

DIE GESELLSCHAFTS - UND STAATSPOLITISCHE FUNKTION DER UNTERSCHIEDUNG IN WIRTSCHAFTLICHE, SOZIALE UND POLITISCHE RECHTE (1)

Die Lücken in der traditionellen Rechtsstaatsphilosophie

Der Begriff des Rechtsstaates, wie er geschichtlich vom 19. Jahrhundert auf uns gekommen ist, besagt nicht nur die rechtliche Verfasstheit der staatlichen Gemeinschaft, sondern auch die kontrollierbare rechtliche Abschirmung des Individuums gegen die Staatsgewalt. Der Rechtsstaat war als Gegentyp gegen den Macht- und Willkürstaat konzipiert worden. Verhinderung von Willkür sollte nicht nur heißen, dass die Staatsorgane an das geltende Recht gebunden seien (das sind sie auch im totalitären Staat), sondern dass dem Individuum natürliche im staatlichen Recht zu formulierende Rechte zustehen wie Glaubens- und Bekenntnisfreiheit, persönliche Meinungsfreiheit, Vereins- und Versammlungsfreiheit, Garantie des Privateigentums. Allgemein ausgedrückt heisst dies: der Primat des Individualrechts im Konflikt mit dem Staatsinteresse.

Auf der Basis der Individualrechte ist die Dreiteilung in wirtschaftliche, soziale und politische Ordnung entstanden. Mit dem Einbau der sozialen Ansprüche des einzelnen in den Rechtsstaat (2) haben aber die früheren Individualrechte, die als Freiheitsrechte verstanden worden waren, eine schwere Einbusse erlitten. Sowohl die wirtschaftlichen als auch die

(1) Zum Thema vgl. meine ausführlichen Darlegungen in: *Sozialethik*, Teil III: «Die soziale Ordnung», Kapitel 1 (im Druck).

(2) Vgl. THEODOR TOMANDEL: *Der Einbau sozialer Grundrechte in das positive Recht*, Tübingen, 1967. Ausgedehnte Angaben zur Frage der Grundrechte finden sich in der von mir herausgegebenen *Bibliographie der Sozialethik*, Freiburg i. Br., 1960 ff. (bisher 8 Bände), unter Nr. II 6.2.2, zur Frage des Rechtsstaates unter Nr. III 13.2.

sozialen Freiheiten wurden mehr und mehr in das von der politischen Gewalt verwaltete Gemeininteresse nicht nur integriert, sondern teilweise sogar von ihm aufgesogen. Die Grenzen zwischen privatem und öffentlichem Recht fangen an zu verschwimmen (3). Für die Beschleunigung dieses Prozesses sorgen unter anderen die Gewerkschaften, die ihre sozialen Anliegen gegen wirtschaftliche Macht mit politischem Druck durchzusetzen versuchen, in Entsprechung zum politischen und sozialen Gewicht der Unternehmer und Kapitalbesitzer. Dafür sorgt aber auch das wirtschaftliche Geschehen selbst, das offenbar nur noch mit Macht, nicht mehr mit Freiheit zu ordnen ist (Problem der Stabilität). Die Dreiteilung der Rechtsordnungen scheint ihre Funktionsfähigkeit zu verlieren. Dem Rechtspolitiker ist damit ein schweres Problem aufgegeben. Soll die bislang noch gültige Unterscheidung dem Schicksal überantwortet werden, so dass das Recht nur noch nachhinken kann? Die Frage verlangt eine Besinnung auf die philosophischen Grundlagen der Dreiteilung.

Die Dreiteilung vom Gesichtspunkt der aristotelischen Staatsethik aus

Wenngleich Aristoteles Gesellschaft und Staat nicht identifizierte, sondern einen gesellschaftlichen Aufbau des Staates von der Familie zur Hausgemeinschaft und zum Stadtstaat vorsah, so ist doch bei ihm der Staat die *societas perfecta*, gegenüber der die anderen Gruppen unvollkommene Gesellschaften sind. Den Unterschied sah er in der geringeren Leistungsfähigkeit der kleineren Gemeinschaften gegenüber des Staates. Gewiss erfüllen in der aristotelischen Konzeption die kleineren Gemeinschaften Aufgaben, die der Staat als Ganzes nicht wahrnimmt. Dennoch sind diese in der Weise in das Staatsgebilde integriert, dass ein durchgängiger Lebensprozess von unten nach oben zieht, wobei der Staat als Ganzes entsteht, der unter Umständen die kleineren Gemeinschaften zu absorbieren vermag. Die umfassende Bedeutung des Gemeinwohls, in welches das Prinzip der Entscheidungskompetenz kleinerer Gruppen nicht eingebaut wurde, hat die Aufteilung in verschiedene, gewissermaßen selbständige Ordnungen nicht aufkommen lassen. Das Gemeinwohl erscheint als einheitliches Ganzes, dessen Bestimmung der staatlichen Autorität unterliegt. Diese mag noch so demokratisch ausgesehen haben, als

(3) Vgl. ULRICH K. PREUSS: *Zum staatsrechtlichen Begriff des Öffentlichen, untersucht am Beispiel des verfassungsrechtlichen Status kultureller Organisationen*, Stuttgart, 1969; PETER HÄBERLE: *Öffentliches Interesse als juristisches Problem*, Bad Homburg v.d.H., 1970; WOLFGANG MARTENS: *Öffentlich als Rechtsbegriff*, Bad Homburg v.d.H. 1969.

ihre Träger wurden die Wissenden oder Weisen bezeichnet. Auf diesen Untergrund war der Gedanke an ein vielgegliedertes Zusammenspiel von Entscheidungsträgern, losgelöst von der politischen Macht, nicht möglich.

Die Dreiteilung auf dem Boden des Empirismus

Mit der aristotelischen Auffassung, das das Glück des Menschen nur in der vom Ganzen her definierten Integration bestehen könne, hat der englische Sensualismus gründlich aufgeräumt. Nur der Naturtrieb des Individuums ist nach ihm imstande, das Objekt der sittlichen Handlung zu manifestieren. Die Gesellschaft setzt sich aus Individuen zusammen, von denen jedes seine eigene Existenz zu erhalten und zu entfalten strebt. Nimmt man zu diesen von *Hobbes* und noch ausgeprägter von *Bernard de Mandeville* ausgesprochenen Gedanken noch den Glauben der Physiokraten an die prästabilisierte Harmonie hinzu, dann braucht es nur noch den Aufweis verschiedener Objekte, um die das individuell bestimmte menschliche Streben kreist, und wir sind bei gegenseitig von einander abgegrenzten gesellschaftlichen Gebilden. Um die materiellen Güter bemüht sich der Mensch im Wirtschaften. Im Uustausch der Wirtschaftsgüter, in dem jeder einzelne an seine Gewinnmaximierung denkt, ersteht eine Gesellschaft, die als Gesamtes nicht nur die Kosten und Preise auf dem niedrigsten Stand hält, sondern auch qualitativ Bestes leistet, also den sozialen Wohlstand erzeugt. Erkenntnistheoretisch fusst diese Isolierung des homo oeconomicus auf der pointierend hervorhebenden Abstraktion (4). Die anhand dieser Abstraktion vorgenommene Analyse der Motive wirtschaftlichen Handelns kann auf den Gedanken der prästabilisierten Harmonie verzichten und sich mit dem Aufweis der sozial segensreichen Folgen des Marktmechanismus begnügen.

Analog verhält es sich in empirischer Sicht mit dem Kampf um die Macht. *Max Weber* hat diesen Prozess dargestellt und dabei den Begriff des homo politicus herausgearbeitet (5). Er glaubte dabei zwei Formen der Ethik zu entdecken: die Ethik der Verantwortung und die Gesinnungsethik.

Die Institutionalisierung des Gewinnstrebens und des Strebens nach Macht schafft zwei eigene gesellschaftliche Rechtsgebilde, die Wirtschaftsgesellschaft und die politische Gesellschaft, die man oft fälschlicherweise mit dem Begriff «Staat» bezeichnet. Dazwischen liegt der gros-

(4) Vgl. W. EUCKEN: *Die Grundlagen der Nationalökonomie*, Berlin, Göttingen, Heidelberg, 1950.

(5) *Politik als Beruf*, Berlin, 1964.

se Bereich der «Gesellschaft», besser: der sozialen Ordnung, die durch den bis heute nicht ausreichend definierten homo sociologicus bestimmt ist. Grundlegend für die Erfassung dieser gesellschaftlichen Einheit ist wiederum die pointierend-hervorhebende Abstraktion eines Teiles menschlichen Wollens in der sozialen Beziehung. Die «Gesellschaft», in diesem engen Sinn verstanden, lässt sich allerdings wohl nie als Einheit definieren weil die Motivationen entsprechend dem Objektsbereich zu vielgestaltig sind. Soziale Prozesse lassen sich erst dann systematisch erfassen, wenn man irgendein gemeinsames Objekt aufweisen kann, um das die individuell verschiedenen Motivationen kreisen.

Das Versagen der Dreiteilung in der Praxis

Die kurz beschriebenen sozialen Mechanismen stossen auf Ablehnung bei allen jenen Philosophen, die das Gesellschaftliche von vornherein als Ganzes inhaltlich konzipieren. Zwar sind die sozialen Mechanismen von keinem ihrer Befürworter um ihrer selbst willen gewollt. Man griff nach ihnen, weil man in ihnen das wirksamste Mittel sah, einen allgemeinen Wohlstand und eine friedliche Staatsgemeinschaft zu realisieren, ohne sich der ohnehin als nutzlos erachteten Aufgabe zu unterziehen, das Gemeinwohl im voraus zu konzipieren. Man wollte die Motive regulieren, nicht aber die Inhalte gemeinsamen Handelns bestimmen. Dennoch haben wir aus der Erfahrung gelernt, dass die Mechanismen Resultate hervorbringen, die sozial sehr belastend wirken. Zu diesem Thema gehört das viel diskutierte Problem der «social costs in private industry». Dem Arbeitnehmer, der diese Belastung am eigenen Leib erfahren hat, ist es gelungen, auf dem Wege über die Politik den wirtschaftlichen Entscheidungsmechanismus mit Elementen zu durchsetzen, die man gemäss der ursprünglichen, rein empirisch begründeten Konzeption der drei Ordnungen als wirtschaftsfremd bezeichnet hat. Tatsächlich ist die Organisation des wirtschaftlichen Geschehens nach dem Prinzip der Gewinnmaximierung zu eng, um als Grundlage einer Wirtschaftsordnung zu dienen, in der der Mensch als sozial integrierter Rechtsträger ausreichend berücksichtigt wird. Auch ohne die hegelsche oder marxistische Philosophie mit ihrer aller Politik vorgängigen Suche nach dem Sinn des Ganzen müssen wir erkennen, dass die Logik den Weg nicht von den Individuen zum Ganzen, sondern umgekehrt nur vom Ganzen zu den Individuen nimmt. Wenigstens im philosophischen Denken müssen wir diesen Prozess verfolgen, so sehr wir in der Praxis und damit auch in der positiv-rechtli-

chen Formulierung im Gegensatz zum Marxismus umgekehrt verfahren müssen.

Dass die Gesellschaft ein gemeinschaftliches Ziel hat, das man mit dem abgegriffenen, aber doch real gültigen Begriff des Gemeinwohls bezeichnet, dürfte uns heute geläufig sein. Ohne eine wirtschaftspolitische Gesamtkonzeption ist das Gleichgewicht der Kräfte nicht zu bestimmen. Das Gleichgewicht der Kräfte, das nur durch die formale Konkurrenz zustande kommen soll, gehört in die Gedankenwelt der Vergangenheit. Der Konflikt, der als sozial segensreich gepriesen wurde, stösst heute auf unüberwindliche Grenzen, da die Bildung einer countervailing power nur mit Spätzündung oder überhaupt nicht möglich ist. Die Individualrechte, wie sie in der UNO-Erklärung formuliert worden sind, gelten immer nur insoweit, als das Gemeininteresse nicht gestört wird. So wenig wir das Gemeinwohl konkret definieren können, so sehr gilt es doch zumindest als Postulat (6), ähnlich dem Postulat einer ersten Rechtsnorm in der Normenlogik von *H. Kelsen*, mit dem Unterschied, dass dieses Postulat nicht nur für einen formalen, sondern wenigstens in allgemeinen Umrissen material bestimmten Denkansatz gilt. Da die Empiriker diesen Denkansatz noch nicht gefunden haben und übrigens gemäss ihrer Erkenntnistheorie auch nicht finden können, da aber andererseits die politische Wirklichkeit ganz unter dem Druck der Gemeininteressen steht, versucht man, vom Standpunkt der individualistischen Konzeption aus Korrekturen anzubringen, bis schliesslich die individualrechtliche Ordnung völlig verschwunden ist.

Die totale Demokratie als Lösung?

Als Lösung wird von neo-marxistischer Seite die allgemeine Demokratisierung empfohlen, d.h. eine politische Organisation, die die Sinnfrage auf dem Weg über den Mehrheitsentscheid beantwortet. Damit würde, so glaubt man, die Wirtschaft heimgeholt in den Lebenszusammenhang der Gesellschaft. Sie würde zur echten Politischen Ökonomie, wozu sie ursprünglich auch berufen gewesen sei. Dasselbe gelte auch für die Gesellschaftspolitik, die auf die Dauer ebensowenig isoliert werden könne, was schon die Bildungspolitik beweise. Entsprechend diesen Gedanken wären wir jedoch wiederum bei der platonisch-aristotelischen Schauweise angelangt mit dem Unterschied, das die Politik nicht die

(6) Vgl. hierzu P. P. MÜLLER-SCHMID: *Der rationale Weg zur politischen Ethik*, Stuttgart, 1972, 91 ff. und passim.

oligarchische Form annähme, sondern sich zu einer repräsentativen oder sogar, gemäss neo-marxistischem Programm, direkten Demokratie ausgestalten würde. Auf wirtschaftlichem Gebiet würde das Privateigentum, das im letzten Entscheid der Grund der Aussonderung des wirtschaftlichen Sektors aus dem politischen ist, als Ordnungsfaktor verschwinden.

Gegen diese totale Demokratie erheben sich aber gewichtige Einwände, von denen nur einer genannt sei. Der Mehrheitsentscheid ist ein herrschaftlicher Entscheid. Er kann vom Gedanken der Freiheit aus nur dann als Spielregel anerkannt werden, wenn er so institutionalisiert wird, dass eine bestehende Mehrheit durch eine andere abgelöst werden kann. Wie soll dies aber geschehen, wenn sämtliche Sektoren gesellschaftlichen Lebens dem Mehrheitsentscheid unterworfen sind? Während einer Regierungsperiode, in der die Mehrheit eine totale Politik verfolgt, wird zugleich die gesamte Gesellschaft für die nächste Entscheidung vorprogrammiert. So demokratisch die politische Macht auch aussehen mag, ohne gegen sie abgeschirmte Gesellschaftsräume ist ein freies Staatswesen nicht zu stabilisieren. Es verfällt zunächst der Mehrheitsdiktatur und später der Cliquendiktatur.

Individualrechtliche Ordnung aus ganzheitlicher Gesellschaftskonzeption

Eine Neuauflage der Dreiteilung der Ordnung gemäss der empiristischen Typologie ist nicht nur philosophisch unhaltbar, sondern auch praktisch überholt. Der ernennnistheoretische Skeptizismus, der behauptet, das es überhaupt keine erkennbaren Gemeinwohlhalte gebe, hat keine politischen Aussichten mehr. Wir müssen also unser gesellschaftspolitisches Denken beim Gemeininteresse ansetzen, allerdings - und dies ist entscheidend - zugleich den Grundgedanken einbauen, dass die Erstellung des Gemeinwohls von unerlässlichen Leistungsstimuli abhängt, die nirgendwo anders als im Individualinteresse fundiert sind. Wir können darum um des Gemeininteresses willen auf die von den Gesellschaftsphilosophen hegelscher und marxistischer Richtung verworfenen Mechanismen nicht verzichten. So sehr wir ganzheitlich denken, so sehr operieren wir individualrechtlich. Für die politische Praxis heisst dies: am ganzheitlichen Denken orientierte Politik der offenen Alternativen, um den verschiedenen Entscheidungsträgern Raum zu geben, ihr Individualinteresse zu entwickeln. Im wirtschaftlichen Sektor bedeutet es grundsätzliche Anerkennung des Privateigentums und damit auch des Konkurrenzprinzips mit einem Wirtschaftsrecht, das die sozialen Anliegen der Gesamtgesellschaft stärker als bisher berücksichtigt (z. B. im Aktienrecht). Im

sozialen Sektor, soweit er die materielle Wohlfahrt berührt, müsste (entsprechend dem Prinzip des Vorranges des Gemeininteresses) auf dem Boden einer allgemeinen Solidarität die Eigenleistung als Berechnungsgrundlage für die Teilhabe am Sozialprodukt gelten (7). Im Bildungsbereich ist auch die allgemeinste Formulierung eines Gemeininteresses in einer pluralistischen Gesellschaft kaum möglich. Hier dürfte die Stimulierung von Eigeninitiativen zur vielfältigen Wertschaffung von grundsätzlicher Bedeutung für das Fortbestehen einer weltanschaulich pluralistischen Staatsgemeinschaft sein.

Halten wir aus dem Gesagten fest: Die politischen Rechte allein ohne die individualrechtliche Funktionalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft, die im Rahmen einer in allgemeinen Umrissen bestimmten Gesamtkonzeption stehen sollte, werden zu Machtinstrumenten, die nichts anderes als die totalitäre Demokratie und Diktatur produzieren.

ARTHUR F. UTZ

(7) Vgl. hierzu A. F. Utz: *Grundsätze der Sozialpolitik, unter Mitwirkung von G. Hieronimi*, Stuttgart, 1969.