Ziviler Ungehorsam : Protest und/oder Widerstand?

Autor(en): **Kleger, Heinz**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Studia philosophica : Schweizerische Zeitschrift für Philosophie = Revue suisse de philosophie = Rivista svizzera della filosofia = Swiss journal of philosophy**

Band (Jahr): **44 (1985)**

PDF erstellt am: **25.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-883122

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Studia Philosophica 44/1985

HEINZ KLEGER

Ziviler Ungehorsam – Protest und/oder Widerstand?

Der Begriff «ziviler Ungehorsam» ist hierzulande nicht besonders gebräuchlich. Für unsre Öffentlichkeit bildet er eine eher furchterregende Vorstellung: Die Gesellschaft erschrickt darüber, dass die deutsche Entsprechung zu «civil disobedience» in Umlauf geraten könnte; denn die Praxis des zivilen Ungehorsams ist in einem legalistischen Verständnis von Politik, das staatszentriert ist, als selbstverständliche, wenn auch ausserordentliche Verhaltensform nicht vorgesehen; wir leben vielmehr in einer politischen Kultur – und als Subjekte dieser Kultur in kodifizierten Formen –, die Phänomenen des Ungehorsams von vornherein einen geringen normativen Stellenwert in der Entwicklung der Demokratie einräumt. Angesichts dieser auffälligen Lücke in unserer politischen Philosophie, vor allem aber angesichts einer neuen ‹Politik von unten›, die Alarmzeichen hinsichtlich der Richtung, in die wir uns bewegen, setzen will und derentwegen ziviler Ungehorsam bei uns überhaupt zu einem Thema geworden ist, gilt es hier, einen Nachholbedarf wettzumachen.

Das englische «civil» bzw. «civility» steht für eine Bürgertugend, für die Bürgertugend eines Staatsbürgers freilich, der sich das Rebellische nicht selber abgewöhnt hat: «civil» hat den gleichen Sinn wie in «Zivilcourage», und über diesen philologischen Zusammenhang hinaus gilt ziviler Ungehorsam auch als ein Teil jener Charaktereigenschaft. In der anglo-amerikanischen Tradition dagegen bedeutet «disobedience» eher eine Gehorsamsverweigerung gegenüber Gesetzen («law») als gegenüber einer Ordnung als solcher («order»). Die Voraussetzungen für diesen Sinn von zivilem Ungehorsam liegen in dieser Zivilität, die wir hier als symbolische Kraft verstehen wollen, mit der Bürger und Politiker, sei es moralisch-rechtlich, sei es politisch-sachlich, an Mehrheiten appellieren können.

I. *Zur Definition zivilen Ungehorsams*

«Ziviler» oder «bürgerlicher» Ungehorsam heisst die politische Verhaltensform zu Recht auch deswegen, weil sie von vornherein in der Absicht des empörten Bürgers, Staatsbürger zu bleiben, begrenzt sein will. Die Begren-

Korrespondenzadresse: Dr. Heinz Kleger, Obstgartenstrasse 31, CH-8006 Zürich

zung, innerhalb deren wir uns auch bei unserem Versuch der Rechtfertigung aufhalten werden, besteht darin, dass ziviler Ungehorsam das Gesetz nicht in eigene Regie nehmen will, indem er das Legalitätsprinzip übergeht. Wir verstehen ihn deshalb in einer ersten, globalen Klassifizierung als Unterform von Widerstand innerhalb des Rechtsstaats. Er ist damit vom Widerstand gegen einen Unrechtsstaat (a) wie auch von einer offensiven Strategie der revolutionären Machteroberung (b) begrifflich klar abgegrenzt. Der Protest des zivilen Ungehorsams verbleibt aber trotzdem nicht in den institutionellen Bahnen der politischen Opposition (c), etwa parteiförmiger, parlamentarischer oder selbst direktdemokratischer Politik, die alle ihre grösseren oder kleineren Lücken und Probleme aufweisen. Man könnte auch aus politologischen Gründen begreiflich machen, warum gerade heute – nicht zuletzt auch aus den Enttäuschungserfahrungen der aktiven Bürger selber[1] – unkonventionelle politische Verhaltensweisen erforderlich und nötig sind. Im Gegensatz zum Widerstand gegen einen Unrechtsstaat, der auch gewaltsame Mittel – als ultima ratio selbst das Töten von Menschen – einschliesst, ist ziviler Ungehorsam auf die Existenz eines weitgehend intakten Rechtsstaates angewiesen, und er bewegt sich aus Gründen der Verhältnismässigkeit – von Ausnahmefällen, die vom Notwehrrecht geregelt sind, abgesehen – auf gewaltfreien Bahnen. Trotz der Tradition der Gewaltfreiheit als Hintergrund, der über die Extension unseres gängigen Begriffs der Gewaltfreiheit hinausführt, wird heute – allenthalben auf Effekt bedacht – von Widerstand gesprochen und ziviler Ungehorsam mit einer nicht immer überlegten Rede vom «Recht auf Widerstand» in Verbindung gebracht.

Die bekannteste Definition zivilen Ungehorsams ist diejenige, die der amerikanische Moralphilosoph John Rawls im Rahmen seiner 1971 erschienenen Theorie der Gerechtigkeit vorgelegt hat: Ziviler Ungehorsam äussert sich in *«einer öffentlichen, gewaltlosen, gewissensbestimmten, aber politischen gesetzwidrigen Handlung, die gewöhnlich eine Änderung der Gesetze oder der Regierungspolitik herbeiführen soll»*[2].

[1] Wie *sollen* z.B. besonders engagierte Bürger mit den Ergebnissen der Vox-Analysen umgehen? Die Analysen der eidgenössischen Abstimmungen zwischen März 1977 und Dezember 1980, welche das Forschungszentrum für schweizerische Politik an der Universität Bern zusammen mit der schweizerischen Gesellschaft für praktische Sozialforschung jeweils nach den Abstimmungen durchführt, gelangen zum Fazit, dass nur ein Sechstel der Stimmenden das Wesentliche des Inhalts von Abstimmungsvorlagen umschreiben und den Entscheid begründen können und dass gar ein Drittel der Stimmenden weder die Vorlage zu skizzieren noch den Entscheid zu begründen vermögen. Diese geringen Kenntnisse hatten im Februar 1979 zur Ablehnung der 1. Atominitiative geführt, weil jede siebte Nein-Stimme ihr Nein als Nein zu Atomkraftwerken verstand, was ausreichte, um das Mehrheitsverhältnis umzukehren. Vgl. E. Gruner, H. P. Hertig, Der Stimmbürger und die ‹neue› Politik, Bern/Stuttgart 1983, S. 56.

[2] J. Rawls, Eine Theorie der Gerechtigkeit, Frankfurt/M. 1979[2] (amerik. 1971), S. 401; eine frühere Definition findet sich in: J. Rawls, Die Rechtfertigung bürgerlichen Ungehorsams, in:

Dass Rawls seine definitorische Fassung zivilen Ungehorsams vor dem Hintergrund der Proteste gegen den Vietnamkrieg geprägt hat, glaubt man auf jeder Seite der entsprechenden Kapitel zu spüren[3]. Den heutigen Protesten, die den Schlüsselbegriff des zivilen Ungehorsams wieder in die Debatte bringen, liegen indes historisch gewandelte Erfahrungsgehalte zugrunde. Das zwingt uns dazu, erneut zu überprüfen, welche Unterscheidungen zu einer deutlicheren Wahrnehmung der Realität und einem normativ richtigeren Umgang mit ihr beitragen können. Aus diesem Grunde wollen wir im folgenden die Anlage unserer Diskussion etwas zu verbreitern suchen. Zuvor müssen wir allerdings erwähnen, dass Rawls selber einräumt, «dass die Trennung dieser beiden Begriffe [gemeint sind ziviler Ungehorsam und Weigerung aus Gewis-

ders., Gerechtigkeit als Fairness, hg. von O. Höffe, Freiburg/München 1977, S. 175f. Dieser Aufsatz ist im wesentlichen in die Theorie von 1971 eingegangen; fallengelassen wurde jedoch der Passus: «Indem man sich an Handlungen bürgerlichen Ungehorsams beteiligt, verzichtet man nicht für immer auf den Gedanken gewaltsamen Widerstands ...» (Die Rechtfertigung bürgerlichen Ungehorsams, a.a.O., S. 179). Zu Rawls: L. W. Sumner, Rawls and the Contract Theory of Civil Disobedience, in: K. Nielsen, R. A. Shiner (Hg.), New Essays on Contract Theory, in: Canadian Journal of Philosophy. Supplementary Volume III (1977) S. 1–48. Kritisch zur Definition: B. Smart, Defining Civil Disobedience, in: Inquiry, Vol. 21 (1978) S. 249–269. Eine Erläuterung von Rawls' Definition in vier Punkten bei: H. Kleger, Ziviler Ungehorsam (1. Teil), in: Reformatio, Februar 1985.

[3] Für Ralf Dreier, der eine Formel zur Positivierung des zivilen Ungehorsams vorschlägt, handelt es sich bei den Regelverletzungen des zivilen Ungehorsams aus Gründen der Güterabwägung nur um «prima-facie-Ungehorsam», der nur dann zu sanktionieren ist, wenn ihm die rechtliche Rechtfertigungsfähigkeit versagt bleibt (vgl. R. Dreier, Widerstandsrecht im Rechtsstaat, in: N. Achterberg, W. Krawietz, D. Wyduckel (Hg.), Recht und Staat im sozialen Wandel. Festschrift für H. U. Scupin zum 80. Geburtstag, Berlin 1983, S. 573–599, 588f.). Er reduziert deshalb die von Rawls genannte Bereitschaft, Nachteile in Kauf zu nehmen, auf die «Bereitschaft, sich einem Gerichtsverfahren zu stellen und das damit verbundene Prozessrisiko zu tragen» (R. Dreier, Widerstand und ziviler Ungehorsam im Rechtsstaat, in: P. Glotz [Hg.], Ziviler Ungehorsam im Rechtsstaat, Frankfurt/M. 1983, S. 54–75, 62). Rawls' moralphilosophisches Argument, dass in der Bereitschaft, die gesetzlichen Folgen der Handlungsweise auf sich zu nehmen, der Aufrichtigkeitstest der zivilen Ungehorsam Leistenden liegt, behält jedoch seine Gültigkeit. Es wird unter anderen von Habermas geteilt, der zivilen Ungehorsam «in der Schwebe zwischen Legitimität und Legalität» halten will und schon wegen des unerwünschten *Normalisierungseffekts* die von Dreier vorgeschlagene Legalisierung des zivilen Ungehorsams ablehnt (vgl. J. Habermas, Ziviler Ungehorsam – Testfall für den demokratischen Rechtsstaat. Wider den autoritären Legalismus in der Bundesrepublik, in: P. Glotz, a.a.O., S. 29–53, 51). In der Tat, wenn das persönliche Risiko auf das von Dreier höchstens zugelassene Prozessrisiko begrenzt wird, läuft ziviler Ungehorsam Gefahr, seine moralische Grundlage zu verlieren und an Appellwirkung einzubüssen.
Die Lösung des Spannungsverhältnisses zwischen Legalität und Legitimität, zwischen Recht und Moral, auf das ziviler Ungehorsam gerade aufmerksam macht, ist nicht in seiner Verrechtlichung zu suchen, weil sie ein *primär politisches* Phänomen lediglich auf die rechtliche Ebene verschieben würde. In seinen Erläuterungen zu der von ihm postulierten Rechtfertigungsformel grenzt Dreier die Rawlssche Definition, die er bereits als «ziemlich eng» bezeichnet, noch stärker ein (vgl. Dreier, Widerstandsrecht im Rechtsstaat?, a.a.O., S. 584). Grossdemonstrationen, deren Folgen unvoraussehbar sind – gemeint ist das mögliche Umschlagen

sensgründen, H.K.] zu einer engeren Definition des zivilen Ungehorsams führt, als es der Tradition [etwa Thoreau oder Gandhi, H.K.] entspricht, in der er mehr umfasst als Ungehorsam gegenüber dem Gesetz aus Gewissensgründen oder mindestens mehr als öffentlichen und gewaltlosen solchen Widerstand»[4].

in Gewalttätigkeiten –, möchte er nicht unter den Begriff des zivilen Ungehorsams fallen lassen (ebd., S.594) bzw. in seinem späteren Aufsatz die Veranstalter und Teilnehmer für das volle Risiko verantwortlich machen, wenn sie ausser Kontrolle geraten (vgl. Dreier, Widerstandsrecht und ziviler Ungehorsam, a.a.O., S.69). Ferner fordert er, dass die Handlungen «symbolischen» Charakter haben müssen. Weitere von Dreier eingeführte Kriterien, die allerdings in seinem späteren Aufsatz unter den Rechtfertigungskriterien für die Ausübung zivilen Ungehorsams figurieren, betreffen die Verhältnismässigkeit, die Geeignetheit in bezug auf die Erfolgsaussichten und die Angemessenheit der eingesetzten Mittel.
Verhältnismässigkeit und Rechtsgüterabwägung ergeben sich unseres Erachtens schon aus dem Appellcharakter und der Verpflichtung auf Gewaltlosigkeit, ohne dass sie explizit in die Definition aufgenommen werden müssen. Die übrigen von Dreier erwähnten Kriterien werfen die Frage auf, ob damit nicht ziviler Ungehorsam über Gebühr eingeengt wird. Dieser Einwand ist insbesondere für die verlangte Symbolhaftigkeit zu erheben. Ziviler Ungehorsam ist definitionsgemäss auf Öffentlichkeit angewiesen; damit er unter den heutigen Mediengesetzen aber ausreichend wahrgenommen wird, ist er bisweilen auf spektakuläre Aktionen angewiesen. Dieser Versuchung ist erfreulicherweise Günter Frankenberg in der von ihm vorgelegten Begriffsbestimmung nicht erlegen (vgl. G.Frankenberg, Der neue Ungehorsam. Ziviler Widerstand in der rechtsstaatlichen Demokratie, in: Süddeutsche Zeitung Nr.226 vom 1./2.10.1983). Soweit sie sich an Rawls anlehnt – sie tut dies weitgehend –, kann hier auf eine Erörterung verzichtet werden. Hervorzuheben ist indessen, dass auch Frankenberg den bei Rawls unterstellten Verhältnismässigkeitsgrundsatz explizit im Terminus «normative Begrenzung der Protestmittel» festhält. Wie Dreier und Habermas will er zivilen Ungehorsam als «symbolischen Protest» aufgefasst wissen. Hinsichtlich der Bereitschaft, die rechtlichen Sanktionen auf sich zu nehmen, führt Frankenberg den Gedanken von Rawls weiter und macht das gerichtliche Verfahren zu einem Bestandteil des zivilen Ungehorsams. Im Einstehen für die Regelverletzung werde der *Protest fortgesetzt* und erfahre eine zusätzliche Dramatisierung. Das gerichtliche Verfahren selbst werde zur Tribüne für einen politischen Prozess. Frankenberg verwirft denn auch die «Protestflucht». In letzter Konsequenz seiner Auffassung liesse sich die Selbstdenunziation des Regelverletzers postulieren, um in den Fällen, wo der Staat aus welchen Gründen auch immer auf die rechtliche Sanktionierung verzichtet, ein Gerichtsverfahren zu erzwingen. Diese Forderung müsste in der politischen Praxis ebenso illusorisch bleiben, wie es anderseits wahr ist, dass durch «Protestflucht» die moralische Grundlage des zivilen Ungehorsams untergraben wird. Es ist indessen nicht einsehbar, warum beim zivilen Ungehorsam von der Alltagspraxis abgewichen werden sollte. Die Achtung vor dem Gesetz drückt sich in der Bereitschaft aus, für Gesetzesübertretungen die dafür vorgesehene Strafe ohne Widerwillen zu akzeptieren. Aber niemand hält Sinn und Existenz der Rechtsordnung für bedroht, wenn einzelne Gesetzesverletzungen, zumal die selbst begangenen, nicht geahndet werden. Der streng sokratische Standpunkt in *Platons Kriton* (Sämtliche Werke, Bd.1, Hamburg 1957, S.33–47) lässt sich unseres Erachtens auf die Verhältnisse im modernen Staat nicht mehr ohne weiteres übertragen. Insoweit das der Fall ist, ist auch der Streit darüber müssig, wessen Held denn nun Sokrates heute sei. Für eine ausführlichere Diskussion ‹des Problems Sokrates› vgl. das ausgezeichnete Buch von R.E.Allen, Socrates and Legal Obligation, Minneapolis 1980, bes. S.100–113; ferner R.Kraut, Socrates and the State, New Jersey 1984, bes. S.54–90.

[4] J.Rawls, Eine Theorie der Gerechtigkeit, a.a.O., S.405.

Für eine *breite* Fassung zivilen Ungehorsams sind zumindest drei notwendige Kriterien zu postulieren (gewaltlos, gewissensbestimmt, gesetzwidrig); dann gehört auch die Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen mit hinzu. Postulieren wir hingegen noch zusätzlich den politischen Charakter zivilen Ungehorsams in dem Sinne, dass konsensfähige Gerechtigkeitsvorstellungen zugrundeliegen müssen, so fällt etwa die Weigerung der Zeugen Jehovas, Militärdienst zu leisten, heraus. Eine Diskussion der Kriterien «gewissensbestimmt» und «politisch» müsste indes noch weiter geführt werden, erweisen sich doch beide als problematisch: Erstens überschneiden sie sich, und vor allem ist es zweitens aus kriteriologischen Gründen schwierig, sie auf konkrete Aktionen überhaupt anzuwenden; eine von aussen herangetragene Bestimmung bleibt stets eine problematische Vorwegnahme.

Ob wir uns auf drei oder vier notwendige Kriterien festlegen, dem alltagssprachlichen Sinn, den wir mit Ungehorsam verbinden, kommen jedenfalls die «Weigerung aus Gewissensgründen» und die «Gesetzesumgehung aus Gewissensgründen» am nächsten; beidemal wird staatlichen Aufforderungen unmittelbar nicht Folge geleistet. Auf dieses Verhalten reagieren wir normalerweise sehr schnell, weil uns der Gehorsam eher einsozialisiert ist und wir seiner Gefährlichkeit im allgemeinen weit weniger Beachtung schenken als dem auffällig werdenden Ungehorsam; zur ersten Beispielgruppe wäre die Militärdienstverweigerung aus ethisch-weltanschaulichen und/oder politisch-rationalen Gründen zu zählen, bei der zweiten Beispielgruppe wäre z.B. an das Verstecken von Flüchtlingen zu denken.

Neben den vier notwendigen Kriterien führt Rawls noch zwei weitere an: die *Öffentlichkeit,* die im Einstehen für die rechtlichen Folgen kulminiert, und die Strategie der Überzeugung, genauer und zugleich weiter gefasst, den *Appellcharakter,* der «gewöhnlich» dazu gehört, wie er sich ausdrückt[5]. Erfüllt eine Handlungsform alle sechs genannten Kriterien, so wollen wir fortan von *zivilem Ungehorsam im engeren Sinne* sprechen. Vielleicht müsste man aber dafür überhaupt einen anderen Begriff vorsehen; wir schlagen vor: *«Regelverletzungen oder Gesetzesbrüche in politischer Absicht».*

Hiervon müssten wahrscheinlich die heute am meisten diskutierten Fälle des Widerstandes wegen ihrer spezifischen *Widerstandsqualität* noch einmal unterschieden werden: der «zivile Ungehorsam ohne Überzeugungsstrategie»[6] insofern, als er in der Tradition der Gewaltfreiheit den *Preis* für die Durchsetzung einer Politik erhöhen will. Diese Form des Ungehorsams wäre

[5] J.Rawls, Eine Theorie der Gerechtigkeit, a.a.O., S.401.

[6] R.Dworkin, Ethik und Pragmatik des zivilen Ungehorsams, in: Widerstandsrecht in der Demokratie. Pro und Contra, hg. von Th.Meyer, S.Miller, J.Strasser, Köln 1984, S.24–42. Zu den drei Typen des zivilen Ungehorsams, die Dworkin unterscheidet: H.Kleger, Ziviler Unge-

genauerhin als *«gewaltfreier Widerstand im Rechtsstaat»* aufzufassen und als solcher auch zu bezeichnen (Wyhl oder Kaiseraugst nach Verwerfung der Atominitiative und anderes mehr, was zur Zeit die Gemüter so sehr erhitzt, sowie Kriegsdienstverweigerung gehören hierher). Die Attributierung «ohne Überzeugungsstrategie» könnte allerdings falsche Assoziationen wecken und den hier geübten zivilen Ungehorsam als ein Ensemble von Methoden[7] in falsche Nachbarschaft rücken; im allgemeinen sind solche Verhinderungs-Aktionen Ausdruck eines Bürger-Engagements, bei dem wir auf einen besonders hohen Informationsstand und einen anspruchsvollen Begriff von politischer Partizipation stossen. Methode und Organisation eines solchen Widerstands werden von Anfang an offen gelegt, und damit ist er klar abgegrenzt von der konspirativen Organisation gewalttätigen Widerstands. Der zivile Ungehorsam dieses Typs ist überdies dadurch gekennzeichnet, dass er mit einem konstruktiven Programm verknüpft ist, das Alternativen zur Regierungspolitik aufzeigt. Dieser terminus technicus «ziviler Ungehorsam» steht also hier für ein ganzes Ensemble von Methoden und mehrstufigen Aktionen: «ein ziemlich kompliziertes, mehrere Instanzen durchlaufendes Einwirken auf den Prozess der öffentlichen Meinungsbildung»[8]. Die Unterscheidung von Dworkin zwischen einem argumentativen und einem nicht-argumentativen Widerstand, wobei ersterer den Radius des traditionellen zivilen Ungehorsams im engeren Sinn absteckt, erscheint uns also in Anbetracht der Argumentativität, die die neue Widerständigkeit initiiert, problematisch, denn sie hat ihre Gegen-Experten. Gleichwohl enthält sie ein Körnchen Wahrheit, indem sie auf die empirische Widerstandsqualität hinweist, von der wir gesprochen haben[9].

horsam (2. Teil), in: Reformatio, April 1985; zur internen Differenzierung des dritten Typs angesichts der Verschiedenartigkeit der Protestanlässe wie Raketenstationierung, Kernenergiekonflikt und Umweltzerstörung die längere Fassung des hier abgedruckten Artikels, die im Ms. vorliegt.

7 Umfassend zu Methoden von ‹non-violent› Aktionen: G. Sharp, The Politics of Non-Violence, Boston 1973; ferner G. Jochheim, Die gewaltfreie Aktion, Hamburg 1984.

8 Th. Ebert, Ziviler Ungehorsam. Von der APO zur Friedensbewegung, Waldkirch 1984, S. 265.

9 Erwähnen wir aber zunächst noch Widerstandsformen, die auch in unserem in sich differenzierten Schema des zivilen Ungehorsams keinen Platz mehr finden. Bleiben wir im schweizerischen Raum, so betrifft dies beispielsweise die Aktionen der Béliers und das Sprayen, die beide klandestin erfolgen. Ebenfalls von anderem Charakter waren die meisten Aktionen der Zürcher Jugendunruhen 1980/1981. Mit dem politisch-philosophischen Anarchismus (etwa eines R. P. Wolff, Eine Verteidigung des Anarchismus, Wetzlar 1979, amerik. 1970) verwandt, weist schliesslich auch das gesellschaftspolitische Projekt der ‹autonomi› weit über den Horizont einer politischen Theorie zivilen Ungehorsams hinaus. Es gibt wohl Theorien zivilen Ungehorsams mit anarchistischem Einschlag (etwa in der Zeitschrift ‹graswurzel revolution›), sie lassen sich allerdings in dem Rahmen, den wir uns vorgeben lassen, nicht rechtfertigen, da sie das Legalitätsprinzip gewissermassen überspringen.

öffentlich (– gerichtliche Verfolgung)	ziviler Ungehorsam im engeren Sinne	+	Weigerung aus Gewissensgründen
gewaltlos		[+]	
gewissensbestimmt		+	
gesetzwidrig		+	
politisch*[1]		+	

Überzeugungsstrategie*[2]
(Appellcharakter)

Regelverletzung oder Gesetzesbrüche in politischer Absicht: – öffentliche Bekenntnisse der Abtreibung – Besetzungsversuche in Gösgen (1977) – Akte kollektiver Dienstverweigerung – Grossdemonstration gegen Demonstrationsverbot (Zürich 21. Juni 1980) – Einbetonieren und Versenken von Zivildienstbüchlein, u.a.m.	Militärdienstverweigerung aus ethischen und/oder politischen Gründen

*[1] gemeinsame Gerechtigkeitsvorstellungen (Rawls, S. 402)
*[2] gewöhnlich (Rawls, S. 401)

II. *Legalität und Legitimität*

Im Anschluss an Rawls gehen wir davon aus, dass Öffentlichkeit, Gewaltlosigkeit und eine zu spezifizierende Folgenverantwortung notwendige normative Elemente darstellen, damit ziviler Ungehorsam als politische Handlungsform im demokratischen Rechtsstaat gerechtfertigt werden kann. Während mir letzteres vor allem ein internes Problem derjenigen, die zivilen Unge-

+	Gesetzesumgehung aus Gewissensgründen	+	gewaltloser Widerstand im Rechtsstaat (ziviler Ungehorsam als ein Ensemble von Methoden)
+		+	
+		+	
?		+	

Verstoss gegen den Fugitive Slave Act; Verstecken von Flüchtlingen während des 2. Weltkrieges

Zum Beispiel:
- Wyhl, Brokdorf, Grohnde, Kalkar
- Kaiseraugst nach Verwerfung der Atominitiative
- Weigerung, besetzte Häuser zu räumen
- Hainburg, Greenpeace
- Aktionen der Friedensbewegung
- Kriegsdienstverweigerung

horsam leisten wollen, und der privilegierten oder abhängigen Bedingungen, unter denen sie dies tun müssen, zu sein scheint, wird von den Gegnern häufig die voraussetzungsreiche und erfinderische Tradition der Gewaltfreiheit übersehen, wenn sie ihre eigenen Vorstellungen von (heroischem oder konspirativem) Widerstand in die Formen des zivilen Ungehorsams hineinprojizieren. Wie lässt sich nun aber innerhalb der Grenzen des demokratischen Verfassungsstaates begründen, was in den Augen der Kritiker einer Quadratur

des Kreises gleichkommt: «Auf der einen Seite – in der Demokratie – die Oppositionsfreiheit, auf der anderen das ‹eigentliche› Widerstandsrecht – was bleibt da noch übrig?»[10] Was, sozusagen in der Schwebe bleibend, übrig bleibt, hängt davon ab, wo man die Grenzen des demokratischen Verfassungsstaates zieht, mit anderen Worten, wie man den öffentlichen Willensbildungsprozess als eigentlichen Nerv der Demokratie zu verstehen bereit ist, wobei dieses Verständnis bzw. die Verständnisbereitschaft wiederum aufs engste mit der jeweiligen Auffassung von Recht, Rechtsbewusstsein und Rechtsstaat zusammenhängt. Diese Auffassung ist ihrerseits abhängig vom Begriff des Politischen, dem man anhängt. Für die von Machiavelli neu begründete Theorietradition von Politik ist die Aufrechterhaltung des souveränen Gewaltpotentials ein Selbstzweck und ihre kluge, zuweilen auch listige Handhabung die Kunst der Politik. Nur der Umstand, dass es diese Gewalt gibt, kann die Friedfertigkeit der Bürger garantieren. Die pessimistische Hintergrund-Anthropologie, auf der dieses grundsätzliche Misstrauen gegen die Bürger beruht, liegt als machiavellistisches Prinzip dem modernen Begriff des Staates geradezu zugrunde. Die Befürchtungen, ziviler Ungehorsam könnte das allgemeine Rechtsbewusstsein erodieren, stehen ebenfalls auf diesem Boden. Insbesondere eine Auffassung auf der Grundlage eines hobbesianischen Rechtsbewusstseins, das den Rechtsfrieden staatsethisch verabsolutiert, entfaltet im gegenwärtigen Meinungsstreit die ideologische Kraft, die den zivilen Ungehorsam ins Abseits der Demokratie stellen will, indem sie ihn nur als Entlegitimierung demokratischer Legalität verstehen kann. Dagegen müsste nun erstens dargetan werden können, dass die hinter einer solchen Argumentation stehende Auffassung zulasten der grundlegenden Legitimationsprinzipien eines demokratischen Verfassungsstaates geht und dass zweitens die moralisch-politischen Absichten zivilen Ungehorsams die Anerkennung der Verbindlichkeit des positiven Rechts nicht gefährden, sofern er sich ebenfalls in den weitgezogenen Grenzen der grundlegenden Legitimationsprinzipien hält und daraus nicht anarchistisch ausbricht.

Habermas rechtfertigt den zivilen Ungehorsam damit, dass er den kritischen Bürger als Hüter der Legitimität einsetzt. Habermas versteht die Institutionen der rechtsstaatlichen Demokratie als eine Verkörperung des Misstrauens «gegen die fallible Vernunft und die korrumpierbare Natur des Menschen»[11]. Der Rechtsstaat «muss das Misstrauen gegen ein in legalen Formen auftretendes Unrecht schützen und wachhalten, obwohl es eine institutionell gesicherte Form nicht annehmen kann. Mit dieser Idee eines nicht-institutio-

[10] R. Leicht, Gehorsam im Protest, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 232, 8./9. Oktober 1983, S. 130.
[11] J. Habermas, Ziviler Ungehorsam – Testfall für den demokratischen Rechtsstaat, in: P. Glotz (Hg.), Ziviler Ungehorsam im Rechtsstaat, a.a.O., S. 38.

nalisierbaren Misstrauens gegen sich selbst ragt der Rechtsstaat über das Ensemble seiner jeweils positiv gesetzten Ordnungen hinaus.»[12] An dieser Stelle verzahnt sich über die Entwicklung einer demokratischen politischen Kultur das Rechtsstaats- mit dem Demokratieprinzip. Hüter der Legitimität sind Bürgerinnen und Bürger einer politischen Kultur, die sie mit einem solchen Mass an Urteilskraft und Risikobereitschaft ausstattet, dass sie notfalls bei strikter Subsidiarität aus moralisch-politischer Einsicht auch ungesetzlich handeln: «Ungehorsam mit Augenmass»[13]. Aus diesem Grunde des Notfalls darf ziviler Ungehorsam in der rechtsstaatlichen Demokratie, die sich ihrer selbst sicher ist, einen legitimen, wenn auch informellen Platz beanspruchen. «Wenn die Repräsentativverfassung vor Herausforderungen versagt, die die Interessen aller berühren, muss das Volk in Gestalt seiner Bürger, auch einzelner Bürger, in die originären Rechte des Souveräns eintreten dürfen»[14]. Zur Idee des demokratischen Verfassungsstaates gehört mithin, dass er in letzter Instanz auf die kritischen Bürger als Hüter der Legitimität angewiesen bleibt. Habermas rechtfertigt zivilen Ungehorsam damit, dass er bereits in der Normalsituation der Geltung des Rechts den Regelverletzer in die «plebiszitäre Rolle des unmittelbar souverän auftretenden Staatsbürgers einsetzt»[15]; zugleich bindet Habermas den zivilen Ungehorsam an Regeln, deren Bestimmungen aus dem Appell an die Einsichtsfähigkeit und den Gerechtigkeitssinn der Mehrheit folgen und die seine Sozial- bzw. Demokratieverträglichkeit garantieren sollen, und er rechtfertigt ihn nach Massgabe moralisch-politischer Prinzipien, die für alle einsichtig sein können. Wenn er dabei unbefangen von Normalfällen sprechen kann, mit deren Eintreten immer zu rechnen sein wird, «weil die Verwirklichung anspruchsvoller Verfassungsgrundsätze mit universalistischem Gehalt» ein von Irrtümern gekennzeichneter historischer Prozess der Umsetzung von Moralität in Sittlichkeit ist[16], so hat er die auch von Dworkin herangezogenen Fälle von prima-facie-Ungehorsam im Auge, die sich als Schrittmacher für eine fortschrittliche Rechtsfortbildung erwiesen haben[17]. Die Provokation von Rawls' Moralphilosophie sieht Habermas darin, dass der zivile Ungehorsam zu einem «Prüfstein für das angemessene Verständnis der moralischen Grundlagen der Demokratie» wird, zum Testfall

[12] J.Habermas, a.a.O., S.38f.
[13] So der Titel des gekürzten Aufsatzes von Habermas in «Die Zeit» Nr.39 vom 23. September 1983.
[14] J.Habermas, a.a.O., S.41.
[15] J.Habermas, a.a.O., S.39.
[16] J.Habermas, S.39.
[17] R.Dworkin, Bürgerlicher Ungehorsam, in: ders., Bürgerrechte ernstgenommen, Frankfurt/M. 1984, S.337–363.

einer reifen politischen Kultur[18]. Warum aber soll gerade im demokratischen Rechtsstaat, dessen politische Kultur in der legitimierenden Leistung funktionierender Legalität besteht, ein Widerstandsrecht in der Berufung auf höheres und besseres Recht nicht nur faktisch gegenstandslos, sondern auch moralisch ungerechtfertigt gemacht zu haben[19], ziviler Ungehorsam einen grundsätzlichen Ausweis seiner Berechtigung erhalten können? Wir haben fünf rechtsphilosophische Antworten auf diese Frage kennengelernt: die von Rawls, Dreier, Dworkin, Frankenberg und Habermas. Alle gehen sie davon aus, dass der demokratische Rechtsstaat seinen Anspruch auf Gehorsam aus einem ungewöhnlich hohen Legitimitätsanspruch seiner Normen bezieht. Unbestritten weist ein im demokratischen Willensbildungsprozess, vor allem wenn dessen Defekte noch weiter abgebaut werden können, zustandegekommenes und materiell verfassungsgemässes Gesetz einen hohen Grad an Legitimität auf. Die Gesetzestreue der Gerechten ergibt sich daher aus der einsichtigen und insofern freiwilligen Anerkennung dieses normativen Anspruchs. Die Legitimation durch Verfahren deckt diesen Anspruch nicht vollends ab, wenn auch hinter ihr eine historisch verzweigte politische Moralphilosophie der Trennung von Gewalt und Wahrheit steckt. Der demokratische Verfassungsstaat kann von seinen Bürgern Gesetzesgehorsam nur verlangen, soweit er sich «auf anerkennungswürdige Prinzipien stützt, in deren Licht dann, was legal ist, als legitim gerechtfertigt ... werden kann»[20]. Wie lassen sich indessen die legitimierenden Verfassungsprinzipien, die Anerkennung verdienen, ihrerseits wieder rechtfertigen? Die Vorschläge von Rawls, Dreier, Habermas und Frankenberg stehen in der Tradition des Vernunftrechts, das heisst: «Sie folgen der Intuition, dass nur solche Normen gerechtfertigt sind, die ein verallgemeinerungsfähiges Interesse zum Ausdruck bringen und daher die wohlerwogene Zustimmung aller Betroffenen finden können»[21]. Diese Zustimmung wird an eine Prozedur vernünftiger Willensbildung gebunden. Die Diskussion der verschiedenen Moraltheorien, die in diese Richtung gehen, kann hier nicht weiter verfolgt werden. In unserem Zusammenhang genügt der Schluss, dass der demokratische Rechtsstaat wegen der anspruchsvollen Prinzipien, die ihn legitimieren, lediglich einen qualifizierten Rechtsgehorsam abfordern kann. Dem werden die Skeptiker gegenüber zivilem Ungehorsam, die befürchten (oder dies vorschieben), dass von ihm eine schleichende Erosion des Rechts ausgehen könnte, in direkter Konfrontation mit dieser These kaum

[18] J. Habermas, a.a.O., S. 36.
[19] Vgl. z.B. O. Kirchheimer, Costituzione senza sovrano. Saggi di teoria politica e costituzionale (mit einer Einleitung von A. Bolaffi über Verfassung und Souveränität), Bari 1982.
[20] J. Habermas, a.a.O., S. 37.
[21] J. Habermas, a.a.O., S. 37.

widersprechen. Ihre *Moral des qualifizierten Rechtsgehorsams*[22] sowie ihre politische Theorie, vor allem aber ihre zeitdiagnostische und *politische Einschätzung* der gegenwärtigen Situation[23] dürfte indes eine andere sein.

III. *Ethik und Pragmatik der Liberalität*

Wer aufklärerisch-liberal argumentiert, stützt politische Verpflichtungen auf die Zustimmung autonomer Individuen ab. Es ist jedoch nahezu unbestritten, dass es auch in einer legitimen Ordnung zu krass falschen Entscheidungen kommen kann, weshalb denn auch die Qualität des politischen Systems bzw. der Regierungsbemühungen entscheidend für die Überlegung ist, ob krass falsche Entscheidungen aus Gründen der politischen Urteilskraft noch angenommen werden sollen oder nicht. Bestehen legale Alternativen und die Freiheit politischer Kommunikation, so wird die Grenze zum politisch brisanten Ungehorsam jenseits des legalen Ungehorsams politischer Opposition weit hinausgeschoben: Zweifellos gibt es in einem solchen Gemeinwesen zwischen der ‹politischen Unterforderung des Bürgers durch die Wahl›[24] und dem zivilen Ungehorsam eine Fülle von Möglichkeiten, wie sich die Bürger engagieren können. Und wenn zu etwas aufgerufen werden soll, dann dazu, dass sich die Bürger beteiligen. Ihr Engagement stellen wir denn auch ins Zentrum

[22] Martin Kriele zum Beispiel beruft sich auf die ciceronische verecundia, die zugleich einen religiösen Einschlag habe (vgl. Ziviler Ungehorsam als moralisches Problem, FAZ vom 10. März 1984, Nr. 60). Kriele deutet den aktuellen zivilen Ungehorsam als kulturspezifische Selbstprivilegierung von ‹Eliten›, die bedenkenlos Rechte Unbeteiligter verletzen. Vgl. auch M. Kriele, Ziviler Ungehorsam in den USA und bei uns in der BRD, in: Ziviler Ungehorsam? Vom Widerstandsrecht in der Demokratie, hg. von W. Böhme, Karlsruhe 1984, S. 9–15, bes. S. 10 und 14; ferner den Sammelband: Frieden im Lande. Vom Recht auf Widerstand, hg. von B. Streithofen, Bergisch Gladbach 1983, darin insbesondere die Aufsätze von M. Kriele, Widerstandsrecht in der Demokratie? (S. 139–154) und J. Isensee, Ein Grundrecht auf Ungehorsam gegen das demokratische Gesetz? (S. 155–173; Isensee spricht hier vom zivilen Ungehorsam als «Dezivilisierung der Normallage», S. 168).

[23] Zur Verdeutlichung: P. Graf Kielmansegg, Frieden geht nicht vor Demokratie. Es gibt keine Alternative zum fairen und legalen Kampf der Meinungen, in: «Die Zeit» vom 30. September 1983, Nr. 40; M. Kriele, Friedenspolitik am Scheideweg, in: Merkur, Oktober 1984, S. 803–812. – Zwei Beispiele einer anderen Einschätzung sind: Philosophie und Frieden (Friedensinitiative am philosophischen Institut der FU Berlin), Berlin o. J.; Ungehorsam als Bürgerpflicht (Republikanischer Anwaltsverein), Hannover 1983.

[24] A. O. Hirschman, Engagement und Enttäuschung. Über das Schwanken der Bürger zwischen Privatwohl und Gemeinwohl, Frankfurt/M. 1984 (amerik. 1982), S. 113–131; umso wichtiger ist es, dass der unterforderte Wähler (hinsichtlich seines Engagements) die Intensität seiner Präferenzen auch durch andere Mittel der Willenskundgebung positiv zur Geltung bringen kann, z. B. Demonstrationen. Es gibt jedoch keinen eindeutigen Verfahrensweg, «nach dem Quantität und Intensität miteinander verrechnet werden könnten» (C. Offe, Politische Legitimation durch Mehrheitsentscheidung?, in: Journal für Sozialforschung 22 [1982] S. 324).

unseres Demokratieverständnisses. Worauf es jedoch in unserem Zusammenhang ankommt, ist dies: Die weit hinausgeschobene Grenze zum legitimen Gesetzesungehorsam wird dennoch nicht aufgehoben. (Und als empirische Hypothese ist wahrscheinlich anzunehmen, dass der Überschneidungsbereich zwischen politischer Opposition bzw. der Dynamik von Enttäuschungserfahrungen, die aus ihr resultieren, und den Aktivitäten des zivilen Ungehorsams gross ist.)

Philosophische Bemühungen, Grundlagen des demokratischen Verfassungsstaates herauszustellen, haben zumeist den strategischen Sinn, Massstäbe für eine individualistische Gehorsamsbegründung zu relativieren. Ein ‹Individualismus›, der sich aus politischen Vermittlungen zurückzieht, legt nämlich nahe, dass es unmöglich werden könnte, einerseits die Ordnung der Verteilungsgerechtigkeit zu verbessern und anderseits die Problemlösungsfähigkeit des politischen Systems zu erhöhen. Demgemäss sind es Leistungen des Staates und nicht eine abstrakte Ordnungsqualität, die einen prima-facie-Gehorsam der politischen Urteilskraft zu begründen vermögen. Auch wenn die Strukturen einer gerechten Ordnung als legitim akzeptiert werden und zu einer Anerkennung ‹im grossen und ganzen› verpflichten können, so ist davon immer noch der politische Entscheidungsprozess als solcher zu unterscheiden, der in Einzelfällen zu gravierendem Unrecht führen kann. Die Gewissheit, die zur politischen Handlungsfähigkeit benötigt wird und die durch formelle Verfahren erzeugt werden kann, ist nicht identisch mit der normativen Richtigkeit der Entscheidung. Berücksichtigt man in diesem Sinne die beiden Aspekte ‹*Struktur*› und ‹*Entscheidungsprozess*› gleichermassen, so gehört zur politischen Kultur der Demokratie zuerst die Rechtsordnung des politischen Kampfes; zusätzlich aber auch das informelle Element, wie Demokratie auf zivilen Ungehorsam reagiert und ob sie auf Massnahmen eines ‹rächenden Rechtsstaats› verzichten kann, indem etwa die Gerichte die moralisch-politischen Absichten (nach Art. 63 und 64 des Schweizerischen Strafgesetzbuches) ‹privilegierend› berücksichtigen oder indem Parlamente eine Befriedungsamnestie erlassen.

Dort, wo das Argument der Liberalität für den zivilen Ungehorsam nicht gelten gelassen wird[25], herrscht im Hintergrund die Hobbessche Vorstellung eines ‹vertikalen Gesellschaftsvertrags›[26], den jeder einzelne mit der souveränen Hoheitsgewalt eingeht. Dieser Vorstellungsweise gemäss werden die Bürger erst durch die Wirkungsweise der souveränen Gewalt zu einem Staat zu-

[25] In den Beiträgen von J. Isensee (s. Anm. 22 und 38) und R. Scholz (z.B.: Rechtsfrieden im Rechtsstaat, in: Neue juristische Wochenschrift 36 (1983) S. 705–712).

[26] *Hannah Arendt* unterscheidet drei Arten von ‹social contract›: 1. ‹Biblical covenant›, 2. Hobbes' vertical version of the contract, 3. Lockes «aboriginal social contract, which brought about not government but society – the word being understood in the sense of the Latin socie-

sammengeschlossen. Die politische Staatsüberhöhung hält die Bürger zu einer ‹Hierarchie der Loyalitäten› an, die eine Ausweitung der Verpflichtung legalen Verhaltens bis zu einem geduckt-loyalen Verhalten bewirkt. Der ‹misstrauische Staat› seinerseits verlegt seinen Schutz bereits in ein Vorfeld politischen Verhaltens, in dem politische Betätigung und gewaltlose politische Auseinandersetzungen bereits administrativ oder strafrechtlich geahndet werden können mit all den angstbesetzenden Auswirkungen, die tief in die Freiheit politischer Kommunikation eingreifen. Im Namen eines wirksamen Schutzes des ‹freiheitlich-demokratischen Rechtsstaats› laufen auf diese Weise relativ unauffällig Prozesse der Entliberalisierung ab, in denen die Bürger sich selber entmündigen.

Aus der Perspektive der souveränen Gewalt handelt es sich hierbei um eine Schutzherrschaftstheorie. Ihr liegt das tiefsitzende machiavellistische Misstrauen zugrunde, dass nur die – bisweilen auch listige – Handhabung souveräner Gewalt die Friedfertigkeit der Bürger garantieren kann; ebenso spielt aber auch die anthropologische Prämisse eine Rolle, dass es den rationalen Eigeninteressen der Bürger entsprechen würde, wenn sie unbedingten Gehorsam gegen wirksamen Schutz eintauschen. Gegen die Notwendigkeit eines wirksamen Schutzes beispielsweise gegen Terror und Verbrechen soll und kann nichts eingewendet werden; die Schutzherrschaftstheorie indes aktualisiert sich in gesellschaftlichen Konfliktsituationen immer wieder als eine «autoritär-etatistische Konzeption politischer Einheit»[27]: Das Hobbessche Modell

tas, an ‹alliance› between all individual members, who contract for their government after they have mutually bound themselves. I shall call this horizontal version of the social contract. This contract limits the power of each individual member but leaves intact the power of society; society then establishes government ‹upon the plain ground of an original contract among independent individuals› » (H. Arendt, Civil Disobedience, in: dies., Crisis of the Republic. Lying in Politics, Civil Disobedience, On Violence, Thoughts on Politics and Revolution, New York 1969, S. 85 und 86).

27 Zu den beiden Modellen politischer Einheitsbildung: H. Arendt, Civil Disobedience, a.a.O., S. 86–102; U.K. Preuss, Politische Verantwortung und Bürgerloyalität, Frankfurt/M. 1984, bes. S. 58–84, sowie W. Euchner, Demokratietheoretische Aspekte der politischen Ideengeschichte, in: ders., Egoismus und Gemeinwohl, Frankfurt/M. 1973, S. 9–46, ferner N. Bobbio e M. Bovero, Società e stato nella filosofia politica moderna, Milano 1979 (il modello hobbesiano, S. 41–47); N. Bobbio, Da Hobbes a Marx, Napoli 1971[2]. – Neben Rousseaus ‹contrat social› könnte als viertes Modell noch die Hegelsche Staatsphilosophie herangezogen werden, die bis auf den heutigen Tag die Position einer liberal-konservativen Hegelschen Mitte massgeblich bestimmt (J. Ritter, H. Lübbe, E.-W. Böckenförde, R. Maurer, H.-M. Sass, G. Rohrmoser u.a.). Hegels ‹politischer Protestantismus› (bzw. die Reaktualisierung einer Theorie des sittlichen Staates beispielsweise durch Böckenförde) impliziert begrifflich den Gesetzesgehorsam als *sittliche* Pflicht (E.-W. Böckenförde, Der Staat als sittlicher Staat, Berlin 1978). In der Perspektive eines vertragsrechtlich-liberalen Projekts lautet die Stellungnahme dazu: «Man kann nicht lockeanisch in den Voraussetzungen, hegelianisch in den Schlussfolgerungen sein wollen» (Preuss, a.a.O., S. 58).

politischer Herrschaft verdrängt dann die liberalere Normintegration nach Locke. Beide Modelle sind als Idealtypen zu verstehen, die noch heute die ideenpolitische Auseinandersetzung in Konfliktsituationen zu justieren vermögen. Die verschiedenen Varianten der Pluralismus-Theorie, die politische Willensbildung und Regierungsgewalt als Resultat einer Auseinandersetzung zwischen gesellschaftlichen Interessen begreifen, die bestimmten ‹Spielregeln› unterliegt, stehen cum grano salis in der Tradition Lockes. Im Unterschied dazu sieht ein mit Schmittschen Kategorien interpretierter Hobbesianismus darin gerade die Gefahr einer Mediatisierung des Staats durch partikulare Interessen, der er durch seinen Begriff des Politischen steuern will. Die daraus entspringende politische Überhöhung des Staates kann genauso zu einer Distanznahme zum heutigen liberalen Neokorporatismus führen[28] wie zu einer ‹politischen Formierung der Gesellschaft›, die sich am Umgang mit verschiedenen Formen von Dissens erkennen lässt.

‹Ernstfall›-Vermeidungspolitik hebt sich im demokratischen Verfassungsstaat von Hobbes ‹Leviathan› dadurch ab, dass sie auf einer breiteren Grundlage beruht, nämlich auf den rationalisierten Bahnen der Konfliktaustragung. Diese sollen die angstbesetzte Abkapselung ins Private gerade überwinden helfen; und daher lässt sich sagen, dass es in erster Linie Defekte der demokratischen Willensbildung selber sind, die das Legalitätssystem und seine spezifische Legitimierungsaufgabe von innen aushöhlen. Der innere Frieden stellt sich vor diesem Hintergrund in einem Prozess her, der von einer Vielheit vor Bürgern ins Werk gesetzt und getragen wird; er kann nicht vermittels einer überlegenen Zwangsgewalt verfügt sein. Die Realität praktischer Politik ist heute – anders als sie sich im ‹System des Parteienwettbewerbs› symbolisch präsentiert – auf allen Ebenen durch den Kompromiss gekennzeichnet. Sie operiert jeweils mit einem aktuellen, subjektiven und partiell hergestellten Konsens, der von einer relativen Mehrheit mit unterschiedlichen praktischen Begründungen getragen wird. Konsens ist in der heutigen praktischen Politik nicht nur unerlässlich, für eine Politik der ‹inneren Reformen› herrscht sogar eine ausgesprochene Konsensknappheit. Vor diesem Hintergrund der Probleme, die ein abgehobener ‹politischer Betrieb› mit sich selber hat, lässt sich besser begreifen, warum ein fortschrittlicher Pragmatismus auf dieser Ebene (eines ‹neokorporatistischen Elitenkartells›, wie wir vorläufig sagen wollen) seine innere Beziehung zum Dissens auf anderen Ebenen (Basisproteste) verliert. Das pragmatisch gesteuerte Ringen um Konsens über die Formen des politischen Kompromisses führt zur Herausbildung einer informellen politischen Moral, die dazu auffordert, dass alle am Kompromiss mitwirken. Umso empfindlicher reagiert diese Moral auf Gruppen und einzelne, die in Anbetracht

[28] P. Koslowski, Gesellschaft und Staat, Stuttgart 1982, S. 303–306.

der Folgewirkungen einzelner Entscheidungen oder Unterlassungen mit dem ‹Habitus› dieses Kompromiss-Verhaltens nicht mehr übereinstimmen können; auf Nachsicht der verschworenen Normalität können sie kaum noch rechnen, obschon ein Widerspruchs-Denken, das sich zu verschiedenen Ebenen in Beziehung zu setzen weiss, Mit-Arbeit und Widerstehen grundsätzlich nicht als konträre Gegensätze behandeln müsste. In der Optik von Versuchen, die Gesellschaft wieder ‹politisch zu formieren›, wird der Eigensinn der Bürger zu einem vorrangigen Problem der inneren Sicherheit; die entsprechenden Massnahmen, die aus diesem normativen, erhebliche Nuancen verwischenden Blick auf die Gesellschaft folgen, steigern nur noch die Ohnmacht des Dissenses und tragen mit dazu bei, dass sich dieser in einer Weise radikalisiert, dass er ins Abseits der demokratischen Auseinandersetzung gerät. Dabei wird in liberaler Selbstgerechtigkeit häufig übersehen, dass die Strategie des ‹vorgetäuschten Dissenses› noch nicht die Fähigkeit zum Dissens bedeutet.

Für einen demokratischen Rechtsstaat mit Misstrauen gegen sich selbst wird es dagegen zum vorrangigen Problem, wie die Bürger ihren Eigensinn und gleichzeitig ihren Gemeinsinn, der sich den heutigen gesellschaftlichen Herausforderungen gewachsen zeigt, erhalten, so dass die Einheit politischer Vernunft, verkörpert in Rechtsstaat, Demokratie und Bürgerloyalität, auch in den sozialen Verkehrsformen ihre Verankerung findet. Am Begriff des demokratisch hergestellten Rechts liegt es, dass Rechtsgehorsam im demokratischen Rechtsstaat qualitativ etwas anderes ist als unbedingter Gehorsam gegenüber einem Souverän, so wie ihn Hobbes' politische Friedensordnung einforderte. In den konfessionellen Bürgerkriegen des 17. Jahrhunderts ragten verabsolutierte religiöse Wahrheitsansprüche in die Politik hinein; der politische Frieden konnte nur noch dadurch hergestellt werden, dass der gewaltmonopolisierende Staat die Gewalt von der Wahrheit trennte, indem er sich aus der Sphäre des Streits um die religiöse Wahrheit herauszog. Damit war ein Grundstein für die Entwicklung der geistig-politischen Freiheit gelegt. Die frühaufklärerisch-liberale Friedensstrategie, den substantiell notwendigen Konsens fortschreitend zu minimalisieren, führte von der Toleranzgewährung über die Religionsfreiheit zu Grundrechten, die in den Bereich des ‹Unabstimmbaren› gehören. Von dieser Räson der Friedenserhaltung aus muss ziviler Ungehorsam gleichsam deduktiv als illegitim und rechtszerstörend erscheinen. Die eigentliche Frage ist indes, ob sich die Lösungsmodelle dieser Problemgeschichte auf die heutige Situation anwenden lassen; auch die fortgeschrittene verfassungsrechtliche Entwicklung scheint die Konflikte zwischen Moral und Politik, wie sie in den Konfliktfeldern, die zivilen Ungehorsam provozieren, aufgebrochen sind, nicht länger befrieden zu können. Der Hinweis auf die Verfahren des demokratischen Verfassungsstaats ist zwar richtig, wenn man bedenkt, dass ihnen jene Philosophie zugrunde liegt, die in

der oben angesprochenen Problemgeschichte entwickelt worden ist; der erwähnte Hinweis ist aber gleichzeitig grundlegend falsch im Blick auf das Problem, das der zivile Ungehorsam zum Ausdruck bringt: Denn das Problem hinter dem aktuellen zivilen Ungehorsam ist ein Dissens, bei dem es sich nicht bloss um Meinungsverschiedenheiten handelt, die durch Verfahren allemal vernünftig beigelegt werden können. Diejenigen, die zivilen Ungehorsam leisten, können ihre Bürgerloyalität nicht mehr auf Verfahren gründen, in denen sich Legitimität in Gestalt der Legalität äussert. Dies ist natürlich ein für die Demokratie grundsätzlich prekärer Zustand; es gilt aber zu begreifen, dass die Konfliktfelder des zivilen Ungehorsams anders gelagert sind, als dies die verfahrensmässige demokratische Lösung vorsieht, weil in ihnen der grundlegende vorpolitische Konsens, der in der heimlichen Theorie der Verfahren vorausgesetzt werden muss, selber bis zum Intensitätsgrad der Sezession strittig ist. Diese Konfliktsituationen legen es deshalb nahe, ein ‹kulturelles Moratorium› [29] oder eine grundsätzliche Überprüfung des modernen Begriffs des Politischen zu fordern. Das Problem ist nicht per geistesgeschichtliche Analogisierung zu lösen, dass hier Wahrheitsansprüche von Minderheiten illegitimerweise in den politisch-staatlichen Funktionsbereich hineinragen. Eher verhält es sich umgekehrt: «Die Entfaltung der inneren, auf Fortschritt und zunehmende Naturbeherrschung gerichteten Rationalität staatlichen Handelns verliert für eine immer grösser werdende Zahl von Menschen den Charakter ethischer Neutralität und Indifferenz, ohne dass man deswegen von einem Überschreiten der dem Staat von der Gewissensfreiheit gezogenen Grenzen sprechen könnte. Der Staat verfolgt sozusagen das ihm bei seiner Entstehung eingepflanzte Fortschrittsprogramm, dessen ungehinderte Entfaltung durch die Entstaatlichung der Religion und des Gewissens möglich war. Jetzt ist er an einem Punkt angelangt, an dem *er selbst* die Frage nach der Wahrheitsfähigkeit seiner Politik aufwirft – eine Frage, deren Verdrängung eine wesentliche Ursache seines beispiellosen Erfolges als politische Organisationsform gewesen ist. Die Gewissensfreiheit ist lediglich die Kehrseite seiner Fortschrittsrationalität. Dass heute Gewissens- und Wahrheitsfragen wieder politisches Gewicht gewonnen haben (und in der juristischen Form des Grundrechts auf Gewissensfreiheit nicht länger domestiziert und gehegt werden können), ist das untrügliche Zeichen für eine *politische Grenzsituation*. Sie ist dadurch gekennzeichnet, dass die normativen Prämissen einer Politik, die es ermöglichte, das Gewissen als eine öffentlich-politische Macht auszuschalten, offenbar brüchig geworden sind. Damit freilich ist die *Frage der*

[29] I. Fetscher, Ökologie und Demokratie – ein Problem der ‹politischen Kultur›, in: Physik, Philosophie und Politik (Festschrift C.F. von Weizsäcker), München/Wien 1982, S. 89–105.

Verantwortungsfähigkeit einer Politik, die massenhaft Gewissensreaktionen herausfordert, auf die Tagesordnung gesetzt.»[30]

IV. *Ziviler Ungehorsam und positives Recht*

Für Theodor Ebert, einen Theoretiker der Praxis zivilen Ungehorsams[31], stellt das Konzept des zivilen Ungehorsams eine «demokratiespezifische Variante der gewaltfreien Aktion» dar[32]. Ziviler Ungehorsam, der ursprünglich eine soziale Erfindung der Quäker ist, entwickelte sich in den USA zu einer «etablierten Methode zur Bearbeitung fundamentaler gesellschaftlicher Konflikte, in denen die Auffassungen der Kontrahenten sich kompromissunfähig gegenüberstehen»[33]. Auch bei fundamentalem Dissens muss jedoch ein Zusammenleben ohne Drohung der Gewalt weiterhin möglich sein: «Darum braucht man in der Demokratie ein Verfahren für diejenigen Konfliktfälle, die zwar mit den üblichen legalen Verfahren – zumindest vorläufig – nicht zu regeln sind, die aber auch deutlich unterhalb der Schwelle des umfassenden Verfassungskonflikts liegen. In diese Lücke zwischen den legalen Verfahren und dem sich gegen Verfassungsfeinde richtenden Widerstandsrecht, in dem absichtlich keine Aussagen über Methode und Organisation des Widerstands gemacht werden, gehört der zivile Ungehorsam. Dieser stellt trotz seiner Illegalität ein Verfahren dar, das *gewissen Regeln* folgt.»[34] Nachdrücklich setzt sich Ebert für die Bindung an Regeln ein, durch die die Sozialverträglichkeit zivilen Ungehorsams gesichert werden soll. Keinesfalls kann es deshalb Ziel der Aktionen sein, unmittelbar Zwang auszuüben; es geht vielmehr «um ein ziemlich kompliziertes, mehrere Instanzen durchlaufendes Einwirken auf den Prozess der öffentlichen Meinungsbildung. Die gewaltfreie, direkte Aktion dramatisiert einen Konfliktgegenstand so, dass er nicht länger ignoriert werden kann.»[35] Wie schon Gandhi ist es auch Ebert ein Anliegen, dass zur Gewaltfreiheit der Aktionen ein konstruktives Programm hinzukommt, welches Alternativen zur Regierungspolitik aufzeigt, womit von Anbeginn die Sorgen der ‹anderen Seite› als Sorgen jeder Regierungspolitik geteilt werden;

[30] U.K.Preuss, Politische Verantwortung und Bürgerloyalität, a.a.O., S.127f. (Hervorhebungen H.K.).

[31] Th.Ebert ist Schriftleiter der Zeitschrift «Gewaltfreie Aktion. Vierteljahresheft für Frieden und Gerechtigkeit».

[32] Th.Ebert, Ziviler Ungehorsam – eine soziale Erfindung der Demokratie, in: ders., Ziviler Ungehorsam. Von der APO zur Friedensbewegung, Waldkirch 1984, S.255.

[33] Th.Ebert, a.a.O., S.257.

[34] Th.Ebert, a.a.O., S.257 (Hervorhebung H.K.).

[35] Th.Ebert, a.a.O., S.265.

auch gewaltfreie Aktionen bleiben «Experimente mit der Wahrheit» (Gandhi).

Die grundsätzlichen Vorbehalte gegen dieses Programm lassen sich dahingehend zusammenfassen, dass ziviler Ungehorsam das Rechtsbewusstsein der Bürger verunsichere, weil es sich dabei um «selektiven Rechtsgehorsam» handle, der das allgemeine Rechtsbewusstsein erodiere. Dem Stereotyp zufolge umfasst der ‹Rechtsstandpunkt› regelmässig die Forderung, Rechtsverletzungen nach dem nicht immer über jeden Zweifel erhabenen Motto «Wehret den Anfängen» unnachgiebig zu ahnden, denn es lehre die Erfahrung, «dass Rechtsbrüchen die Tendenz zur schrittweisen Ausweitung innewohnt, weil sie das Rechtsbewusstsein allmählich aushöhlen und – namentlich wenn erfolgreich – Beispielwirkung entfalten»[36]. Bei Jherings «Kampf um das Recht»[37] beispielsweise lässt sich sodann die entsprechende politische Moral finden, damit der Staat gegenüber dem zivilen Ungehorsam keinerlei Legitimitätskonzessionen zugestehen muss.

Nun geht es aber zivilem Ungehorsam sowohl seinem Selbstverständnis nach als auch in der Form eines präzisen Konzepts genauso wie seinen Gegnern um die *Erhaltung des demokratischen Rechtsstaats.* Während diese jedoch die Anerkennung staatlich gesetzten Rechts durch die Bürger in den Vordergrund stellen, betont jener das politische Engagement der Bürger als dessen hauptsächliche Erhaltungsbedingung. Wenn mithin nicht länger aneinander vorbeigeredet werden soll, muss die Erhaltung des demokratischen Rechtsstaats als gemeinsamer Bezugspunkt unterstellt werden. Nur ein *anarchistischer Hintergrund* zivilen Ungehorsams rüttelt an der Vorstellung, dass der Staat unter Androhung von Gewalt für Recht und Frieden sorgen soll; dabei steht allein das Wie in Frage. Die gegnerische Seite verweist zu Recht immer wieder auf die legalen Möglichkeiten der Opposition. Gegenüber den nun wahrlich oftmals ‹erfahrungsgesättigten› Einwänden, diese Opposition bleibe wirkungslos, stellen sie sich indessen auf eigentümliche Weise taub. Der sachlichen Diskussion über die inhaltliche Qualität der umstrittenen Entscheidungen bzw. Nicht-Entscheidungen wird nicht immer die nötige Beachtung geschenkt; stattdessen ersetzen Etiketten wie beispielsweise «bio-pazifistischer Fundamentalismus»[38] nuanciertere Argumentationen. Die Gegner

[36] R. Friedrich, Gibt es in der Demokratie ein Widerstandsrecht?, in: NZZ, Nr. 213, 13./14.9. 1980, S. 37.

[37] R. von Jhering, Der Kampf ums Recht, hg. von Ch. Rusche, Nürnberg 1965.

[38] J. Isensee, Gewalt fährt auf der Strasse, in: FHN aspekte, Nr. 2, Beilage zum Report 4/1983 (Erstveröffentlichung unter dem Titel «Widerstand gegen den technischen Fortschritt», in: Die öffentliche Verwaltung 36, Heft 14, Juli 1983, S. 565–575); ders., Widerstand und demokratische Normalität, in: Widerstand im demokratischen Rechtsstaat, CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag, Bonn 1984, S. 13–17.

verlagern also die Aufmerksamkeit sofort auf die normative Ebene, wonach sich kritische Bürger nicht auf das Auseinanderfallen von Legalität und Legitimität berufen dürfen – tun sie es dennoch, so sind sie es, welche die demokratische Legalität entlegitimieren. Dieser Auffassung vom Rechtsstaat zufolge sind die Verfassungsgerichte ‹Hüter der Legitimität›: Sie sind es, die Legalität und Legitimität ausser Streit stellen und infolge einer solchen Konstitutionalisierung kann es dann für den zivilen Ungehorsam keine legitime Nische mehr geben.

Im liberalen Lockeschen Modell politischer Herrschaft, in dem sich ein Gemeinwesen über die rechtlich geregelte Selbsttätigkeit der Bürger (über deren Eigen- und Gemeinsinn) normativ integriert, muss Ungehorsam gegenüber Gesetzen aufgrund von Begriffszwängen nicht gleich als Staats- und Verfassungsungehorsam aufgefasst werden. Solange Akte des zivilen Ungehorsams die normativen Grundlagen der Legalität bekräftigen, desintegrieren sie die über Normen und Werte vollzogene soziale Integration der Gesellschaft nicht, sondern behaupten sich lediglich gegen die Autorität der politisch hergestellten Einheit. Vor diesem Hintergrund ist dann eine begrifflich klare Unterscheidung zwischen zivilem Ungehorsam und staatsrechtlich relevantem Widerstand möglich. Führt aber die in diesen Unterscheidungen wirksame Ethik und Pragmatik der Liberalität auch schon zur demokratischen Legitimität des zivilen Ungehorsams?

V. *Gibt es eine demokratische Legitimität zivilen Ungehorsams?*

Mit dieser Frage betreten wir eine neue analytische Ebene. Der demokratische Einwand gegen zivilen Ungehorsam lautet, dass eine Minderheit mit ihren Aktionen Mitbürgern Einschränkungen zumute, die festzulegen allein der Staat befugt sei. Befürchtet wird (a) eine Verallgemeinerung zivilen Ungehorsams von der Ausnahmemethode zur Regelmethode einer ‹Opposition aus Prinzip›, welche die historische Entwicklung zur ‹parlamentarischen Opposition› wieder zurücknimmt; davon ausgehend wird wiederum (b) ein Zurückfallen in den politischen Bürgerkrieg befürchtet. Ferner verstösst ziviler Ungehorsam gegen die demokratische Gleichheit, weil bei seinen Aktionen zwangsläufig – wie geringfügig auch immer – die Rechte Unbeteiligter verletzt werden. Dieses zweite Bedenken wiegt für die interne Reflexion der Praxis zivilen Ungehorsams, welche Einwände sie im einzelnen gegen sich vorbringen muss, besonders schwer. Im folgenden jedoch wenden wir uns nur den beiden Aspekten des ersten Einwandes zu.

‹Mehrheit› als formales Entscheidungsprinzip und der politische Kampf um die Mehrheit sowie schliesslich der Respekt vor der so zustandegekomme-

nen ‹Mehrheit› (aus Gründen der demokratischen Gleichheit) ist für diejenigen, die zivilen Ungehorsam leisten, aus demokratietheoretischen Gründen ebenso grundlegend wie für ihre Gegner. Die Missachtung des sogenannten Mehrheitswillens kann nur dann als Vorwurf gegen zivilen Ungehorsam eingewandt werden, wenn dieser die Legitimität der demokratisch gewählten Regierung selbst angreift. Charakteristischerweise behauptet indes der zivile Ungehorsam nur, dass die verfahrensmässig korrekt zustandegekommenen Entscheidungen inhaltlich eine Qualität haben, die nicht mehr annehmbar ist. Solche zukunftsbelastenden Weichenstellungen sind inhaltlich von einer Qualität, die nicht mehr so ohne weiteres durch Hinweis auf die demokratischen Verfahren legitimiert werden kann. Die praktischen Begründungen hierfür lauten in den verschiedenen Konfliktfeldern jeweils anders, lassen sich aber doch auf den gemeinsamen Nenner einer politischen Grenzsituation, von der die Rede war, bringen – es sei denn, man stufe die Konflikte entdramatisierend auf eine Differenz zwischen ‹Meinungen› herab, die vernünftigerweise nur durch Verfahren entschieden werden kann. Der Konflikt scheint uns aber auf der Ebene des vorpolitischen Konsenses, des modernen Begriffs des Politischen selber und der ganzen Entwicklungsrichtung der Gesellschaft zu liegen. Um diese Diskussion offen zu halten, wollen wir vorerst nur von einer neuen Kategorie von Problemen sprechen. Dass dies von vielen so wahrgenommen wird, ist selbst das neue objektive Problem. Die Diskussion weist auf Grenzen der Mehrheitsherrschaft hin[39], die der legitimen Anwendung von ‹Mehrheit› als formales Entscheidungsprinzip schon immer zugrunde lagen[40]. Unter egalitären Prämissen spricht für die Mehrheitsentscheidung, dass sie ein Maximum an heterogenen Gütekriterien ins Spiel bringt, ohne sie von vornherein privilegierend zu hierarchisieren. Insofern hat die Mehrheitsentscheidung die widerlegliche Vermutung der normativen Richtigkeit auf ihrer Seite, ohne dass dabei vergessen wird, dass ‹Mehrheitsentscheidung› und ‹richtige Entscheidung› nicht zusammenfallen müssen. Doch gilt diese strategische These der politischen Vernunft, die die Begründungslücke der liberalen Zustimmungstheorie überbrückt, nur unter bestimmten Voraussetzungen, die als erfüllt unterstellt werden müssen:

1. muss die Minderheit wieder Mehrheit werden können. Diese Voraussetzung hat neben dem prozeduralen auch einen inhaltlichen Aspekt, der

[39] N. Bobbio, C. Offe, S. Lombardini, Democrazia, maggioranza e minoranze, Bologna 1981; B. Guggenberger, C. Offe (Hg.), An den Grenzen der Mehrheitsdemokratie, Opladen 1984; Beiträge zum Symposium «Mehrheitsprinzip, Konsens und Verfassung» an der Universität Kiel 14.–16. Juni 1984, im Erscheinen; R. A. Rhinow, Grundprobleme der schweizerischen Demokratie, in: Zeitschrift für Schweizerisches Recht N.F. 103 (1984) S. 248–267.

[40] U. Scheuner, Das Mehrheitsprinzip in der Demokratie, Opladen 1973; W. Heun, Das Mehrheitsprinzip in der Demokratie. Grundlagen – Struktur – Begrenzungen, Berlin 1983.

2. darin besteht, dass die Mehrheitsregel nur dort anwendbar ist, wo nicht nur eine richtige Entscheidung denkbar ist. Auch aus diesem Grunde ist die Reversibilität der Mehrheitsentscheidung zu gewährleisten.

3. Die Mehrheit darf die Regeln demokratischer Gleichheit nicht ausser Kraft setzen; mit Vorrang gilt das Gebot der demokratischen Gleichheit und der Schutz der überstimmbaren Minderheiten.

4. Reflektierte Mehrheitsherrschaft muss ferner darauf bedacht bleiben, ein Minimum an politisch-kultureller Homogenität zu bewahren, das es der Minderheit ermöglicht, im Interesse geteilter kultureller Traditionen Abstimmungsniederlagen hinzunehmen[41].

5. Die zentrale Voraussetzung des Mehrheitsprinzips ist die rationale Einbindung des Widerstandsverzichts.

Der demokratisch-prozedurale Legitimitätstypus ist ohne Zweifel der *rationalste*. Wollten wir politische Herrschaft wieder auf Wahrheiten gründen, die allen gleichermassen offenbar sind, so käme dies einem Rückfall hinter die rationalisierenden Errungenschaften des demokratischen Verfassungsstaates gleich. Restaurative Tendenzen in Gesellschaft, Politik und Kirche lassen sich ja gerade daran erkennen, dass sie wieder einen Werte-Zwangsverband errichten wollen, der seine Einheit so begründet, dass das ausgeschlossene Andere zum Unwert wird. Trotzdem schliessen auch die rationalisierenden Lösungen und die in sie eingebauten Sicherungen in Gestalt der individuellen Grundrechte und des Rechtsschutzes durch unabhängige Gerichte nicht aus, dass das in den Staat «eingepflanzte Fortschrittsprogramm» unerträglich viel von einer menschlichen Lebenswelt zur zweckrationalen Disposition zu stellen be-

[41] Die Konjunktur, welche die Diskussion über politische Kultur besonders auffällig in der BRD hat, signalisiert, dass dieses gemeinsame Polster im Schwinden begriffen ist. Locke konnte bei seiner klassischen Begründung des Mehrheitsprinzips im «Second Treatise» noch für die übergeordneten Werte die nationale kollektive Identität einsetzen. Wo an geteilte kulturelle Traditionen nicht mehr angeknüpft werden kann, zeichnet sich eine Polarisierung ab, «welche die konfliktkanalisierenden Pazifizierungsmuster der parlamentarisch-repräsentativen Demokratie Stück für Stück ausser Kraft setzt» (B. Guggenberger, Bürgerinitiativen in der Parteiendemokratie, Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz 1980, S. 59, zur Problematik mehrheitlicher Entscheidungsfindung: S. 59–62). Dass auch das direktdemokratische Instrumentarium davon nicht gefeit ist, belegt die schweizerische Diskussion, vgl. Politische Aktivierung in der Schweiz 1945–1978, hg. von H. Kriesi, R. Levy, G. Ganguillet, H. Zwicky, Diessenhofen 1981; G. Ganguillet, H. Kriesi, Der heimatlose Bürger im Leistungsstaat, in: Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft 1983, S. 141–160; R. Bäumlin, Lebendige oder gebändigte Demokratie? Basel 1978; P. Saladin, Demokratische Sonderrechte von ‹Betroffenen›?, in: Mélanges André Grisel, Neuchâtel 1983; ders., Verantwortung als Staatsprinzip, Bern/Stuttgart 1984.

reit ist[42]. Die *wachsende ‹Disaggregation›* und die *zunehmende ‹Eingriffstiefe›* der politischen Entscheidungen eines modernen prozesspolitisch agierenden Staates verschärfen aus strukturellen Gründen das Problem, dass Minderheiten den Gehorsam aufkündigen[43]. ‹Disaggregation› spricht den Sachverhalt an, dass es aus Gründen der gesellschaftlichen Differenzierung schwieriger geworden ist, übergreifende ‹Theorien› zur Bestimmung der Präferenzregeln auch unter denen anzubieten, die von den spezialisierten Politiken des Interventionsstaates nicht unmittelbar betroffen oder begünstigt werden. ‹Zunehmende Eingriffstiefe› ist ebenso wie Betroffenheit ein nicht vollends objektivierbarer Begriff, gleichwohl zeigt die subjektive Betroffenheit neue objektive Probleme an, insofern als Eingriffe in die Natur und in die Binnenstruktur von Lebenswelten auch auf der Ebene der politischen Ethik neu überlegt werden müssen. Bei den spezialisierten Politiken des modernen Interventionsstaates und den technischen Realisationen, die er mitverantwortet, wird der Überschneidungsbereich zwischen der grundrechtlichen Sphäre, in der die Bürger ihre Freiheit reklamieren, und den öffentlichen Angelegenheiten breiter, die in den Geltungsbereich von Mehrheitsentscheidungen fallen. Speziell dagegen richten sich nun die ‹Aufstände der Lebenswelt›, und mit dem zivilen Ungehorsam kommt auch das Problem der Betroffenheit wieder neu in die demokratietheoretische Diskussion. Eine *gesellschaftliche Ausnahmesituation von unten* stellt sich für jene her, «die sich wehren, ein seit zwanzig Jahren von ihnen bewohntes, nun vom Abriss bedrohtes Haus zu räumen; jener, die die Identität ihres Dorfes, ihrer Region, ihres Stadtteils durch eine grosstechnologische Entscheidung (Kernkraftwerk, Flughafenerweiterung, Stadtsanierung) bedroht sehen; jener, für die es unerträglich ist,

[42] «Es ist ein Unterschied ums Ganze, ob die zukünftige Bewohnbarkeit einer Region als eine Selbstverständlichkeit behandelt, oder ob sie mit einem bewusst inkaufgenommenen Risiko von 10^{-7} belastet ist; es ist diese Differenz, die als ‹Übergriff›, ja ‹Vertreibung› erlebt wird» (B. Guggenberger, C. Offe, Politik aus der Basis-Herausforderung der parlamentarischen Mehrheitsdemokratie, in: dies. (Hg.), An den Grenzen der Mehrheitsdemokratie, a.a.O., S. 17). Kriterien für ‹Betroffenheit›, die zur Ableitung von Entscheidungs-Rechten führen, versucht auch P. Saladin aufzustellen: Demokratische Sonderrechte von ‹Betroffenen›?, a.a.O., S. 281.

[43] Rousseau konnte in seiner Konstruktion des contrat noch unbefangener davon sprechen, dass die unterlegene Minderheit, die sich dem Willen der Mehrheit unterziehe, dabei ‹nur sich selber gehorche›. Die Identifizierung des kollektiven Souveräns mit dem kollektiven Untertan dadurch, dass der Bürger gleichzeitig absoluter Souverän und absoluter Untertan ist, schliesst von vornherein das Problem aus, dass es zu unzumutbaren Entscheidungen kommen könnte, die zur Auflösung des contrat führen: «Prämisse ist hier eine nahezu undifferenzierte Gesellschaft und/oder eine geringe Eingriffstiefe der Gesetze» (C. Offe, Legitimation durch Mehrheitsentscheidung?, a.a.O., S. 325).

auf Dauer mit einem unkalkulierbaren Risiko zu leben»[44]. Ergänzend könnte man hinzuzählen: Fragen des Datenschutzes und der polizeilichen Überwachung, die Frage der Regulierung der Abtreibung, an der in der BRD die Grundwerte-Diskussion aufgebrochen ist[45], sowie Probleme des Freiheitsschutzes bei sozialen Dienstleistungen[46]. In solchen Problemlagen geht es typischerweise um die logisch vorgelagerte Frage, ob die politisch anstehende Frage überhaupt nach dem Mehrheitsprinzip entschieden werden soll. In dem Masse, wie diese Vor-Frage selber umstritten ist, wird der zivile Ungehorsam eine (demokratietheoretische) Rechtfertigung für sich ableiten: Die Verfahrensentscheidung selber könnte ja demokratisiert werden. Die Verfahrensprobleme können hier nicht konstruktiv erörtert werden, es sollte mit diesen wenigen Bemerkungen nur plausibel gemacht werden, dass weniger der zivile Ungehorsam ein demokratietheoretisches Problem ist, als dass er auf demokratietheoretische Probleme aufmerksam macht.

VI. *‹Definitorische Eingrenzung› und ‹Begriff der moralischen Begründbarkeit› als Prämissen der Rechtfertigung*

Wie wir erwähnt haben, gibt es Differenzen hinsichtlich der Moral-Auffassung, die dem Rechtsgehorsam zugrundeliegen soll. Eine von der Diskursmoral, wie sie Apel und Habermas entwickelt haben, beeinflusste Position würde die freiwillige Zustimmung souveräner Bürger, auf der die Legitimität des demokratischen Verfassungsstaates beruht, als einen «fortdauernden Prozess der Verständigung über die Grundregeln, die allgemeine Verbindlichkeit haben sollen, und über die Auszeichnung öffentlicher Interessen»[47] in den Vordergrund rücken. In dieser Sichtweise bilden die politischen Freiheitsrechte Ausübungsgarantien praktischer Souveränität, zu der auch die politische Protestform des zivilen Ungehorsams gehört, solange sie normative Schranken kennt. Ausgangspunkt bleibt der Versuch demokratischer Selbstregierung, in dem die politischen Freiheitsverbürgungen subjekthaft ausgefüllt werden. In der Normallage, so wie sie das Staatsrecht versteht, ist die praktische Souveränität der Staatsbürger jedoch nicht unmittelbar souverän in bezug auf das Recht und die Regierungspolitik; sie hat sich bei allem Enga-

[44] B.Guggenberger, C.Offe, Politik aus der Basis-Herausforderung der parlamentarischen Mehrheitsdemokratie, a.a.O., S.16.

[45] Als Überblick: H.Vorländer, Verfassung und Konsens, Berlin 1981, bes. S.106–155.

[46] A.Funk et al., Verrechtlichung und Verdrängung, Opladen 1984.

[47] G.Frankenberg, Ziviler Ungehorsam und rechtsstaatliche Demokratie, in: Juristenzeitung 1984, Nr.6, S.271.

gement, das wir in den Mittelpunkt unseres Demokratieverständnisses gestellt haben, damit zu bescheiden, bei der Verbesserung von Recht und Politik eine mäeutische und mitbestimmende Rolle zu spielen. Ebensowenig wie Öffentlichkeit, Gewaltlosigkeit und Folgenverantwortung als normative Elemente zivilen Ungehorsams zur Rechtfertigung genügen, darf diese auf den unheilvollen Satz «der Zweck heiligt die Mittel» hinauslaufen. Wo aber finden wir einen moralisch-politischen Standpunkt, der eine strengere Rechtfertigung erzwingt, die sich in der definitorischen Eingrenzung unseres Begriffs zivilen Ungehorsams hält? Wie kann sich die Rechtfertigung in einer rational überprüfbaren Weise vollziehen? Folgende Wege scheinen dann nicht gangbar zu sein: der Rekurs auf Gewissensgründe und fundamentalistische Begründungen.

Gewissensgründe können die Rechtspflicht nur unter speziellen Voraussetzungen suspendieren. Gibt es ein Grundrecht der Gewissensfreiheit, liegen solche Voraussetzungen dann vor, wenn persönliche Werthaltungen, die für die Identität und Integrität der Person von grosser Bedeutung sind, bedroht werden (beispielsweise dann, wenn die vom Staat beanspruchte Inpflichtnahme ‹der Zumutung zu töten› gleichkommt). Obwohl der zivile Ungehorsam Eigenschaften mit gewissensbestimmtem Handeln teilt und auch selbst Gewissensgründe ins Feld führt, sind seine moralisch-politischen Grundlagen doch von einer anderen Art, als dass man sagen könnte, das Gewissen verlange hier von der politischen Ordnung eine Ausnahme für sich. Gewissensgründe lassen sich allerdings durch eine intuitiv höhere Moral ersetzen oder durch Einsichten, sei es in den Lauf der Geschichte, sei es in Gebote, eine Bedrohung abzuwehren, ergänzen. Solch *fundamentalistische Begründungen* eines ‹Rechts auf Widerstand› lassen sich mit unseren Prämissen jedoch nicht vereinbaren. Die politische Zivilcourage der begrenzten Regelverletzung hat infolgedessen prinzipiellen Vorrang vor der unüberlegten Rede von Widerstand, die sich schon im Kopf von den Kautelen des demokratisch verfassten Legalitätsprinzips befreit. In diesen Fällen läuft der generelle Vorbehalt gegenüber den positiven Gesetzen – jetzt innerhalb der Dynamik von faktischen Widerstandsbewegungen – Gefahr, die Anforderungen an Rationalität und Rechtssicherheit bei der Verwirklichung gesellschaftlicher Veränderungen zu unterbieten.

Diesen Einwänden mangelnder rationaler Verallgemeinerbarkeit versucht der Rekurs auf «universelle moralische und politische Prinzipien»[48] in der Rechtfertigung zivilen Ungehorsams zu entgehen. Wenn es überhaupt ein Kriterium zur Bewertung von Fortschritten in der moralisch-politischen Dimen-

[48] G. Frankenberg, Der neue Ungehorsam. Ziviler Widerstand in der rechtsstaatlichen Demokratie, in: Süddeutsche Zeitung 1./2. Oktober 1983, Nr. 226.

sion gibt, dem sich soziale Akteure wie Beobachter gleichermassen nur schwerlich verschliessen können, dann dürfte es als ‹allgemeine Zustimmungsfähigkeit› namhaft zu machen sein. Mit ihm ist eine Richtung der Universalisierung von Normen markiert, in die wir uns vorantasten wollen; es ist deshalb von argumentativem Gewicht, «dass eine Norm richtiger ist als eine andere, wenn für sie in einem virtuellen Diskurs ein relativ grösseres Mass an allgemeiner Zustimmung gewonnen werden kann»[49]. Auf dieser Grundlage, die wir hier nicht weiter ausführen können, gelten somit nur diejenigen Normen als rational begründet, denen alle, die von ihnen betroffen sind, zustimmen können. Die Übereinstimmungsprozedur vollzieht sich hypothetisch: durch die (idealiter) autonom operierenden Individuen. In der hypothetischen Position der Unparteilichkeit[50] soll beurteilt werden, in welchem Ausmass die jeweiligen Ansprüche konsensfähig sind. Es lassen sich neben der vorhin angeklungenen Rawlsschen Prozedur indes auch andere Prozeduren der Übereinstimmung vorstellen. Vom Standpunkt der Diskursmoral aus ist die Rawlssche Prozedur nämlich noch einem zentralen Einwand ausgesetzt: «es ist nicht gewährleistet, dass der einzelne die Interessen der anderen Personen richtig wahrnimmt»[51]. Auf dieser Argumentationslinie sollte die Übereinstimmungsprozedur in einen realen Diskurs mit anderen - der Idee nach mit allen - überführt werden. Die Idee eines vernünftigen Konsenses aller, welche hinter dem neuzeitlich-prozeduralen Legitimitätstypus steht[52], könnte erst in einem solchen realen Diskurs, der mit gesellschafts- und politiktheoretischen Erkenntnissen zu vermitteln wäre, annähernd erreicht werden. Dazu ist allerdings vorausgesetzt, dass sich die Diskursteilnehmer in die hypothetische Position versetzen, weswegen wiederum Rawls seine Prozedur entworfen hatte. Was allerdings das Potential der rationalen Begründung anbetrifft, so geht die Diskursmoral über die ‹flexible Vernunftmoral›[53] noch hinaus: der diskursive Prozess, an dem potentiell alle Betroffenen beteiligt sind, wird erweitert und vertieft; dadurch wird die Chance verbessert, strukturell erzeugten Interessenverzerrungen entgegenwirken zu können.

[49] G. Frankenberg, U. Rödel, Von der Volkssouveränität zum Minderheitenschutz. Die Freiheit politischer Kommunikation im Verfassungsstaat, Frankfurt/M. 1981, S. 21.

[50] E. Tugendhat, Zur Entwicklung moralischer Begründungsstrukturen im modernen Recht, ARSP, Beiheft Nr. 14, 1980, S. 1–20 und ders., Bemerkungen zu einigen methodischen Aspekten von Rawls ‹Eine Theorie der Gerechtigkeit›, in: ders., Probleme der Ethik, Stuttgart 1984, S. 10–32.

[51] G. Frankenberg, U. Rödel, Von der Volkssouveränität zum Minderheitenschutz, a.a.O., S. 14.

[52] J. Habermas, Legitimationsprobleme im modernen Staat, in: ders., Zur Rekonstruktion des Historischen Materialismus, Frankfurt/M. 1976, S. 271–303.

[53] G. Frankenberg, U. Rödel, Von der Volkssouveränität zum Minderheitenschutz, a.a.O., S. 13f. und E. Tugendhat, Zur Entwicklung von moralischen Begründungsstrukturen im modernen Recht, a.a.O., S. 1–20.

VII. *Widerstand als politische Zivilcourage*

‹Widerstand als politische Zivilcourage› – damit ist der gewaltfreie Widerstand im Rechtsstaat gemeint; der terminus technicus ‹ziviler Ungehorsam› bezeichnet hier genauer ein Ensemble von Methoden mit dem Kernpunkt der Gewaltfreiheit als Prinzip für jeden Tag und nicht nur als Taktik des vorläufig Schwächeren. Exemplarisch kommt dieser Widerstand im Neujahrsappell 1985 des Nordwestschweizer Aktionskomitees gegen Atomkraftwerke (NWA) und der Gewaltfreien Aktion Kaiseraugst (GAK) zum Ausdruck: sollten die Politiker «die anstehende Chance nicht nutzen wollen, werden sich NWA/GAK mit der Bevölkerung der Region weiterhin über längere Zeit hinweg entschieden zu wehren wissen». Werden die Grundlagen und Regeln zivilen Ungehorsams beachtet, so ist damit nicht «der Weg in die Anarchie» angekündigt, wie befürchtet wird[54].

Ein solcher Widerstand wird normalerweise in der Hauptsache von denen getragen, die ohnehin einen grossen Teil ihrer Kraft in staatsbürgerliche Aktivitäten investieren: für sie haben legale Korrekturmöglichkeiten prinzipiell Vorrang vor zivilem Ungehorsam. Der Ausverkauf zivilen Ungehorsams würde auch an der Substanz der politischen Zivilcourage zehren und ist überdies nicht das, was von einer politischen Opposition im demokratischen Rechtsstaat gefordert ist: nicht bei Veto-Politik stehen zu bleiben.

Unterschiedliche Gerechtigkeitsvorstellungen und Einschätzungen der gesellschaftlichen Entwicklung durchziehen die aktuellen Konfliktlagen. Die Divergenzen verfestigen sich: teils werden sie zunehmend emotional besetzt, teils verfestigen sie sich sogar zu gegensätzlichen Lebensformen in dem Masse, wie der einzelne die Verbesserung der Gesamtmoral kollektiven Verhaltens als seine Sache und nicht nur als Sache der politischen Moral ansieht[55].

[54] Wie z. B. P. Siegenthaler befürchtet: Der Weg in die Anarchie, Verhinderung des KKW Kaiseraugst auf Grund eines Widerstandsrechts?, in: NZZ, Nr. 141, 20. 6. 1984.

[55] Die Reichweite moralischer Verpflichtungen ist in der aufgeklärt liberalen Moral begrenzt, genauer: «die beiden Grundkomponenten der liberalen Moral, die der universalen moralischen Achtung einerseits und die der Begrenzung moralischer Verpflichtungen durch einen Individualismus stehen in Konflikt und erfordern daher eine Revision entweder unserer Moralkonzeption oder unserer Lebensweise» (U. Wolf, Das Problem des moralischen Sollens, Berlin/New York 1984, S. 194). Vgl. auch J. S. Fishkin, The Limits of Obligation, New Haven/London 1982; Handlungen, die über das moralisch Geforderte hinausgehen, werden in dieser Diskussion supererogatorische Handlungen genannt, vgl. D. Heyd, Supererogation. Its Status in Ethical Theory, Cambridge 1982; in der neueren politischen Ökonomie spricht man von demselben Sachverhalt nüchterner als Über-Engagement, vgl. A. O. Hirschman, Engagement und Enttäuschung, a. a. O. Je nachdem, wo die Grenzen zwischen «Verfügbarem und Unverfügbarem» gezogen werden, und in welcher «Welt» man sich zu Hause fühlt, kann dann daraus vom Standpunkt der «Gelassenheit als moralischer Lebensform» (R. Spaemann, O. Marquard) der Vorwurf illegitimer Moralisierung der Politik werden.

Für eine Rechtfertigung ‹zivilen Ungehorsams im Rechtsstaat› bleibt jedenfalls der entscheidende Anknüpfungspunkt sein Rechtsbewusstsein. Das *Rechtsbewusstsein zivilen Ungehorsams* wie gesellschaftsverändernder Politik überhaupt ist auf *zwei polare Bezugspunkte* bezogen: auf die dem Legalitätssystem innewohnende gerechte Ordnung und die gerechte Ordnung der Gesellschaft, die als Perspektive in die Zukunft weist. Diese Polarität führt zu einem Spannungsverhältnis, das sich in der normativen Diskussion über die Mittel niederschlägt, mit denen die als notwendig erachteten Veränderungen vollzogen werden sollen. Die Isolierung von Gerechtigkeitsfragen ist zunächst ein Weg, der den ethischen Gehalt von Rechtsnormen zu stärken vermag; häufig werden zudem Fragen nach dem besseren Leben zu Gerechtigkeitsfragen stilisiert. Diese verschütteten Dimensionen immer wieder ans Licht zu holen, trägt zur schöpferischen Rechtsfortentwicklung bei. Von besonderer Wichtigkeit für die Erhaltung des Rechtsbewusstseins zivilen Ungehorsams ist jedoch, dass die Grenze zwischen *normativen* und *strategischen Fragen* nicht verwischt wird: Alle Forderungen nach gesellschaftlicher Veränderung sind begründungspflichtig – auch ökologische. Die Begründungspflicht hat sich dabei in erster Linie nach verfassungsrechtlichen Grundsätzen zu richten. Damit wird rechtsethisch nicht ausgeschlossen, zwischen der rechtlichen und der moralischen Geltung von Rechtsnormen zu unterscheiden. Gleichwohl gibt es aber einen *Vorrang des positiven Rechts,* solange politische Entscheidungen förmlich auf die Weise zustandekommen, dass sie der gerechten Ordnung, die dem Legalitätssystem innewohnt, genügen. Dieses vorrangige Minimum an Rationalität und Rechtssicherheit dient dem Schutze der Minderheiten, die wissen, dass die Durchsetzbarkeit von Postulaten mehr noch als von deren normativer Begründungsbasis von deren sozialer Basis abhängig ist.