in der bekannten Formulierung Hans Magnus Enzensbergers, das Grundgesetz sei ein „Versprechen, einzulösen durch Revolution“⁶⁵⁾, schon vor Jahren ein griffiges Schlagwort gefunden hat, hat die neuerliche Grundsatzdiskussion in der Öffentlichkeit zwar bis zu einem gewissen Grade ausgelöst. Der Konservatismus in Politik und (worauf hier nur summarisch hingewiesen werden kann) Wissenschaft hat sich aber von Anfang an nicht darauf beschränkt, die Indienstnahme der „Verfassung als Parteiprogramm“⁶⁶⁾ entschieden zurückzuweisen; er hat mit inzwischen schon erheblichem Erfolg versucht, diese Zurückweisung linker Verfassungsokkupationen mit der Absicherung des Grundgesetzes gegen das Denken in politischen Alternativen überhaupt zu verbinden.

⁶³⁾ Das gilt für alle Bundestagsparteien, wenngleich in der Verfassungsdebatte verschiedentlich pauschal auf die Arbeit der Verfassungsreform-Kommission hingewiesen wurde und der FDP-Abgeordnete Hirsch diese ausdrücklich als „Systemveränderungskommission“ bezeichnete (S. 5029).

⁶⁴⁾ J. Seifert, Grundgesetz und Restauration, Darmstadt/Neuwied 1974, S. 12.

⁶⁵⁾ Kursbuch 11/1968, S. 165.

⁶⁶⁾ E. Kull, Verfassung als Parteiprogramm — Zur Expansion der „relevanten Kräfte“, in: R. Schnapf (Hrsg.), Festschrift für Ernst Forsthoff zum 70. Geburtstag, München 1972, S. 213 ff.

⁶¹⁾ So pointiert Der Spiegel v. 29. 7. 74, S. 19.

⁶²⁾ Vgl. R. Leicht, Grundgesetz und politische Praxis, München 1974, S. 90 ff.

Systemveränderung als Ideologie oder Fritz Vilmar's Demokratisierungsstrategie

Diese Zeitschrift veröffentlichte im Mai dieses Jahres (B 18/74) einen Aufsatz von Fritz Vilmar mit dem Titel: „Systemveränderung auf dem Boden des Grundgesetzes. Gesellschaftsreform als Prozeß umfassender Demokratisierung“. Die Redaktion hatte es in ihrem Vorwort begrüßt, wenn die von Fritz Vilmar angeregte Diskussion über die Fortentwicklung der parlamentarischen Demokratie nicht nur eine passive Resonanz finden, sondern zu weiteren Überlegungen — auch zu Widersprüchen — führen würde. In der Beilage vom 10. August (B 32/74) wurde eine erste kontroverse Stellungnahme veröffentlicht, auf die hier eine zweite folgt. In beiden Fällen handelt es sich nicht um eine partielle Kritik, sondern um Einwendungen prinzipieller Art, auf die der Autor ebenso grundsätzlich antwortet.

Die Redaktion beabsichtigt, diesem Streitgespräch um die Entwicklungschancen unserer politischen Ordnung noch einen weiteren Beitrag im kommenden Jahr folgen zu lassen.

Fritz Vilmar macht sich Gedanken über das politische und soziale System der Bundesrepublik. Er artikuliert sein Unbehagen an vielerlei von ihm als negativ empfundenen Erscheinungen und Zuständen und hält vieles für verbesserungswürdig. Vilmar glaubt aber auch ein Ziel zu erkennen, auf das hinzugehen es sich lohnt, und er gibt dem Unwissenden ein Vademecum an die Hand, das sich „strategische Theorie einer gesamtgesellschaftlichen Demokratisierung“ nennt und von der er sich den „Beginn einer neuen politischen Kultur“¹⁾ erhofft.

Kritik ist in einer Demokratie nur positiv zu bewerten, sie ist geradezu konstitutiv für ein demokratisches Verhalten selbst. Sofern Kritik mit Lösungsvorschlägen für die Überwindung von Mißverhältnissen verbunden wird, ist ein solches Verhalten als doppelt positiv zu bewerten. Man gerät allerdings in eine gewisse Unentschlossenheit, die sich zur Fraglosigkeit steigert, betrachtet man Vilmar's Lösungsvorschläge und setzt sie in Beziehung zur gesellschaftspolitischen Wirklichkeit und zu den verfassungsrechtlichen Möglichkeiten.

Die Wirklichkeit gerät dabei unter die Räder seines theoretischen Diktums. Seine Theorie ist kein Abbild der Wirklichkeit, sondern steht zur willkürlichen Disposition eines Bündels von unbewiesenen Annahmen und Erwartungen. In diesem Sinn ist Vilmar's Theorie eine Ideologie bzw. ein ideologisches Denken, das mit der Wirklichkeit nicht übereinstimmt. Insofern wird also der Ideologiebegriff nach Theodor Geiger definiert²⁾. Im einzelnen möchte ich diese Behauptung mit folgenden Überlegungen beweisen:

1. Die erkenntnistheoretische Ausgangsposition und der methodische Ansatz lassen eine wirklichkeitsadäquate Betrachtung nicht zu.
2. Die Ausgangsposition Vilmar's, daß das Grundgesetz sich mit seinen theoretischen Deduktionen vereinbaren ließe, ist kaum aufrechtzuerhalten.

Es läßt sich so summarisch zeigen, daß Vilmar's theoretische Aussagen Sachverhalte betreffen, über die kaum belegbare oder widerlegbare Behauptungen aufgestellt werden können³⁾.

I. Die erkenntnistheoretische Ausgangsposition und das methodische Verfahren

Erkenntnistheoretisch bevorzugt Vilmar ein betont antagonistisches Bild der Wirklichkeit. Zur Erleichterung der eigenen Position schafft er zwei Klassen politisch-weltanschaulicher Gegner, die er „statisch-konservativ“ und „statisch-revolutionär“ nennt und deren pro-

grammatische Aussagen und theoretische Erkenntnisse er mit dem Namen „Ideologie“ belegt⁴⁾. Damit gelingt Vilmar ein erster methodisch wichtiger Erfolg: Indem er die konkurrierenden Auffassungen und Meinungen innerhalb der Gesellschaft antagonisiert —

¹⁾ Fritz Vilmar, Systemveränderung auf dem Boden des Grundgesetzes. Gesellschaftsreform als Prozeß umfassender Demokratisierung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 18/74, S. 9, 29.

²⁾ Theodor Geiger, Ideologie und Wahrheit, Neuwied 1968², S. 136.

³⁾ A. a. O., S. 155.

⁴⁾ Vilmar, S. 4 f.

einmal links gegen rechts, dann Ideologien gegen ein „reales“, „konkretes“, „realistisches“ Konzept der Systemveränderung⁵⁾ —, kann er andere Modelle und Zielperspektiven als unrealistisch abtun und — dies ist die entscheidende Funktion seines Verfahrens — die gesellschaftliche, soziale und politische Komplexität auf *einen* Ansatz reduzieren, wobei selbstverständlich seine eigene Theorie (Strategie, Konzeption) apriorisch als die einzig mögliche suggeriert wird⁶⁾.

Diese Simplifizierung durchaus heteronomer Entwicklungen, Tendenzen und Sachverhalte bestimmt Vilmar's weitere Betrachtung, die von der einmal ingenommenen Position einer dualistischen Weltbetrachtung nicht Abstand nimmt. So widerstreitet bei ihm das Konzept eines nur-parlamentarischen Demokratie- und Fortschrittverständnisses dem Konzept einer revolutionären Totalumgestaltung⁷⁾. Da steht die reale Demokratie der formal-demokratischen Selbstgenügsamkeit⁸⁾ gegenüber; es gibt ein „scheinbares“ und ein „reales“ System der Volksvertretung⁹⁾; die Mitglieder von Gesellschaftssystemen sind entweder selbstbestimmt oder fremdbestimmt¹⁰⁾; Entscheidungsprozesse sind entweder autoritär oder demokratisch strukturiert¹¹⁾; es gibt Untertanen oder Herrschende¹²⁾; man hat ein Demokratieverständnis oder man hat kein Demokratieverständnis¹³⁾; Demokratisierungsgegner stehen gegen Demokratisierungsanhänger¹⁴⁾.

Nun mag man zugeben, daß eine dualistische Betrachtung der Welt nicht gleichzeitig Erkenntnisverlust bedeuten muß. Dieser simplifizierenden Teilung der Welt in ein Negativum und ein Positivum als Prinzip der Erkenntnis liegt jedoch kaum eine empirisch verstandene Wirklichkeit zugrunde, sondern ist eine bloß spekulative Annahme. Sie beruht auf einer äußersten Reduzierung komplexer Bündelungen faktischer Sachverhalte und programmatischer Positionen. Die Grundannahme bildet eine Zweiheit antagonistischer Prinzipien: statisch-konservative und statisch-

revolutionäre Ideologien. Vilmar will diese Antagonismen in seinem Programm der umfassenden Demokratisierung überwinden, wobei er nun jedoch neue Antagonismen konstruiert, die von seiner ursprünglichen Grundannahme völlig losgelöst sind, insofern er das eine als absoluten Wert, das andere als rückschrittliches, zu überwindendes Prinzip statuiert. Hier arbeitet Vilmar also nicht mehr — im Gegensatz zu seiner Ausgangsposition — mit einem bloßen Antagonismus der Wirklichkeit, sondern mit Antagonismen von Sein und Sollen, Ziel und Wirklichkeit.

Vilmar reduziert also die derzeit bestehenden programmatisch-theoretischen Ansätze auf zwei antagonistische Richtungen, die er als Möglichkeit von Gesellschaftsreform ausscheidet. Sodann konstruiert er Gegensatzpaare im Bereich des Sollens und des Seins, die weder dialektisch vermittelt sind, sich auch nicht monistisch oder pluralistisch aufheben, sondern Ziel und Realität ausdrücken sollen. Die Realität wird jedoch nun auf dieser Ebene nicht mehr antagonistisch gesehen, sondern als geradezu monistisch aufgefaßt, so als erschöpfe sich die Wirklichkeit in der Herrschaft, im Untertan, in der Formaldemokratie und der Fremdbestimmung.

Damit wird auch die methodische Position Vilmar's deutlich. Sie beruht auf dem Prinzip eines dualistischen Nebeneinander zweier Weltanschauungen. Dieses antagonistische Prinzip wird jedoch nicht beibehalten, sondern gerät im Verlauf der Deskription zum Gegensatzpaar einer als einheitlich verstandenen Wirklichkeit und einer idealistisch-teleologischen Perspektive. Die solcherart reduzierte Wirklichkeit kann somit als erkenntnistheoretisches Problem negiert werden und wird in einem bloß manichäischen Sinn einem absolut notwendigen Ziel gegenübergestellt.

Durch dieses methodisch äußerst anfechtbare Verfahren gelingt Vilmar ein Doppeltes: Zum ersten kann er alle gesellschaftlichen Prozesse ausschalten, die seiner Zielintention nicht entsprechen; zum zweiten suggeriert er dem Leser, daß wissenschaftlich kein Zweifel darüber bestehen könne, daß der von ihm gesehene Prozeß der Demokratisierung der einzig mögliche, ja der einzig wissenschaftlich beweisbare und deshalb gangbare sei¹⁵⁾. Vilmar vergißt, daß er gerade dies weder bewiesen hat, noch je beweisen kann. Denn könnte er dies beweisen, so müßte er eine jeden Zweifel ausschließende Theorie über die not-

⁵⁾ Vilmar, S. 9, 11.

⁶⁾ So suggeriert Vilmar, der Demokratisierungsprozeß „scheint unsere einzige Chance“ (S. 4), ohne daß man erfährt, weshalb es die einzige sein soll und worin die günstige Möglichkeit besteht, etwas zu tun.

⁷⁾ Vilmar, S. 3.

⁸⁾ A. a. O., S. 3, 7.

⁹⁾ A. a. O., S. 8.

¹⁰⁾ A. a. O., S. 9.

¹¹⁾ A. a. O., S. 11.

¹²⁾ A. a. O., S. 14.

¹³⁾ A. a. O., S. 19.

¹⁴⁾ A. a. O., S. 28.

¹⁵⁾ Vilmar, S. 4 f.

wendige und hinreichende Begründung zur Entwicklung sozialer Systeme entwerfen, d. h., er müßte belegen, daß der ständige ökonomische und soziale Wandel zwangsläufig und notwendigerweise ohne seinen Begriff der Demokratisierung nicht denkbar sei. Es zeigt sich indessen, daß seiner Forderung nach Demokratisierung, der er Notwendigkeit unterstellt, nichts anderes innewohnt als ein normatives oder essentialistisches Postulat, eine bloße wertgebundene Überzeugung, die als Tatsachenbehauptung ausgegeben wird.

Fragen wir noch einmal, weshalb Demokratisierung notwendig ist. Vilmar gibt die Antwort, Demokratie sei erst real, wenn die Herrschaftskontrolle „von unten“ auf allen Ebenen und Stufen¹⁶⁾ und zusätzlich die personale Selbstbestimmung und Mitbestimmung erreicht sei¹⁷⁾. Dahinter steht die Tatsachenbehauptung, daß Demokratisierungsmaßnahmen die Effektivität von Organisationen steigerten — eine These, die er von Naschold und Hondrich übernimmt¹⁸⁾. Zu Hondrich wäre anzumerken, daß er den Begriff der Leistung derart weit definiert¹⁹⁾, daß der „logische Spielraum“ nahezu total ist²⁰⁾, d. h. alles unter den Begriff subsumiert werden und prinzipiell keine menschliche Betätigung ausgeschaltet werden kann²¹⁾.

Die Übernahme der Naschold-Hypothese, Demokratisierung — verstanden als Steigerung der Partizipation der Mitglieder — erhöhe die Leistungsfähigkeit von Organisationen²²⁾, ist insofern umstritten, als Partizipation und Leistung unabhängig voneinander definiert werden müssen, da wohl auch Partizipation zu der von einer Organisation zu erbringenden

Leistung zählt²³⁾; zum andern behandelt Naschold Organisationen so, als lägen für alle Organisationsformen und -strukturen die gleichen Bedingungen und Besonderheiten vor²⁴⁾. Es ist also die bereits oben getroffene Feststellung zu konstatieren, daß die allfällige Mitbeteiligung und -bestimmung in allen Bereichen der Gesellschaft überpositiv gesetzt wird. Letztlich bleibt eine Zieldefinition, die Systemveränderung durch Demokratisierung kennzeichnet, im Bereich des Normativen. Sie bietet sich weder zwingend an noch ist sie in irgendeiner Hinsicht vorgegeben, auch nicht in dem gängigen Sinn, daß ein notwendiger und gesetzmäßiger Geschichtsablauf dazu hinführen oder eine bestimmte Wirtschaftsverfassung sie aus Effizienzgründen forderte²⁵⁾. Eine solche Annahme könnte geradewegs zu einem gegensätzlichen Effekt führen, weil sie einen inaktiven Quietismus bestärkt, der auf das Argument baut, daß sich die den Demokratisierungstendenzen innewohnende Rationalität von selbst durchsetzen werde, inneres Engagement, aktive Beteiligung und ein diesbezüglicher Zeitaufwand sich deshalb erübrigten²⁶⁾.

„Strategie“ ist bei Vilmar das Ziel gesamtgesellschaftlicher Demokratisierung. Das zur Erreichung des Ziels notwendige Vorgehen, die mittel- und langfristigen Schritte, die — sozusagen als „taktische“ Grundthese²⁷⁾ — einen „Allfrontenkrieg“ bedingen oder, um bei der Sprache der Wissenschaft zu bleiben, die methodische Verfahrensweise bestimmt, übernimmt Vilmar aus strukturfunktionalistischen bzw. kybernetischen Theorieansätzen.

Vilmar nimmt innerhalb des staatlichen Gesamtsystems eine Anzahl sozialer Organisati-

¹⁶⁾ A. a. O., S. 4.

¹⁷⁾ A. a. O., S. 6.

¹⁸⁾ A. a. O., S. 11, 18.

¹⁹⁾ „Von Leistung spreche ich, wenn Mittel zur Befriedigung von Bedürfnissen bereitgestellt werden“. Karl Otto Hondrich, *Demokratisierung und Leistungsgesellschaft*, Stuttgart 1972, S. 23.

²⁰⁾ Zum „logischen Spielraum“ von Aussagen, die bei einem totalen Spielraum keinen Informationsgehalt mehr besitzen und derart auf alle denkbaren und möglichen Sachverhalte angewendet werden können, siehe Hans Albert, *Probleme der Wissenschaftslehre in der Sozialforschung*, in: René König (Hrsg.), *Handbuch der empirischen Sozialforschung*, I, Stuttgart 1967², S. 51 f.

²¹⁾ So sieht Hondrich, S. 126, auch die Transformation alter Inhalte von Organisationen, hier der Universität, in neue als Leistungssteigerung an. Ein Absinken des Forschungsstandards durch abschließliche Beschäftigung der Hochschullehrer in der Lehre würde somit durch das quantitative Argument des höheren Anteils von Studierenden aus dem Felde geschlagen.

²²⁾ Frieder Naschold, *Organisation und Demokratie. Untersuchung zum Demokratiepotential in komplexen Organisationen*, Stuttgart 1971², S. 10, 52.

²³⁾ So Dieter Oberndörfer, *Demokratisierung von Organisationen?*, in: ders. (Hrsg.), *Systemtheorie, Systemanalyse und Entwicklungsländerforschung*, Berlin 1971, S. 593.

²⁴⁾ Vgl. hierzu Hermann Scheer, *Innerorganisatorische und innerparteiliche Demokratie*, in: Martin Greiffenhagen (Hrsg.), *Demokratisierung von Staat und Gesellschaft*, München 1973, S. 147.

²⁵⁾ Vilmar beantwortet nicht die Primärfrage, ob die Höhe eines Bruttosozialprodukts oder der Bewußtseinsstand eines Volkes zur Forderung nach Demokratisierung führt. Dies leitet zur Frage über, weshalb in der Bundesrepublik und nicht in Japan; weshalb nicht in der UdSSR und in Frankreich.

²⁶⁾ Es kann hier nicht die Frage beantwortet werden, weshalb Vilmars Theorie letztendlich auf die Aufhebung der Gegensätze von Kapital und Arbeit hinausläuft, obwohl seine „Strategie“ nur so verständlich wird. Siehe Vilmar, S. 13.

²⁷⁾ Da Vilmar militärischen Vokabeln bei seinem Theorieentwurf den Vorzug gibt, sei darauf hingewiesen, daß er Strategie und Taktik häufiger synonym verwendet. Ich habe hier den adäquaten Begriff zu „Strategie“ selbst eingesetzt.

onsformen an, die er als Subsysteme kennzeichnet²⁸⁾. Diese Subsysteme werden nun, und dies ist Vilmars Kerngedanke, innerhalb seiner Demokratisierungsstrategie durch gleichzeitige Eingriffe zur Reaktion gezwungen. Durch die synchronen Veränderungsvorgänge innerhalb der repressiven Strukturen anderer Subsysteme wirken sie infolge deren Interdependenz stabilisierend auf ein vereinzelt dynamisiertes Subsystem²⁹⁾.

Vilmars politische Methode der Demokratisierung klingt sympathisch, ja sie überzeugt sogar auf den ersten Blick auch wissenschaftlich, denn die Umstellung des Gesamtsystems kann zwingenderweise nur durch eine Transformation der Subsysteme erfolgen. Überdies kann Vilmar die Versicherung wagen, daß seine Strategie der Systemveränderung auf dem Boden des Grundgesetzes erfolge, ein Argument, dem sich nur der verschließen kann, der in der Beharrung das Prinzip von Staatlichkeit überhaupt sieht.

Klare, überschaubare und relativ verständliche Modelle haben zumeist den Anschein der Plausibilität für sich, um so mehr, wenn sie eine allgemein oder in breiten Kreisen anerkannte Zielvorstellung modellhaft oder methodisch operationalisieren. Indessen stellt die soziale und politische Wirklichkeit heute ein derart komplexes Gebilde dar, daß sie sich einer modellhaft verkürzten und vereinfachten Perspektive nicht mehr fügt, ja im Gegenteil sogar geeignet ist, diese Wirklichkeit verzerrt darzustellen.

Besehen wir uns noch einmal das Vorgehen Vilmars. Er spricht von System und Subsystemen, was zu der Auffassung führt, er arbeite mit einem systemtheoretischen Ansatz. Vilmar läßt dabei — bewußt oder unbewußt — offen, mit welchem Ansatz er arbeitet. So bleibt ungewiß, ob er punktuell auf die allgemeine Systemtheorie (General Systems Theory) rekurriert, ob er die kybernetische Systemtheorie wählt oder ob sich seine Ausführungen wesentlich auf den Strukturfunktionalismus beziehen³⁰⁾. Seine „Strategie der Demokratisierung“ läßt nur den Schluß zu, daß Elemente und Erkenntnisse aller drei Theorietypen gleichzeitig verarbeitet wurden³¹⁾. Da-

mit muß sich Vilmar allerdings der Gefahr aussetzen, daß die Kritik, die gegen jeden dieser Ansätze vorgebracht wird, zwangsläufig in seinem Systemmodell kumuliert. Ein derartiges Unterfangen ist jedoch weder notwendig noch angebracht, denn es läßt sich zeigen, daß Vilmar auf ein sehr mechanistisches Modell von System aufbaut, das weder die Wirklichkeit noch den Standard der wissenschaftlichen Forschung adäquat widerspiegelt. Ausgangspunkt Vilmars ist die Annahme, daß die Bundesrepublik als „System“ zu betrachten ist, und zwar im umfassendsten Sinn. Dieses System unterteilt er in 20 Subsysteme, von denen er annimmt, daß sie ähnliche Funktionen für das Gesamtsystem haben und auch über ähnliche Autoritäts- bzw. Oligarchiestrukturen verfügen³²⁾. Er nimmt dann weiterhin an, daß ähnliche und synchrone Impulse in allen Subsystemen zu einer Reaktion der Subsysteme führen, die parallel ablaufen und damit verstärkend auf das Gesamtsystem verändernd einwirken³³⁾.

Ich möchte im folgenden nicht die Frage angehen, ob die Bundesrepublik Deutschland überhaupt als eigenständiges System betrachtet werden kann oder ob nicht supra- und internationale Systeme die Annahme rechtfertigen, daß die Bundesrepublik bereits in bestimmten Fragen- und Aufgabengebieten ein nurmehr sehr eingengt souverän agierendes und reagierendes System darstellt und besser als *beschränkt autonom rückkoppelndes System* anzusprechen wäre³⁴⁾.

Eine weitere, stillschweigend mitgedachte Voraussetzung liegt in der Annahme eines geschlossenen Systems, in dem die Umwelt — also andere soziale und politische Systeme — als überschaubar und berechenbar angenommen werden. Die politische und soziale Umwelt der Bundesrepublik wird somit als indifferent, wenig komplex und unstrukturiert betrachtet und zusätzlich vermutet, daß neben der Sy-

in das umfassende System des Strukturfunktionalismus, der die Gesellschaft als relativ geschlossene Einheit betrachtet, in der eine beobachtbare Interdependenz zwischen Struktur und Funktion besteht (S. 17). Siehe auch im Überblick: Gabor Kiss, Einführung in die Soziologischen Theorien II, Opuladen 1973, S. 164 f.

²⁸⁾ Vilmar, S. 5, Anm. 1 b und S. 9 f.

²⁸⁾ Vilmar, S. 5, Anm. 1 b und S. 9 f.

²⁹⁾ A. a. O., S. 10 f.

³⁰⁾ Zu den Typen der Systemtheorie siehe Wolf-Dieter Narr, Theoriebegriffe und Systemtheorie (Einführung in die moderne politische Theorie, Teil I), Stuttgart 1972³, S. 97 ff.

³¹⁾ So verwendet Vilmar die informationstheoretischen Konzepte (S. 13), er übernimmt gleichartige und -gerichtete Organisationsstrukturen der GST in seinen Subsystemen (S. 10) und er baut diese ein

³²⁾ Vilmar, S. 10.

³³⁾ A. a. O., S. 14.

³⁴⁾ Einige Ansätze zur Theorie der Außenpolitik und der internationalen Beziehungen rücken den Gesichtspunkt der beschränkten Autonomie des tradierten nationalstaatlich-politischen Systems zunehmend in den Mittelpunkt des Forschungsinteresses. Vgl. W. J. M. Mackenzie, Politikwissenschaft. Hauptströmungen der sozialwissenschaftlichen Forschung (Ullstein-Buch Nr. 2923), Frankfurt/M. 1972, S. 49 f.

stemveränderung, die das System als Richtungsänderung begreifen muß³⁵⁾, gleichzeitig alle von außen eindringenden Impulse und Informationen systemintern errechnet und dem eigenen Zielwert angepaßt werden³⁶⁾. Inwieweit Vilmar die Umweltkomplexität vor seinen allein systemintern ablaufenden strategischen Zielen und Entscheidungen vernachlässigt und welche Folgen dies für ein solcherart reduziertes Systemverständnis hat, zeigen in kaum zu überbietender Eindringlichkeit einige aktuelle Ereignisse aus dem Bereich der internationalen Politik³⁷⁾.

Die außenpolitischen, wirtschaftlichen und monetären Prozesse spielen in Vilmars System keine Rolle, ja sie werden geradezu extrapoliert. Er weist vielmehr darauf hin, daß er seiner Strategie eine Legitimationsbasis verschafft, die in der Erwartung liegt, daß demokratische Handlungsspielräume effektiver seien, wenn bei jeder möglichen politischen Konstellation demokratische Potentiale mitbestimmen³⁸⁾. Hier scheint ein Widerspruch vorzuliegen, wenn man die Frage stellt, wer unter welchem Interessenspektrum beim „gesellschaftlichen Krisenmanagement“³⁹⁾ entscheidet, wenn ein gesichertes Partizipationspotential zwar vorhanden ist⁴⁰⁾, die Umwelt (Subsysteme) jedoch nur systemintern nach dem Gesichtspunkt der politischen und sozialen Maximierung handelt? Vilmar setzt hier offenbar eine Rationalität in der Aufarbeitung systemfremder Einflüsse voraus, die weder rational zu verarbeiten noch emotional erhoffbar sind⁴¹⁾.

Ein weitaus gewichtigeres Problem, auch im Rahmen systemtheoretischer Ansätze, soll die Frage betreffen, ob Vilmars Subsysteme tatsächlich im Sinn der Systemtheorie als „Subsysteme“ kennzeichnbar sind, d. h., sich durch eigene Grenzen von den sie umgebenden Subsystemen abheben. Vilmar stellt die Behauptung auf, seine Subsysteme seien insofern vergleichbar, als sie „weitgehend zusammenhängende gesellschaftliche Relevanz, Funk-

tion, teilweise auch ähnliche Autoritäts- bzw. Oligarchiestrukturen haben“⁴²⁾. Das Problem der gesellschaftlichen Relevanz gewisser Subsysteme ist schlechterdings in dieser Kürze nicht zu beantworten. Welche Funktion die Familie oder welche Struktur die Verwaltung eines Systems besitzt, bemißt sich kaum allein nach dem Kriterium der gesellschaftlichen Relevanz. Ob primäre Sozialisationssysteme und Verbände gleich relevant sind, ist auch weniger eine Frage normativer Überlegungen als allenfalls gründlicher empirischer Erhebungen. Daß alle von Vilmar genannten Subsysteme gleicherart autoritär oder oligarchisch strukturiert sind, ist eine Annahme, deren Beweis noch aussteht. So gilt es hier festzuhalten, daß Vilmar Norm und Faktum einander gleichsetzt, ohne daß erkennbar wird, auf welchen Daten und Erkenntnissen seine Annahmen basieren.

Vilmar — und das zeigt seine Strategie der Demokratisierung in aller Deutlichkeit — ignoriert überdies die eminent wichtige theoretische Trennung zwischen politischem und sozialem System. Für ihn ist Gesellschaft ein nicht näher definiertes Konglomerat, in dem sowohl politische wie gesellschaftliche Entscheidungen gegenseitig austauschbar sind. Vilmar glaubt, daß der Anstoß von Subsystemen, seien sie politischer oder gesellschaftlicher Natur, gleichzeitig Entscheidungen auf beiden Systemebenen auslöse⁴³⁾. Worauf Vilmar hinausmöchte, ist eine Parallelisierung individueller, gesellschaftlicher, sozialer und politischer Prozesse. Ein derartig unstrukturiertes Gebilde, in dem quasi ein politisch-soziales Supersystem einzig durch die Merkmale differenziert wird, wie in Subsystemen Entscheidungsprozesse ablaufen sollen, ist in höchstem Maße wirklichkeitsfremd, wenn diese Entscheidungsprozesse den jeweiligen Funktionen der Subsysteme als adäquat zudiktieren werden, ohne die Frage zu berücksichtigen, inwieweit beispielsweise oligarchische Strukturen für die Funktion eines Subsystems „Leistung“ für das Gesamtsystem sind⁴⁴⁾.

Vilmar versucht den hier auftretenden Schwierigkeiten durch den Lösungsvorschlag auszuweichen, man müsse den Grad der Partizipationsmöglichkeiten entsprechend den tatsächlichen gesellschaftlichen Abhängigkeitsverhältnissen in einer gleitenden Skala festlegen, die von einer minimalen Mitentschei-

³⁵⁾ Zur Richtungsänderung von Systemen vgl. K. W. Deutsch, Politische Kybernetik. Modelle und Perspektiven, Freiburg/Br. 1970², S. 271 f.

³⁶⁾ Frieder Naschold, Systemsteuerung (Einführung in die moderne politische Theorie II), Stuttgart 1969, S. 43 ff.

³⁷⁾ Es mag hier nur an die sogenannte „Ölkrise“ erinnert werden sowie an die Preispolitik der OPEC-Staaten, als Folge der gestiegenen Energiekosten sind die Handelsbilanzen nahezu aller westlichen Industriestaaten in Unordnung geraten, die gesamtgesellschaftlichen Folgen kaum absehbar.

³⁸⁾ Vilmar, S. 14.

³⁹⁾ Ebenda.

⁴⁰⁾ A. a. O., S. 15.

⁴¹⁾ Siehe Naschold, Systemsteuerung, S. 47.

⁴²⁾ Vilmar, S. 10.

⁴³⁾ A. a. O., S. 11, 13.

⁴⁴⁾ Man vgl. Talcott Parsons, Soziologische Theorie, hrsg. v. D. Rüschemeyer, Neuwied 1964, S. 182, auf den sich Vilmar häufiger beruft.

dung bis zu einem optimalen Mitspracherecht reicht⁴⁵⁾. Damit löst er jedoch unwissentlich seinen theoretischen Ansatz auf, der sehr stark auf die Parsonische Theorie der Gesellschaft als soziales System aufbaut und dessen stark formalisierte Gesellschaftsgliederung übernimmt. Die Suche nach der jeweilig angemessenen Entscheidungsbeteiligung läßt sich gerade nicht nach Vilmar's Vorstellungen in ein „oben“ oder „unten“ der einzelnen Subsysteme ansiedeln, sondern bedingt über die formalen Systemgrenzen hinaus und stärker noch innerhalb der angeführten Untergliederungen, die Annahme eines informationsverarbeitenden Steuer- und Regelungsprozesses über das Medium der Kommunikation, was zu wesentlich komplexeren Ergebnissen führt als das statische, einseitig kausal angeordnete Schema der stimulus-response-Reaktion, die Vilmar seinem System offensichtlich zugrunde legt⁴⁶⁾. Dem entspricht auch die aus einer schiefen Perspektive getroffene Feststellung, nicht Informations-, sondern Machtstrukturen seien zu verändern⁴⁷⁾.

Diese Gegensatzung dürfte bei Vilmar eigentlich nicht bestehen. Er sucht ja gerade Machtbeschränkung durch verstärkte Partizipation, weshalb Macht nach Lasswell und Kaplan auch definiert werden könnte als „Mitwirkung an der Entscheidungsbildung“⁴⁸⁾, also als Erweiterung des Informationsnetzes und der Kommunikationskanäle. Damit bricht aber gleichzeitig auch das nach funktionalen Bedingungen entworfene Strukturgitter der Subsysteme auseinander, weil nunmehr nicht einfach nur ein apriorisch angenommenes Bündel an Subsystemen Ausgangspunkt seiner Strategie darstellen dürfte, sondern hier die primäre Überlegung stehen müßte, daß ein System nicht allein nach seiner funktionalen Äquivalenz, als vielmehr nach den Merkmalen der Organisation, Kommunikation und Steuerung gekennzeichnet ist⁴⁹⁾. Damit aber verliert das System, sofern es auf den Organisationsbegriff reduziert wird⁵⁰⁾, den Charak-

ter des Statischen, Berechenbaren, dem alle strukturfunktionalistischen Betrachtungen zugrunde liegen, und wird zu einem dynamischen Modell, das ganz wesentlich anderen Erkenntnissen und Prämissen unterliegt. So läßt sich z. B. zeigen, daß Vilmar die Zielvorstellungen (goal-attainments) eines Systems — hier: Demokratisierung und Emanzipation — in das sehr schematische Verfahren des stimulus-response-Modells einspannt, wodurch unterschiedliche Stimuli in den verschiedenen Subsystemen sich letztlich durch Adaption aller Subsysteme in einen Gleichgewichtszustand einpendeln, in dem sich die funktionalen Erfordernisse des Systems wieder im Zustand der Interdependenz befinden⁵¹⁾.

Ein derart reduziertes Panorama möglicher gesellschaftlich-politischer Aktivitäten von den Faktizitäten der Wirklichkeit lassen die informationstheoretisch-orientierten Ansätze nicht zu. Während es, um ein Beispiel anzuführen, beim Subsystem der primären Sozialisationsysteme (Familie, Kindergarten) nach Vilmar ausreicht, als Stimulus ein „Demokratisierungspotential“ hineinzutragen, um das erwünschte Ergebnis größerer Mitsprache und -beteiligung zu erreichen, so sucht die kybernetische Systemtheorie nach den Reaktionen, mit denen das System auf die Informationseingabe antwortet⁵²⁾. Deshalb sind die Ergebnisse der Stimuli nicht automatisch größere Mitbestimmung, sondern sie wirken in erster Linie zurück auf die Ausgangsbedingungen⁵³⁾, was bei den einzelnen Subsystemen zu durchaus unterschiedlichen Reaktionen führen kann, ganz abgesehen von der Tatsache, daß die Informationsaufarbeitung in den verschiedenen Informationssystemen zeitlich unterschiedlich erfolgt⁵⁴⁾.

Auf die möglichen Ergebnisse von Vilmar's synchroner Demokratisierungsstrategie in den von ihm konstruierten Subsystemen soll hier nicht eingegangen werden. Es mag auf ein mögliches Ergebnis hingewiesen werden, das noch relativ einfach strukturiert ist. Gehen wir davon aus, daß innerhalb der Familie und des Kindergartens, der Vorschule etc. hierarchische Verhältnisse abgebaut werden und Mitbestimmung dort praktiziert wird, wo die elementaren Bedürfnisse der Betroffenen tangiert werden. Dies sind einmal die Kinder,

45) Vilmar, S. 12.

46) A. a. O., S. 9.

47) A. a. O., S. 13.

48) Vgl. Harold D. Lasswell/Abraham Kaplan, Power and Society. A Framework for Political Inquiry, New Haven 1963⁸, S. 74 f. Es darf auch bezweifelt werden, ob Vilmar's undifferenzierter Machtbegriff dem Untersuchungsgegenstand überhaupt angemessen ist. Näheres zum Machtbegriff bei Klaus v. Beyme, Die politischen Theorien der Gegenwart. Eine Einführung, München 1972, S. 168 bis 172.

49) Deutsch, a. a. O., S. 131.

50) Über den Zusammenhang von System, Teilsystem und Organisation bei Parsons siehe E. Schwanenberg, Soziales Handeln, Bern 1970, S. 120 f.

51) Narr, Theoriebegriffe, S. 111.

52) Deutsch, S. 142, mit weiteren Hinweisen.

53) Ebenda und Narr, Theoriebegriffe, S. 101.

54) Der Entscheidungsprozeß wird hierbei maßgeblich beeinflusst von der Rollen- und Positionsstruktur sowie der Zahl und Struktur der Außengruppen. Vgl. Naschold, Systemsteuerung, S. 50.

nen, schließlich die Träger eines Kindergartens und letztlich das gesellschaftliche Gesamtsystem, das bestimmte Erwartungen an Kinder, Eltern und Kindergärtnerinnen herantägt. Ein hierarchisches System besteht ohne Zweifel zwischen Eltern und Kindern, zwischen Kindergärtnerinnen und Kindern, zwischen dem Träger des Kindergartens und den Kindergärtnerinnen. Selbst wenn man von der einfachen Tatsache absieht, daß hier wesentlich verschiedene Informations- und Entscheidungsebenen bei einer Aufgabe zusammenwirken, gehört eine betont unrealistische Betrachtung dazu, in diesem konkreten Fall durch gleichzeitige Eingriffe in die repressive Struktur der angesprochenen Subsysteme ein gleiches Ergebnis zu erhoffen. Dies zeigt allein die Überlegung, daß die eigentlich individuell Betroffenen, nämlich Eltern und Kinder, innerhalb des Subsystems Familie keine wie auch immer geartete völlig autonome Einheit bilden. Eltern sind nicht nur Eltern, sondern in einer pluralen Gesellschaft auch Wähler, Käufer, Arbeiter, Angestellte und Teilnehmer des gesamten sozial-politischen Prozesses, wobei die in diesem Rollenverhältnis empfangenen Informationen bei einem Elternpaar rückkoppelnd wirken.

Und selbst wenn individuell die Einsicht bestehen sollte, daß Demokratisierung eine Forderung unserer Zeit ist, so wird spätestens dann die Demokratisierungsgrenze erreicht sein⁵⁵⁾, wenn die Gefahr besteht, daß die vorzeigbare Leistung eines Systems mit demokratischen Bedürfnissen hinter den Erwartungen nach Leistungssteigerung im jeweiligen Subsystem zurückstehen sollte. Dies scheint eine bittere Erkenntnis, aber sie zeigt, daß eine optimistisch-idealisierte Wirklichkeitsbetrachtung mit der Wirklichkeit selbst nichts zu tun hat.

Wegen der unbestimmten Ausführungen Vilmar kann eine letzte Vermutung nur marginal angeführt werden. Vilmar entwirft eine Methode, mit der in den von ihm bezeichneten Subsystemen Anstöße zur Demokratisierung und Partizipation *gleichzeitig* in Angriff genommen werden sollen, um keine beharrlichen Subsysteme dysfunktional auf die bereits lernenden Subsysteme einwirken zu lassen. Er beabsichtigt einen „kumulativen Prozeß“⁵⁶⁾, was heißen soll, daß die in die Subsysteme hineingetragene Demokratisierungsstrategien sich gegenseitig progressiv verstär-

kumulativ in Richtung der erwünschten Veränderung intensivieren. In der politischen Kybernetik fand man für einen solchen Vorgang den Terminus der „kumulativen Rückkopplung“, die letztlich dazu führt, daß die Stabilität des Systems aufgehoben wird und erst die Veränderung des Systems erneute Stabilität bewirkt⁵⁷⁾. Deutsch verwendet hier den Begriff der „positiven Rückkopplung“, die, ganz im Sinne Vilmar, bei einer Information über die Reaktion des Systems eine Verstärkung dieser Reaktion in gleicher Richtung erzeugt, was wiederum eine Verstärkung des durch die Information hervorgerufenen Verhaltens führen kann. Eine solche Situation kann nun einerseits die Leistung des Gesamtsystems sich einem oberen Grenzwert nähern lassen, sie kann indessen auch außer Kontrolle geraten und das System zugrunde richten⁵⁸⁾.

Nun darf aus dieser Annahme nicht die Vermutung abgeleitet werden, daß die Demokratisierung zur Selbstzerstörung eines Systems führe. Indessen ist ein Gesichtspunkt hier besonders hervorzuheben. Systemveränderung durch Demokratisierung kann nichts anderes heißen, als daß der angegebene Zweck und das Ziel des Veränderungsprozesses ungeachtet der Auswirkungen auf andere Systemelemente bevorzugt maximiert werden sollen⁵⁹⁾. Das Zielmodell Vilmar ist nun allerdings von radikaler Einfachheit durch den Rückgriff auf ein überschaubares System, das jedoch den sich ständig neu ausdifferenzierenden Subsystemen insofern nicht Rechnung trägt, als diese Subsysteme „zu vielfältig und zu veränderlich werden, um noch Konsensus zu finden“⁶⁰⁾. Aus dieser Tatsache folgt wiederum eine relativ große Autonomie der Subsysteme, was als Kommunikationsgefälle zwischen den einzelnen autonomen Organisationen dargestellt werden kann⁶¹⁾.

Sofern man also davon ausgeht, daß die heutige Gesellschaft aus einer Vielzahl autonomer oder halbautonomer Organisationen besteht, die sich gegenseitig durch die inneren Kommunikationsvorgänge unterscheiden und sich durch ein Kommunikationsgefälle ab-

⁵⁷⁾ Georg Klaus u. a., Wörterbuch der Kybernetik, Bd. 2 (Fischer TB 6142), Frankfurt/M. 1971², S. 537; Deutsch, S. 267 f.; Narr, Theoriebegriffe, S. 102.

⁵⁸⁾ Deutsch, S. 267.

⁵⁹⁾ Frieder Naschold, Demokratie und Komplexität. Thesen und Illustrationen zur Theoriediskussion in der Politikwissenschaft, in: PVS 10 (1968), S. 499.

⁶⁰⁾ Niklas Luhmann, Soziologie als Theorie sozialer Systeme, in: ders., Soziologische Aufklärung. Aufsätze zur Theorie sozialer Systeme, Köln 1971², S. 123.

⁶¹⁾ Deutsch, S. 283.

⁵⁵⁾ Zur Demokratisierungsgrenze aus vorgegebenen institutionellen und faktischen Bedingtheiten siehe v. Beyme, S. 225.

⁵⁶⁾ Vilmar, S. 11.

grenzen, ist eine doppelte Fragestellung notwendig. Zum ersten ist zu fragen, inwieweit die Leistungsfähigkeit der internen Kommunikationskanäle den zu bewältigenden Aufgaben angemessen sind, d. h., ob die Maximierung des Ziels Demokratisierung, die dem System aus seiner Umwelt herangetragen werden, zu einem entsprechenden Ausgleich mit dem internen Rückkoppelungsstrom zu bringen ist⁶²⁾. Zum zweiten ist zu fragen, wie intensiv die Externinformationen auf den inneren Regelkreis autonomer Organisationen einwirken müssen, um diese zu entsprechenden Zieländerungen zu veranlassen. Nur als Vermutung kann deshalb hier die Behauptung gewagt werden, daß die „gleichzeitigen Eingriffe“ Vilmars allein dann Erfolg haben, wenn gleichzeitig auch die repressive Struktur aller autonomen Subsysteme zur Veränderung und Anpassung *gezwungen* werden.

II. Rechtssystem und Systemveränderung

Vilmar beruft sich in seinem Modell der Systemveränderung auf das Bonner Grundgesetz, das einen weiten Rahmen verfassungsrechtlicher und sozialpolitischer Ausgestaltung den bewegenden Kräften der Gesellschaft zur Disposition überläßt. Sehr richtig zitiert er einen Beschluß des Bundesverfassungsgerichts, in dem die unverletzlichen Elemente dieser Verfassung als *conditio sine qua non* und gleichzeitig als Grenzen der Verfassungsinterpretation angegeben werden⁶³⁾. Es steht auch außerhalb jeder Frage, daß der Verfassungsgeber die nähere sozioökonomische Gestaltung der Wirtschafts- und Sozialordnung dem freien Kräftespiel derer überantwortete, die im Sinn des Grundgesetzes die politischen Mehrheiten bilden⁶⁴⁾. Insofern kann Vilmar voll beigepflichtet werden, wenn er von Systemveränderung auf dem Boden des Grundgesetzes spricht. Von großem Interesse dürfte nun allerdings die Frage sein, ob die Strategie Vilmars und deren methodische Prämissen vielleicht nicht auch das Rechtssystem und somit in erster Linie das Grundge-

Es soll hier außer acht bleiben, daß Vilmar politisches und soziales System gleichsetzt und nicht die Allgemeinheit der Entscheidungen des Politischen für das Gesamtsystem berücksichtigt⁶⁵⁾. Es dürfte indessen außer Zweifel stehen, daß in Vilmars Modell eine annähernde Gleichzeitigkeit nur dann zu erreichen ist, wenn die Informations- oder Machteinwirkungen auf einzelne autonome, ja nahezu souveräne Subsysteme⁶⁴⁾ in einer derartigen Schnelligkeit und Konzentration erfolgen, daß die interne Informationsverarbeitung keine Möglichkeit hat, sich auf einen Gleichgewichtszustand einzupendeln, der unterhalb der Schwelle liegt, die mit Demokratisierung erreicht werden soll und in anderen Subsystemen auch erreichbar ist. Es zeigt sich nämlich, daß komplexe politische Systeme selbst auf Änderung mehrerer Parameter kaum reagieren⁶⁵⁾.

setz in einer Weise verändern, daß der Boden dieser Verfassung als ein Sprungbrett für eine Rechts- und eine Verfassungsordnung dient, die nachträglich, d. h. nach erfolgter Systemveränderung, durch die normative Kraft des Faktischen eine völlig andere Ausgestaltung erhält.

Vilmar ist der Ansicht, daß Grundgesetz erschöpfe sich in *einer* Interpretation des Bundesverfassungsgerichts. Er führt das Sozialstaatsprinzip und das Demokratisierungsprinzip an. Dieser Versuch, aus der Interpretation eines Verfassungsartikels die Gesamtverfassung auszulegen, ähnelt im methodischen Vorhaben dem seinerzeit gelungenen Unternehmen Carl Schmitts, die Weimarer Verfassung von einer angenommenen Zentralregelung her zu interpretieren und den Artikel 48 der Weimarer Reichsverfassung und damit die Macht und den Einflßbereich des Reichspräsidenten als bestimmende Norm für alle weiteren Verfassungsbestimmungen heranzuziehen⁶⁶⁾. Das Bundesverfassungsgericht fordert demgegenüber, daß die Verfassung nicht aus einzelnen Sätzen heraus isoliert ausgelegt wird⁶⁷⁾, sondern daß das Verfassungsrecht⁷⁰⁾ „aus gewissen, sich verbindenden,

⁶²⁾ Deutsch, S. 284.

⁶³⁾ Niklas Luhmann, Legitimation durch Verfahren (Soziologische Texte 66), Neuwied 1969, S. 157.

⁶⁴⁾ Zum Begriff des „souveränen Subsystems“ siehe Deutsch, S. 287 ff.

⁶⁵⁾ Vgl. v. Beyme, S. 189.

⁶⁶⁾ BVerfGE Bd. 2, S. 1, 12.

⁶⁷⁾ Martin Kriele, Pluralistischer Totalitarismus? Eine Auseinandersetzung mit Helmut Schelsky, in: Merkur 6/1973, S. 520.

⁶⁸⁾ Carl Schmitt, Der Hüter der Verfassung, Tübingen 1931, insbes. S. 131 ff.

⁶⁹⁾ BVerfGE Bd. 1, S. 208, 227.

⁷⁰⁾ Es muß daran erinnert werden, daß das Verfassungsrecht nicht nur aus den Artikeln des Grundgesetzes besteht, sondern auch die nichtgeschriebenen „überstaatlichen“ Grundrechte umfaßt.

innerlich zusammenhaltenden allgemeinen Grundsätzen und Leitideen" ⁷¹⁾ konkretisiert wird ⁷²⁾). Deshalb verlange auch die Verfassung — immer nach der Interpretation des Bundesverfassungsgerichts — eine Auslegung, in der das Grundgesetz als Einheit betrachtet und immer wieder eine Gesamtheitsbetrachtung unter Beachtung des „Sinngefüges der Verfassung“ gefordert wird ⁷³⁾). Für unsere Betrachtung ist es von Nutzen, daß die Grundrechte nicht in ihrem Wesensgehalt angetastet werden dürfen und daß der Verfassung über den Grundrechtskatalog hinaus bestimmte Postulate inhärent sind, die für das demokratisch-sozialstaatliche Prinzip und die Gesamtkonstruktion der Verfassung bestimmend sind ⁷⁴⁾.

Zu den folgenden Ausführungen muß in Erinnerung gerufen werden, daß das Grundgesetz gewisse Normen als primär verbindlich voraussetzt, die auch vom Verfassungsgesetzgeber nicht tangiert werden dürfen ⁷⁵⁾. Im übrigen bestehen gewisse Auslegungsregeln, die als quasi verfassungsrechtliche Leitsätze eine allzu dezisionistische Interpretation nach allein politischen Bedürfnissen verbieten ⁷⁶⁾.

Wie weit also tangiert Vilmars Strategie der Demokratisierung das Grundgesetz als oberstes Normengefüge des Rechtssystems? Die Problematik wird sich vielleicht eher darstellen lassen, wenn man vom großen Rahmen Vilmars ausgeht. Hier haben wir mehrere zusammenhängende Aussagen, aus denen sich ein Gesamtbild formen läßt. Dem Verfasser geht es um eine „reale Demokratie“, die nach Meinung des Verfassers nur eine „sozialistische Demokratie“ sein kann ⁷⁷⁾. Diese Demokratie baut auf einer klassenlosen Gesellschaft auf ⁷⁸⁾, einer Gesellschaft der Gleichen und Freien ⁷⁹⁾.

Die innere Organisation dieser von Vilmar entworfenen Gesellschaftsordnung regelt sich weitgehend nach den Prinzipien der Selbstbestimmung aller einzelnen Mitglieder und der gesellschaftlich relevanten Institutionen, wobei soweit als möglich und anwendungsfähig

rätendemokratische Elemente zwischengeschaltet werden ⁸⁰⁾. Dies richtet sich gegen alle elitären Gruppen, seien sie wirtschaftlich oder politisch bestimmt ⁸¹⁾. Das Ziel ist eine freie Gesellschaft; der Staat ist eo ipso eine Maschinerie, dessen Zweck einzig in der Durchführung gesellschaftlicher Forderungen gesehen wird.

Sofern Vilmar seine Demokratievorstellung als sozialistisch definiert, ja mehr noch, diese sozialistische Form der Demokratie als die einzig mögliche ansieht ⁸²⁾ und daraus die Schlußfolgerung ableitet, daß das Grundgesetz ein Verfassungsgebot zur „realen Demokratie“ beinhalte — daß also die „Theorie der gesamtgesellschaftlichen Transformation“ die Kluft zwischen der Verfassungswirklichkeit und der dem Verfassungsrecht immanenten Ziele überbrücke helfe ⁸³⁾ —, kann dem nicht beigegeben werden. Denn hier arbeitet Vilmar mittels eines Kunstgriffes, indem er die Verfassung in politischer Absicht zum Auftraggeber seines Staats- und Gesellschaftsverständnisses in Anspruch nimmt, wiewohl der Verfassungsgeber die nähere inhaltliche Konkretisierung des von ihm als Grenze und Beschränkung gedachten Verfassungsrahmens sehr bewußt und mit Absicht den gesellschaftlich-politischen Kräften überantworten wollte ⁸⁴⁾.

Es zeigt sich hier die fatale Eigenschaft, jeder genuin politischen Veränderung das Mäntelchen der Verfassungskonformität umzuhängen, so als ob politische Initiativen und Ziele aus sich selbst heraus bereits unstatthaft seien ⁸⁵⁾. So wird von Vilmar der Eindruck erzeugt, das Grundgesetz verlange oder fordere eine bestimmte Form von Demokratie und sanktioniere allein diese, wogegen das Grundgesetz einzig auf den Konsensus der Mehrheit abhebt, der in der aktuellen politischen Praxis durch die hierfür vorgesehenen Gruppen umgesetzt werden soll. Es kann also keine Rede davon sein, daß sich das Grundgesetz zur „realen“, d. h. sozialistischen Ausprägung von Demokratie bekenne und daß die

⁷¹⁾ BVerfGE Bd. 2, S. 380.

⁷²⁾ Siehe auch Otto Bachof, Verfassungsrecht, Verwaltungsrecht, Verfahrensrecht, Bd. 1, Tübingen 1964 ³, S. 7 f.

⁷³⁾ Ebenda.

⁷⁴⁾ Bachof, Bd. 2, Tübingen 1967, S. 124 f., und Theodor Maunz, Deutsches Staatsrecht, München 1964 ¹⁸, S. 84 f.

⁷⁵⁾ Vgl. hierzu die Auslegungen zu Art. 78 Abs. 3 GG.

⁷⁶⁾ Bachof, Bd. 2, S. 14 f.

⁷⁷⁾ Vilmar, S. 9, 19.

⁷⁸⁾ A. a. O., S. 17.

⁷⁹⁾ A. a. O., S. 20, 26.

⁸⁰⁾ A. a. O., S. 9.

⁸¹⁾ Ebenda.

⁸²⁾ A. a. O., S. 4 f.

⁸³⁾ A. a. O., S. 10.

⁸⁴⁾ Maunz/Dürig/Herzog, Grundgesetz. Kommentar, 3. Aufl., Rdnr. 47 zu Art. 79.

⁸⁵⁾ Es ist die von Robert Leight („Grundgesetz und politische Praxis“, München 1974) zu Recht beklagte Angewohnheit, das Grundgesetz als „materielle Verfassung“ für die Verfolgung beliebiger politischer Ziele zu reklamieren und somit originär politische Konflikte auf eine quasi-verfassungsrechtliche Ebene zu transportieren. Vgl. auch ders., in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 2—3/74.

Protagonisten einer derartigen Überzeugung das Recht für sich in Anspruch nehmen könnten, namens der Verfassung auf ihre verfassungsgetreue Interpretation zu verweisen, um damit den politischen Gegner in eine Ecke abzudrängen, die stillschweigend oder zumindest verbal für den Verfassungsgegner reserviert ist⁸⁶⁾. Insofern ist auch Vilmar's Interpretation dahingehend zu modifizieren, daß das Grundgesetz bestimmte gesellschaftspolitische Vorstellungen *nicht erzwingt*, sondern ihnen vielmehr *nicht entgegensteht*.

An dieser Stelle bedarf es allerdings einiger Einwürfe, weil der Verdacht begründet ist, daß trotz aller verbalen Versicherungen ein Verfassungssystem projiziert wird, das mit der Grundkonstruktion des Grundgesetzes und einiger seiner wesentlichen Bestimmungen nicht mehr allzuviel gemein hat.

Vilmar spricht — um einen Hauptpunkt näher aufzugreifen — vom Einbau rätendemokratischer Elemente in die Struktur der parlamentarischen Demokratie⁸⁷⁾, wobei jedoch die verfassungsrechtlich festgelegte Kompetenz der durch Wahlen legitimierten Exekutive nicht in Zweifel gezogen werden dürfe⁸⁸⁾. An anderer Stelle soll der Parlamentarismus zu einem „realen“ System der Volksvertretung vorangetrieben werden⁸⁹⁾. Eine weitere Textinterpretation läßt erkennen, daß Vilmar zwar die verfassungsrechtlich fixierte Stellung der Regierung unangetastet lassen möchte⁹⁰⁾, jedoch den Art. 38 GG insofern modifizieren will, als die in Fraktionen zusammengefaßten Mitglieder der Parteien in den Volksvertretungen aller Ebenen (Gemeinde, Kreis, Land und Bund) und die Delegierten, d. h. Abgeordneten, durch stärkere Kontrolle, verstärkte Rechenschaftspflicht und die Möglichkeit der Delegation von Entscheidungen und Beschlüssen aus unteren Ebenen ein imperatives Mandat auferlegt erhalten⁹¹⁾.

⁸⁶⁾ Derartige Versuche, den politischen Gegner ein „gestörtes“ Verhältnis zur Verfassung vorzuwerfen, haben in letzter Zeit in der Bundesrepublik in erheblichem Umfang zugenommen.

⁸⁷⁾ Vilmar, S. 9.

⁸⁸⁾ A. a. O., S. 13.

⁸⁹⁾ A. a. O., S. 8.

⁹⁰⁾ A. a. O., S. 7.

⁹¹⁾ A. a. O., S. 9. Der Fetisch des imperativen Mandats, den auch Vilmar wieder als Rezeptur gegen bestimmte Entartungserscheinungen des Repräsentativsystems beschwört, scheint unausrottbar, gleichgültig, welche Argumente ihm entgegengestellt werden. Engels bemerkte zu dieser Konstruktion: „Wir werden einzig und allein darauf aufmerksam machen, daß, wenn alle Wahlkörperschaften ihren Delegierten zu allen auf die Tagesordnung gesetzten Punkten imperative Mandate gäben, die Versammlung der Delegierten und ihre Debat-

Vorausgesetzt, das imperative Mandat wäre verfassungsrechtlich realisierbar⁹²⁾ — seine Einführung erforderte dann von Bundestag und Bundesrat sowie von allen Landesparlamenten nur die Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder der änderungswilligen Organe.

Diese Hürde ließe sich zweifelsohne überwinden, legte man Vilmar's Strategie zugrunde und wären sich alle Betroffenen darin einig, daß es tatsächlich „unsere einzige Chance“ zu sein scheint. Jedoch hat die Verfassungswirklichkeit oder -praxis für die „Theorie“ einige Hindernisse eingebaut, die verfassungsrechtlich und damit auch machtpolitisch gewisse Probleme aufwerfen. Gesetzt den Fall, die von Vilmar befürwortete stärkere Bindung der Abgeordneten führe dazu, daß sich tatsächlich die erforderliche Mehrheit der Abgeordneten für eine Änderung des Art. 38 GG ausspreche, und gesetzt auch den Fall, daß der Bundesrat einer solchen Verfassungsänderung sein Placet gäbe, so bliebe immer noch die Frage unbeantwortet, ob nun die Wähler eines Wahlkreises einen gewählten Abgeordneten abwählen könnten oder die Mitglieder des Parteienverbandes, dem der Abgeordnete entstammt. Weiterhin stellt sich die nicht unwichtige Frage, ob die Abgeordneten durch ein Mehrheits- oder Verhältniswahlrecht gewählt werden⁹³⁾. Wenn aber ein gewählter Abgeordneter relegiert werden soll, wer bestimmt dessen Nachfolger? Die Gesamtwählerschaft des betreffenden Wahlkreises oder die relegierende Parteiengruppierung?

Sollte man tatsächlich über die grundsätzlich bestehenden verfassungsrechtlichen Hürden hinwegkommen, um zu einem weitgehend modifizierten Grundgesetz in der Frage des verfassungsrechtlichen Status der Abgeordneten zu gelangen, so wäre hiermit nur *eine* Norm berührt. Weittragender scheint das Problem bei

ten überflüssig wären. Es würde genügen, die Mandate an irgendein zentrales Büro zu schicken, das den Wahlgang vornehmen und das Ergebnis der Abstimmung proklamieren würde. Das würde viel billiger sein.“ In: Die imperativen Mandate auf dem Haager Kongreß, MEW Bd. 18, S. 171.

⁹²⁾ Da Art. 38 GG nicht unter das Änderungsverbot des Art. 79 Abs. 3 GG fällt, könnte er mit den verfassungsrechtlich vorgesehenen Mehrheiten modifiziert werden.

⁹³⁾ Dem imperativen Mandat entspricht als funktionaler Wahlmodus zweifellos das Mehrheitswahlrecht im Einer-Wahlkreis. Dies bedeutete eine Abkehr von den im Bundeswahlgesetz verankerten Wahlrechtsgrundsätzen, ja ein völlig neues Wahlverfahren mit weitestgehender Anlehnung an das Vorbild Großbritanniens. Wenn Vilmar schon von einer Prolongation der derzeitigen Regierungsparteien im Bund ausgeht, dann ist diese Verfahrensfrage zumindest für die Liberalen eine existentielle Machtfrage.

denjenigen Abgeordneten, die als Minister in eine Bundesregierung berufen werden und nunmehr einer zweifachen Rechenschaftspflicht ausgesetzt sind, die zum einen darin besteht, unter dem Druck eines imperativen Mandates im Parlament eine Haltung einnehmen zu müssen, die im direkten Widerspruch zur Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers steht⁹⁴⁾. Gewiß, so könnte Vilmar entgegen, fielen die Einrichtung und Organisation der obersten Bundesorgane in den Bereich, den er „Fundament der repräsentativen Demokratie“ nennt⁹⁵⁾. Wenn er jedoch von rätendemokratischen Formen in der Volksvertretung spricht — eine Möglichkeit, die in den beschränkten Einrichtungen des „recall“ in allen Volkdemokratien und in einigen westlichen Staaten vorhanden ist⁹⁶⁾ —, sollte er berücksichtigen, bis zu welcher Schwelle die Eingriffs- und Kontrollrechte vom derzeitigen Verfassungssystem getragen werden können, ohne die Institution der Volksvertretung aufzulösen in einer Vertreterversammlung imperativ geführter Mandatäre — eine Vision, die das Grundgesetz im Art. 20 zweifellos nicht deckt⁹⁷⁾.

Vilmar versäumt es aus guten Gründen, die Schranken zwischen repräsentativ eingerichteten Körperschaften und rätendemokratischen Mechanismen aufzuzeigen, weil diese Grenzziehung auf parlamentarischer Ebene sowohl praktisch wie rechtstechnisch kaum realisiert werden kann. Dabei steht es außer Frage, daß sich als praktische Konsequenz eines ver-

stärkt rätendemokratisch orientierten politischen Systems dies positiv-rechtlich niederschlagen muß⁹⁸⁾. Ein kleines Beispiel soll die hier auftretenden Schwierigkeiten illustrieren.

Prinzipiell muß nach Vilmar die Abberufung jedes Abgeordneten, also auch der Minister und der Parlamentarischen Staatssekretäre, möglich sein, da sonst eine doppelte Klasse von Abgeordneten geschaffen würde, was sicherlich der Norm des Art. 3 GG zuwiderliefe. Sollte indessen tatsächlich der von Vilmar praktisch angelegte Fall eintreten, daß eine Vertreterversammlung gleich welcher Art einen Abgeordneten abwählte, so hieße dies für den Bundeskanzler, einen Parlamentarischen Staatssekretär zu entlassen⁹⁹⁾, einen Minister ohne Abgeordnetenstatus beizubehalten oder auch diesen zu entlassen, was zu einem erhöhten Unsicherheitsfaktor in der allgemeinen Kabinettpolitik führen würde. Die Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers nach Art. 65 GG wäre allerdings nicht allein abzuändern, auch die Geschäftsordnung der Bundesregierung bedürfte bei der Frage des imperativen Mandats einer Neufassung¹⁰⁰⁾, ebenso Art. 69 Abs. 2 GG, der die Beendigung der Amtszeit eines Ministers regelt.

Insgesamt kann im Fall der Einführung eines imperativen Mandats festgestellt werden, daß die Organisation und die derzeitig verfassungsrechtlich fixierte Stellung des Organs Bundesregierung, insbesondere die herausgehobene Position des Bundeskanzlers, einer weitgehenden Revision unterzogen würden. Weitere Grundgesetzänderungen wären darüber hinaus notwendig, um die z. Z. bestehenden Rechte des Bundestages einzuschränken¹⁰¹⁾.

⁹⁴⁾ Siehe Art. 65 GG sowie Ernst-Ulrich Junker, Die Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers (Tübinger Schriften zur Geschichte und Politik, Bd. 17), Tübingen 1965.

⁹⁵⁾ Vilmar, S. 9.

⁹⁶⁾ Vgl. U. D. Adam, Abgeordnetenmandat und Parteienwechsel, in: PVS 13 (1972), S. 303 ff.

⁹⁷⁾ Der Passus „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe . . . ausgeübt“ (Art. 20 Abs. 2 GG) sowie die eingeschränkte Institution der Volksbefragung und des Volkentscheids lassen vermuten, daß der Verfassungsgeber seine Entscheidung für das System der repräsentativen Demokratie getroffen hat. Siehe BVerfGE Bd. 8, S. 104 ff.; v. Mangoldt-Klein, Das Bonner Grundgesetz, Kommentar, 2. Neubearb., Aufl. München 1967, S. 604 ff.; Maunz/Dürig/Herzog, Rdnr. 20 zu Art. 3 Abs. 3. Dürig sieht das Repräsentationsprinzip nicht nur durch Art. 20 GG garantiert, sondern auch durch das auf die Staatsorganisation durchgreifende Prinzip des Differenzierungsverbots, was durch ein imperatives Mandat nicht mehr voll gewährleistet werden könnte. Vgl. auch a. a. O., Rdnr. 50—53 zu Art. 20 und Bonner Kommentar, Art. 20, Erl. II 2 e sowie BVerfGE Bd. 3, S. 26. Diese Verfassungsinterpretationen wurden nicht beachtet von Peter v. Oertzen, Freiheitlich-demokratische Grundordnung und Rätensystem, wiederabgedruckt in: Udo Barmbach (Hrsg.), Theorie und Praxis der direkten Demokratie (UTB 187), Opladen 1973, S. 173 ff.

⁹⁸⁾ Vgl. hierzu Jürgen Fijalkowski, Bemerkungen zu Sinn und Grenzen der Rätediskussion, in: Probleme der Demokratie heute 2, Sonderheft 2 der PVS 1970, S. 140; Theodor Eschenburg, Demokratisierung und politische Praxis, in: ders., Zur politischen Praxis in der Bundesrepublik, Bd. III, München 1972, S. 240.

⁹⁹⁾ Da das Amt des Parlamentarischen Staatssekretärs an den Status des Abgeordneten gebunden ist (§ 1 des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre v. 6. 4. 1967), ist die Abberufung eines Abgeordneten gleichbedeutend mit der Entlassung aus dem Amt.

¹⁰⁰⁾ Zumindest modifiziert werden müßten § 1 (Richtlinienkompetenz), § 2 (Einheitlichkeit der Geschäftsführung), § 12 (Außerungen in der Öffentlichkeit) und § 28 Abs. 2 (Einheitliche Vertretung von Regierungsvorlagen).

¹⁰¹⁾ So ginge der Bundestag des Rechts verlustig, aus Art. 41 Abs. 1 GG den Mandatsverlust eines Abgeordneten festzustellen — siehe hier §§ 46 f. Bundeswahlgesetz — sowie der Feststellung aus Art. 46 GG, die Aufhebung der Indemnität und Immunität zu beschließen.

Ein weiterer Bereich der Demokratisierung kann hier zusammengefaßt werden. Es geht um die Herrschaftskontrolle im Bereich der politischen Parteien und der öffentlichen Verwaltungen. Beide Gebiete sind als Aufgabe politisch-demokratischer Betätigung spätestens seit Michels „ehernem Gesetz der Oligarchie“ und seit der Erkenntnis des sukzessiven Machtzuwachses und der anwachsenden Eigengesetzlichkeit bürokratisch organisierter Apparaturen¹⁰²⁾ zu einer Ordnungsaufgabe ersten Ranges geworden. Es könnte scheinen, daß Vilmars „Demokratisierungsstrategie“ zu einem nicht geringen Teil dieser Verfestigung als rigid empfundener Organisationsstrukturen entgegenarbeiten möchte¹⁰³⁾. Nun steht der Grundgedanke des Art. 21 GG einer stärkeren Demokratisierung der Parteien durchaus nicht im Wege, ja er fordert sogar die größtmögliche Beteiligung der Basis an politischen Entscheidungen¹⁰⁴⁾. Dies hat ohne Zweifel Rückwirkungen auf die genuin staatliche Ebene, die in der Strategie Vilmars nicht bedacht wird.

Es ist heute eine allseits bekannte Tatsache, daß Parteien nicht nur allein die Transmission politischer Entscheidungen bewirken, sondern deren Durchsetzung und Absicherung mit einem vielfältig abgestuften Instrumentarium personeller Begünstigungen und Bevorzugungen abzusichern suchen¹⁰⁵⁾. Nun ist die Institution des politischen Beamten, bei dem bewußt die parteipolitische Etikettierung in Kauf genommen wird, auf eine gewisse Ebene der Beamtenschaft beschränkt. Allerdings stellt sich bei ihm die allgemeine Problematik verfassungsrechtlicher Grundsätze nicht weniger zwingend als bei gewöhnlichen Beamten. Man muß hier die Tatsache sehen, daß ein beliebiger, parteipolitischer gebundener Beamter durch die Form der Ausübung seines Amtes das parteipolitische Gewissen verletzt und das Mißfallen seiner parlamentarisch-parteilichen Basis hervorruft. Diese Basis beginnt nun, nach Vilmar völlig gerechtfertigt, gegen dieses Mitglied mit Sanktionen vorzugehen¹⁰⁶⁾. Dies bedeutet nun nichts anderes, als auf dem Weg über das imperative Mandat in den eigentlichen Staatsbezirk einzugreifen, der wiederum durch verfassungs-

rechtliche Garantien abgesichert ist, und impliziert die Tatsache, daß die Anstellungskörperschaft eines Beamten in ihrer Gesamtheit weniger an Fragen des „öffentlichen“ als an parteipolitischen Interessen ausgerichtet ist. Zum zweiten beinhalten derartige von der Basis auf dem Weg des imperativen Mandats ausgeübte Entscheidungsrechte einen Eingriff in Art. 33 und Art. 34 GG, die demgemäß abzändern wären.

Allerdings ist hier die Schranke bereits höhergelegt, da die Institution des Beamtentums eine „institutionelle Garantie“ darstellt¹⁰⁷⁾, die als solche einem besonderen verfassungsrechtlichen Schutz unterliegt¹⁰⁸⁾. Das Problem spitzt sich insbesondere auf das Weisungsrecht zu: Muß der Beamte, sofern er Parteimitglied ist, Weisungen des staatlichen Bereichs oder einer parteilichen Gruppierung entgegennehmen, von der er gleichermaßen abhängig ist wie von seinem Vorgesetzten in der Beamtenhierarchie? Es kann kein Zweifel bestehen, daß Vilmars Vorstellungen die Institution des Berufsbeamtentums durch die Einwirkungsmöglichkeiten politisch herrschender Gruppierungen zu weitgehenden Veränderungen zwingt¹⁰⁹⁾.

Ein weiteres Problem betrifft den Rechtsschutz und das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit, die derartig umfassend sind, daß sie zu Axiomen des Grundgesetzes überhaupt zählen¹¹⁰⁾. Die einfache Frage lautet hier, wie sich Minderheitsgruppen schützen, wenn Vilmars Vorstellungen Realität würden?

Das Grundgesetz läßt die Individualklage des Bürgers zu, was heißt, daß jedermann seine Grundrechte als berührt oder verletzt einklagen kann¹¹¹⁾. Es wird das Prinzip der Demokratisierung logisch also auch im Bundesverfassungsgericht Fuß fassen müssen, denn eine Verfassungsänderung wäre sinnlos, wenn ein

¹⁰⁷⁾ Institutionelle Garantien sind verfassungsrechtliche Verbürgungen öffentlich-rechtlicher Einrichtungen. Sie gewährleisten diese Einrichtungen, nicht jedoch bestimmte individuelle Rechte, Maunz/Dürig/Herzog, Rdnr. 97 zu Art. 1 Abs. 3.

¹⁰⁸⁾ Maunz, Staatsrecht, S. 90 f.

¹⁰⁹⁾ Dies wird sofort einsichtig, wenn man an die von Vilmar vorgeschlagene „Ämterrotation“ denkt, ein wesentliches Element der Rätedemokratie. So darf z. B. die Versetzung eines Beamten in ein anderes Amt, die grundsätzlich statthaft ist (Vgl. BVerfGE Bd. 7, S. 155), nicht dazu führen, daß der betreffende Beamte in ein Amt mit niedrigerem Gehalt oder mit einem Aufgabengebiet versetzt wird, daß seiner Vor- und Ausbildung nicht entspricht. Siehe auch § 18 Beamteneinkommengesetz und OVG Münster in DVBl 1957, S. 429.

¹¹⁰⁾ Maunz/Dürig/Herzog, Rdnr. 118 z. Art. 1 Abs. 3 und Rdnr. 1 ff. zu Art. 19.

¹¹¹⁾ Art. 93 Abs. 1 GG und § 90 BVerfGG.

¹⁰²⁾ Vgl. Robert Presthus, Individuum und Organisation. Typologie der Anpassung, Hamburg 1966, S. 281 ff.

¹⁰³⁾ Vgl. Vilmar, S. 13.

¹⁰⁴⁾ Maunz/Dürig/Herzog, Rdnr. 14 zu Art. 21.

¹⁰⁵⁾ Theodor Eschenburg, Ämterpatronage, München 1958.

¹⁰⁶⁾ Siehe den exemplarischen Fall des Frankfurter Polizeipräsidenten Littmann bei Eschenburg, Zur politischen Praxis, Bd. III, S. 195 ff., 227 ff.

Gericht gegen den Willen des Volkes oder der Mehrheit das Grundgesetz in einer Art und Weise interpretierte, die gerade nicht dem Willen der Mehrheit entspricht. Welchen Stellenwert erhalten des weiteren Verwaltungsrechtsklagen, d.h. alle Klagen gegen den Staat, wenn dessen Akte Ergebnisse demokratischer Mehrheiten sind? Wie kann man eine Klage gegen eine staatliche Instanz begründen, wenn nicht der Anonymus „Staat“ die Entscheidung fällte, sondern eine demokratisch legitimierte Versammlung? Wer könnte die Garantie für die Rechtssicherheit übernehmen, wenn Recht das sein soll, was eine demokratisierte Verwaltung als „Recht“ feststellt¹¹²⁾?

Bereits an dieser Stelle mag die Tatsache deutlich werden, daß Vilmar die Veränderbarkeit des Rechtssystems einseitig als monokausales Ergebnis einer Veränderung der gesamtgesellschaftlichen Entscheidungsform voraussetzt, ohne der Frage nachzugehen, inwiefern die dem modernen positiven Recht eigentümliche Multifunktionalität und sein Verfahrenscharakter¹¹³⁾ mit der Struktur hochkomplexer Gesellschaften untrennbar verbunden sind. Vilmar ignoriert hier eine Problematik, die auch von Protagonisten eines ähnlichen Gesellschaftsverständnisses bereits früher sehr viel differenzierter dargestellt und bewertet wurde¹¹⁴⁾.

Welche rechtlichen und funktionalen Auswirkungen auf das Gesamtsystem die punktuellen Änderungsvorschläge Vilmars zeitigen, mag an seiner Forderung nach Demokratisierung der Subsysteme Bildung und Verwaltung exemplifiziert werden. In diesen Bereichen sollen die Betroffenen in allen die Basis des Subsystems „vital betreffenden Entscheidungen“ Mitspracherechte erhalten, „die Ent-

scheidungen gegen den Willen ihrer Fraktion unmöglich machen“¹¹⁵⁾. Dabei soll hier die Frage unberücksichtigt bleiben, wer durch welche Entscheidungen eigentlich „vital betroffen“ ist¹¹⁶⁾. Um dieses Problem einzulegen, beschränken wir uns auf die Institution Schule, den Personenkreis der Lehrer, Eltern und Schüler und den Fragen der Curricula, der Lehrerwahl und der finanziellen Ausstattung der Bildungsinstitutionen.

Unterstellen wir die Behauptung, daß die Aufstellung und Anwendung von Curricula für die Genannten und nicht zuletzt für den Staat von „vitalem Interesse“ ist. Gesetzt den Fall, unter den Beteiligten könnte in einem demokratischen Verfahren der Mitbestimmung ein Kompromiß über die allgemeinen Ziele und die inhaltlichen Anforderungen gefunden werden (ein derartiger Prozeß scheint Vilmar vorzuschweben), so werden folgende rechtlich-funktionalen Bedingungen nunmehr zu beachten sein: Gemäß der spezifisch-funktionalen Anforderung wird dem Beamten ein gewisser Ermessensspielraum eingeräumt, der sich beim Lehrer in einer gewissen Freiheit der zu wählenden didaktischen Ansätze, der Unterrichtsmethode und des zur Erreichung des jeweiligen Lernziels bestimmenden inhaltlichen Materials niederschlägt.

Dieser pädagogische Freiraum kann nun insofern modifiziert werden, als dem Lehrer eine unmittelbare Freiheit der Lehre übertragen wird, in deren Rahmen die allgemein beamtenrechtlichen Aufsichtspflichten und die besondere Weisungsgebundenheit des Lehrers gegenüber staatlichen Akten abgebaut werden und an Stelle der staatlichen Lenkungsgewalt die Legitimation durch demokratische Basisentscheidungen tritt. Für den Lehrer bedeutet dies die Ablösung der Abhängigkeit von „oben“ durch die Möglichkeit einer institutionell gesicherten Mitsprache an der Basis, wobei das Abhängigkeitsverhältnis nach „unten“ nunmehr zum Konstituens seines Berufes wird. Dies muß notwendigerweise eine weitgehende Änderung des Beamtenrechts, des Dienstrechts und des allgemein beamtenrechtlichen Status nach sich ziehen¹¹⁷⁾. Der Beamtenstatus wird allerdings gänzlich zur Disposition gestellt, wenn die Person des Lehrers selbst demokratischen Willensentscheidungen unterworfen wird. Die Entscheidung über die

¹¹²⁾ Dies zeigt in aller Deutlichkeit eine der Bruchstellen in der Argumentation Vilmars. Der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, dessen Umfang und Inhalt sich aus dem Grundgesetz ergibt (Art. 20, 19 Abs. 2 und 4, 28 Abs. 1 und 80 Abs. 1), beruht doch auf der Fiktion der Gewaltentrennung, die in Art. 1 Abs. 3 und 20 Abs. 2 und 3 GG festgeschrieben werden. Demokratisierung der Verwaltung kann nun doch aber nichts anderes bedeuten, als daß das Prinzip der Mitbestimmung sich auch auf die materielle Tätigkeit der Verwaltung erstreckt, ansonsten dies Mitbestimmung ja „leerliefe“. Dies bringt aber die Gefahr mit sich, daß die Verwaltung nicht allein den Richtlinien des Gesetzgebers folgt, sondern auch an seiner Stelle Entscheidungen trifft und ein eigenständiges behördliches Ermessen in Anspruch nimmt. Damit jedoch wäre die Konstruktion des Grundgesetzes ad absurdum geführt.

¹¹³⁾ Niklas Luhmann, Rechtssoziologie, Bd. 2, Hamburg 1972, S. 218 f., 308 f.

¹¹⁴⁾ Siehe v. Oertzen, a. a. O., S. 179 f.

¹¹⁵⁾ Vilmar, S. 6.

¹¹⁶⁾ Derartige diffuse Begriffskoppelungen sind in der Tat eher geeignet, den Sachverhalt, um den es hier geht, zu diskreditieren.

¹¹⁷⁾ Dies betrifft auch noch den gesamten Block des Dienststrafrechts und der einschlägigen Befangenhheitsvorschriften für alle staatlichen Beamten.

Einstellung eines Lehrers ist nach einer derartigen Konstruktion nicht in einem staatlichen Hoheitsakt begründet, sondern obliegt der Wahl eines Gremiums der Betroffenen nach einem Auswahlverfahren. Der Lehrer wird somit „Angestellter auf Zeit“, dessen Vertragsverlängerung im wesentlichen auf der periodischen Zustimmung seiner Wahlkörperschaft beruht ¹¹⁸⁾.

Nicht zuletzt wäre die Institution Schule, wie sie sich nach der derzeitigen Rechtslage darstellt, einer tiefgreifenden Veränderung ausgesetzt. Die Mitbestimmung der Betroffenen über die Lehrpläne und die Prüfungsordnungen sowie eine demokratische Lehrerwahl würde den politisch- und verfassungsrechtlich normierten Führungsanspruch der Volksvertretungen und damit die parlamentarische Verantwortlichkeit für alle maßgeblichen schulischen Entscheidungen ersetzen ¹¹⁹⁾. Die Schulen müßten weiterhin aus der unmittelbaren staatlichen Verwaltung herausgenommen werden und als quasi unabhängige Einrichtungen rechtlich einen Körperschaftsstatus erhalten, der sie befähigt, eigenständig und unbeeinflusst von nichtdemokratischen Entscheidungen den Willen ihrer demokratischen Mehrheiten zu vollziehen ¹²⁰⁾. Das Elternrecht müßte weiterhin insofern eingeschränkt werden, als die Garantie des „natürlichen“ Rechts der Eltern der Auffassung weichen muß, daß ein solches Recht nur Ausfluß eines demokratisch festgelegten „Mitentscheidungsrechts“ sein kann ¹²¹⁾.

¹¹⁸⁾ Dies hätte natürlich zur Folge, daß der Lehrer aus dem Beamtenstatus zu entlassen wäre, was besoldungsrechtliche Konsequenzen nach sich zöge.

¹¹⁹⁾ Maunz/Dürig/Herzog, Rdnr. 26 zu Art. 7. Da die meisten Landesverfassungen die Verantwortung des Staates für seine Schulen betonen, müßten diese Verfassungen entsprechend abgeändert werden.

¹²⁰⁾ Die „school-boards“ der gemeindeeigenen Schulen in den USA wären hier ein — allerdings unzureichendes — Vorbild.

¹²¹⁾ Hierzu Maunz/Dürig/Herzog, Rdnr. 141 zu Art. 3 Abs. 2.

Zuletzt — und vielleicht liegt hier das wesentliche rechtliche Problem — ist Vilmars Konstruktion nicht in der Lage, die Antwort auf die gerade für die Verwirklichung eines individuellen Freiheitsspielraums maßgebliche Frage zu geben, worin die Chance besteht, jenseits aller demokratischen Verantwortung und Mitbestimmung einen Freiraum eigenständiger Entscheidungen aufrechtzuerhalten ¹²²⁾. Vielleicht hat Vilmar diese Frage schon selbst beantwortet, wenn er die überpositiven Verbürgungen der allgemeinen Gleichheits- und Freiheitsrechte davon abhängig macht, ob *sein* Demokratisierungsprozeß Erfolg hat.

Der Optimismus im Hinblick auf die Möglichkeit einer Veränderung und der Anpassung von Gesellschaften an neue Normen und Strukturen ersetzt nicht den Zwang, die Bewegungen und Wertvorstellungen dieser Gesellschaften zu analysieren. Eine „Theorie“ oder „Strategie“ aus simplifizierenden Annahmen und (durchaus honorigen) Wunschvorstellungen bleibt auch dann noch utopisch, wenn sie vorgibt, real zu sein. Mehr Freiheit, mehr Gleichheit, größere Mit- und erweiterte Selbstbestimmung führen in hochdifferenziereten Gesellschaften zu diffizilen gegenläufigen Vorkehrungen im sozialen Bereich ¹²³⁾. Weder Vilmars methodisches Verfahren noch seine Ausführungen zur Veränderung des Grundgesetzes lassen erkennen, daß er diese Problematik berücksichtigte.

¹²²⁾ Man sollte an dieser Stelle nicht den Gesichtspunkt außer acht lassen, daß das Grundgesetz auch die Freiheit verbürgt, anders zu sein. Dies gilt gerade für Vilmars „Aktionspotential“ von fünf bis sieben Prozent, das sicherlich überwiegend der mittleren und gehobenen Mittelschicht zuzurechnen ist. Man wird davon ausgehen dürfen, daß der internalisierte Wertkodex dieser Schichten auf dem Weg der Demokratisierung den eigentlich Betroffenen aufgenötigt wird, ohne daß erkennbar wird, inwieweit deren Wünsche und Bedürfnisse berücksichtigt werden.

¹²³⁾ Shmuel N. Eisenstadt, Social Change, Differentiation and Evolution, in: American Sociological Review 1964, S. 375 ff.

Systemtheorie als Ideologie contra Systemveränderung

Die Fehlinterpretation meines theoretischen Ansatzes in der Kritik von Adam resultiert wesentlich aus den Wahrnehmungsbeschränkungen, ja aus dem immanenten Denkverbot der von ihm selbst gewählten Gesellschaftstheorie und ihres begrifflichen wie methodischen Apparates: der sogenannten Systemtheorie. Im Hauptteil meiner Erwiderung werde ich mich daher mit jenem zentralen Ideologiegehalt von Systemtheorie zu beschäftigen haben, der darin besteht, daß sie *Systemveränderung nicht als wesentlich zu denken in der Lage ist*.

Eine Theorie der Systemveränderung mit Mitteln der Systemtheorie erfassen und kritisieren zu wollen, gleicht dem Versuch, Wasser mit einem Sieb zu schöpfen. Natürlich bleiben in dem Sieb einige unerwünschte, sozusagen nicht-liquide Bestandteile hängen. So enthält auch die Kritik von Adam eine Reihe ernst zu nehmender Details — das sollte trotz des bemüht herablassenden Tons anerkannt werden, und ich werde daher darauf eingehen. Insgesamt aber muß jeder, der meinen Text „Systemveränderung auf dem Boden des Grundgesetzes“ (Aus Politik und Zeitgeschichte, B 18/74 vom 4. Mai 1974) oder gar den ihm zugrunde liegenden ausführlichen theoretischen Entwurf „Strategien der Demokratisierung“ (Sammlung Luchterhand) vorbehaltlos gelesen hat, den Eindruck gewinnen, daß Adam gar nicht von meinem Text spricht, sondern von einem uns unbekanntem oder zumindest durch selektive Wahrnehmung hochgradig entstellten Text, der mit dem meinigen nur noch eine vage Ähnlichkeit, freilich den gleichen Titel hat.

„Beweisführung“ mit Hilfe nicht vorhandener „Belege“

Das wird sofort deutlich, wenn man die Quellenbelege für die Unterstellungen Adams (die fast nie auf konkrete Zitate sich stützen) in meinem Text sucht: Man findet sie nicht.

Adam, der mit der Attitüde des um Präzision Bemühten stets „Belegbarkeit“ fordert, belegt konkret kaum eine seiner kritischen Behauptungen; er begnügt sich mit Seitenhinweisen. Schlägt man dann nach, so ist das dort Ge-

sagte keineswegs der angekündigte Beleg für das von ihm Behauptete. Man könnte das an Dutzenden seiner vielen Fußnoten zeigen — es kann aus Platzgründen hier aber nur an einem, freilich massiven exemplarischen Fall nachgewiesen werden. Adam unterstellt mir — mit Beleghinweisen in den Fußnoten 4—14 — eine „dualistische Weltbetrachtung“ (für die er übrigens synonym, aber begrifflich falsch den Ausdruck „antagonistisches Bild der Wirklichkeit“ verwendet: antagonistisches und dualistisches Wirklichkeitsverständnis sind durchaus nicht dasselbe; eine der zahllosen Unschärfen in Sprache und Begriffsbildung Adams¹⁾). Schaut man sich die ‚Beleg‘-Stellen an, so bleibt von Adams Behauptung nichts übrig.

¹⁾ Nichts sollte uns weniger imponieren als die gegenwärtig modisch gewordene, überstilisierte akademische Hochsprache — ein Jargon, der durch Unverständlichkeit zu bluffen sucht, oft aber bei genauerem Hinblick und hartnäckiger Satzanalyse als Ansammlung von vieldeutigen, also wissenschaftlich aussagearmen und mystifizierenden Abstrakta oder gar als höheres Kauderwelsch sich entpuppt. Gerade auch bei Systemtheoretikern, bei Luhmann zumal, findet sich dieser nur scheinbar präzise Jargon, und Adam ist in vielem Luhmanns gelehriger Schüler. Ich lasse hier eine Reihe von Sätzen folgen, die zeigen, daß Präzision von Adam vielfach mehr behauptet als verwirklicht wird.

So heißt es auf S. 20: „Die soziale und politische Wirklichkeit (stellt) heute ein derart komplexes Gebilde dar, daß sie sich einer ... vereinfachten Perspektive nicht mehr fügt (?), ja ... sogar geeignet ist, diese Wirklichkeit verzerrt darzustellen.“ Die Wirklichkeit ist so kompliziert, daß sie die Wirklichkeit verzerrt darstellt? S. 21: „... Erwartung, daß demokratische Handlungsspielräume effektiver seien, wenn ... demokratische Potentiale mitbestimmen“: Weder können „Spielräume“ als solche effektiv sein, noch können „Potentiale“ mitbestimmen; aber selbst, wenn man die sehr vagen Möglichkeitsbezeichnungen auf konkret gemeinte Handlungen bzw. Subjekte hin präzisiert, bleibt die Tautologie: daß demokratische Handlungsabläufe effektiver seien, wenn sie demokratisiert („demokratisch mitbestimmt“) sind! S. 22: „Die Suche nach der ‚angemessenen ... Entscheidungsbeteiligung läßt sich ... nicht ... in ein ‚oben‘ oder ‚unten‘ ... ansiedeln ...“ Die Metapher ist falsch (Suche siedelt nicht) und die im Satz enthaltene Unterstellung, solche Lokalisierung von Entscheidungsbeteiligungen entspreche meinen Vorstellungen, ist ebenfalls unrichtig — ein bißchen viel an Fehlleistungen in einem Teilsatz, zumal, wenn im 3. Teil der (fünftelligen) Satzsequenz noch mit hoher kybernetisch-systemtheoretischer Präntention eine schlichte Tau-

Auf Seite 4 spreche ich nicht, wie Adam unterstellt, von ausschließlich „zwei Klassen politisch-weltanschaulicher Gegner“, sondern ich spreche von zwei Extrempositionen der Verneinung reformpolitischer Systemveränderung — was eine Menge anderer Positionen nicht aus-, sondern begriffslogisch geradezu einschließt. Eine breite Skala solcher reformpolitischer Positionen wird an der von Adam zum ‚Beleg‘ für seine Dualismus-These angegebenen Stelle sogar *ausdrücklich* genannt: „Die im folgenden entwickelte Konzeption geht von der durch Tausende von Initiativen (!) der letzten Jahre begründeten Hoffnung aus, daß die notwendige Veränderung des herrschenden Gesellschaftssystems in Richtung auf mehr Demokratie, mehr Sozialstaatlichkeit und zunehmende Kontrolle bzw. Einschränkung der Kapitalherrschaft der ‚1,7 %‘ durch umfassende Demokratisierungsstrategien *durchaus evolutionär, auf dem Boden des Grundgesetzes und seiner Prinzipien einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung, verwirklicht werden kann.*“

Selbst sehr vereinfacht, idealtypisch verstanden, wird also an Adams „Beleg-Stelle“ im strikten Gegensatz zu seiner Behauptung nicht ein Dual, sondern eine Trias von politischen Positions-Gruppen entwickelt. (Dasselbe gilt für den „Beleg“ Nr. 7.)

Nicht besser sieht es mit dem unterstellten Dualismus von scheinbarer und realer Demokratie bzw. Volksvertretung („Beleg“ Nr. 8) aus. Hier zeigt sich das unten ausführlich darzustellende konstitutive Unvermögen positivistisch-systemtheoretischen Denkens, Systeme *transitorisch*, in einem teils kontinuierlichen, teils sprunghaften Veränderungsprozeß adäquat zu begreifen. In der Systemtheorie gerinnt das gesellschaftliche System zum starren Gehäuse, innerhalb dessen ‚Wandel‘ nurmehr als ‚hochkomplizierter‘, möglichst ‚kybernetisch‘ durch ‚feed back‘ sich regelnder Selbsterhaltungsmechanismus gedacht werden kann und darf. Daher ist typisch die selektive Wahrnehmung von Adam, der das, was ich

tologie präsentiert wird: die „Annahme eines informationsverarbeitenden ... Regelungsprozesses über das Medium der Kommunikation“ (als wenn in sozialen Organisationen Informationsverarbeitungsprozesse nicht *eo ipso* Kommunikationsprozesse wären); im 5. Teilsatz wird dann noch rasch als evident („offensichtlich“) die weder evidente, noch belegte, noch richtige Behauptung angehängt, mein Entscheidungsbildungsmodell beruhe auf dem simplen stimulus-response-Schema; eine unter vielen Adamschen Satzkonstruktionen; hochkomplex, hochabstrakt, in respektheischem, systemtheoretischen Jargon — aber in Wahrheit höchst unpräzise, höchst fehlerhaft, mystifizierend.

auf Seite 8 *expressis verbis* als *historischen Prozeß* darstelle, *statisch-dualistisch* uminterpretiert: „Allgemeines Wahlrecht, Existenz von Gewerkschaften und von sozialprogressiven Parteien haben unzweifelhaft auch unter noch vorwiegend kapitalistischen Produktionsbedingungen die Position der Abhängigen erheblich verstärkt und deren Lebensbedingungen wesentlich verbessert. Darüber hinaus aber sind sozialdemokratische parlamentarische Machtübernahmen, seien sie vorerst auch noch so sehr mit kapitalistischen Hypothesen belastet, realisierbar und unter der Voraussetzung einer weiteren Stabilisierung ihrer Wählerbasis in der Lage, die soziokulturellen und sozio-ökonomischen Herrschaftsstrukturen langfristig grundlegend zu demokratisieren. Die Abqualifikation der parlamentarischen Demokratie als einer ‚bürgerlichen‘, sprich bourgeoisen Demokratieform ist historisch nachweislich falsch, theoretisch unhaltbar, vor allem aber praktisch-politisch verhängnisvoll... Sozialistische Transformation heißt demnach nicht, den Parlamentarismus historisch-deterministisch zu diffamieren, sondern ihn *voranzutreiben* (!) zu einem nicht nur scheinbaren, sondern realen System der Volksvertretung.“

Das ist gewiß das Gegenteil einer „dualistischen“ Weltbetrachtung! Eine solche Vorstellung von prozeßhaft sich verändernden politischen Positionen, (Teil-) Systemen, Herrschaftsstrukturen etc. ist geradezu eine Grunderfahrung, daher auch *Grundstruktur meines Denkens* — deshalb enthalten die von Adam genannten „Belegstellen“ 7 bis 12 eben keine dualistische, geschweige denn antagonistisch feststehenden Alternativen, sondern *Ausgangs- und Zielbestimmungen* von Gesellschaftsprozessen, die aus der Untertanengesellschaft herausführen in Richtung auf eine emanzipierte, mündige und klassenlose Gesellschaft.

Unwahr wie die Dualismus-Unterstellung Adams ist schließlich seine allerdings recht merkwürdige Hauptthese: Diese Dualisierung sei sozusagen ein methodischer Trick, um meine Theorie als „einzig mögliche zu suggerieren“. Hier passiert Adam das Mißgeschick, daß er mit seinem eigenen ‚Beleg‘ Nr. 6 sich selbst widerlegt: Vom Gelingen eines gesamtgesellschaftlichen Demokratisierungsprozesses — also nicht einer Vilmarschen Theorie oder Strategie — wird allerdings a. a. O. in der *sehr vorsichtigen*, doppel — nämlich erkenntnistheoretisch wie real — hypothetischen Form gesagt: sie scheine (!) unsere einzige Chance (!). Dieser Sprach- und Begriffsgebrauch ist ja wohl das Gegenteil ei-

ner „Suggestion“ alleinseligmachenden theoretischen Geltungsanspruches!

Ich habe mit Absicht eine Hauptthese der Kritik Adams in so ausführlicher Weise widerlegt, weil das Ergebnis meine Ausgangsthese verständlicher macht: daß Adam offenbar weithin ein durch selektive Wahrnehmung erzeugtes ‚Phantombild‘ meines Textes, nicht aber diesen selbst zum Gegenstand seiner Kritik gemacht hat.

Die Frage ist: Warum? Böser Wille? Politischer Diffamierungsversuch à la Giselher Schmidt³⁾? Sicher nicht, obwohl ein konservativer, die Demokratisierungsstrategie möglichst negativ auslegender Grundzug freilich den ganzen Adamschen Text durchzieht. Aber aus welcher persönlichen Lebens- und Interessenlage dieser restriktive Gestus auch mit bestimmt sein mag — wesentlich erscheint mir, daß das nicht zufälligerweise aus Amerika kommende theoretische Handwerkszeug (sei es als Rationalisierungsmedium, sei es als unbewußt prägendes theoretisches Instrumentarium: das soll hier ganz offen bleiben), unkritisch angewandt, mit begriffslogischer Notwendigkeit zu einer derartig selektiven Wahrnehmung und Verarbeitung meines theoretischen Ansatzes führen muß: *Die Axiomatik und Begrifflichkeit der Systemtheorie ist in der Tat nicht in der Lage, Systemveränderung als substantielle Wirklichkeit zu begreifen, weil die Transformation, das Transzendieren von gegebenen gesellschaftlichen Systemen in den Denkhorizont von Systemtheorie lediglich als Negativum, als Unwert, als zu verhindernder Katastrophenfall eintritt.*

Das an sich höchst problematische, positivistische Ausgangsaxiom Adams (S. 17), eine Theorie sei Ideologie, wenn sie „kein Abbild der Wirklichkeit“ sei, (problematisch, weil hier ein ebenso fragwürdiger Theorie = Abbild-Begriff wie ein naiver, positivstisch-phänomenaler Wirklichkeitsbegriff vorgegeben wird) schlägt also, wenn man es im Sinne immanenter Kritik ernst nähme und auf seinen Autor anwendete, in doppeltem Sinn gegen diesen zurück: Erstens, insofern er als Systemtheoretiker selbst eine entscheidende Dimension der gesellschaftlichen Realität der Systemwirklichkeit — nämlich den Prozeß der Systemveränderung — aus der Betrachtung ausschaltet (oder lediglich als Bedrohung wahrnimmt, s. u. S. 36 f.), und zweitens, insofern die mir unterstellte, in der Tat wirklichkeitsfremde dualistische Methode eine Fiktion Adams ist. Weder meine analytische noch meine normative Methode ist in irgend einem Punkt dualistisch — das Gegenteil ist der Fall.

Eine erkenntnistheoretische Zwangsjacke, in die ich nicht passe

Eine Zwangsvorstellung positivistischen Denkens ist die Konstruktion von gesellschaftlichen Theorien in den Kategorien empiristischer Beweisbarkeit und quasi-naturwissenschaftlicher Stringenz. (Nicht zufällig ist die Poppersche Logik zunächst als Logik der Naturwissenschaften entwickelt worden — Popper selbst freilich hat sich weit darüber hinaus entwickelt.) So unterstelle mir auch Adam (S. 18, 19) empiristisch-stringent belegte Deduktionen und „notwendige“ Ablaufprognosen — um dann auftrumpfend festzustellen, daß solche Stringenz, solche Belegbarkeit nicht hergestellt sei.

Selbst im Getto solcher Denkschemata gefangen, kann Adam offensichtlich nicht begreifen,

a) daß ich mich ihrer nicht bediene, er mir also einen Anspruch unterstellt und streitig zu machen sucht, den ich gar nicht erhebe;

b) daß ich mich ihrer auch gar nicht bedienen kann, weil ich unabgeschlossene emanzipatorische Trends darzustellen und zu analysieren suche und daraus strategische Hypothesen entwickle. Diese sind zwar empirisch durchaus belegbar, jedoch ihrer Natur nach — als Deutungsversuche eines völlig neuen, noch unabgeschlossenen und daher in der Form eines ‚gegebenen Gegenstandes‘ auch nicht erforschbaren Partizipationsprozesses — empiristischen Validisierungs- und Urteilsverfahren (noch) nicht zugänglich, von der theoretischen Beschränktheit solcher Urteilsverfahren einmal ganz abgesehen.

Ich kann Adam, der ja mit enormer wissenschaftlicher Präention auftritt, den meines Erachtens gravierenden Vorwurf der Unwissenschaftlichkeit hinsichtlich seiner erkenntnistheoretischen Unterstellungen nicht ersparen, weil er es offensichtlich versäumt hat, sich über die wissenschaftstheoretischen Grundlagen meines ausdrücklich als Resümee einer umfangreichen theoretischen Arbeit über „Strategien der Demokratisierung“ ausgewiesenen Textes auch nur oberflächlich

³⁾ Vgl. Giselher Schmidt, Zur Problematik von „Demokratisierung“ und „Systemveränderung“, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 32/74, S. 3 ff.; ferner Giselher Schmidt (unter dem Pseudonym „Georg Scheid“): „Eine Prise Lenin“, in: Rheinischer Merkur vom 5. 7. 1974 und „Das Grundgesetz in Frage stellen?“, in: Die Welt vom 31. 10. 1974.

zu informieren. Diese wissenschaftstheoretischen Grundlagen (und Schwierigkeiten) werden auf den ersten Seiten meines Theoriebandes in aller Klarheit offengelegt, nämlich daß: „Theoriebildung, die sich nicht auf Gegebenheiten, sondern primär auf Entfaltung eines Noch-nicht-Seienden (E. Bloch), nur embryonal Vorhandenen bezieht, im vorherrschenden positivistisch-analytisch... beschäftigten Wissenschaftsbetrieb kaum methodologische oder konstruktiv-kategoriale Vorleistungen vorfindet. Dagegen erweist sich gerade hier wiederum die historisch-dialektische Methode als fähig, die unter dem Begriff einer gesamtgesellschaftlichen Demokratisierung zusammenfassenden neuen Phänomene adäquat zu erfassen — nämlich derart, daß Theorie nicht nur erkennen, sondern politisch rational zu handeln hilft. Gleichwohl widersetzt die theoretische Bemühung sich dem Zwang, einem wissenschaftstheoretischen ‚Lager‘ sich einzuordnen — sei es dem einer Negativen Dialektik — sei es dem eines quasi naturwissenschaftlichen (sozialtechnologischen) Empirismus — sei es auch dem der marxistischen Ökonomie-Uberbau-Dialektik oder dem eines weltanschaulichen (ontologischen) normativen Apriorismus. Im Prozeß der (komplexen, aber noch sehr provisorischen) Theoriebildung hat sich gezeigt, daß auf der Basis einer historisch-dialektischen Totalitätstheorie partielle Erkenntniskapazitäten verschiedener Wissenschaftstheorien auszunutzen sind.“

Ebenso wird schon zu Beginn des ersten Bandes der „Strategien der Demokratisierung“ (S. 44 ff.) ausführlich dargelegt, daß und warum m. E. eine Theorie der Demokratisierung a priori nicht als Systemtheorie zu konstituieren ist (wiewohl sie systemtheoretische Methoden instrumental für bestimmte strukturelle und funktionale Analysen durchaus fruchtbringend verwenden kann). Dessenungeachtet fragt sich Adam — nach dem Motto: wer von (Sub-)Systemen handelt, muß Systemtheoretiker sein — welcher systemtheoretischen Richtung ich wohl angehören mag bzw. warum ich dies nicht explizit klar mache (S. 20). Bei einem von ihm zu verlangenden Mindestmaß an Gründlichkeit hinsichtlich der Analyse meiner Arbeit hätte er sich und den Leser von der Zwangsvorstellung befreien können, Theorie des gesellschaftlichen Systems müsse a priori Systemtheorie sein.

Eine Reihe inhaltlicher Irrtümer

Ich müßte auf die Stellungnahme von Adam mit einer Erwiderung von doppeltem Umfang reagieren, wollte ich alle Irrtümer korrigie-

ren, die sein Text enthält. Ich muß mich darauf beschränken, summarisch einige der wichtigsten Fehlinterpretationen aufzuzeigen.

1. Nirgends gehe ich davon aus, daß die Bundesrepublik als System „im umfassenden Sinn“ zu betrachten ist (S. 20). Das Gegenteil ist richtig (vgl. dazu in meiner Arbeit Bd. I, Fußnote 18, S. 428). Nirgends wird ein „geschlossenes System“ angenommen, nirgends wird — und sei es stillschweigend — angenommen, daß die intrasystemaren Demokratisierungsprozesse alle international und intersystemar bedingten Probleme lösen könnten (so Adam, S. 21). Allerdings aber wird nach meiner Auffassung dazu — vom Zentralbereich einer umfassenden Demokratisierung der Wirtschaft her — ein entscheidender intrasystemarer Beitrag geleistet, wie in einem Sonderkapitel meiner Arbeit (Bd. I, Kap. 6.2.) im Detail gezeigt worden ist: „Auch wenn eine der zentralen... Thesen dieses Buches die ist, daß eine Demokratisierung der ökonomischen Machtverhältnisse auf allen Ebenen des Produktionsprozesses eine *notwendige*, nicht aber eine *ausreichende* Bedingung für die Herstellung einer realen Demokratie ist, so bleibt gleichwohl die Abschaffung ausbeuterischer und autoritärer Verhältnisse am Arbeitsplatz, im Betrieb, im Unternehmen, in den (supranationalen) (!) Konzernen, in den nationalen und supranationalen (!) Gesamtwirtschaften das wichtigste, gleichzeitig aber komplexeste und konfliktreichste Problem der gesamten Demokratisierungsstrategie“ (a. a. O., S. 383).

2. Nirgends wird von mir als „gegeben“ angenommen, daß *gleichzeitig* Demokratisierungsprozesse in *allen* Subsystemen „ablaufen“ oder ablaufen müssen, daß „gleiche Ergebnisse zu erhoffen sind“ (Adam, S. 20, 22). Daher muß auch kein Subsystem, wie Adam als mögliche Konsequenz unterstellt (S. 24), zum Zwecke synchroner Demokratisierung aller Subsysteme „zur Veränderung gezwungen werden“ — ein im Blick auf das angestrebte Ziel: Mit- und Selbstbestimmung — völlig unlogischer Gedanke. Vielmehr wird, auf Grund gewisser Trends, die aktionstheoretische Hypothese aufgestellt: daß, *wenn* die zunehmende Synchronisierung von Demokratisierungskonflikten und -erfolgen in möglichst vielen Subsystemen erfolgt, eine kumulative emanzipatorische Wirkung im Sinne eines generellen Abbaus undemokratischer Herrschaft von Menschen über Menschen erzielt werden kann, während bei isolierten, „unifrontalen“ Strategien nicht oder nur sehr mühsam eine freiheitliche Struktur der Gesellschaft und ihrer Subsysteme verwirklicht werden kann.

Typisch auch hier die akademisch-entfremdende Denkstruktur, die Adam meinem historisch-dialektischen Praxiskonzept überzustülpen sucht: Während ich das in *vorhandenen basisdemokratischen Prozessen* sich entwickelnde Potential für eine realistische evolutionäre Gesamtstrategie der Systemveränderung theoretisch bewußt zu machen versuche, wird bei Adam daraus ein voluntaristisches, akademisch-abgehobenes Denk- und Sandkastenspiel: „Vilmar entwirft eine Methode, mit der in den von ihm bezeichneten Subsystemen Anstöße zur Demokratisierung ... *gleichzeitig* in Angriff genommen werden sollen“ (S. 23). Nein, ich entwerfe keine „Methode“ — ich suche die an und von der Basis selbst „entworfenen“ Methoden theoretisch zu koordinieren und zu effektivieren — ein grundlegender Unterschied des sozialtheoretischen Selbstverständnisses!

3. Adam hält meiner Theorie eine ganze Reihe sehr abstrakt formulierter kybernetisch-systemtheoretischer Modellvorstellungen entgegen, die teils — ohne kybernetischen Sprachgebrauch — in meiner Theorie durchaus verarbeitet sind, teils aber ihrerseits Konstrukte (primär Luhmanscher Provenienz) sind, die zwar inzwischen vielerorts nachgebetet werden, deren Realitätsgehalt aber bislang noch nirgends durch empirische Untersuchungen erwiesen ist und aufgrund vielfältiger sozialwissenschaftlicher Analysen prinzipiell in Frage gestellt werden muß. —

Es kann keine Rede davon sein, daß ich, wie Adam unterstellt, Macht an die Stelle von Informationsverarbeitung setze — vielmehr sind Informationsvorarbeitungsprozesse als *Teil* des Arbeitsprozesses, der meinen entscheidungstheoretischen Differenzierungen zugrunde liegt (Seite 11 meines Beitrages) selbstverständlich integriert — ich weigere mich allerdings, die realen gesellschaftlichen Herrschafts- und Produktionsverhältnisse auf informationelle Interaktionen und (Dis-)Funktionen zu reduzieren. Vollkommen abwegig ist ferner, meinem Demokratisierungskonzept das simple stimulus-response-Schema zu unterstellen (S. 22) und ihm das kybernetische Rückkopplungssystem — höhere Differenziertheit demonstrierend! — entgegenzuhalten. Wenn Adam meine Ausführungen über die beiden wichtigsten Strategieformen (kollektive Gegenmachtbildung und institutionalisierte Mitbestimmung (S. 13) informationstheoretisch verarbeitet hätte, statt sich im systemtheoretischen Überlegenheitsgestus zu gefallen, so hätte er hier nicht nur genau seine *beiden* Einwirkungsformen wieder entdecken, sondern

auch den *entscheidungstheoretischen Vorzug* notieren können, den ich *institutionalisierten* Mitentscheidungskonzepten gebe, die in vielen Fällen nichts anderes als herrschafts- bzw. interessensoziologisch formulierte Rückkopplungssysteme in Entscheidungsprozessen sind! Schlechterdings nicht akzeptabel ist die von Luhmann übernommene, verblüffend apodiktisch hingesezte These von der relativen Isoliertheit und Autonomie der Subsysteme (Adam, S. 23), die die sich verflechtenden und verstärkenden Demokratisierungsprozesse im Gesamtsystem in Frage stellten. Zahllose Untersuchungen, z. B. zur Familiensoziologie, zur primären und sekundären Sozialisation, zur Bildungsökonomie, zur politischen Ökonomie wie auch zur Sozialpsychologie zeigen umgekehrt eine enge — heute freilich oft negativ-herrschaftsstabilisierende — Interdependenz, das genaue Gegenteil also von Autonomie: Tiefe Rückwirkungen von Subsystemverhältnissen und -verhaltensprägungen auf andere, wobei die Einwirkung kapitalistischer Produktions-, Arbeits- und Herrschaftsverhältnisse immer noch überwiegt (aber nicht, wie die marxistische Orthodoxie will, alleinherrschend ist und bleiben muß). Gerade wegen der Nicht-Autonomie, der Interdependenz vieler zentraler Subsystemgruppen, scheint ein entsprechend sich verflechtender, ein sich wechselseitig verstärkender, multifrontaler Emanzipationsprozeß aussichtsreicher zu sein als die bisherigen, viel zu isolierten gesellschaftlichen Transformationskonzepte.

Weiter zu verfolgende Hinweise Adams

Ich breche hier ab mit dem Hinweis, daß ich im Vorstehenden nur vielleicht ein Viertel der Fehlinterpretationen meines Konzepts durch Adam wenigstens ansatzweise richtigstellen konnte. Zu unterstreichen bleiben jedoch einige *weiter zu verfolgende* bedenkenswerte Gedankengänge Adams, wenn man die polemisch-übertreibenden Spekulationen von ihnen abscheidet.

a) So ist in der Tat noch genauer, als ich es bisher leisten konnte, zu untersuchen, welches in verschiedenen Subsystemen die „vitalen Interessen“ der unmittelbar Betroffenen sind, die deren Vetorecht oder zumindest deren paritätischer Mitbestimmung zu unterwerfen sind. Abwegig ist allerdings das von Adam durchgespielte Beispiel der Schulcurricula (S. 29 f.); hätte Adam sich, wie es bei dem hohen Anspruch seiner Kritik und seinem sonstigen Belegfluß erwartet werden müßte, anhand meiner ausführlichen Darstellung und

Dokumentation der Demokratisierung der Schule (vgl. Band I, S. 364 ff. und Band II, S. 81—128) informiert statt freiweg zu spekulieren, so hätte er sich seine Horrorvision sparen können. Gleichwohl bleibt das sehr schwierige Problem näher zu untersuchen, was jeweils „vitale Interessen unmittelbar Betroffener“ sind bzw. ob und wie Kompromißfindung zwischen den Bedürfnissen von unmittelbar Betroffenen, Gruppengesamtheiten und einer Gesellschaft insgesamt durch geeignete Partizipationsformen in den Entscheidungsprozessen am besten institutionalisiert werden kann. In meinen Ausführungen über plurale Interessenstrukturen (S. 11 ff.) habe ich diese Problematik ausführlich dargestellt, ohne eine optimale Lösung vorgegeben zu haben.

b) Weiter zu untersuchen bleibt, ob nicht in der Tat die grundlegenden Menschenrechtsnormen, die Sozialstaatsforderung sowie die *expressis verbis* (Artikel 15 GG) Vergesellschaftung ermöglichende Sozialbindungsverpflichtung des Eigentums in unserer Verfassung Prinzipien setzen, deren gesellschaftspolitische Verwirklichung notwendigerweise zum System eines liberalen, demokratischen Sozialismus führen muß. Adams unwillige Bemerkung, man solle nicht „jeder genuinpolitischer Veränderung das Mäntelchen (!) der Verfassungskonformität“ umhängen (S. 25), verweist auf die Furcht Konservativer, unsere Verfassung könne am Ende tatsächlich eher als normativer Mantel einer freiheitlich-sozialistischen denn als Grundlage einer kapitalistischen und verbandsoligarchischen Gesellschaftsordnung geeignet sein. Denn in der Tat geht es ja nicht um irgendwelche Veränderungen, sondern es geht um die Frage der Verfassungsmäßigkeit einer Veränderung des politischen Gesamtsystems. Ich habe in meinen Ausführungen zwar nicht — wie von Adam unterstellt — die These der ausschließlichen Verfassungskonformität einer sozialistischen Ordnung aufgestellt, aber ich konzidiere ohne weiteres, daß meine Ausführungen in dieser Richtung interpretiert werden können. Ich möchte die von Adam formulierte Herausforderung daher als Problem uminterpretieren: Es müßte einmal gründlich untersucht werden, ob nicht in der Tat unsere Verfassung ein anderes als das gegenwärtige sozio-ökonomische Gesellschaftssystem erheischt.

c) Schließlich ein Wort zu dem rätedemokratischen Konzept, das Adam unterstellt (S. 26 ff.): Sehr bewußt habe ich nirgendwo die Forderung nach einem imperativen Mandat erhoben, vielmehr von einem *bedingt imperativen* Mandat gesprochen, was bedeutet, daß

die Repräsentanten in stärkerem Maße als bisher auf die Interessenartikulation derer, die sie gewählt haben, sich rückbeziehen müssen und zur Rechenschaft sich verpflichtet fühlen sollten. Die von Adam gezogenen Schlußfolgerungen sind also, so wie sie da stehen, in keiner Weise aus meiner Konzeption abzuleiten. Richtig dagegen ist, daß die im präzisen Sinne machbaren, realisierbaren Möglichkeiten einer stärkeren basisdemokratischen Kontrolle und Flexibilität der demokratischen Repräsentationsformen in unseren gesellschaftlichen Subsystemen weiter untersucht werden müssen.

Immerhin glaube ich, durch die im folgenden nochmals zitierten vier Punkte in meinem Aufsatz einige konkrete Hinweise gegeben zu haben, an denen anzuknüpfen wäre:

- „1. Optimale Dezentralisierung von Entscheidungen, d. h. optimale Autonomie der kleineren Subsysteme (oder Teil-Systeme) gegenüber den größeren.“
2. Permanente und optimale Eingriffsmöglichkeiten der Betroffenen in Entscheidungsprozesse ihrer Funktionsträger; plebiszitäre Entscheidungsbildung.
3. Verstärkte Kontrollierung und Rechenschaftspflicht der demokratischen Funktionsträger — bedingt imperatives Mandat — evtl. Abwahl.
4. Kollegiale Führung: Rotation der Ämter.“³⁾

Systemtheorie contra Systemtransformation

Durch die Aneinanderreihung von — im wesentlichen m. E. nicht haltbaren — Behauptungen, Annahmen, Unterstellungen und Spekulationen Adams zieht sich wie ein roter Faden das Interesse an einer Abwehr realdemokratischer Systemveränderung auf dem Boden des Grundgesetzes. Diese ‚Reaktion‘ erscheint zunächst als formale Widerlegungsstrategie vermittelt. Zu diesem Zweck wird meine Theorie, die nichts anderes ist als der Versuch einer prospektiven Bewußtmachung des realen Demokratisierungsprozesses, umstilisiert in ein willkürliches akademisches Denkspiel, wird zum erkenntnis- und modelltheoretischen, vom Raster der Systemtheorie erfassbaren Pappkameraden, der daraufhin re-

³⁾ Vgl. Fritz Vilmar, Systemveränderung auf dem Boden des Grundgesetzes. Gesellschaftsreform als Prozeß umfassender Demokratisierung, a. a. O., S. 9.

giegemäß leicht abzuschließen ist. Aber die ‚Reaktion‘, der Gestus der Abwehr, zeigt sich auch in unvermittelter Weise: Indem die Gefahr der Leistungsminderung beschworen wird (S. 19; 23); indem der (mögliche) Demokratisierungstrend in eine mögliche bedrohliche Zwangsveranstaltung uminterpretiert wird (S. 24); indem die schlimmen Folgen (von mir gar nicht vertretener) rätedemokratischer Tendenzen ausgemalt werden (S. 26 f.); indem summa summarum — mitten im gegenwärtigen restaurativen Anti-Demokratisierungstrend gewarnt wird, allseitige Demokratisierung könne „auch außer Kontrolle geraten und das System zugrunde richten“ (S. 23 f).

Dies nun ist ein klassisch systemtheoretischer Gedanke: „Das System“ steht über allem — und vor allem: Kybernetische Systemtheorie hat die Bedingungen anzugeben, unter denen seine inneren Regelmechanismen funktionieren oder „außer Kontrolle“ geraten. „Das System“ ist wie eine Dampfmaschine zu verstehen; es muß zwar unter Dampf stehen, auch etwas demokratisches Öl zur besseren Gleitfähigkeit der Systemteile ist ganz gut, aber bitte, alles mit Maßen, damit „das System“ nicht etwa aus den Fugen gerät.

Hier sind wir beim Kern der Auseinandersetzung — bei der *Auseinandersetzung Demokratietheorie versus Systemtheorie*. Es scheint mir unabdingbar notwendig, aus der Sicht einer konsequenten, nicht-restriktiven Demokratietheorie die verheerenden, den Status quo konservierenden Tendenzen der Systemtheorie zur Sprache zu bringen, sofern sie als umfassende Gesellschaftslehre Geltung beansprucht. Es dürfte daher sinnvoll sein, zu diesem Zweck abschließend generell und nicht länger in der Form einer Auseinandersetzung mit Adam zu argumentieren.

Eine konsequente, also nicht-restriktive Demokratietheorie umfaßt sowohl Demokratisierung wie evolutionäre Systemveränderung. Einer solchen prinzipiell auf geschichtliche Prozesse gesellschaftlicher Transformation bezogenen Theorie der Demokratisierung müssen daher jene Hypothesenkonfigurationen wissenschaftstheoretisch völlig fremd erscheinen, die vom Axiom des ‚Systems‘ als einer — per definitionem — durch Selbsterhaltungswillen (eventuell: plus Zielstrebigkeit) konstituierten sozialen Organisation ausgehen und die Existenz wie auch die Funktionalität oder Disfunktionalität der Systemstrukturen und -funktionen ihre Interdependenz, Veränderung etc. von daher beschreiben und beurteilen. Systemtheorien leisten zwar für die

Theorie gesellschaftlicher Prozesse auch ihre Dienste, insofern sie systemare Organisationsgerüste und ‚Nerven‘ samt ihren Steuerungs-, Produktions-, Informations-, Kontroll- und Konfliktmechanismen herauspräparieren, deren Kenntnis nützlich und — wie Naschold (Organisation und Demokratie, Stuttgart 1971) in concreto gezeigt hat — sogar für die Einführung von Demokratisierungsmodellen wichtig sein kann. Aber als Modelle umfassender Gesellschaftstheorie sind Systemtheorien defizient und ideologiehaltig:

a) defizient, ja irreführend, insofern sie ein soziales System nur in seinem Für-sich-Sein begreifen, und sogar nur im Für-sich-Sein der im System herrschenden, das System als ihr Selbsterhaltungssystem gestaltenden Machtelementen (plus Anhängerschaft). Das Systembewußtsein und -verhältnis der es ‚nur‘ Tragenden und unter ihm Leidenden bleibt außer Betracht. Vor allem aber erfaßt die Systemtheorie eben nicht kategorial das An-sich-Sein aller real existierenden Systeme: ihre immanente Widersprüchlichkeit (Destruktivität), ihre Abhängigkeit von vorübergehenden Umweltbedingungen, kurz, ihren wesentlich transitorischen Charakter als Herrschaftssysteme in Konkurrenz mit anderen Herrschaftssystemen.

b) Systemtheorien sind tendenziell angelegt auf konservative Ideologiebildung, da in dem isolierten (verdinglichten), von seinen Existenzbedingungen abstrahierten Systembegriff soziale Organisationen zu „Dingen an sich“ werden: das Für-sich, genauer: für die Interessen der Herrschenden und Nutznießer des Systems Seiende wird zum An-Sich. Solche Unterschiebung aber ist genau die der Volksgemeinschaftsideologie: was den Herrschenden nützt, wird als gemeinnützig stilisiert. Systemtheorie stilisiert Klassengesellschaften zu klassenlosen, Herrschaftsverbände zu herrschaftsfreien. Wo doch ihr geschichtlich-transitorischer Charakter das Typische an allen Systemen war und ist, pointiert Systemtheorie ausgerechnet das Überleben — bis hin zur höchst abstrakten Luhmannschen Interpretation des Systems als angeblich lebensnotwendiger ‚Reduktion‘ einer schlechten Unendlichkeit von möglichen sozialen (Welt-) Ereignissen, d. h. von ‚Komplexität‘. Die Möglichkeit des Systemzusammenbruchs (der ‚Entropie‘) wird zwar durchaus gesehen, bezeichnenderweise aber fast nur diese katastrophale Deformation und nicht eine kreative Transformation! Die wesentliche systemtheoretische Arbeit wird daher darauf verwandt, die Überlebensbedingungen des ‚Systems‘ zu definieren. Freilich spielen dabei ‚Offenheit‘ und

‚Wandel‘ eine große Rolle — also doch Reform, vielleicht auch Demokratisierung, statt der immer neuen Herrschaftsgefüge? Mitnichten — ‚Wandel‘ erscheint ausschließlich als Anpassung, als Modernisierung und technokratische Reform.

Dies wird allerdings von der informationellen (kybernetischen) Systemtheorie Karl Deutschs (Politische Kybernetik, Freiburg 1969) bestritten. In ihr wird das (Regierungs-)System definiert in einem im Grunde sehr altmodischen Sinne (nämlich dem des philosophischen Idealismus: Der Geist bestimmt die Materie): durch Prozesse der Informationsverarbeitung (bes. a. a. O., S. 233 ff. und 255 ff.). Die Überlebensfähigkeit eines derart definierten Systems bemißt sich nach Deutsch wesentlich durch dessen ‚Lernkapazität‘. Zerfall der Lernfähigkeit (Lernpathologie) wird geradezu zum Indikator von sich vermindender Lebensfähigkeit, und demokratische Regierungsprozesse sind eben solche, die gegenüber lernunwilligen, bloßen ‚Willens‘- und ‚Macht‘-Faktoren im System den sozialen Lern- und damit Wandlungsprozeß durchsetzen.

Aber auch die Systemtheorie von Deutsch bezieht sich auf vorfindliche ‚Regierungssysteme‘. Diese sind — *rebus sic stantibus* — hochgradig durch den Selbstbehauptungswillen herrschender Machteliten bestimmt. Definiert nun Deutsch die Überlebensfähigkeit eines Regierungssystems, vereinfacht gesagt, als Lernfähigkeit, so kann diese sich im wesentlichen nur auf adaptives, niemals jedoch auf emanzipatives Lernen richten. Denn genau dort, wo Lernen sich herrschaftskritisch auswirkte, begänne es statt des Überlebens des Systems im Gegenteil die Transformation des ‚Regierungssystems‘ voranzutreiben. Kurz gesagt: *In einem herrschaftlich konstituierten Regierungssystem kann ich nicht gleichzeitig die Systemziele der Selbsterhaltung und Herrschaftskritik realisieren.* Ganz anders wäre die Sachlage zu beurteilen, wenn wir es statt mit Systemtheorie (in denen Demokratie eine kontingente Rolle spielt) explizit mit Demokratietheorie zu tun hätten: das ‚Überleben‘ der Demokratie erfordert allerdings emanzipative, Herrschaftspositionen und -ideologien auflösende, systemverändernde Lernprozesse. Insgesamt jedenfalls verwundert, wenn man die Prämissen der Systemtheorie zugrundelegt, keineswegs das total negative Urteil, das Gisela Zimpel aufgrund eingehender Beschäftigung mit amerikanischen systemtheoretischen Arbeiten über deren Einschätzung der Demokratisierung, der *political participation* formuliert: Demokratisierung, basisdemokratische Aktivität, wird, wenn überhaupt, nur so

lange akzeptiert, wie ihre ‚funktionale‘, d. h. systemstabilisierende Wirkung angenommen werden kann: „Was die Systemtheorie spezifisch für die Begriffe Demokratie und politische Beteiligung bedeutet, sollen folgende Beispiele erläutern: ... Da Politik ... als ein System vorgestellt wird, dessen Erhaltung oberstes Ziel ist, sind alle diejenigen Handlungen als positiv-funktional zu bestimmen, die eben das Systemgleichgewicht garantieren. Dazu gehört unter Umständen auch ein gewisses Maß an politischer Apathie ... Da der einzelne unter den modernen Bedingungen als a priori unqualifiziert erscheint, ist es, wie Lester W. Milbrath meint, unklug, wenn nicht gar gefährlich, ihm nach klassischem Vorbild ausgedehnte Teilnahmemöglichkeiten zu eröffnen. Es geht also nicht mehr darum, daß die Bürger politisch aktiv sind, um ihre natürlichen Freiheitsrechte zu bewahren oder sittliche Vervollkommnung zu erreichen, sondern lediglich darum, wie viele Bürger teilnehmen sollen, um das soziale Gleichgewicht zu erhalten. Zu viel politische Apathie, so meint man, isoliert die Individuen, sie staut antisoziale Aggressionen (Robert E. Lane) oder birgt in sich die Gefahr einer totalitären Mobilisierung (David Riesman, Nathan Glazer, William Kornhauser). Umgekehrt hat zu viel politische Aktivität politische Unruhe zur Folge, die Staatsbürger drohen aus mangelndem Sachverstand die Rationalität politischer Entscheidungen zu gefährden ... Und — so schreibt Eugene Burdick — es gibt keinen Grund, warum eine Theorie des Konsensus nicht auf der Voraussetzung von Passivität und geringer Informiertheit seitens der Wähler beruhen kann.“ (Zimpel, *Der beschäftigte Mensch, Beiträge zur sozialen und politischen Partizipation*, München 1970, S. 30 ff.)

Einen besonderen Fall konstituiert demokratietheoretisch die Systemtheorie Luhmanns — deren Faszination mir eine typisch deutsche zu sein scheint. Wiewohl sie mit schon penetrant amerikanisierter Untermauerung, fast als Theorieimport, auftritt, erinnert sie in der schillernden Unbestimmtheit ihrer Konstruktionen an die Philosophie Heideggers (mit der sie übrigens auch — in glücklichen Fällen konkreter Problemendarstellung — die Begabung zu erhellend-verfremdender Phänomenologie teilt). Was ihren Beitrag zur Demokratisierungstheorie betrifft, so ist das Urteil von Hondrich (Demokratisierung und Leistungsgesellschaft, Stuttgart 1972), so sehr ihm zuzustimmen ist, noch sehr milde: „Was der führende deutsche Theoretiker sozialer Systeme dem Ratsuchenden mitzuteilen hat, ist jedoch weniger erhellend als herausfordernd: die

Provokation einer überstrapazierten Systemtheorie. Zwar wehrt sich Niklas Luhmann mit Recht dagegen, daß das Theoretisieren mit sozialen Systemen an sich schon als ideologisch abqualifiziert wird. Nur trägt er leider selbst dazu bei, Systemtheorie, die als formales Konstrukt ein nützliches Denkinstrument ist, in ideologischen Verruf zu bringen. Dies nicht durch den hohen Abstraktionsgrad und die Neuartigkeit der Begriffe, sondern durch den Gebrauch, den er von ihnen macht: Ein formales Interpretationsschema bauscht er zu einer ganzen inhaltlichen Weltdeutung auf ... Begriffe, die ihm nicht passen, wie der Herrschaftsbegriff, diskutiert er ersatzlos und ohne theoretische Argumente aus dem Weg ... (während er andere ‚alte‘ Begriffe wie Macht, Liebe, Geld etc. unbesehen übernimmt); konkrete soziale Probleme verschwinden im Abstraktionsnebel neo-banaler Formulierungen — so etwa heißt Demokratie ‚Erhaltung der Komplexität trotz laufender Entscheidungsarbeit, Erhaltung eines möglichst weiten Selektionsbereichs für immer wieder neue und andere Entscheidungen‘ ... Der Leser mag entscheiden, ob er, wie Luhmann verheißt, daraus Problem-Einsichten gewinnt, die Interpretation von Demokratisierung durch das alte Konzept der Herrschaft hinfällig macht“ (a. a. O., S. 17).

In der Tat handelt es sich bei Luhmann (wie bei Heidegger) nicht einfach um ‚Abstraktionsnebel‘, die Banalitäten zugleich verhüllen und hochstilisieren. Es handelt sich, wie in der existentialen Ontologie, um eine wert- wie geschichtsblinde (sich jenseits ‚alteuropäischer Metaphysik‘ dünkende) Entschlossenheit zu Beliebigem, um dezisionistischen Nihilismus im strengen philosophischen Sinn: Die nirgends empirisch oder theoretisch nachgewiesenen, sondern axiomatischen Bestimmungen des ‚Luhmannschen‘ Sozialsystems: Komplexität und Kontingenz, konstruieren dieses als vollkommen zufällig, wie ein Kaleidoskop durch eine beliebige (nicht notwendige) Manipulation der Entscheidungen strukturierbar und ‚selektierbar‘. Dies ist das ‚Neuartige‘, ‚Moderne‘ von Sozialsystemen: „Wir praktizieren kontingente Politik“ innerhalb einer „radikale(n) Erweiterung des Horizonts der Möglichkeiten“ (Politische Planung, Opladen 1971, S. 38).

Bei solchem Insistieren auf die weiten „Horizonte des Möglichen“, Kontingenz dessen,

was ist, und „Selektionsspielraum“, könnte es in diesem Text wie auch an anderer Stelle (z. B. S. 44) so scheinen, als sei Luhmanns Arbeit mit seinem Sprachgestus totaler Distanziertheit und Entfremdung jedenfalls nicht ohne weiteres den herrschaftsstabilisierenden Tendenzen der amerikanischen systemtheoretischen Tradition zuzurechnen. Seine Interpretation demokratischer und juristischer Verfahren belehrt einen jedoch eines Schlimmeren: Hier schlägt der normative und geschichtliche (totalitätstheoretische) Nihilismus in pure Herrschaftssicherung um: die — demokratiethoretisch gerade fragwürdige — Legitimationswirkung rituell-traditionaler Verfahrensformen obrigkeitlichen und formal-demokratischen Handelns werden ausdrücklich als notwendige Abschirmung und Unterstützung von Herrschaft gerechtfertigt. Der Sinn von Demokratisierung wird dabei auf den Kopf gestellt: „Die Demokratisierung der Politik als eines Systems der Sicherstellung politischer Unterstützung für legitime Macht auf der einen Seite, die voll ausgebaute Gerichtsbarkeit in öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten auf der anderen Seite, sind institutionelle Errungenschaften, die durch ihren Verfahrenstil zwar in ihrem Potential für Komplexität begrenzt sind, aber eine Legitimität der staatlichen Entscheidungsfähigkeit gewährleisten können, nämlich durch Verbreitung eines symbolisch vermittelten Konsens für das politische System und seine jeweilige Regierung auf der einen Seite und durch expressive Isolierung von Protesten auf der anderen“ (Legitimation durch Verfahren, Neuwied 1969, S. 216). Habermas resümiert zutreffend die fällige Kritik des Luhmannschen systemtheoretischen Ansatzes:

„Hinter dem Versuch, Reduktion von Weltkomplexität als obersten Bezugspunkt des sozialwissenschaftlichen Funktionalismus zu rechtfertigen, verbirgt sich die uneingestandene Verpflichtung der Theorie auf herrschaftskonforme Fragestellungen, auf die Apologie des Bestehenden um seiner Bestandserhaltung willen. Luhmann erneuert auf subtilere Weise den Irrationalismus der Lebensphilosophie, indem er die kritiklose Beugung der Gesellschaftstheorie unter die Zwänge der Reproduktion der Gesellschaft selber bereits im methodologischen Selbstverständnis der Theorie verankert“ (Theorie der Gesellschaft oder Sozialtechnologie, Frankfurt 1971, S. 170).

Wie kaum zuvor in der Geschichte der Bundesrepublik ist das Grundgesetz 25 Jahre nach seinem Inkrafttreten Streitobjekt in den parteipolitischen Auseinandersetzungen gewesen. Die Kontroversen um das „richtige“ Verfassungsverständnis, die seit der Regierungsübernahme durch die sozialliberale Koalition wieder verstärkt geführt werden, haben sich 1974 zu einem politischen Generalstreit um die und mit der Verfassung verschärft.

Die Verwendung des Grundgesetzes zur Legitimierung partikularer Interessen verhindert einen Konsens hinsichtlich der Bedeutung von Verfassungsnormen für den politischen Prozeß. Die parteipolitische Instrumentalisierung der Verfassung verfolgt die Tendenz, den jeweiligen politischen Gegner in die Nähe des Verfassungsfeindes zu rücken. Entgegen einer verbreiteten Ansicht, welche die parteiliche Okkupation der Verfassung ausschließlich der politischen Linken anlastet, ergibt die exemplarische Bestandsaufnahme des parteipolitischen Verfassungskonflikts im „Jubiläumsjahr“ des Grundgesetzes, daß gerade auch konservative Gegner der gegenwärtigen Bundesregierung eine solche Strategie verfolgt haben.

Während die CDU/CSU-Opposition versucht, mit Hilfe einer verfassungspolitischen Konzeption des Faktischen bereits eine grundsätzliche Kritik an der bestehenden Staats- und Gesellschaftsordnung unter die Vermutung der Verfassungswidrigkeit zu stellen, hat sich besonders die SPD in die verfassungspolitische Defensive drängen lassen. Dieses Verfassungsverständnis findet auf der institutionellen Ebene seine Entsprechung in der zunehmenden parteitaktischen Inanspruchnahme der Institutionen von Bundesrat und Bundesverfassungsgericht durch die gegenwärtige Bundestagsopposition. Am Ende des Verfassungsjahres gibt es kaum Anzeichen dafür, daß sich die etablierten Bundestagsparteien in absehbarer Zeit auf ein gemeinsames Verständnis der Funktion des Grundgesetzes für die politisch-gesellschaftlichen Auseinandersetzungen einigen könnten.

Uwe Dietrich Adam: Systemveränderung als Ideologie oder Vilmars Demokratisierungsstrategie

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 51—52/74, S. 17—30

(Eine Entgegnung auf den Beitrag von Fritz Vilmar: Systemveränderung auf dem Boden des Grundgesetzes. Gesellschaftsreform als Prozeß umfassender Demokratisierung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 18/74)

Fritz Vilmar: Systemtheorie als Ideologie contra Systemveränderung

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 51—52/74, S. 31—39

(Eine Antwort auf die Stellungnahme von Uwe Dietrich Adam)