

Epp, Astrid

**Working Paper**

## Divergierende Konzepte von Verfahrensgerechtigkeit: Eine Kritik der Procedural Justice-Forschung

WZB Discussion Paper, No. FS II 98-302

**Provided in Cooperation with:**

WZB Berlin Social Science Center

*Suggested Citation:* Epp, Astrid (1998) : Divergierende Konzepte von Verfahrensgerechtigkeit: Eine Kritik der Procedural Justice-Forschung, WZB Discussion Paper, No. FS II 98-302, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/48961>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

DISCUSSION PAPER



WISSENSCHAFTSZENTRUM BERLIN  
FÜR SOZIALFORSCHUNG

SOCIAL SCIENCE RESEARCH  
CENTER BERLIN

FS II 98-302

Divergierende Konzepte von „Verfahrensgerechtigkeit“. Eine Kritik der Procedural Justice Forschung.

Astrid Epp

Dezember 1998

ISSN 1011-9523

**Forschungsschwerpunkt:**  
Technik — Arbeit — Umwelt

**Research Area:**  
Technology — Work — Environment

**Abteilung:**  
Normbildung und Umwelt

**Research Unit:**  
Standard-setting and Environment

## ZITIERWEISE • CITATION

Astrid Epp

### **Divergierende Konzepte von "Verfahrensgerechtigkeit". Eine Kritik der Procedural Justice Forschung**

Discussion Paper FS II 98 - 302  
Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung 1998

**Forschungsschwerpunkt:**  
Technik — Arbeit — Umwelt

**Research Area:**  
Technology — Work — Environment

**Abteilung:**  
Normbildung und Umwelt

**Research Unit:**  
Standard-setting and Environment

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung  
Reichpietschufer 50, D-10785 Berlin

*Tel.:* +49/30/25491-0 ● *Fax:* +49/30/25491-684  
*E-mail:* wzb@wz-berlin.de ● *Internet:* <http://www.wz-berlin.de>

## **Divergierende Konzepte von „Verfahrensgerechtigkeit“. Eine Kritik der Procedural Justice Forschung.**

### ***Zusammenfassung***

Verfahren schaffen die rechtlichen Rahmenbedingungen, gesellschaftliche Konflikte beizulegen. Sie finden nicht nur im engeren juristischen Bereich Anwendung, sondern breiten sich zunehmend auch auf anderen Feldern zur Konfliktlösung aus. Die Erörterungstermine, die im Rahmen der Verwaltungsverfahren zur Genehmigung von Freisetzen gentechnisch manipulierter Pflanzen stattgefunden haben, stellen den Hintergrund für den empirischen Teil der vorliegenden Arbeit dar. Sie sind ein Beispiel für die Übertragung des „Verfahrenskonzepts“ auf das Feld der Technikfolgenabschätzung und der Umsetzung seiner Ergebnisse. Die Verfasserin führt an diesem Beispiel vor, wieweit die Annahmen und Ergebnisse der sozialpsychologischen „Procedural-Justice“-Forschung tragen, welche die Einschätzung von „Verfahrensgerechtigkeit“ zur wichtigsten Quelle der Legitimation erklärt. Sie setzt sich mit verschiedenen theoretischen Konzepten zur Legitimation von Entscheidungen auseinander und illustriert außerdem empirisch die Vielfältigkeit impliziter Konzepte von Verfahrensgerechtigkeit bei den Beteiligten.

### ***Summary***

Proceedings set the basic legal parameters for resolving societal conflicts. Proceedings are used not only in the narrower field of jurisprudence; increasingly they find employ in other areas of conflict resolution. The empirical part of this study is based upon a series of expert hearings that were held concurrent to administrative procedures taking place in Germany for approving the release of genetically modified crop plants. These hearings represent an example of how the concept of proceedings from the field of jurisprudence has been transferred to the field of technology assessment and the implementation of its results. The author uses this example to show to what extent the assumptions and conclusions drawn from sociopsychological procedural justice research contribute to making the *assessment* of procedural justice the most important source of its legitimacy. This study analyzes a variety of different theoretical concepts for the legitimacy of decisions and it demonstrates empirically the manifoldness of implicit concepts of procedural justice held by participants involved in such hearings.

## *Inhaltsverzeichnis*

<b>1. Einleitung</b> .....	<b>1</b>
<b>2. Verfahren - Begriff und Funktion</b> .....	<b>5</b>
2.1 Verrechtlichung - Entrechtlichung.....	7
2.2 Prozeduralisierung .....	9
<b>3. Die soziologische Beschreibung rechtlicher Verfahren</b> .....	<b>11</b>
3.1 Legitimation durch Verfahren .....	11
3.1.1 Verfahren als Schleusen zwischen System und Lebenswelt .....	12
3.1.2 Verfahren als Bindungsmechanismen.....	16
3.1.3 Verfahren als Mechanismen zur Absorption von Ungewißheit .....	20
3.2 Über den Zusammenhang von Legitimität, Verfahren und Gerechtigkeit.....	25
<b>4. Die Funktion rechtlicher Verfahren in der Procedural Justice Forschung</b> .....	<b>27</b>
4.1 Der Gegenstand der Procedural Justice Forschung.....	28
4.2 Die Bedeutung von Verfahrensgerechtigkeit .....	31
4.2.1 Dignitary Aspects .....	32
4.2.2 Leventhal Skala .....	34
4.3 Einige Schwierigkeiten mit dem Group Value Model .....	36
4.3.1 Das fehlende Micro-Macro-Link .....	37
4.3.2 Latenter Normativismus .....	38
<b>5. Ein Verfahren aus der Perspektive der Beteiligten</b> .....	<b>41</b>
5.1 Das Verfahren: der Erörterungstermin .....	42
5.1.1 Rechtliche Rahmung .....	42
5.1.2 Rechtliche Funktion .....	44
5.1.3 Die drei Verfahren .....	46
5.2 Die Ergebnisse im Spiegel der Procedural Justice Forschung.....	48
<b>6. Eine soziologische Konzeption von Verfahrensgerechtigkeit</b> .....	<b>53</b>
6.1 Anmerkung zur Methode .....	53
6.2 Exemplarische Fallanalyse.....	55
6.3 Diskurse und Verfahrensgerechtigkeit .....	73
6.4 Verfahrensgerechtigkeit als Contested Concept.....	84
<b>7. Konsequenzen für den Zusammenhang zwischen ‘Gerechtigkeit’ und Legitimität</b> .....	<b>89</b>
7.1 Die ‘Gerechtigkeit’ von Verfahren.....	89
7.2 Die Leistungsfähigkeit von Verfahren .....	90
<b>8. Anhang</b> .....	<b>93</b>
<b>9. Literaturverzeichnis</b> .....	<b>97</b>

## 1. Einleitung

*„Also ich glaub’ nicht, daß diejenigen, die am Verfahren aktiv teilgenommen haben, dadurch dann am Ende den Eindruck hatten, naja gut, ist doch alles mit rechten Dingen zugegangen, da müssen (...) wir das auch jetzt akzeptieren, war ja auch nicht so, ich meine diejenigen Leute, die eben in dem Verfahren sehr aktiv gewesen sind, sind dann hinterher auch auf dem Acker sehr aktiv gewesen.“<sup>(1)</sup>*

Diese Aussage stammt von einem Teilnehmer eines Erörterungstermins, der als Form der Öffentlichkeitsbeteiligung im Zuge eines Antrags auf Genehmigung der Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen stattfand. Bestritten wird von diesem Teilnehmer die weit verbreitete Ansicht, daß die potentiell Betroffenen eine Entscheidung eher akzeptieren, wenn sie in das Entscheidungsverfahren einbezogen werden. In seiner Beobachtung hingegen konnte der Konflikt, der bereits vor dem Verfahren über die Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen bestand, trotz der Beteiligung potentiell Betroffener an dem Verfahren nicht beigelegt werden.

Dies wirft die Frage nach den Gründen dafür auf: *Warum* wurde die rechtliche Entscheidung, den Antrag auf Freisetzung zu genehmigen, von einigen Verfahrensbeteiligten nicht akzeptiert?

Zwei Antworten sind möglich. Die erste lautet, daß das Verfahren nicht den Bedingungen eines idealen Verfahrens entsprach, eines Verfahrens also, das alle Beteiligten als *gerecht* bezeichnen würden. Implizit wird damit behauptet, daß Verfahren, sofern sie bestimmte Bedingungen erfüllen, durchaus in der Lage seien, bindende Entscheidungen zu produzieren und gesellschaftliche Konflikte zu befrieden. Diese Ansicht wird u.A. von der Procedural Justice Forschung vertreten, deren Thesen und Methoden Gegenstand des 4. Kapitels dieser Arbeit sind.

Dem läßt sich entgegenhalten, daß Verfahren zwar durchaus in der Lage seien, legitime Entscheidungen zu produzieren, dies aber zum einen nicht von der *Gerechtigkeit* des Verfahrens abhängig ist, sondern von anderen Mechanismen. Zum anderen wird der Begriff der Legitimität dann in einem schwächeren Sinne verstanden: entgegen einer Legitimation durch *gerechte* Verfahren stellt der Begriff der Legitimation durch *Verfahren* nicht auf gesamtgesellschaftlichen Konsens ab, sondern darauf, daß die Entscheidung eines Verfahrens als fortan normativ erwartbare Handlungsprämisse ausgezeichnet wird. Dies bedeutet aber nicht, daß faktisch auch dementsprechend gehandelt wird, sondern nur, daß auch im Falle eines Verstoßes weiterhin kontrafaktisch ein bestimmtes Verhalten erwartet werden darf.

Folglich können durch Verfahren die (rechtlichen) Rahmenbedingungen für die Beilegung eines gesamtgesellschaftlichen Konflikts geschaffen werden; Verfahren können jedoch keine Garantie dafür geben, daß ein rechtlich beigelegter Konflikt nicht an anderer Stelle in der Gesellschaft „weitschwelt“.

Rechtlichen Verfahren wird also unterschiedlich viel Relevanz und Leistungsfähigkeit bei der Konfliktlösung und -vermeidung in modernen Gesellschaften zugeschrieben. Und doch lassen sich „moderne Gesellschaften ohne Übertreibung als Verfahrensgesellschaften par excellence bezeichnen.“<sup>2)</sup>, zumindest, wenn man Komplexität und die daraus folgende Ungewißheit als die kennzeichnenden Phänomene moderner Gesellschaften betrachtet. Verfahren sind dann zunächst, und diese Behauptung wird im 2. Kapitel der Arbeit weiter plausibilisiert, als Reaktionen auf den Umgang mit Ungewißheit zu verstehen.

Diese vorangestellten Überlegungen stellen den Hintergrund der folgenden Arbeit dar, die im Rahmen der Mitarbeit in dem Projekt „Die Umsetzung von Technikfolgenabschätzung in Verwaltungsverfahren“ entstand, welches in der Abteilung „Normbildung und Umwelt“ im Forschungsschwerpunkt „Technik- Arbeit-Umwelt“ am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung von Alfons Bora durchgeführt wird. Auch das Datenmaterial, 31 Leitfadenterviews die Alfons Bora nach Abschluß des schon eingangs erwähnten Erörterungstermins mit Verfahrensbeteiligten durchführte, stammen aus diesem Projekt.

Anhand dieses Materials soll die Behauptung hinterfragt werden, daß nur ein Verfahren, welches bestimmten, die rechtlichen Regeln überschreitenden, *Gerechtigkeitsprinzipien* entspricht, legitime Entscheidungen produzieren kann.

Dem wird in dieser Arbeit entgegengesetzt, daß es andere Mechanismen eines Verfahrens sind, die dazu führen, daß Entscheidungen als legitim anerkannt werden.

Zunächst soll im 2. Kapitel aber ein Überblick darüber gegeben werden, was Verfahren sind und welche Funktion sie allgemein erfüllen. Dabei wird vor allem auf *rechtliche* Verfahren bezug genommen und deren Bedeutung für die Verrechtlichung-/Entrechtlichungsdebatte erläutert.

Die allgemeine Funktionsbestimmung, wonach Verfahren *Mechanismen der Geltendmachung* von Recht sind, stellt die Überleitung zum 3. Kapitel dar. Dort wird, im Anschluß an Max Weber, zunächst kurz die Frage nach der bzw. den Legitimitätsquelle(n) des positiven Rechts, und damit auch nach der Legitimität rechtlicher Entscheidungen, behandelt, sowie verschiedene Antworten auf die Frage vorgestellt, wie eine *Legitimation durch Verfahren* möglich ist. Zentral sind hier die Konzepte der Diskurstheorie, vertreten durch *Jürgen Habermas*, und

---

<sup>1)</sup> Der Sprecher spielt hier auf die spätere Zerstörung von Versuchsfeldern an, auf denen gentechnisch veränderte Pflanzen freigesetzt worden waren.

<sup>2)</sup> Döbert (1996), S.328.

der von *Niklas Luhmann* vertretene funktionalistische Ansatz. Einen Mittelweg zwischen diesen sich doch eher widersprechenden Ansätzen stellt dann *Gunther Teubner* dar.

Im Anschluß an diese Vorstellung werden Fragen bezüglich des Zusammenhangs zwischen der Gerechtigkeit von Verfahren und der Legitimität ihrer Entscheidungen behandelt, wobei der Kernpunkt dieses Abschnitts eine Kritik an der *Luhmann'schen* Konzeption darstellt.

Einen weiteren Erklärungsansatz für die Legitimität rechtlicher Entscheidungen bietet die schon erwähnte *Procedural Justice Forschung* an, die davon ausgeht, daß das Ergebnis eines Verfahrens dann akzeptiert und d.h. zur Grundlage eigenen Handelns gemacht wird, wenn das Verfahren als *fair* wahrgenommen wurde. Sie entwickelt dazu das Konzept der *Verfahrensgerechtigkeit*, welches die Bedingungen benennt, die für die Wahrnehmung eines fairen Verfahrens unerlässlich scheinen. Dieses Konzept wird im 4. Kapitel vorgestellt und bereits einer ersten Kritik unterzogen.

Das 5. Kapitel ist der Darstellung des Verfahrens gewidmet. Dort werden die rechtliche Rahmung und die rechtliche Funktion des Erörterungstermins vorgestellt, wie auch die Anträge, die Gegenstand der drei stattgefundenen Termine waren. Den Schluß dieses Kapitels stellt eine erste Übersicht über das Material dar: die in den Interviews gemachten Aussagen bezüglich der Zufriedenheit mit den einzelnen Verfahren und der Ergebnisse wie auch der Fairneß und Objektivität der Verfahren werden, in Anlehnung an die Methoden der *Procedural Justice Forschung*, mit Blick auf die Frage dargestellt, inwieweit die Zufriedenheit mit dem Verfahren einen Einfluß auf den Gesamteindruck des Verfahrens, und damit auch auf die Zufriedenheit des Ergebnisses, hatte.

Im Anschluß an diese Darstellung wird dann im 6. Kapitel die Kritik an der Konzeption der *Procedural Justice Forschung* erneut aufgenommen. Dabei soll es nicht darum gehen, die Liste der Kriterien, von deren Erfüllung es abhängt, ob ein Verfahren als *fair* wahrgenommen wird oder nicht, zu vervollständigen. Das Ziel ist vielmehr, die der *Procedural Justice Forschung* zugrundeliegende Prämisse zu hinterfragen, und zwar in einem doppelten Sinn: einmal im Hinblick auf die Frage, ob sich überhaupt Prinzipien benennen lassen, die von allen Beteiligten als *gerecht* betrachtet werden oder ob nicht das, was mit 'Verfahrensgerechtigkeit' bezeichnet ist, abhängig davon ist, wie das Verfahren geschildert wird bzw. auf welches normative Verfahrensmodell dabei implizit Bezug genommen wird. Daran schließt sich die Frage an, ob die von der *Procedural Justice Forschung* aufgestellte Behauptung über den Zusammenhang zwischen der Gerechtigkeit eines Verfahrens und der Akzeptanz dessen Ergebnis' aufrechterhalten werden kann.

Diese Fragen stellen den Hintergrund für die hermeneutische Auswertung der Interviews dar, in deren Verlauf vier normative Verfahrenskonzeptionen rekonstruiert werden konnten. Zur Veranschaulichung der Methode werden dann eine exemplarische Fallanalyse und die vier

Verfahrenskonzeptionen detailliert vorgestellt. Das Kapitel schließt mit Überlegungen dazu, was 'Verfahrensgerechtigkeit' vor dem Hintergrund der empirischen Befunde noch bedeuten kann.

Diese Überlegungen werden abschließend im 7. und letzten Kapitel zum einen auf ihre Bedeutung für die Procedural Justice Forschung befragt, zum anderen aber auch im Hinblick auf ihre Bedeutung für die Funktionsbestimmung und die Leistungsfähigkeit von Verfahren betrachtet.

## 2. Verfahren - Begriff und Funktion

Da mit dem Begriff des Verfahrens vielerlei bezeichnet wird, soll zunächst der Gegenstand der Arbeit genauer gefaßt werden. Allgemein kann gesagt werden, daß Verfahren *Heuristiken* sind, die in optimaler Weise ein bestimmtes Ergebnis produzieren; dies gilt für den Bereich der Ingenieurwissenschaften ebenso wie für den Bereich der Politik, der Wissenschaft, der Ethik und sogar der Religion. Der Unterschied dieser Verfahren liegt in dem, was durch sie produziert werden soll - Beton, bindende Entscheidungen, Wahrheit, eine Antwort auf die Frage nach dem guten Leben oder die richtige Bibelauslegung. In all diesen Verfahren geht es somit um die Abarbeitung von Ungewißheit - aus einer Vielzahl von Optionen soll unter Zuhilfenahme bestimmter Regeln *eine* Option als einzig mögliche ausgewählt werden. Eine allgemeine Definition von Verfahren lautet denn auch: „Verfahren sind herausgehobene, „inszenierte“ Prozeßabläufe, die die Funktion haben, Ungewißheit zu bearbeiten und abzubauen; und zwar dadurch, daß ein Satz von Regeln die ablaufenden Ereignisketten zwar nicht im einzelnen determiniert, aber doch so beschränkt, daß das ‘freie Spiel der Kräfte’ auf ein wünschenswertes oder zumindest akzeptables Resultat hinausläuft, an das das weitere Handeln dann anschließen kann.“<sup>1)</sup>

Gegenstand der folgenden Untersuchung sind rechtliche Verfahren, zu denen Gesetzgebungs-, Gerichts- und Verwaltungsverfahren zählen. Aus juristischer Sicht sind Verfahren „Mechanismen der Geltendmachung von Recht“<sup>2)</sup> und damit ein „Korrelat der Rechtsgeltung“<sup>3)</sup>. Das Verfahren wird als Instrument betrachtet, die Ausübung von Herrschaft in dem Sinne zu legitimieren, daß durch die Einhaltung bestimmter Verfahrensregeln, die zeitlich und sozial konstant sind, die von der Entscheidung Betroffenen von der Adäquanz der Entscheidung überzeugt und zu deren Hinnahme bewegt werden. Dahinter steht der von Max Weber geprägte Begriff der rationalen Herrschaft<sup>4)</sup>, die sich in der Vorgabe formaler Kriterien (Verfahrensregeln) zeigt, da eine Garantie für die „Richtigkeit“ einer einzelnen Entscheidung aufgrund fehlender materieller Kriterien nicht mehr möglich ist. Durch die Einhaltung bestimmter Verfahrensregeln<sup>5)</sup> und des daraus folgenden „fair trial“ wird so eine Annäherung an selbstgesetzte Richtigkeitskriterien erreicht. Eine Entscheidung kann dann als richtig angesehen werden, wenn das Verfahren in der vorgeschriebenen Weise durchgeführt wurde.<sup>6)</sup>

---

<sup>1)</sup> Döbert (1996), S.331.

<sup>2)</sup> Simons (1985), S.55.

<sup>3)</sup> ebd.

<sup>4)</sup> Weber (1922), S.124 ff.

<sup>5)</sup> z.B. die richterliche Unabhängigkeit, das Recht auf rechtliches Gehör, der Grundsatz der Öffentlichkeit des Verfahrens, die Möglichkeit einer Wiederaufnahme des Verfahrens.

<sup>6)</sup> Die Relevanz der Einhaltung von Verfahrensregeln wird z.B. besonders deutlich in der Vorgehensweise aller Gerichte, die zunächst die Zulässigkeit und dann die Begründetheit prüfen, wobei sich die Zulässigkeit unter anderem Frage bezieht, ob die Klage vor dem BVerfG formal zulässig ist, ob also das BVerfG oder

Neben dieser allgemeinen Funktionsbestimmung können Verfahren aber auch als Ausdruck einer „Dynamisierung“ des Rechts angesehen werden, durch die das statische Rechtsverständnis überwunden werden soll. Dies schien und scheint vor dem Hintergrund einer veränderten gesellschaftlichen Umwelt des Rechts notwendig zu werden, die gekennzeichnet ist durch die funktionale Ausdifferenzierung einzelner Teilbereiche und einer damit einhergehenden Pluralisierung der Rationalitäten. Diese hat zur Folge, daß in verschiedenen Teilsystemen unterschiedliche Handlungslogiken als rational, also unter Angabe guter Gründe als vernünftig bzw. funktional angesehen werden. Was also in einem Teilsystem als geboten erscheint, kann sich in einem anderen Teilsystem als dysfunktional erweisen. Dies bleibt nicht ohne Folgen für das Recht: zum einen geht damit eine Zunahme unüberschaubarer Interdependenzen innerhalb wie auch zwischen den einzelnen Teilbereichen einher, zum anderen stellt das Recht selber einen solch ausdifferenzierten Teilbereich dar, der anderen Regeln folgt als die Politik, die Wirtschaft oder die Wissenschaft. Beide Umstände führen dazu, daß es für das Recht zunehmend schwieriger wird, die einzelnen Teilbereiche durch rechtliche Vorgaben zu steuern.

Dieses Problem, das unter dem Stichwort der „Krise des regulativen Rechts“<sup>7)</sup> prominent gemacht wurde, ist der Ausgangspunkt einer Debatte, die sich im Kern um die Frage dreht, welche Funktion das Recht in einer veränderten gesellschaftlichen Umwelt übernehmen kann oder soll. Ging man ursprünglich von einer hierarchisch organisierten Gesellschaft aus, deren Zentrum die Politik darstellte und von der das Recht als Steuerungsmedium eingesetzt wurde, um mit seiner Hilfe als einem „einheitlich hoheitlichen Instrument“<sup>8)</sup> zum einen das Verhalten der Bürger zu steuern, wie auch die für den Systembestand notwendigen Entscheidungen z.B. über Umverteilung, Strukturreformen oder technische Entwicklung zu treffen und durchzusetzen, so sah man sich spätestens in den siebziger Jahren einer Gesellschaft gegenüber, deren Zentrum nicht mehr klar auszumachen war und in der es dem Staat immer schwerer fiel, mithilfe des Rechts bindende Entscheidungen durchzusetzen. Offensichtlich hatten sich die gesellschaftlichen Grundlagen des regulativen Rechts verändert; das ursprünglich „einfach strukturierte gesellschaftliche Umfeld“<sup>9)</sup> war zu einem komplexen Gebilde geworden, in dem fortan nicht mehr von simplen Kausalbeziehungen ausgegangen werden konnte. Man mußte feststellen, daß die durch bestimmte Gesetze intendierten Effekte nicht eintraten, sondern oft noch das Gegenteil von dem bewirkten, was sie eigentlich leisten sollten. Einschränkend muß an dieser Stelle erwähnt werden, daß sich dieser *Funktionsverlust* nur in bestimmten Teilen des Rechts

---

aber ein anderes Gericht zuständig ist. Erst wenn über die Zulässigkeit positiv beschieden wird, kommt es zu einer Überprüfung der Klage auf ihre inhaltliche Begründetheit. Wird über die Zulässigkeit negativ entschieden, wird die Klage bereits in dieser Instanz abgewiesen.

7) vgl.expl.: Mayntz (1979, 1986).

8) Ritter (1990), S.70.

9) ebd.

bemerkbar machte, also vor allem dort, wo das Recht *regulierende* und *gestaltende* Funktionen übernahm, sprich im Verwaltungsrecht, und dort speziell im Planungs-, Umwelt- und Sozialrecht.

Eine veränderte gesellschaftliche Umwelt, damit einhergehende unüberschaubare Interdependenzen und der Verlust des bis dahin unterstellten Informationsmonopols des Rechts hatten zur Folge, daß das zumindest *partielle* Versagen des Rechts auf eine Inkompatibilität von Steuerungsinstrument und Steuerungsfeld<sup>10)</sup> zurückgeführt werden konnte. Zur Lösung dieses Problems war es nötig, sich auf der einen Seite von den Vorstellungen zu verabschieden, auf denen das regulative Recht beruhte und die der Gesellschaft nun zugrundeliegenden Funktionsmechanismen zu analysieren. Auf der anderen Seite mußte überlegt werden, in welcher Weise das Recht an veränderte gesellschaftliche Verhältnisse sowie an einen neuen Funktionsmodus angepaßt werden kann.

## 2.1 Verrechtlichung - Entrechtlichung

Eine Reaktion auf den Funktionsverlust des Rechts war die Zunahme von Normen, die seit Ende der siebziger Jahre und in den achtziger Jahren vor allem unter dem Stichwort der „Verrechtlichung“ kontrovers diskutiert wurde<sup>11)</sup>.

Aus normativer Sicht wurde vor allem kritisiert, daß immer mehr Lebensbereiche rechtlich reguliert und dadurch die in diesen Lebensbereichen ursprünglich wirkenden Mechanismen zurückgedrängt würden. Diese von Habermas<sup>12)</sup> geprägte „Kolonialisierungsthese“ besagte, daß die Zunahme rechtlicher Normen einen Übergriff des Systems auf die Lebenswelt bedeute, das dieser seine Imperative (in diesem Fall die des Rechts) „überstülpte“. Dies würde zu einer Entfremdung des Subjekts von der Lebenswelt führen. Gleichzeitig würde damit das lebensweltliche Medium der Alltagssprache zurückgedrängt und die Lebenswelt der Herrschaft des Systems unterworfen. Damit erschien Verrechtlichung hier vor allem als Ursache *individueller Freiheitsbeschränkung*<sup>13)</sup>.

Mit Blick auf diese Entkopplung von System und Lebenswelt wurde dann auch von einer „Legitimationskrise“<sup>14)</sup> gesprochen, die sich darin äußern würde, daß den systemisch integrierten Bereichen der Gesellschaft die Zustimmung der sozial integrierten Bereiche versagt bliebe, da lebensweltliche Normen keinen Eingang in die Rationalität des Systems finden.

---

<sup>10)</sup> vgl. expl.: Mayntz (1979), Teubner (1989), Grimm (1990), Scharpf (1992).

<sup>11)</sup> vgl.: Voigt (1980, 1983, 1984), Habermas (1981), Kübler (1984).

<sup>12)</sup> Habermas (1981), Bd.2, S.522ff.; vgl. auch Offe (1983).

<sup>13)</sup> vgl. Habermas (1981); Voigt (1983).

<sup>14)</sup> vgl. Habermas (1973).

Aus funktionalistischer Perspektive wurde dagegen kritisiert, daß durch eine zunehmende Bindung an rechtliche Normen die Entwicklung der einzelnen gesellschaftlichen Teilbereiche gehemmt würde. Der „Primat“ des Rechts erweise sich im Hinblick auf eine funktional ausdifferenzierte Gesellschaft als dysfunktional und führe zu *gesellschaftlichem und politischem Immobilismus*<sup>15)</sup>. Der dieser Entwicklung entgegengesetzte Trend wurde als „Entrechtlichung“ oder „Deregulation“ bekannt und zielte auf eine Rücknahme rechtlicher Normen. Diese Rücknahme wurde zum einen in der „Aufweichung“ rechtlicher Normen gesehen, indem immer mehr unbestimmte Rechtsbegriffe<sup>16)</sup> und Generalklauseln in das Recht eingeführt wurden und dies den Gerichten und der Verwaltung ein stärkeres „Recht auf Abwägung“<sup>17)</sup> einräumte. Damit sollte ihnen ermöglicht werden, stärker den Einzelfall zu betrachten und je nach Sachlage flexibler zu entscheiden. Gleichzeitig sollte das Recht der rasanten gesellschaftlichen Entwicklung im Bereich neuer Technologien angepaßt werden, die mit den statischen Regularien des Rechts nicht mehr erfaßt, geschweige denn gesteuert werden könne<sup>18)</sup>. Weiter sollte durch die Rücknahme rechtlicher Vorgaben die Autonomie der gesellschaftlichen Teilbereiche stärker berücksichtigt werden, um deren Entwicklung nicht zu beeinträchtigen.

Aus normativer Sicht ist aber die Frage *Verrechtlichung oder Entrechtlichung?* noch nicht entschieden. So stellte Ingeborg Maus<sup>19)</sup> die These auf, daß gerade die Entrechtlichungstendenzen Herrschaftsverhältnisse manifestierten, da sich bei der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe und bei der Durchführung eher kooperativer Verfahren im Recht herrschende Meinungen und Interessen (insbesondere die der Wirtschaft) gegenüber anderen Interessen durchsetzen würden, die keine starke Lobby oder anderweitige Ressourcen besäßen<sup>20)</sup>.

Insgesamt kann aber gesagt werden, daß sich der Trend zur Entrechtlichung durchgesetzt hat und so im letzten Jahrzehnt Alternativen zur Verrechtlichung entwickelt wurden, die zum einen auf Alternativen *zum* Recht abstellen, z.B. Planungszellen<sup>21)</sup>, Mediationsverfahren<sup>22)</sup> und Technikfolgenabschätzungsverfahren<sup>23)</sup>, zum anderen Alternativen *im* Recht gesucht werden, z.B. neben der schon erwähnten verstärkten Einführung unbestimmter Rechtsbegriffe auch ein Verzicht auf materielle Vorgaben und statt dessen eine stärkere Betonung von Verfahren<sup>24)</sup>, in

---

<sup>15)</sup> Voigt (1983), S.19.

<sup>16)</sup> So vor allem im Umwelt- und Technikrecht die Begriffe „Stand von Wissenschaft“, „Stand von Technik“.

<sup>17)</sup> vgl.: Ladeur (1984).

<sup>18)</sup> So z.B. Wolf (1987).

<sup>19)</sup> Maus (1986).

<sup>20)</sup> Ähnlich auch Barbara Willenbacher (1996) für die Benachteiligung von Frauen als Folge von Deregulierungstendenzen im Eherecht in ihrem Vortrag auf dem Soziologentag 1996 in Dresden.

<sup>21)</sup> Dienel (1991).

<sup>22)</sup> vgl.expl.: Fietkau/Weidner (1994), Fietkau/Pfingsten (1995), Holzinger/Lackmann (1995).

<sup>23)</sup> vgl.expl.: van den Daele (1994), van den Daele/Pühler/Sukopp (1996).

<sup>24)</sup> Programmatisch ist hier der Titel des Aufsatzes von Baudenbacher (1986) *Verfahren als Alternative zur Verrechtlichung im Wirtschaftsrecht?*

denen sich dann unter Beteiligung der von der Entscheidung letztlich Betroffenen auf materielle Vorgaben geeinigt werden kann.

## 2.2 Prozeduralisierung

Diese letzteren Vorschläge, auf die im folgenden zumindest teilweise noch genauer eingegangen werden soll, firmieren u.a. unter den Begriffen *reflexives*<sup>25)</sup> Recht, *ökologisches*<sup>26)</sup> Recht, *relationales*<sup>27)</sup> Recht, *postmodernes*<sup>28)</sup> und *plurales*<sup>29)</sup> Recht, denen trotz aller Unterschiede die Einsicht gemein ist, daß sich in einer hochdifferenzierten Gesellschaft ohne Steuerungszentrum und mit autonomen Teilbereichen, die je einer eigenen Logik folgen, keine für alle verbindlichen Kriterien mehr finden lassen, oder anders gesagt, gibt es keine universalen Maßstäbe mehr, die in allen Teilbereichen gleichermaßen *gelten*. Das daraus entstehende Problem kann dann in der Frage formuliert werden, wie das Recht unter diesen Umständen noch Entscheidungen produzieren kann, die von allen Teilbereichen als *bindend* anerkannt werden? Und, vorausgesetzt diese Diagnose stimmt, folgt daraus nicht, daß Gesellschaft zu einem *anomischen* Gebilde wird, in dem die einzelnen Teilbereiche nur noch nach ihren eigenen Regeln handeln, ohne sich um die Folgen zu kümmern, die ihr Handeln in anderen Bereichen hat. Hiermit ist nun die Frage nach der Möglichkeit legitimer Entscheidungen und dem letztlich daraus folgenden Problem gesellschaftlicher Integration angesprochen, der Frage also, wie gesellschaftliche Ordnung möglich ist.

Auf diese Fragen versuchen oben genannte Vorschläge oder Konzepte Antworten zu geben, indem sie die Funktion des Rechts gewissermaßen „zurückschrauben“ und diese von der Vorgabe inhaltlicher Kriterien durch rechtliche Entscheidungen auf die Bereitstellung von Verfahren zur Erarbeitung dieser Kriterien verlegen. Damit ist schließlich der Grundgedanke bezeichnet, der sich hinter dem Schlagwort „Prozeduralisierung“<sup>30)</sup> verbirgt und mit dem Tendenzen bezeichnet werden, „die Verfolgung kollektiver Ziele mit Hilfe substantieller gesetzlicher Regelungen (...) zu ersetzen durch die Delegation von Entscheidungen an Akteure außerhalb des Rechtssystems, unter Vorgabe bestimmter Verfahrensregeln.“<sup>31)</sup> Mit der oben erwähnten Dynamisierung ist dann die Verschiebung von der einseitigen Interessendurchsetzung hin zu einem einverständlichen Rechtshandeln bezeichnet, das aus der wechselseitigen Interessenab-

---

<sup>25)</sup> Teubner (1982, 1983); Willke (1983, 1987); Teubner/Willke (1984).

<sup>26)</sup> Ladeur (1986a).

<sup>27)</sup> Willke (1992).

<sup>28)</sup> Ladeur (1992).

<sup>29)</sup> Teubner (1990, 1992).

<sup>30)</sup> vgl. dazu: Eder (1986, 1987, 1990); Ladeur (1986b, 1990), Treiber (1986).

<sup>31)</sup> Peters (1991), S.131.

stimmung mehrerer Rechtssubjekte erwächst.<sup>32)</sup> Die Legitimität einer rechtlichen Entscheidung wird dann im Zuge einer Einigung aller Beteiligten darüber hergestellt, was in dem vorliegenden Fall als vernünftig gelten kann.

Die Frage, die sich vor dem Hintergrund des bisher Gesagten formulieren läßt, ist die nach dem Verfahrensmechanismus, der am ehesten dazu geeignet scheint, unter den Umständen einer funktional differenzierten Gesellschaft Entscheidungen zu produzieren, die in den einzelnen gesellschaftlichen Teilbereichen als verbindlich anerkannt werden. Es gibt nun verschiedene Verfahrenstheorien, die auf unterschiedliche Weise beschreiben, wie durch Verfahren bindende Entscheidungen produziert werden. Die Unterschiede bestehen dabei zum einen darin, was unter *legitim* verstanden werden kann; dies bezieht sich also auf die Legitimitätsquelle(n) des Rechts. Zum anderen bestehen die Unterschiede in konkurrierenden Ansichten darüber, welche Bedingungen ein Verfahren erfüllen muß, um legitime Entscheidungen produzieren zu können. Im folgenden Kapitel sollen nun drei verschiedene Verfahrenstheorien vorgestellt werden.

---

<sup>32)</sup> Dies ist vor allem unter dem Stichwort des *kooperativen Rechts* prominent geworden. Vgl.: Dose/Voigt (1995).

### 3. Die soziologische Beschreibung rechtlicher Verfahren

In diesem Kapitel sollen nun die Antworten auf die Frage nach der Möglichkeit sozialer Ordnung genauer betrachtet werden. Dies entspricht der Frage danach, wie eine legitime Ordnung etabliert werden kann. Moderne (Rechts-)Ordnungen bedürfen einer solchen Legitimierung oder Rechtfertigung, da sie sich nicht mehr auf naturrechtliche oder religiöse Grundlagen beziehen können. Es müssen daher Gründe dafür beigebracht werden, daß nur das geltende Recht einzig richtiges Recht sein kann. Diese Gründe stellen die Legitimitätsquelle(n) des Rechts dar. Dies kann soweit als konsentiert unterstellt werden; weniger Einigkeit herrscht aber darüber, *welchen* Gründen legitimierende Kraft zugesprochen werden kann.

Wenn oben (Kap.2.) behauptet wurde, daß Verfahren Mechanismen der Geltendmachung von Recht sind, dann folgt nun daraus, daß mit der Beschreibung der Funktionsweise rechtlicher Verfahren deutlich wird, aus welcher Art von Gründen das Recht seine Geltung bzw. Legitimität bezieht.

Daraus können dann wiederum Schlüsse darüber gezogen werden, welche gesellschaftliche Funktion rechtliche Verfahren, und somit das Recht, übernehmen können (kann).

#### 3.1 Legitimation durch Verfahren

Allgemein wird mit Legitimität die Akzeptanz einer staatlichen Ordnung bezeichnet. *Max Weber*<sup>1)</sup> unterscheidet drei Typen legitimer Herrschaft: die rationale, auf einer gesetzten Ordnung beruhende Herrschaft; die traditionale Herrschaft, die sich auf die „Heiligkeit“ geltender Traditionen stützt, und die charismatische Herrschaft, die ihre Rechtmäßigkeit allein auf die außergewöhnlichen Fähigkeiten des Herrschers zurückführt. Da aber, wie schon erwähnt, mit der Auflösung religiöser Weltbilder naturrechtliche und religiöse Grundlagen und Rechtfertigungen weggebrochen sind und zu einer Positivierung, d.h. *Setzung* des Rechts geführt haben, muß für moderne Ordnungen von rationaler Herrschaft gesprochen werden.

Die Legitimitätsquelle des modernen Rechts ist nach Weber eine dem Recht innewohnende, moralfreie Rationalität. Ihm zufolge können keine „rein affektuelle(n) oder wertrationale(n) Motive der Verbundenheit (...) verlässliche Grundlagen der Herrschaft darstellen.“<sup>2)</sup> Vielmehr beruht diese Form der legitimen Herrschaft „auf dem Glauben an die Legalität gesetzter Ordnungen“<sup>3)</sup> und der ihr innewohnenden Zweckrationalität. Folglich ist eine bestimmte Form des Rechts am besten dazu geeignet, dessen Zweck, die Herstellung bindender Entscheidungen, zu

---

<sup>1)</sup> Weber (1922), S.124ff.

<sup>2)</sup> ebd., S.122.

<sup>3)</sup> ebd., S.124.

erfüllen. Die Einhaltung rechtlicher (Verfahrens-) Regeln begründen so die Rationalität einer Entscheidung und diese Rationalität erzeugt wiederum Akzeptanz bei den von ihr Betroffenen. Der Glaube an die Vernünftigkeit der rechtlichen Ordnung führt zu dem Glauben an die Vernünftigkeit rechtlicher Entscheidungen und zu deren Befolgung. Die Legitimität einer rechtlichen Ordnung leitet sich also ab von dem Glauben an deren Legalität, d.h. an das formal korrekte Verfahren der Rechtsschöpfung und Rechtsanwendung.

Das moderne Recht ist dann insoweit formales Recht, als seine Geltungsgrundlagen nicht in universellen Prinzipien liegen, sondern in der *Form* seiner Einsetzung. Für modernes Recht kann daher zumindest in weiten Teilen von einer *Legitimation durch Verfahren* gesprochen werden. Die entscheidende Frage ist aber, ob rechtliche Verfahren *an sich* schon legitimierende Kraft besitzen, oder ob zu den rein formalen Qualitäten der Verfahren in jedem Fall noch zusätzliche Bedingungen hinzutreten müssen.

### 3.1.1 Verfahren als Schleusen zwischen System und Lebenswelt

Letzteres wird von der Diskurstheorie behauptet, die das Webersche Prinzip einer Legitimität durch Legalität als nicht überzeugend zurückweist.<sup>4)</sup>

Statt dessen behauptet *Jürgen Habermas* die Notwendigkeit einer Verschränkung von Recht und Moral. Seiner Ansicht nach „verdankt [Legitimität] eine in den Formen begründungspflichtigen positiven Rechts ausgeübte Herrschaft stets einem impliziten moralischen Gehalt der formalen Qualitäten des Rechts.“<sup>5)</sup> Damit wird die Konzeption eines formalen Rechts nicht aufgehoben, sondern ergänzt, denn „ein Verfahren kann nicht als solches Legitimation erzeugen, vielmehr steht die Prozedur der Satzung selbst unter Legitimationszwang.“<sup>6)</sup> Ein Verfahren kann folglich nur dann legitime Entscheidungen produzieren, wenn es als Bestandteil einer legitimen politischen und damit auch rechtlichen Ordnung anerkannt wird. Diese Rechtsordnung kann wiederum nur legitim sein, „wenn sie gleichmäßig die Autonomie aller Bürger sichert. Autonom sind diese nur, wenn sich die Adressaten des Rechts zugleich als dessen Autoren verstehen können.“<sup>7)</sup> Erfüllt das Recht diese Voraussetzung, kann es auf die (potentielle) Zustimmung aller Rechtsgenossen hoffen.

Legitimation wird in dieser Konzeption durch rationale Begründung erreichbar, wobei mit Rationalität nicht die Teilrationalität eines autonomen gesellschaftlichen Bereichs gemeint ist, sondern eine *gesamtgesellschaftliche* Rationalität. Eine solche ist aber nur zu erreichen, wenn

---

<sup>4)</sup> „Max Webers Annahme (...), daß eine eigenständige, moralfreie, dem Recht als solche innewohnende Rationalität der Grund für die legitimierende Kraft der Legitimität sei, hat sich nicht bestätigt.“ Habermas (1987), S.11f.

<sup>5)</sup> ebd., S.12.

<sup>6)</sup> Habermas (1973), S.135.

<sup>7)</sup> Habermas (1996), S.251.

zwischen den einzelnen Teilrationalitäten im Zuge einer diskursiven Auseinandersetzung eine Einigung darüber erzielt werden kann, welche Argumente als Begründung einer Handlung als *gültig*, weil vernünftig, anerkannt werden sollen.

Dies führt nun darauf zurück, was am Ende des vorigen Kapitels unter dem Stichwort der *Prozeduralisierung* bereits erwähnt wurde, denn diese Einigung soll in der diskurstheoretischen Konzeption durch *Verfahren* hergestellt werden. Unter Einigung ist zunächst kein inhaltlicher Konsens zu verstehen, sondern die Einigung auf ein Verfahren, in dem die verschiedenen Standpunkte vorgebracht und abgewägt werden sollen. An dessen Ende steht dann eine Entscheidung, die von allen Beteiligten akzeptiert wird.

Damit wird das Legitimationsproblem des positiven Rechts gewissermaßen prozeduralisiert, die Entscheidung über die Verfolgung kollektiver Ziele unter Vorgabe bestimmter Verfahrensregeln an Akteure außerhalb des Rechtssystems delegiert.

Das kann aber nicht so verstanden werden, daß die Entscheidungen selber *außerhalb* des Rechtssystems getroffen werden<sup>8)</sup>, sondern umgekehrt, daß gesellschaftliche Akteure in die Vorbereitung einer rechtlichen Entscheidung miteinbezogen werden sollen. Nötig sind dazu Verfahrensregeln, die eine solche Einbeziehung ermöglichen und schließlich den „impliziten moralischen Gehalt des formalen Rechts“ darstellen, weil das Rechtssystem durch sie für gesellschaftliche, und das heißt auch moralische Argumentation, durchlässig wird.

Verfahren wird damit eine zentrale Funktion in einer Gesellschaft zugewiesen, die in der diskurstheoretischen Beschreibung durch soziale Differenzierung gekennzeichnet ist. Daß diese Differenzierung aber, wie im folgenden noch zu zeigen sein wird, negativ konnotiert ist, erscheint dann konsequent, wenn man bedenkt, daß das „Ziel“ der Diskurstheorie der Entwurf einer integrierten Gesellschaft ist, Differenzierung aber zunächst als Gegenbewegung von Integration gedacht werden muß.

Die Diskurstheorie beschreibt ein zweistufiges Gesellschaftsmodell, bestehend aus System und Lebenswelt. Das System stellt den Bereich dar, in dem Handlungen mittels Steuerungsmedien koordiniert werden, wohingegen in der Lebenswelt das Medium der Umgangssprache dazu dient, Handlungen mittels Verständigung zu koordinieren. Als zentrales Problem moderner Gesellschaften macht die Diskurstheorie die Entkopplung von System und Lebenswelt und einer damit einhergehenden Desintegration aus.<sup>9)</sup> Diese Entkopplung ist dabei zugleich Folge wie auch Ursache, denn zum einen ist sie Ausdruck eines fehlenden, verbindenden Elements zwischen System und Lebenswelt, zum anderen verringert sich aber mit dem Auseinanderdrif-

---

<sup>8)</sup> Das heißt nicht, daß bestimmte Entscheidungen nicht auch durch außerrechtliche Verfahren herbeigeführt werden könnten (z.B. TA-Verfahren, Mediationen). Solche Verfahren können aber nicht die Alternative zu rechtlichen Verfahren darstellen, sondern müssen eher als deren Ergänzung betrachtet werden.

<sup>9)</sup> vgl. Habermas (1981), Blanke (1986), Peters (1994).

ten beider Bereiche die Chance auf Verständigung zwischen ihnen, da das System zunehmend selbstreferentiell operiert und für Impulse von außen, also der Lebenswelt, unzugänglich wird. Dies kann in letzter Konsequenz zu dem bereits oben beschriebenen Übergreifen der Imperative des Systems auf die Lebenswelt führen, zur „Kolonialisierung“, und damit zu Dysfunktionalitäten<sup>10)</sup> in den systemisch überformten Bereichen.

Diese pathologische Eigendynamik des Systems wird als Folge des zwischen System und Lebenswelt unterbrochenen Kommunikationskreislaufs verstanden, der seine Ursachen in den unterschiedlichen Kommunikationsmedien, den Spezialkodes und der Umgangssprache hat. Die Möglichkeit der Verständigung, welche als Voraussetzung diskursiver Auseinandersetzung und einer Einigung gesehen wird, wird „bedroht durch zwei Formen sozialer Differenzierung: durch *funktionale* Differenzierung und durch *kulturellen* Pluralismus.“<sup>11)</sup> Verständigung ist aber nur in einer gemeinsamen „Sprache“ zu erreichen, als welche in der frühen Konzeption der Diskurstheorie die Umgangssprache ausgezeichnet wird.

Dort wird das Recht von Habermas in der *Theorie des kommunikativen Handelns* (1981) als Institution der Lebenswelt zugeschrieben, wie aber auch als Steuerungsmedium dem System. Als solches übernimmt es, wie alle Steuerungsmedien, eine entlastende Funktion, indem es „die privaten Rechtspersonen von dem Aufwand [entlastet], der bei der moralischen Lösung von Handlungskonflikten dem Einzelnen selbst abverlangt wird“<sup>12)</sup>. Damit wird das Recht zu einem moralischen Substitut. In dieser Beschreibung des Rechts liegt die Betonung aber noch auf dessen Doppelnatur und der Kolonialisierungsproblematik, ohne das dem Recht und dessen Verfahren eine in der Gesellschaft ausgezeichnete Stellung zugewiesen würde.

Dies hat sich in den neueren Veröffentlichungen zur Diskurstheorie des Rechts verändert. Zwar behält Habermas in *Faktizität und Geltung* (1992) das zweistufige Gesellschaftsmodell bei, wie auch das Recht weiterhin zugleich als Teil des Systems wie der Lebenswelt beschrieben wird. Zugleich wird ihm aber nun die Funktion eines „Transformator(s) im gesellschaftsweiten Kommunikationskreislauf“<sup>13)</sup> zugewiesen, welcher die für die Integration der Gesellschaft unerläßliche Verständigung zwischen System und Lebenswelt sicherstellen soll. Durch Verständigung zwischen diesen beiden Bereichen soll das System (wieder) sensibel für lebensweltliche Probleme gemacht werden sowie sich an lebensweltlichen Normen orientieren. Die

<sup>10)</sup> Habermas (1981), S.537, führt dies am Beispiel des Familienrechts vor, das rechtliche Interventionen in dem nicht formal organisierten Handlungsbereich Familie ermöglicht und dadurch die Beteiligten zu erfolgsorientierten Rechtssubjekten werden läßt, was dazu führt, daß ein an Verständigung orientiertes Handeln unmöglich wird. Die „Funktionsstörung“ ist dann die Beeinträchtigung des Kindeswohls.

Was Habermas hier allerdings nicht beachtet, ist die Tatsache, daß der Bereich der Familie kein macht- und herrschaftsfreier Raum ist, der von reiner Menschlichkeit durchtränkt ist. Hier sei noch einmal an die kritischen Bemerkungen Willenbachers zu Deregulierungstendenzen im Ehe recht erinnert (siehe Fn.20).

<sup>11)</sup> Peters (1994), S.68.

<sup>12)</sup> Habermas (1987), S.14.

Orientierung an lebensweltlichen anstatt systemischen Normen böte dann zum einen Schutz vor der Verselbständigung des Systems und damit vor einer systemischen Überformung der Lebenswelt. Zum anderen würden politische und rechtliche Entscheidungen in dem Sinne legitim, daß diese auf der Grundlage lebensweltlicher Normen getroffen würden und die Rechtsunterworfenen sich als *Autoren des Rechts* wiedererkennen würden. Das Recht wird damit als Mechanismus ausgezeichnet, mithilfe dessen die Entkopplung zwischen System und Lebenswelt überwunden werden soll und es so zu *dem* Integrationsmechanismus moderner Gesellschaften erklärt.

Diese „Scharnierfunktion zwischen System und Lebenswelt“<sup>14)</sup> kann das Recht nun aufgrund seiner Doppelnatur, also der Zugehörigkeit zu beiden Bereichen einnehmen. Als Teil der Lebenswelt ist es zum einen offen für die in der Umgangssprache formulierten Probleme. Die Umgangssprache dient aber nicht nur als Medium innerhalb der Lebenswelt, sondern auch zwischen System und Lebenswelt. Aufgrund dieser „Multifunktionalität“<sup>15)</sup> können selbst die in den Spezialeodes formulierten Probleme in der Lebenswelt verständlich gemacht werden, da sie in die Umgangssprache übersetzbar sind. Andererseits fungiert das Recht aber im systemisch integrierten Teil der Gesellschaft als Medium und kommuniziert mit den weiteren Steuerungsmedien Geld und Macht. Damit erscheint die Sprache des Rechts als einziger Kode, der für System und Lebenswelt gleichermaßen offen und verständlich ist, da er zugleich Spezialeode wie auch Umgangssprache ist.

Für rechtliche Verfahren bedeutet das nun, daß sie als der Ort ausgezeichnet werden, an dem eine Verständigung darüber erzielt werden kann, was gesellschaftsweit gelten soll. Notwendige Bedingung dafür ist aber, daß gesellschaftliche Akteure in rechtliche Verfahren eingebunden werden, das heißt eine Beteiligung der Öffentlichkeit. Habermas spricht hier von „gerichtsanalogen Verfahren, Anhörungen usw.“ als „*Legitimationsfilter*“<sup>16)</sup>, die zur Kompensation der Bindungsschwäche des regulativen Rechts vor allem im Bereich der Verwaltung eingebaut werden müssen. Diese Bindungsschwäche resultiert ja gerade aus der Entkopplung des Rechts als System von der Lebenswelt und bedarf daher Mechanismen, durch die rechtliche Entscheidungen wieder an lebensweltliche Vorgaben zurück gebunden werden. Nur durch eine Öffentlichkeitsbeteiligung, im Zuge derer lebensweltliche Normen in den Bereich des Systems eingeschleust werden, kann einer Verselbständigung illegitimer Macht entgegengewirkt werden. Rechtliche Verfahren, die das Erfordernis einer Einbeziehung gesellschaftlicher Akteure erfüllen, können somit als *Schleusen* zwischen System und Lebenswelt verstanden werden.

---

<sup>13)</sup> Habermas (1992), S.108.

<sup>14)</sup> ebd., S.77.

<sup>15)</sup> ebd., S.77.

<sup>16)</sup> ebd., S.531.

Weiter heißt dies aber auch, daß rechtliche Verfahren nur dann legitime Entscheidungen produzieren können, wenn sie offen sind für Argumentationen aus ihrer gesellschaftlichen Umwelt.

Letztlich kann festgehalten werden, daß legitimes Recht nur ein Recht sein kann, das durch Bezug auf Argumente aus seiner gesellschaftlichen Umwelt gerechtfertigt wird. Nur dann nämlich kann rechtliche Rationalität auch *gesellschaftliche* Rationalität sein und Entscheidungen produzieren, die von der Gesellschaft und ihren Teilbereichen als *bindend* anerkannt werden. Unter diesen Bedingungen können Verfahren als Mechanismen bezeichnet werden, die in der Lage sind, sozialintegrative Leistungen i.S.v. Konfliktlösung und -vermeidung zu erbringen.

### 3.1.2 Verfahren als Bindungsmechanismen

*Gunther Teubner* beschreibt die Gesellschaft eher in systemtheoretischer Begrifflichkeit. So behauptet er, daß Gesellschaft aus ausdifferenzierten, autonomen, und das heißt selbstbezüglichen, Teilsystemen besteht. Diese doppelte Autonomie von Rechtssystem und gesellschaftlichen Teilsystemen wird problematisch, wenn das politische System versucht, das Recht als direktes Steuerungsmedium einzusetzen, oder anders formuliert, „(w)ie soll man durch Gesetzgebung aus dem geschlossenen Zirkel des Rechts ausbrechen und in die geschlossenen Zirkel der gesellschaftlichen Welten eindringen?“<sup>17)</sup>

Dieses „regulatorische Trilemma“<sup>18)</sup> zeichnet sich also aus durch die Geschlossenheit des Rechtssystems sowie der übrigen gesellschaftlichen Teilbereiche auf der einen Seite und, andererseits dem Anspruch der Politik, das Recht als Steuerungsinstrument einzusetzen. Die Beschreibung dieses Zustands als *problematisch* legt die Vermutung nahe, daß Teubner, anders als Luhmann<sup>19)</sup>, von der Vorstellung eines - wie auch immer - steuernden Rechts noch nicht Abschied genommen hat. Zugleich sieht er aber die Probleme, die sich stellen, wenn man Steuerung als den *direkten* Eingriff eines in ein anderes System auffaßt. Vor dem Hintergrund einer funktional differenzierten und das heißt Differenz *steigernden* Gesellschaft muß die Idee der Steuerung und damit der Zweckorientierung zunächst obsolet erscheinen, da dies eine Differenz verringert, indem die Imperative eines Systems den Imperativen eines anderen Sy-

---

<sup>17)</sup> Teubner (1989), S.90.

<sup>18)</sup> ebd., S.78f.

<sup>19)</sup> Luhmann lehnt den Begriff der *Steuerung* explizit ab (1985; 1989; 1993, S.154ff.) und spricht statt dessen von *Leistungsbeziehungen* zwischen den einzelnen Funktionssystemen. Während sich die Funktion des Rechts auf die Gesellschaft als Einheit bezieht, knüpfen an diese Funktion aber *Leistungserwartungen* anderer Funktionssysteme an. Solche möglichen rechtlichen Leistungen sind die *Verhaltenssteuerung* und die *Konfliktlösung*, die sich aber insofern von der Funktion des Rechts unterscheiden, als sich für sie zahlreiche funktionale Äquivalente finden lassen. Die Reichweite dieser funktionalen Äquivalente begründet den Unterschied zwischen Funktion und Leistung. Mithilfe der Leistungserwartungen anderer Funktionssysteme ist das Recht also in der Lage, Veränderungen in diesen Funktionssystemen hervorzurufen. Es kann aber hier nicht von *intendierten* Effekten gesprochen werden. Hinsichtlich der Debatte über das Konzept der *Steuerung* im Zusammenhang mit der Systemtheorie vgl. Nahamowitz (1985,1992).

stems untergeordnet werden<sup>20)</sup>. Die Folge einer solchen direkten Steuerung wäre Dysfunktionalität auf der Seite des untergeordneten Systems<sup>21)</sup>.

Teubner verknüpft mit der Frage nach der Möglichkeit von gesellschaftlicher Steuerung die zentrale Frage, „wie denn eine Integration der Gesellschaft noch möglich ist unter den Bedingungen extremer funktionaler Differenzierung?“<sup>22)</sup>

Eine zentralisierte und gesellschaftliche Integration kann es aufgrund einer fehlenden zentralen gesellschaftlichen Instanz, die diese ermöglichen könnte, nicht mehr geben. Teubner und Willke schlagen daher „eine Verlagerung integrativer Mechanismen von der Ebene der Gesamtgesellschaft auf die Ebene der Subsysteme“<sup>23)</sup> vor. Demnach muß über neue Formen der Steuerung und damit über neue Formen des Rechts nachgedacht werden, soll das Recht auch weiterhin als gesellschaftlicher Integrationsmechanismus fungieren.

Hinsichtlich der Steuerung wird dann u.a. von *Kontextsteuerung* oder *gesellschaftlicher Selbststeuerung*<sup>24)</sup> gesprochen, die darin besteht, daß nicht in das System „hineingesteuert“ wird, sondern daß das System durch Veränderung seiner Umwelt (der anderen Teilsysteme also) dazu gezwungen wird, sich ebenfalls zu verändern. Diese indirekte Art der Steuerung ist die Folge in die Einsicht darein, „daß selbstreferentiell geschlossene Systeme nur durch Selbstregulierung fremdregulierende Effekte erreichen.“<sup>25)</sup>

Kontextsteuerung kann aber nur unter Zuhilfenahme eines veränderten Rechts gelingen. Teubner und Willke entwickeln daher zunächst die Konzeption eines *reflexiven Rechts*<sup>26)</sup>, dessen Funktion es ist, „integrative Mechanismen für Verfahren und Organisation innerhalb der betroffenen Teilsysteme selbst bereitzustellen.“<sup>27)</sup>

Von dieser „Romantik dezentraler gesellschaftlicher Dialoge“<sup>28)</sup> hat Teubner aber in neueren Veröffentlichungen<sup>29)</sup> Abstand genommen und spricht nun von einer „Steuerung durch plurales Recht“. Um überhaupt von Steuerung sprechen zu können, muß aber zumindest die

---

<sup>20)</sup> Ein Beispiel hierfür sind die aktuellen Überlegungen in der Politik, die Wirtschaft durch die Androhung von Sonderabgaben zur Schaffung von mehr Ausbildungsplätzen zu bewegen.

<sup>21)</sup> Ein Beispiel stellt die Planwirtschaft dar, in der der Bereich der Wirtschaft völlig der Politik und deren Zielen unterstellt wird.

<sup>22)</sup> Teubner/Willke (1984), S.26.

<sup>23)</sup> ebd.

<sup>24)</sup> vgl. Teubner/Willke (1984), Willke (1987).

<sup>25)</sup> Teubner (1989), S.102.

<sup>26)</sup> vgl. Teubner (1982, 1983).

<sup>27)</sup> Teubner/Willke (1984), S. 7.

<sup>28)</sup> Teubner (1991), S.548.

<sup>29)</sup> vgl. Teubner (1991, 1992, 1996a, 1996b).

Annahme gemacht werden, daß die einzelnen Teilbereiche der Gesellschaft über Beobachtung hinaus realen Kontakt zueinander gewinnen können.<sup>30)</sup>

Teubner verwendet zunächst den von Luhmann geprägten Begriff der *strukturellen Kopplung*, mit dem System-Umwelt-Verhältnisse beschrieben werden. Strukturelle Kopplung ist die Bereitstellung von externer Komplexität, bei der das System „bestimmte Eigenschaften seiner Umwelt dauerhaft voraussetzt und sich strukturell darauf verläßt - zum Beispiel: daß Geld überhaupt angenommen wird.“<sup>31)</sup> Dies läßt sich im Rechtssystem beobachten, daß sich ja gerade des Geldes in Form von Buß- und Strafgeldern, Kautionen, Abfindungen usw. bedient, um die eigenen Normen gegen Enttäuschungen zu immunisieren. Ein weiteres Beispiel ist das Einfließen technischen Sachverständs in rechtliche Entscheidungen; in diesem Fall bezieht das Recht Informationen aus dem Wissenschaftssystem, die es dann als Grundlage einer Entscheidung hinsichtlich der Frage nach Recht oder Unrecht benutzt. Das Recht interessiert sich *nicht* dafür, wie diese Information zustande gekommen ist, also aufgrund welcher Experimente und Argumentationen diese Information im Wissenschaftssystem als wahr behandelt wird - es interessiert sich nur für das Ergebnis, welches es als ein Entscheidungskriterium in die eigene Struktur übernehmen kann.

Dieser Begriff wird von Teubner modifiziert, der anstelle von struktureller Kopplung nun von *Interferenz* oder *Systeminterferenz*<sup>32)</sup> spricht. Gesellschaftliche Systeme interferieren, indem sie über ein und dasselbe kommunikative Ereignis miteinander verbunden sind. Ermöglicht wird diese Verbindung in erster Linie dadurch, daß jede Spezialkommunikation eines gesellschaftlichen Teilsystems zugleich auch Teil der allgemeingesellschaftlichen Kommunikation ist, die vergleichbar ist mit der Umgangssprache in der Habermas'schen Beschreibung. Zwar spricht Teubner nur eingeschränkt von der „Lebenswelt“, geht aber insoweit von einer ähnlichen Zweiteilung zwischen System und Lebenswelt aus, als er neben den selbstreferentiell geschlossenen Teilsystemen *die* Gesellschaft sieht. Diese fungiert „als Unterbau spezialisierter Teilsysteme“<sup>33)</sup>, da sie den Teilsystemen das Material, nämlich Kommunikationen, zur Verfügung stellt, aus dem dann neuartige, subsystemspezifische Elemente (Urteile, Rechnungen) entstehen.

Die Teilsysteme bestehen somit aus dem selben Stoff wie die Gesellschaft, mit dem Unterschied, daß dieser Stoff auf der Ebene der Teilsysteme *emergente* Eigenschaften entwickelt. Teubner zieht daraus den Schluß, daß „Elemente der Teilsysteme und Elemente der Gesell-

---

<sup>30)</sup> So fragt Teubner (1991), S.535, ob man im Ernst noch sagen kann, „eine systemische Sichtweise käme über die vage Bildersprache des Stimulierens, Perturbierens, Modulierens von geschlossenen Systemen nicht hinaus?“

<sup>31)</sup> Luhmann (1993), S.441.

<sup>32)</sup> Teubner (1989), S. 106.

<sup>33)</sup> Teubner (1989), S.107.

schaft in der Einzelkommunikation *uno actu* zusammenfallen und auf diese Weise Recht und Gesellschaft miteinander verknüpfbar bleiben.“<sup>34)</sup>

Diese Art der Kopplung zwischen Rechtssystem und Gesellschaft ist aber nicht ausreichend, um Steuerungseffekte zu erzielen. Strukturelle Kopplungen reichen allein nicht aus, um dauerhafte Verbindungen, und damit auch Beeinflussungen, zwischen den einzelnen Systemen zu erreichen. An dieser Stelle wird die Unterscheidung zwischen *Kopplungen* und *Bindungen* eingeführt, wobei letztere verantwortlich dafür sind, „daß strukturelle Kopplungen unterschiedliche Werte der Dauer, Intensität, Qualität und Institutionalisierung annehmen können.“<sup>35)</sup> Bindungen sind folglich überhaupt erst die Bedingung der Möglichkeit von struktureller Kopplung, da sich diese sonst auf Zufallskontakte beschränken würde und auch ein Aufbau systemeigener Strukturen damit dem Zufall unterliegen würde.

Über Bindungen ist es hingegen möglich, dauerhafte Kopplungen zwischen Teilsystemen einzurichten und deren Entwicklung auf diesem Wege zu parallelisieren. Verfahren können nun als solche Bindungsmechanismen betrachtet werden. Sie sind formal organisierte Systeme, die als „multilingual“ bezeichnet werden können, da verschiedene Teilsysteme an ihnen teilnehmen und „sie diese aneinander *binden*.“<sup>36)</sup> Dies bedeutet auch, daß die funktionalen Teilsysteme miteinander interferieren und „auf einen gemeinsamen Entwicklungspfad gezwungen werden.“<sup>37)</sup>

Ermöglicht wird dies durch sogenannte „kreative Mißverständnisse“<sup>38)</sup>, die in der Kommunikation über ein und dasselbe Ereignis entstehen. Innerhalb eines Verfahrens kann das die Kommunikation über ausbleibende Zahlungen sein, die von den beteiligten Systemen Wirtschaft und Recht unterschiedlich „gelesen“ wird. Ursache dafür ist, daß jede Kommunikation, also auch jede rechtliche Kommunikation, aus der Einheit von Information, Mitteilung und Verstehen<sup>39)</sup> besteht. Die Mitteilungskomponente bleibt in der Gesellschaft und dem Rechtssystem konstant, wohingegen Informations- und Verstehenskomponente sich je nach Systemreferenz unterscheiden. Das heißt, daß eine Entscheidung, die am Ende eines Verfahrens steht, zunächst eine Rechtskommunikation ist, die auf die Unterscheidung zwischen Recht und Unrecht referiert. Die darin enthaltene Information, wie auch das, was sie später *bedeutet*, verschiebt sich mit der Systemreferenz; so enthält ein Urteilsspruch für das Rechtssystem zunächst die Information, daß sich die Rechtslage ändert, während dies in der Wirtschaft als unrentabel (z.B. im Fall von Entschädigungszahlungen), in der Gesellschaft als persönliches Unglück (z.B.

---

<sup>34)</sup> ebd., S.108.

<sup>35)</sup> Teubner (1991), S.537.

<sup>36)</sup> ebd.

<sup>37)</sup> ebd., S.538.

<sup>38)</sup> ebd., S.539.

<sup>39)</sup> vgl. Luhmann (1984, S.195ff).

im Fall eines Scheidungsverfahrens), als soziale Ungerechtigkeit (z.B. im Fall der Gesetzesänderung zur Lohnfortzahlung im Krankheitsfall) oder als moralisch bedenklich (z.B. im Kruzifixurteil) wahrgenommen wird.

Über Bindungen und Interferenz kommt es also nicht zu einer „Verständigung“ im emphatischen Sinne. Vielmehr *verstehen* die Teilsysteme nur das, was sie verstehen wollen. Das Rechtssystem *versteht* wirtschaftliche Kommunikationen „als Rechtsakte, die Rechtsnormen schaffen.“<sup>40)</sup> Gesellschaftliche Kommunikation wird durch das Rechtssystem systematisch mißverstanden, was aber den positiven Effekt hat, daß die gesellschaftliche Kommunikation in ihrer „juristischen Lesart“ die Information enthält, daß sich die Rechtslage ändert. Sie findet so Eingang ins Recht, ohne dies intendiert zu haben und ohne daß dies auf Seiten des Rechts zu Entdifferenzierungen geführt hätte, da dies ja gar nicht *bemerkt*, daß es gesellschaftliche Kommunikation zum Aufbau systemeigener Komplexität benutzt hat. Ähnliches gilt auch für die anderen Teilsysteme, deren Kommunikationen durch das Recht als Rechtsakte „gelesen“ werden und in rechtlichen Normen ihren Niederschlag finden.

Es kann dann auf der einen Seite von gesellschaftlichen Teilsystemen weder als „wechselseitig indifferente Monaden“<sup>41)</sup> die Rede sein, die füreinander und vor allem für die Gesellschaft bzw. die „Lebenswelt“ Kosten (z.B. Umweltverschmutzung oder Arbeitslosigkeit) verursachen, noch, andererseits, von einfältiger kausaler Steuerung des Akteursverhalten, die die funktionale Ausdifferenzierung moderner Gesellschaften schlicht negiert.

Die Legitimität des Rechts und die Möglichkeiten einer indirekten Steuerung durch Recht liegen nicht in dessen Anerkennung durch die Normunterworfenen, sondern in der „spezifische(n) Art seiner Verflochtenheit dieser Rechtsnormen mit ihrer gesellschaftlichen Umwelt (...).“<sup>42)</sup>

Diese Konzeption Teubners kann als Versuch gelesen werden, unter Bedingungen der funktionalen Ausdifferenzierung rechtliche Verfahren als Integrationsmechanismen auszuzeichnen und damit zwei gegenläufige Bewegungen, Integration und Ausdifferenzierung, miteinander zu verbinden, oder auch, so Teubner und Willke, „die bloße Antithese von Kontext und Autonomie“<sup>43)</sup> zu überwinden.

### 3.1.3 Verfahren als Mechanismen zur Absorption von Ungewißheit

*Niklas Luhmann* weist den von der Diskurstheorie verwendeten Begriff einer „Legitimation durch Werte“<sup>44)</sup> zurück. Dies scheint nach streng systemtheoretischer Lesart schon deshalb

---

<sup>40)</sup> Teubner (1991), S.540.

<sup>41)</sup> Münch (1985), S.27.

<sup>42)</sup> Teubner (1991), S.545.

<sup>43)</sup> Teubner/Willke (1984), S.6.

<sup>44)</sup> Luhmann (1987), S.160. Vgl. auch Luhmann (1993), S.558.

nicht möglich, weil es infolge der Autonomisierung gesellschaftlicher Teilbereiche zu einem Wertpluralismus gekommen ist, d.h. daß unterschiedliche, inkompatible Werte einen Anspruch auf Geltung erheben, ohne daß durch Bezug auf eine Metaregel ein solcher „Widerstreit“ für oder gegen den einen oder anderen Wert entschieden werden könnte. Neben dem kulturellen Pluralismus erschwert die Selbstreferentialität der sozialen Systeme das Eindringen von Werten in diese Systeme, was von Luhmann aber nicht als Pathologie beschrieben wird. Auch die Rede von einem *Funktionsverlust* des Rechts aufgrund dessen Autonomisierung wird von ihm zurückgewiesen und statt dessen der Akzent auf „die Steigerung der funktionspezifischen Leistungen [verlegt], die durch die Ausdifferenzierung entsprechender Systeme erzielt sind.“<sup>45)</sup>

Mit Selbstreferentialität ist der Umstand bezeichnet, daß soziale Systeme mit jeder Kommunikation nur auf die eigene Unterscheidung, z.B. Recht/Unrecht, referieren bzw. auf Kommunikationen, die sich an dieser Unterscheidung orientieren. Dies führt zwangsläufig zur autopoietischen Geschlossenheit dieser Systeme, dazu also, daß Systeme die Elemente, aus denen sie bestehen (Kommunikationen), selber reproduzieren. Für das Recht bedeutet das, daß es mit jedem Urteil neues Recht schöpft, wobei es sich mit jedem Urteil auf vorherige Urteile, also auf Recht bezieht, wie auch jedes neue Urteil zur Grundlage zukünftiger (Rechts-)Entscheidungen gemacht wird. Das Recht reproduziert sich also durch den Bezug auf rechtliche Kommunikationen.

Die funktionale Ausdifferenzierung wie der damit einhergehende kulturelle Pluralismus haben auch Folgen für die *Rechtsgeltung*. Das Recht ist nämlich nicht nur hinsichtlich seiner Reproduktion, sondern auch hinsichtlich seiner Geltungsgrundlagen autonom. Es bezieht seine Geltungsgrundlagen nicht aus der Zustimmung potentiell Betroffener, sondern aus dem Recht selber, durch Bezug darauf, daß „die üblichen rechtsstaatlichen Verfahrensregeln eingehalten seien.“<sup>46)</sup> Damit schließt Luhmann zunächst an das Modell der Legitimität durch Legalität von Weber an: „Das Recht einer Gesellschaft ist positiviert, wenn die Legitimität reiner Legalität Anerkennung findet, wenn also Recht deswegen beachtet wird, weil es nach bestimmten Regeln durch zuständige Entscheidung gesetzt ist.“<sup>47)</sup> Die Rede Webers von einem *Glauben* an die Legitimität der Legalität wird von Luhmann aber als unzureichende Erklärung für das Phänomen der Anerkennung zurückgewiesen<sup>48)</sup>. Er hingegen macht die Dynamik des Systems *Verfahren* für die Akzeptanz der aus ihm folgenden Entscheidung verantwortlich. Akzeptanz

---

<sup>45)</sup> Luhmann (1993), S.154.

<sup>46)</sup> ebd., S.100.

<sup>47)</sup> Luhmann (1970), S.167.

<sup>48)</sup> Luhmann (1969) S.29., Fn.5, bezeichnet den Begriff des *Glaubens* an die Legitimität der Legalität als Webers soziologisch schwächsten Begriff, da nicht erkennbar ist, wie ein solcher *Glaube* zustande kommen sollte.

bedeutet in diesem Zusammenhang, „daß Betroffene aus welchen Gründen immer die Entscheidung als Prämisse ihres eigenen Verhaltens übernehmen und ihre Erwartungen entsprechend umstrukturieren.“<sup>49)</sup>

Verfahren werden als Sozialsysteme besonderer Art beschrieben<sup>50)</sup>, die kurzfristig eingerichtet werden, um bindende Entscheidungen zu erarbeiten. Erneut ist damit das Problem bezeichnet, auf das mit der Einrichtung von Verfahren reagiert wird, nämlich die Ungewißheit darüber, wie eine offene Situation entschieden werden soll. Bereits oben wurden moderne Gesellschaften als *Verfahrensgesellschaften* bezeichnet, was auf den Umstand hinweist, daß die Unsicherheit darüber, wie man sich entscheiden soll, welche Option man wählen soll, mit der zunehmenden Komplexität<sup>51)</sup> moderner Gesellschaften zu einem ubiquitären Phänomen geworden ist, auf das mit Verfahren reagiert wird.

Diese besitzen als Sozialsysteme die Eigenschaft, im Verhältnis zu ihrer Umwelt unterkomplex zu sein, indem sie den gegebenen Überschuß an Möglichkeiten reduzieren und nur bestimmte Anschlüsse, Lesarten etc. zulassen. Innerhalb eines sozialen Systems wird somit ein Großteil möglicher Optionen ausgeblendet. Konstitutiv für jede Systembildung ist daher, „daß sie nur einen Ausschnitt der Welt erfaßt, nur eine begrenzte Zahl von Möglichkeiten zuläßt und verwirklicht.“<sup>52)</sup>

Diese Reduktion von Komplexität geschieht mithilfe von Strukturbildung. Die Struktur rechtlicher Verfahren liegt in den Normen, die die Verfahrensgestaltung vorschreiben, also den Verfahrensregeln. Diese Regeln legen in zeitlicher, sachlicher und sozialer Hinsicht fest, was in dem System Verfahren *gilt*, denn „(w)as in der Welt gilt, gilt nicht ohne weiteres schon im Verfahren; es muß in das Verfahren erst ‘eingeführt’ werden.“<sup>53)</sup>

Innerhalb des Verfahrens herrschen also andere Zeitvorgaben als in der Welt, d.h. in den das Verfahren umgebenden Sozialsystemen.<sup>54)</sup> In sachlicher Hinsicht können in einem rechtlichen Verfahren, welches Teil des Rechtssystems ist, nur Argumente beachtet werden, die sich an der Leitunterscheidung Recht/Unrecht orientieren. Man kann vor Gericht zwar moralische Gründe

---

<sup>49)</sup> Luhmann (1969), S.33.

<sup>50)</sup> vgl. Luhmann (1969,1983).

<sup>51)</sup> Mit *Komplexität* ist hier der Überschuß an Möglichkeiten bezeichnet, die aktualisiert werden können.

<sup>52)</sup> Luhmann (1969), S.41.

<sup>53)</sup> Luhmann (1983), S.142.

<sup>54)</sup> In einem Verfahren kann nicht so schnell entschieden werden, wie es z.B. von der Wirtschaft, die immer unter Effizienzgesichtspunkten operiert, häufig verlangt wird (man denke dabei an Entscheidungen des Bundeskartellamts).

vorbringen, die auch durchaus wahrgenommen werden<sup>55)</sup>, letztlich aber nicht Grundlage der Entscheidung sein können, da das Recht zwar kognitiv offen, aber operativ geschlossen ist<sup>56)</sup>.

In sozialer Hinsicht ist das Verfahren aus den gesellschaftlichen Rollenzusammenhängen dadurch herausgetrennt, daß sich innerhalb des Verfahrens eigene Rollen ausdifferenziert haben. Man nimmt dann nicht als Ehefrau, Busfahrer oder Friseur an dem Verfahren teil, sondern als Kläger, Beklagter, Antragsteller, Anzuhörender usw. Jene Rollen werden in dem Verfahren neutralisiert, d.h. sie sind für das Verfahren nicht relevant. Damit soll zum einen ausgeschlossen werden, daß Argumente eingebracht werden, die für das Verfahren nicht relevant sind - die Beteiligten werden somit gezwungen, als Kläger, Beklagter etc. zu argumentieren und sich dabei an der Leitunterscheidung Recht/Unrecht zu orientieren. Zum anderen hat diese Rollenübernahme für die Beteiligten auch eine entlastende Funktion; sie schirmt die Beteiligten gegen Folgenverantwortung in ihren anderen Rollen ab<sup>57)</sup>.

Vor allem aber hat die Rollenübernahme den Effekt, daß ein (diffuser) Konflikt in einen Konflikt über die Frage überführt wurde, wie man entscheiden soll. Durch die Beschränkung auf das Verfahren ist der Konflikt somit „institutionalisiert“<sup>58)</sup>. Damit wird der Tendenz von Konflikten zur Generalisierung entgegengetreten, d.h. der Ausdehnung auf alle Eigenschaften, Meinungen und Mittel des Gegners. Im Laufe einer solchen Ausdehnung würden immer mehr soziale Beziehungen in den Konflikt miteinbezogen, was letztlich verheerende Folgen für die soziale Ordnung hätte. Tritt der Gegner einem hingegen in der Rolle eines Beteiligten eines rechtlichen Verfahrens gegenüber, wird der Konflikt zu einem Konflikt über die Entscheidung - und nicht über Leben und Tod des anderen. Allerdings sind Verfahren keine zentralen Instanzen der Konfliktlösung (diese kann es in einer azentrischen Gesellschaft nicht geben), sondern „nur (...) eine Rahmenbedingung dafür, daß sozialer Streit (selbst Streit mit hohen ökonomischen, moralischen oder politischen Implikationen) überhaupt zu einem Ende gebracht werden kann.“<sup>59)</sup> Luhmann zählt die Konfliktlösung somit nicht zur Funktion des Rechts, sondern bezeichnet diese als eine seiner *Leistungen*, zu der sich außerrechtliche, funktionale Äquivalente finden lassen<sup>60)</sup> und finden lassen müssen, denn das Recht löst nicht unbedingt die Konflikte, „um die es ursprünglich gegangen war, sondern nur solche, die es selbst konstruieren kann.“<sup>61)</sup>

---

<sup>55)</sup> Vielleicht *versteht* der Richter diese Argumentation sogar - dann aber als Mensch, nicht als Angehöriger des Rechtssystems. Genau darum soll es hier aber gehen.

<sup>56)</sup> Dies ist aus einer rein soziologischen Beobachterperspektive gesprochen. Das Recht selbst beschreibt sich natürlich als beruhend auf und übereinstimmend mit übergesetzlichen und moralischen Prinzipien.

<sup>57)</sup> Luhmann (1969), S.48.

<sup>58)</sup> vgl. zur Institutionalisierung von Konflikten Luhmann (1969), S.100 ff. mit weiteren Verweisen auf Dahrendorf (1957, 1959).

<sup>59)</sup> So Luhmann (1993), S.332, Fn.73, zu der Rezeption von *Legitimation durch Verfahren*.

<sup>60)</sup> Zu der Unterscheidung von *Funktion* und *Leistung* vgl. Fn.19.

<sup>61)</sup> Luhmann (1993), S.159.

Mit der Übernahme einer Rolle wird zugleich Komplexität reduziert, da Rollen eine Tendenz zur Festlegung und Verengung besitzen. Von den Beteiligten wird als Rolleninhaber verlangt, daß sie sich in dem Verfahren kohärent verhalten. Wenn sich dann mit jedem Argument, das in dem Verfahren vorgebracht wird, das verengt, was in Zukunft sinnvollerweise noch behauptet werden darf, dann heißt das auch, daß jeder Beteiligte sich mit seinen Äußerungen selbst bindet. Er darf sich also mit seinen folgenden Äußerungen nicht selber widersprechen, sofern er als glaubwürdig gelten möchte. Zugleich, und dies ist der springende Punkt, wird der Beteiligte veranlaßt, „bewußt oder unbewußt Verhaltensalternativen aufzugeben.“<sup>62)</sup>

Mit dem Verlauf eines Verfahrens und der sich darin entwickelnden Verfahrensgeschichte werden somit immer mehr Möglichkeiten des Entscheidens ausgeschlossen und die Beteiligten dazu veranlaßt, die Entscheidung in neue Situationen weiteren Lebens zu übernehmen und sie zur Prämisse eigenen, zukünftigen Handelns zu machen.

Am Ende eines Verfahrens steht dann schließlich eine Entscheidung, deren grundlegende und zu Beginn des Verfahrens noch für alle Beteiligten sichtbare Kontingenz durch den „Trichter des Verfahrens“<sup>63)</sup> unsichtbar gemacht wurde. Sie erscheint dann als zwingend notwendige und daher verbindliche Entscheidung - und eben nicht als eine Entscheidung, die auch anders sein könnte.

„Legitimität beruht somit nicht auf „frei-williger“ Anerkennung, auf persönlich zu verantwortender Überzeugung, sondern im Gegenteil auf einem sozialen Klima, das die Anerkennung verbindlicher Entscheidungen als Selbstverständlichkeit institutionalisiert und sie nicht als Folge einer persönlichen Entscheidung, sondern als Folge der Geltung der amtlichen Entscheidung ansieht.“<sup>64)</sup>

Die Leistung von Verfahren besteht folglich nicht darin, eine rechtliche Entscheidung dadurch zur Geltung zu bringen, daß in ihm die von der Entscheidung Betroffenen durch Einigung auf gute Gründe von der Richtigkeit dieser Entscheidung überzeugt werden. Verfahren legitimieren das Recht nicht, indem sie die unterschiedlichen Ansichten der Rechtsgenossen in einen Konsens überführen; sie legitimieren das Recht vielmehr dadurch, daß sie die Erwartungen der Betroffenen darüber, was möglich ist, durch Eliminierung von Wahlmöglichkeiten umstrukturieren.

Die gesellschaftliche Funktion von Recht besteht dann auch nicht in einer Integration durch Konsens, sondern in dem Schutz bestimmter Verhaltenserwartungen. Integration wird schließ-

---

<sup>62)</sup> Luhmann (1969), S.120. Die Beschreibung dieses Mechanismus' findet sich auch in neueren Veröffentlichungen Luhmanns, ein Verfahren wird dort als organisiertes Entscheidungssystem bezeichnet, „das sich durch die Unterscheidung von Mitgliedern/Nichtmitgliedern ausdifferenziert und die Mitglieder in ihrer Mitgliedschaftsrolle verpflichtet, Entscheidungen zu produzieren, die sich nach den (...) Programmen des Systems, also nach den Rechtsnormen richten.“ (1993), S.145.

<sup>63)</sup> Luhmann (1969), S.115.

lich dadurch erreicht, daß ein bestimmtes Verhalten als erwartbar und durch das Recht gegen kontrafaktische Enttäuschungen geschützt wird.

### 3.2 Über den Zusammenhang von Legitimität, Verfahren und Gerechtigkeit

Die zuletzt vorgestellte Konzeption einer *Legitimation durch Verfahren* war Auslöser einer kontroversen Diskussion darüber, ob eine Legitimation ohne Bezug auf Inhalte möglich ist. In den Rechtswissenschaften wird eher von einer Legitimation durch rationale Begründung, also entsprechend dem Modell der Diskurstheorie (s.o.), ausgegangen. Dies und die darin begründete Ablehnung<sup>65)</sup> der von Luhmann vorgeschlagenen Konzeption können sicher als Abgrenzungsversuche gegenüber dem „Dezisionismus“ Carl Schmitts gesehen werden. Die „Inhaltsleere“ der Luhmannschen Konzeption erinnerte teilweise und zu Unrecht an die willkürliche Einsetzung eines inhaltlich unbestimmten Rechts qua Entscheidung, das von jedem beliebigen politischen Herrscher für seine Zwecke eingesetzt werden könnte<sup>66)</sup>.

*Stefan Machura (1993)* schlägt in seiner Kritik an Luhmann eine ähnliche Richtung ein, behauptet er doch, daß „Luhmanns Absicht aufzuzeigen, wie sich das politische System ohne Bezug auf Inhalte selbst legitimiert, scheitert.“<sup>67)</sup> Er, Luhmann, kann mit seiner Konzeption nur eine Teilerklärung geben, da er nicht beachtet, daß eine Legitimation durch Verfahren, so wie von ihm nachgezeichnet, nur möglich ist, „solange die Verfahren inhaltlich innerhalb des Grundkonsenses der Bürger bleiben.“<sup>68)</sup> Nach Machura kann das Recht seine Legitimation also nicht allein aus Verfahren beziehen. Die Verfahren müssen vielmehr selber dadurch legitimiert sein, daß sie Teil eines politischen Systems sind, das seine Akzeptanz durch bestimmte inhaltliche Qualitäten erlangt. Er folgt hier Habermas, der betont: „Ein Verfahren kann stets nur indirekt, durch Verweisung auf Instanzen, die ihrerseits anerkannt sein müssen, legitimieren.“<sup>69)</sup>

Dies nimmt Bezug auf den konventionellen Legitimitätsbegriff, der auf die Richtigkeit, Wahrheit und Gerechtigkeit der Entscheidung und damit auf Prinzipien abstellt, die außerhalb des Rechts liegen. Vor dem Hintergrund einer pluralistischen Gesellschaft ist es allerdings schwer vorstellbar, inhaltliche Kriterien für die Richtigkeit und Gerechtigkeit einer Entscheidung zu benennen, die als gesellschaftlich konsentiert gelten können. Dies kann Machura zwar nicht völlig bestreiten, er hält aber doch an der Vorstellung fest, daß es die Gerechtigkeit eines

---

<sup>64)</sup> ebd., S.34.

<sup>65)</sup> Zur juristischen Kritik vgl.: Esser (1970), Rottleuthner (1971).

<sup>66)</sup> So sieht z.B. Habermas (1973), S.135, Luhmann als Nachfolger „der von Carl Schmitt begründeten dezisionistischen Rechtslehre (...)“ Luhmann aber weist den Dezisionismus „im Sinne einer willkürlichen, nur von Durchsetzungsmacht abhängigen Entscheidungsmöglichkeit“ zurück, „da schließlich jedermann weiß, daß Recht nie und nimmer beliebig entschieden werden kann.“ (1993), S.38f.

<sup>67)</sup> Machura (1993), S.97.

<sup>68)</sup> ebd., S.103; Heidorn (1982), S.89.

Ergebnisses ist, welche primär zu dessen Akzeptanz führt, denn „(n)immt man den Legitimitätsglauben der Bevölkerung zum Ausgangspunkt, ist durchaus zu beobachten, daß ein als 'gerecht' empfundenes Verfahren die Legitimität des das Verfahren durchführenden übergeordneten Systems stärkt“<sup>70)</sup> Damit wird unterstellt, daß sich zumindest auf der Verfahrensebene Kriterien benennen lassen, die die Gerechtigkeit eines Verfahrens und damit auch dessen Ergebnis garantieren. Verfahren sind daher nicht nur rein formaler Natur, „sondern haben eine materiale, inhaltliche Komponente.“<sup>71)</sup> Zu den Kriterien, die demnach die Gerechtigkeit eines Verfahrens ausmachen, werden die Respektierung der Parteien als handelnde Prozeßsubjekte, die Verpflichtung der Parteien auf Konsequenz im prozessualen Handeln, die Unabhängigkeit der Richter und die Öffentlichkeit des Verfahrens gezählt. Eine Legitimation durch Verfahren ist folglich nur möglich, wenn das Verfahren diesen klassischen materialen Prinzipien der *Verfahrensgerechtigkeit* entspricht. Wenn eingangs ein „Grundkonsens“ der Bürger erwähnt wurde, so war damit wohl ein grundlegender Konsens darüber bezeichnet, was ein Verfahren zu einem *fairen* Verfahren macht. Der Bezug auf Inhalte, der von Machura in den Vordergrund gerückt wird, meint dann den Bezug auf Prinzipien der Verfahrensgerechtigkeit. Legitimation durch Verfahren bedeutet hier eine *Legitimation durch 'gerechte' Verfahren*.

Wenn es als konsentiert unterstellt werden kann, daß sich in pluralistischen Gesellschaften auf der inhaltlichen Ebene keine universell geltenden Gerechtigkeitsprinzipien benennen lassen, stellt sich die Frage, warum und wie dies auf der Verfahrensebene möglich sein sollte. Warum sollte es universelle Prinzipien geben, die die Gerechtigkeit eines Verfahrens ausmachen, und was würde diese Prinzipien letztlich von inhaltlichen Gerechtigkeitsprinzipien unterscheiden?

Inwiefern sich also dieser oben behauptete Zusammenhang zwischen der 'Gerechtigkeit' eines Verfahrens und der Legitimität seines Ergebnisses aufrechterhalten läßt, soll zunächst anhand einer Überprüfung dessen behandelt werden, was mit 'Verfahrensgerechtigkeit' überhaupt bezeichnet ist. Zu diesem Zweck wird im folgenden Kapitel zunächst ein Überblick über die Procedural Justice Forschung gegeben werden, die den impliziten Referenzrahmen der dargestellten Kritik Machuras darstellt, und die einen nahezu kausalen Zusammenhang zwischen dem behauptet, was sie als die 'Gerechtigkeit' eines Verfahrens bezeichnet und der Akzeptanz einer Entscheidung.

---

<sup>69)</sup> Habermas (1971), S.244.

<sup>70)</sup> Machura (1993), S.104.

<sup>71)</sup> ebd., S.109; Mandt (1991), S.339.

## 4. Die Funktion rechtlicher Verfahren in der Procedural Justice Forschung

Es gibt nun verschiedene Aspekte, unter denen sich rechtliche Verfahren betrachten lassen. Der in dieser Arbeit interessierende Aspekt stellt die Frage nach den Bedingungen dar, unter denen rechtliche Verfahren Normen nicht nur in einem streng juristischen Sinne „zur Geltung bringen“ können, sondern wie erreicht werden kann, daß diese Normen gesellschaftsweit anerkannt werden. Dies betrifft z.B. die Frage danach, wie Straftäter davon abgehalten werden können, in Zukunft erneut straffällig zu werden, ebenso wie die Frage nach der Durchsetzbarkeit umweltschützender Maßnahmen in Wirtschaftsunternehmen.

Die Bedingung, die von der sozialpsychologischen Procedural Justice Forschung<sup>1)</sup> als unerlässlich für die Akzeptanz von rechtlichen Entscheidungen und damit für die Befolgung von Normen gesehen wird, ist die *Gerechtigkeit* der Verfahren, durch die Entscheidungen zustande kommen. Diese Überlegung verlegt den Akzent von der Sanktion auf das Verfahren selber und betont dessen Eigenwert.

Dieser Aspekt war lange Zeit nicht beachtet worden, da bereits durch die Einhaltung der Verfahrensregeln gleichzeitig die Gerechtigkeit des Verfahrens als gesichert angesehen wurde. Dies muß in Zusammenhang mit der Legalfiktion gesehen werden, auf der das Recht beruht und die ihm die Möglichkeit gibt, sich als legitimiert zu betrachten. Zu dieser Rechtfertigung gehört immer auch die Annahme, daß das Recht so wie es ist, das einzig *gerechte* Recht ist. Würde es nämlich anerkennen, daß es neben ihm noch andere gerechte Rechtsformen gibt, so entzöge es sich selber seiner eigenen Grundlage. Das Recht ist gewissermaßen gezwungen, im Namen der Gerechtigkeit aufzutreten. Damit wird aus Sicht des Rechts die Gerechtigkeit von Verfahren wie auch deren Ergebnisse durch die Einhaltung rechtsstaatlicher Garantien gewährleistet.

Dagegen behauptet die Procedural Justice Forschung nun, daß es neben der Einhaltung der Verfahrensregeln Zusatzbedingungen gibt, die die Gerechtigkeit eines Verfahrens ausmachen und die letztlich auch dazu führen, daß Entscheidungen von den Betroffenen eher akzeptiert werden, wenn sie in dem Verfahren diese Zusatzbedingungen realisiert sehen. Demzufolge hängt die Akzeptanz einer Entscheidung nicht von der durch sie auferlegten Sanktion oder von dem durch sie gewonnenen Nutzen ab, sondern von einer ‘Gerechtigkeit’ des Verfahrens, die über das hinausgeht, was bereits durch rechtliche Normen garantiert wird. Der Einfluß des

---

<sup>1)</sup> Ich verwende hier den englischen Ausdruck, um den Unterschied zwischen sozialpsychologischer Forschung, die überwiegend aus den USA stammt und soziologischer Forschung in Deutschland schneller erkennbar zu machen.

Für einen Überblick über den Themenbereich vgl. auch Röhl (1993) und Röhl/Machura (1997).

Eigenwerts des Verfahrens wird dabei von den Vertretern der Procedural Justice Forschung so hoch veranschlagt, daß nicht nur nachteilige Entscheidungen, die durch ein gerechtes Verfahren zustande kommen, akzeptiert werden, sondern daß sogar offensichtlich wünschenswerte Entscheidungen (z.B. Freispruch) dann zu Frustration auf Seiten der Betroffenen führt, wenn sie das Verfahren als unfair wahrgenommen haben<sup>2)</sup>.

Zur Erklärung dieses als *fair process effect* bezeichneten Phänomens haben sich in der Procedural Justice Forschung folgende zwei Ansätze herausgebildet: das *Self Interest Model* von Thibaut und Walker<sup>3)</sup>, das auf das instrumentelle Handeln des aufgeklärten, eigeninteressierten Individuums abstellt und das *Group Value Model* von Lind und Tyler<sup>4)</sup>, das dagegen internalisierte Normen für Gerechtigkeitsurteile über Verfahren verantwortlich macht. Die Procedural Justice Forschung will aber mehr, als nur die Bedingungen angeben, die auf der Mikroebene für die Wahrnehmung eines fairen Verfahrens verantwortlich sind. Sie versteht sich vielmehr als ein Beitrag zu der Frage nach den Grundlagen legitimer Ordnungen. Dabei stützt sie sich auf die nicht neue Einsicht, daß eine Befolgung von Normen, die nur durch äußeren Zwang erreicht wird, keine Grundlage einer stabilen gesellschaftlichen Ordnung sein kann, da diese „faktische Ordnung“<sup>5)</sup> dann zusammenbricht, wenn der Zwang zusammenbricht. Vielmehr muß die gesellschaftliche Ordnung als gerechtfertigt anerkannt werden. Die Vertreter der Procedural Justice Forschung gehen nun davon aus, daß die auf der Mikroebene gemachten Beobachtungen in dem Sinne auf die Makroebene transformiert werden können, daß die Wahrnehmung von Verfahrensgerechtigkeit in einem Verfahren das Vertrauen des Einzelnen auch in die Legitimität von Autoritäten, Organisationen sowie in die Regierung stärkt.<sup>6)</sup>

Um einen Einblick in die Debatte der Procedural Justice Forschung zu bekommen, ist es nötig, folgende Fragen zu klären: Welche Art von Verfahren sind Gegenstand der Procedural Justice Forschung? Wie wird die Gerechtigkeit eines Verfahrens definiert bzw. gemessen? Was bedeutet es in diesem Zusammenhang, daß ein faires Verfahren seine Funktion besser erfüllt als ein weniger faires Verfahren?

#### 4.1 Der Gegenstand der Procedural Justice Forschung

Gegenstand der frühen Arbeiten<sup>7)</sup> zum Thema Verfahrensgerechtigkeit sind Gerichtsverfahren, die sich im Hinblick auf den Einfluß unterscheiden, den die Beteiligten auf das Verfahren haben. Diese Akzentuierung rührt aus den dem *Self Interest Model* zugrundeliegenden Annahmen

---

<sup>2)</sup> vgl. Paternoster/Bachman/Brame/Sherman (1996).

<sup>3)</sup> vgl. Thibaut/ Walker (1975, 1978).

<sup>4)</sup> vgl. Lind/Tyler (1988), Tyler (1990).

<sup>5)</sup> vgl. Parsons (1937).

<sup>6)</sup> vgl. Paternoster/Bachman/Brame/Sherman (1996), Tyler/Lind (1992).

her, zu denen vor allem eine „egoistische Konzeption des Individuums“<sup>8)</sup> zählt. Demzufolge sind Individuen in erster Linie an der Maximierung ihres Nutzens interessiert. Sind sie zur Erreichung dieses Ziels auf die Kooperation mit anderen Individuen angewiesen, so werden sie versuchen, in der Kooperation größtmöglichen Einfluß auf das Ergebnis zu nehmen. Eine solche Situation der Kooperation bzw. Koordination von unterschiedlichen Interessen liegt bei allen Konfliktlösungsverfahren vor, zu denen auch ein großer Teil der Gerichtsverfahren zählt. In diesen Verfahren geht es um die Verteilung von Nutzen, Lasten, Chancen und Risiken, oder um eine gerechte Strafe für begangenes Unrecht bzw. eine gerechte Entschädigung für erlittenes Unrecht. Die letzte Entscheidung wird in Gerichtsverfahren aber nicht von den Konfliktparteien, sondern von einer dritten Partei (Richter, Geschworene) getroffen. Geht man nun, wie Thibaut und Walker, davon aus, daß die Betroffenen hauptsächlich an einem für sie günstigen Ergebnis interessiert sind, dann liegt es nahe, daß sie versuchen werden, auf das Verfahren Einfluß zu nehmen, sofern ihnen der direkte Einfluß auf das Ergebnis untersagt bleibt. Aufgrund dieser Überlegungen wie auch verschiedener Untersuchungen bezeichnen Thibaut und Walker denn auch die Verteilung von *Kontrolle* als Basisvariable, mithilfe derer die Gerechtigkeit verschiedenster Konfliktlösungsverfahren abgeschätzt werden kann.<sup>9)</sup> Diese Variable *Kontrolle* wird von Thibaut und Walker weiter unterteilt in *Ergebniskontrolle* und *Verfahrenskontrolle*. Ergebniskontrolle bedeutet schlicht, daß man selber an der Entscheidung beteiligt ist, also *direkt* auf sie einwirken kann. Die Verfahrenskontrolle ist davon abgeleitet; mit ihr wird das Ausmaß bezeichnet, in dem man auf den Ablauf des Verfahrens direkt einwirken kann, um so *indirekt* die Entscheidung zu beeinflussen. Auf die grundlegende Frage, welche Verfahren gerecht sind, wird von ihnen folgende einfache Antwort gegeben: es sind die Verfahren, die eine optimale Verteilung von Kontrolle gewährleisten.<sup>10)</sup>

Im Zentrum der Untersuchungen, die schließlich zu diesen Aussagen führten, stand ein Vergleich zweier Typen von Gerichtsverfahren, des Adversary Models<sup>11)</sup> und des Inquisitorial Models<sup>12)</sup>. Das Adversary Model, der „Prototyp“ des amerikanischen Gerichtsverfahrens, sieht vor, daß die Verfahrensbeteiligten einen Großteil der Kontrolle über den Verfahrensablauf übernehmen, hinsichtlich der Beibringung von Beweismaterial und Zeugen wie auch der Sachverhaltsermittlung im Verfahren. Zudem entscheiden die gegnerischen Parteien selber darüber,

---

7) vgl. Thibaut/Walker (1975, 1978).

8) Lind/Tyler (1988), S.223, meine Übersetzung, A.E.

9) Thibaut/Walker (1975), S.2.

10) ebd.

11) Im deutschen in etwa vergleichbar mit dem Verhandlungs- oder Beibringungsgrundsatz in zivilrechtlichen Verfahren. Entscheidend ist, daß die Verfahrensparteien für die Sachverhaltsermittlung zuständig sind.

12) Dies entspricht in vergleichbarer Weise dem Untersuchungs- oder Amtsermittlungsgrundsatz im öffentlichen Recht. In diesem Fall liegt die Sachverhaltsermittlung allein in Händen des Gerichts oder der Verwaltung.

wann die Sachverhaltsermittlung abgeschlossen ist. Das Inquisitorial Model entspricht eher kontinentaleuropäischen Gerichtsverfahren im Bereich des öffentlichen Rechts, in denen die Verfahrensherrschaft allein bei dem Gericht oder der Verwaltung liegt, die auch über den Abschluß der Sachverhaltsermittlung entscheiden. Der ausschlaggebende Unterschied zwischen beiden Verfahren liegt in dem Maß an Einfluß, das die Beteiligten auf das Verfahren haben. Die Ergebnisse dieses Vergleichs, die eine eindeutige Bevorzugung des Adversary Models erkennen ließen, führen zu einer instrumentellen Sicht dessen, was ein faires Verfahren ausmacht; fair ist ein Verfahren dann, wenn es den Beteiligten die Möglichkeit einräumt, ihre Interessen zumindest teilweise durchzusetzen. Selbst die Fälle, in denen die Beteiligten zwar eine für sie ungünstige Entscheidung hinnehmen mußten, das Verfahren aber dennoch als fair bezeichnen, lassen sich im Rahmen des *Self Interest Model* insofern erklären, als man davon ausgeht, daß das aufgeklärte Individuum einsieht, daß die Regeln, die zu der Entscheidung geführt haben, gerecht sind und es selber zumindest *in the long run* von diesen Regeln profitieren wird. Verfahrensgerechtigkeit kann hier dann mit Kontrolle oder auch Voice<sup>13)</sup> gleichgesetzt werden.

Während das *Self Interest Model* eine instrumentelle Erklärung dafür gibt, warum Personen Normen befolgen, nehmen Lind und Tyler<sup>14)</sup> in ihrem *Group Value Model* eine normative Perspektive<sup>15)</sup> ein. Sie gehen davon aus, daß Normbefolgung nicht aus der Einsicht darein resultiert, daß die Einhaltung bestimmter Regeln früher oder später dem Eigeninteresse zugute kommt, sondern vor allem davon abhängt, daß die in ein Verfahren Involvierten sich respekt- und würdevoll behandelt fühlen. Dies zeigt ihnen zum einen, daß sie Mitglieder einer sozialen Ordnung sind, und führt im weiteren dazu, daß sie diese Ordnung als legitim betrachten. Im Gegensatz zu Thibaut und Walker interessieren sich Lind und Tyler demnach vor allem dafür, was Personen unabhängig von ihrem Eigeninteresse als *moralisch* und *gerecht* bewerten. Während aus instrumenteller Sicht das Befolgen von Normen eher als eine Reaktion auf externe Faktoren, also Zwang oder anderweitige Sanktionierung, beschrieben wird, werden dafür aus normativer Perspektive internalisierte Normen verantwortlich gemacht.

Dieser Perspektivenwechsel schien notwendig, weil sich im Laufe zunehmender Forschung auf dem Gebiet der Verfahrensgerechtigkeit Ergebnisse zeigten, die die Vermutung nahelegten, daß Verfahrenskontrolle einen von dem Verfahrensergebnis unabhängigen Einfluß auf die Wahrnehmung eines Verfahrens als fair hat<sup>16)</sup>. So (wert)schätzten die Verfahrensbeteiligten die Möglichkeit, dem Entscheider ihre Sicht des Falls darlegen zu können, auch unabhängig davon, ob dies letztlich einen Einfluß auf die Entscheidung hatte.

---

<sup>13)</sup> vgl. Hirschman (1970), Folger (1977).

<sup>14)</sup> vgl. Lind/Tyler (1988).

<sup>15)</sup> siehe hierzu vor allem Tyler (1990).

<sup>16)</sup> vgl. Lind/Lissak/Coulon (1983), Tyler/Rasinski/Spodick (1985).

Damit kann nun behauptet werden, daß Verfahrensgerechtigkeit nicht, wie noch im Self Interest Model behauptet, in Kontrolle (vor allem nicht in Ergebniskontrolle) aufgeht, sondern daß es daneben noch weitere Aspekte gibt, die Einfluß auf Gerechtigkeitsurteile haben. Neben der Möglichkeit, seinen Fall selber darlegen zu können (*to state one's case*), ohne damit unbedingt Einfluß auf das Ergebnis nehmen zu wollen, ist dies vor allem der Eindruck des Betroffenen, daß er mit Würde und Respekt behandelt wurde, daß der Entscheider die Belange des Betroffenen in die Entscheidung miteinfließen läßt und daß die Entscheidung auf der Grundlage vollständiger Information getroffen wird<sup>17)</sup>. Diese *noninstrumental* oder auch *value expressive effects* genannten Variablen sind nach Lind und Tyler<sup>18)</sup> ausschlaggebend bei Urteilen über die Gerechtigkeit von Institutionen und Autoritäten.

Zusammenfassend kann nun gesagt werden, daß faire Verfahren aus instrumenteller Sicht deshalb auch faire Ergebnisse produzieren, weil sie den Beteiligten durch ein optimales Maß an Verfahrenskontrolle indirekten Einfluß auf das Ergebnis einräumen. Aus normativer Sicht dagegen produzieren Verfahren dann faire Ergebnisse, wenn sich die Beteiligten in dem Verfahren respekt- und würdevoll behandelt fühlten. In diesem Fall steht im Vordergrund, daß die Beteiligten die in dem Verfahren verwirklichten moralischen Grundsätze als mit ihren eigenen übereinstimmend empfinden.

#### 4.2 Die Bedeutung von Verfahrensgerechtigkeit

Im folgenden soll nun die Frage untersucht werden, was, zumindest vordergründig, die 'Gerechtigkeit' von Verfahren ausmacht. Der vorige Abschnitt hat eine Übersicht über die in der Procedural Justice Forschung vorherrschenden Grundannahmen gegeben. Schon im Vergleich von *Self Interest* und *Group Value Model* hat sich aber gezeigt, daß das, was mit Verfahrensgerechtigkeit bezeichnet wird, deutlich voneinander unterschieden ist: während nach Thibaut und Walker das gerecht ist, was zur Nutzenmaximierung beiträgt, werden bei Lind und Tyler mit Gerechtigkeit universell geltende und moralisch affizierte Normen bezeichnet. Es scheint daher angebracht, an dieser Stelle genauer auf die in diesen Modellen implizit enthaltenen Gerechtigkeitskonzeptionen einzugehen.

Diese impliziten Gerechtigkeitskonzeptionen finden ihren Niederschlag größtenteils in den Variablenkatalogen, die in den unterschiedlichen Experimenten abgefragt werden. Dabei wurde anfänglich<sup>19)</sup> noch unterschieden zwischen *subjektiver* und *objektiver* Verfahrensgerechtigkeit, die von Lind und Tyler folgendermaßen definiert werden: „*Objective procedural justice con-*

---

<sup>17)</sup> vgl. expl. Lind (1994).

<sup>18)</sup> vgl. Tyler/Lind (1992).

<sup>19)</sup> Hauptsächlich von Thibaut und Walker (1975).

cerns the capacity of a procedure to conform to normative standards of justice, to make either the decisions themselves or the decision-making process more fair by, for example, reducing some clearly unacceptable bias or prejudice. *Subjective procedural justice* concerns the capacity of each procedure to enhance the fairness judgments of those who encounter procedures.<sup>20)</sup> Die objektive Verfahrensgerechtigkeit besteht also in der objektiven Übereinstimmung des Verfahrens mit bestimmten Standards, während die subjektive Verfahrensgerechtigkeit in der Beurteilung der an einem Verfahren Beteiligten liegt. Eine weitere, allerdings bisher vernachlässigte Unterscheidung ist die zwischen interner und externer Verfahrensgerechtigkeit, wobei die interne Verfahrensgerechtigkeit bezug nimmt auf den Eigenwert des Verfahrens und die externe Verfahrensgerechtigkeit auf die dienende Funktion des Verfahrens.

Das vorherrschende Interesse der sozialpsychologischen Untersuchungen, von denen im folgenden zwei vorgestellt werden sollen, gilt dann der internen, subjektiven Verfahrensgerechtigkeit. Abgefragt wird also die subjektive Einschätzung dessen, ob ein Verfahren fair war. Diese wahrgenommene Fairneß führt dazu, daß dem Verfahren ein Eigenwert zuerkannt wird, der unabhängig ist von dem durch das Verfahren erzielte Ergebnis.

#### 4.2.1 Dignitary Aspects

Wie schon oben erwähnt, zeigten sich im Laufe zunehmender Forschungstätigkeit Ergebnisse, die vermuten ließen, daß *Kontrolle* nicht das einzig ausschlaggebende Kriterium bei Gerechtigkeitsurteilen sein konnte, ja sogar möglicherweise nur einen nachrangigen Stellenwert einnahm. Nach Lind und Tyler mußten vielmehr die Aspekte als relevant betrachtet werden, die das Selbstverständnis des jeweiligen Individuums betrafen. Nur wer sich in einem Verfahren als Person respektiert und ernst genommen fühlt, kann dieses Verfahren auch als gerecht empfinden. Aufgrund dieser Überlegungen benannten Lind und Tyler vier Kriterien (s.u.), die sie primär verantwortlich bei der Einschätzung von Verfahren sahen. Bereits oben wurden sie als *noninstrumental* oder *value expressive effects* eingeführt, da diese Kriterien kein strategisches Interesse, sondern bestimmte moralische Vorstellungen darüber ausdrücken, in welcher Art und Weise Mitglieder einer Gesellschaft miteinander umgehen sollten. Eine dritte Bezeichnung ist die der *Dignitary Aspects*, die den Akzent auf die Würde und den Respekt im gegenseitigen Umgang legt.

Diese vier Kriterien sind dann folgende:

(1) *Anerkennung (Standing)*: Das Gefühl, wie ein anerkanntes Mitglied der Gesellschaft behandelt zu werden.

---

<sup>20)</sup> Lind/Tyler (1988), S.3f.

(2) *Vertrauen (Trust)*: Das Vertrauen darein, daß der Entscheider die eigenen Belange mitbeachtet.

(3) *Neutralität (Neutrality)*: Der Glaube daran, daß die Entscheidung auf der Basis vollständiger Informationen getroffen wird.

(4) *Kontrolle (Control)*: Verfahrens- und Ergebniskontrolle

Die Studie<sup>21)</sup>, die im folgenden vorgestellt werden soll, versucht in einem internationalen Vergleich darzulegen, daß die für Gerechtigkeitsurteile über Verfahren relevanten Kriterien nicht oder nur gering abhängig von dem Ergebnis des jeweiligen Verfahrens sind. Statt dessen wird die Behauptung aufgestellt, „daß Gerechtigkeit weithin in sozialen Beziehungen definiert ist“<sup>22)</sup>, sprich, daß es bei dem Zustandekommen von Gerechtigkeitsurteilen nicht um Kontrolle geht, sondern darum, wie sich die jeweilige Person in einem Verfahren behandelt fühlt. Gegenstand der Untersuchungen waren die Erfahrungen mit Schlichtungen bei Gericht.

Die Fragestellung<sup>23)</sup> war die nach den Faktoren, die den größten Einfluß auf subjektive Gerechtigkeitsurteile über die Verfahren ausübten. Gegenübergestellt wurden dabei die subjektive Einschätzung des Ergebnisses und die Einschätzung des Verfahrens an sich.

Die Eindrücke, die die Befragten von dem Verfahren hatten (*Process Impression Judgments*), wurden mithilfe der vier oben genannten Kriterien abgefragt. Dabei zeigte sich, daß 44% der Befragten das Kriterium *Anerkennung* und 35% der Befragten das Kriterium *Vertrauen* in den Verfahren verwirklicht sahen. Dagegen nannten nur 1% das Kriterium *Neutralität* und 15% das Kriterium *Kontrolle*. Dies bestätigte die nachrangige Stellung instrumenteller Überlegungen der Befragten gegenüber nichtinstrumentellen Aspekten.

In einem weiteren Schritt wurde dann der Einfluß gemessen, den die Eindrücke des Verfahrens wie auch die subjektive Einschätzung des Ergebnisses auf Gerechtigkeitsurteile über die Verfahren haben. Hier stellte sich heraus, daß 63% der Befragten auf der Grundlage ihrer Eindrücke vom Verfahrensablauf ihre Urteile über die Gerechtigkeit des jeweiligen Verfahrens fällen und nur 35% auf der Grundlage ihrer Einschätzung des subjektiven Ergebnisses.

Schließlich konnte gezeigt werden, daß die subjektiven Gerechtigkeitsurteile bezüglich des Verfahrensablaufs mit 41% den größten Einfluß auf die Akzeptanz des Ergebnisses des Verfahrens haben, wohingegen der Einfluß des Ergebnisses selber nur von 17% als ausschlaggebend bezeichnet wurde.

Durch diese Ergebnisse sieht Lind folgende Hypothesen bestätigt: 1. Das Gefühl, respekt- und würdevoll behandelt worden zu sein, wie auch das Vertrauen in die entscheidende Autori-

---

<sup>21)</sup> An dieser Studie waren beteiligt: Tom R. Tyler, University of California, Berkeley; Kwok Leung, Chinese University of Hong Kong und Günther Bierbrauer, Universität Osnabrück.

<sup>22)</sup> vgl. Lind (1994).

<sup>23)</sup> vgl. für folgendes Lind (1994), S.28.

tät haben wesentlich mehr Einfluß auf den Eindruck, den das Verfahren bei den Beteiligten hinterlassen hat, wie auch auf das Gerechtigkeitsurteil bezüglich des Verfahrens, als das Ausmaß der Kontrolle, das ihnen in dem Verfahren zugestanden wurde. 2. Damit kann generell gesagt werden, daß das, was von Personen unter Fairneß verstanden wird, eher damit zusammenhängt, wie sie von Autoritäten behandelt werden, und weniger abhängig von einem spezifischen Ergebnis ist. Nach Lind konvergieren diese Ergebnisse mit anderen Studien, die im Bereich von Politik, Organisationen und Unternehmen gemacht wurden.

Insgesamt konnte mit dieser Untersuchung die grundlegende Annahme des Group Value Models als bestätigt angesehen werden.

#### 4.2.2 Leventhal Skala

Die von Lind und Tyler verwendeten Variablen, wie auch die von Thibaut und Walker noch so bezeichnete Basisvariable Kontrolle finden sich nun alle in der Leventhal Skala<sup>24)</sup> wieder, mithilfe derer die subjektive Einschätzung des Verfahrens abgefragt werden kann. Es sind dies folgende:

(1) *Konsistenz (Consistency)*: Dies bezieht sich darauf, daß Verteilungen bevorzugt werden, die zeitlich wie sozial nach konstanten Prinzipien erfolgen. Auf der sozialen Ebene kann auch von Gleichbehandlung gesprochen werden.

(2) *Unvoreingenommenheit (Bias Suppression)*: Hiermit wird die Neutralität der Personen oder Institutionen angesprochen, die das Verfahren durchführen.

(3) *Genauigkeit (Decision Accuracy)*: Forderung nach Grundregeln über das Sammeln von Informationen, die gewährleisten, daß alle relevanten Informationen in die Entscheidung einfließen.

(4) *Korrigierbarkeit (Correctability)*: Die Korrigierbarkeitsregel besagt, daß Verfahren dann als fair angesehen werden, wenn es Berufungsmöglichkeiten vorsieht.

(5) *Repräsentativität (Representativity/Control)*: Alle von dem Verfahren betroffenen Gruppen sollen die Möglichkeit haben, sich Gehör zu verschaffen. Damit ist einmal gemeint, daß die Personen, die das Verfahren durchführen, die Betroffenen repräsentieren sollen, und zum anderen, daß die Betroffenen Gelegenheit bekommen müssen, ihren eigenen Standpunkt darstellen zu können<sup>25)</sup>.

<sup>24)</sup> vgl. Leventhal (1980), Bierbrauer (1982).

<sup>25)</sup> Dies geht auf die ursprüngliche Basisvariable Kontrolle von Thibaut und Walker zurück, die sich aus Ergebnis- und Verfahrenskontrolle zusammensetzt.

(6) *Moralische Angemessenheit (Ethicality)*: Nach dieser Regel ist Verfahrensgerechtigkeit davon abhängig, inwieweit das Verfahren den Grundvorstellungen der Beteiligten von Moral und ethischen Werten entspreche<sup>26)</sup>.

Eine Studie, die sich mit der Bedeutung und Erfassung von Verfahrensgerechtigkeit beschäftigt, stellt die von Tom R. Tyler durchgeführte Befragung von Bürgern zu ihren Erfahrungen mit der Polizei und den Gerichten dar, deren Ergebnisse teilweise in dem Aufsatz *What is Procedural Justice? (1988)* und vollständig in der Monographie *Why People Obey the Law (1990)* veröffentlicht sind.

Die Datenbasis<sup>27)</sup> stellten 652 telefonisch durchgeführte Interviews dar. Von den Interviewees hatten 47% die Polizei um Hilfe gerufen, 31% waren von der Polizei angehalten worden und 23% hatten Erfahrungen mit Gerichtsverfahren. Der Fragebogen war in Form eines Tests der Variablen der Leventhal-Skala aufgebaut, der hier aber nicht vollständig wiedergegeben werden soll. Im Folgenden geht es vielmehr darum, einen Eindruck davon zu geben, in welcher Weise Verfahrensgerechtigkeit *gemessen* wird.

In einem ersten Schritt sollte die Bedeutung von Verfahrensgerechtigkeit dadurch erfaßt werden, daß die Variablen der Leventhal-Skala als *unabhängige* Variablen abgefragt wurden. Dazu ist es ausreichend, die Fragen vorzustellen, die sich auf drei der sechs unabhängigen Variablen bezogen.

Die erste Frage bezog sich auf die Variable *Repräsentativität (Representativity/Control)*, die von Tyler in Verfahrenskontrolle und Ergebniskontrolle unterteilt wurde. Die Variable Verfahrenskontrolle wurde durch folgende Frage „getestet“:

„Wieviel Gelegenheit hatten Sie, Ihr Problem oder Ihren Fall zu schildern, bevor die Entscheidung gefällt wurde?“ Die meisten befragten Personen (42%) befanden, daß sie „ziemlich viel“ bzw. (20%) „einige“ Gelegenheit hatten, ihren Fall darzulegen. Eine kleine Gruppe (11% bzw. 28%) hatte eher den Eindruck, „ein wenig“ bzw. „nicht viel“ Gelegenheit gehabt zu haben.

Um die wahrgenommene Ergebniskontrolle zu erfassen, wurde den Personen die Frage gestellt, wieviel Einfluß sie auf die Entscheidung der Autorität gehabt hätten. Die Mehrzahl (10% bzw. 42%) äußerte, daß sie „wenig“ oder „nicht viel“ Einfluß hatten, wohingegen die kleinere Gruppe (insgesamt 41%) ihren Einfluß als „ziemlich viel“ bzw. „einiges“ beschrieb.

Die Fragen, mit der die wahrgenommene *Genauigkeit der Entscheidung (Decision Accuracy)* erfaßt werden sollte, lauteten: „Haben die an der Entscheidung beteiligten Personen die Informationen bekommen, die sie für eine der Sache angemessene Entscheidung benötigten?“

---

<sup>26)</sup> In dieser Variable sind die von Lind und Tyler geprägten Variablen *Standing* und *Trust* (s.o.) enthalten.

<sup>27)</sup> vgl. für folgendes Tyler (1988), S.110ff.

Insgesamt stimmten 80% dem zu. Die zweite Frage lautete, ob die Autoritäten das Problem so offengelegt hätten, daß eine Lösung möglich schien. Hier stimmten 63% zu.

Die Variable *Moralität (Ethicality)* wurde ebenfalls durch die Kombination zweier Fragen erfaßt. 83% der befragten Personen bejahten die Frage, ob sie von den Autoritäten höflich behandelt worden seien, so wie 76% die Frage bejahten, ob die Autoritäten Rücksicht auf ihre Rechte genommen hätten.

In einem zweiten Schritt sollten die Befragten dann ihre Urteile über die Fairness des Verfahrens abgeben, in dessen Rahmen sie Erfahrungen mit der Polizei oder Gerichten gemacht hatten. Diese Urteile stellten dann die *abhängige* Variable dar. Dabei wurde zum einen die Frage gestellt, „wie fair“ die Verfahren der Autoritäten waren und weiter, „wie fair“ sie von den Autoritäten behandelt worden waren. Bei der Beantwortung dieser Fragen konnten die Befragten auf einer 4-Punkte Skala zwischen „sehr fair“, „etwas fair“, „etwas unfair“ und „sehr unfair“ wählen. Insgesamt befanden 78% die Verfahren „sehr“ bzw. „etwas fair“ und 81% fühlten sich „sehr fair“ bis „etwas fair“ behandelt.

Aus diesen Ergebnissen wurde dann der Schluß gezogen, daß die oben abgefragten Kriterien der Leventhal-Skala verantwortlich sind für Gerechtigkeitsurteile über Verfahren. Tom R. Tyler sah damit auch frühere Forschungsergebnisse bestätigt, wonach nicht das Ergebnis eines Verfahrens, sondern dessen Verlauf ausschlaggebend für die Evaluierung solcher Verfahren ist.

Anhand dieser zwei Beispiele aus der Forschung konnte zunächst gezeigt werden, daß Verfahrensgerechtigkeit eine komplexe Variable ist, die sich nicht auf ein oder zwei Merkmale reduzieren läßt. Vielmehr setzt sich Verfahrensgerechtigkeit aus einzelnen Aspekten zusammen, die in diesen wie auch in anderen Untersuchungen<sup>28)</sup> abgefragt werden. Unter Verfahrensgerechtigkeit werden dann die Bedingungen verstanden, die erfüllt sein müssen, soll ein Verfahren als fair wahrgenommen werden können. Diese Bedingungen sind, wie gesehen, moralische Standards, die universelle Gültigkeit haben<sup>29)</sup>.

### 4.3 Einige Schwierigkeiten mit dem Group Value Model

Wenn auch das Group Value Model<sup>30)</sup> auf den ersten Blick geeignet erscheint, Klarheit darüber zu schaffen, was Verfahrensgerechtigkeit ist und welche Rolle sie spielt, so soll es im folgenden doch einer kritischen Betrachtung unterzogen werden. Betrachtet man das Group Value Model nämlich unter einem soziologischen und damit weniger subjektivistischen Blickwinkel, so scheinen zwei Probleme auf; das erste Problem stellt der auf theoretischer Seite postulierte

---

<sup>28)</sup> vgl.expl.: Tyler (1993), Vidmar (1993), Haller/Machura (1995), Wemmers (1996).

<sup>29)</sup> so Lind (1994), Tyler (1988, 1990).

<sup>30)</sup> vgl. für folgendes: Bora (1995).

Subjektivismus dar, der in den empirischen Untersuchungen aber mit einem objektiven Standard von Verfahrensgerechtigkeit gemessen wird. Das zweite Problem ist die Verwendung des Begriffs der *Gruppe*, der nahezu synonym mit dem der *Gesellschaft* verwendet wird.

#### 4.3.1 Das fehlende Micro-Macro-Link

Die Vertreter der Procedural Justice Forschung und speziell des Group Value Models verstehen ihren Forschungsansatz als einen Beitrag zu der Frage, warum Normen befolgt werden. Dabei vertreten sie implizit die Ansicht, daß die Handlungsmuster, die sich auf der Mikroebene beobachten lassen, das Handeln einzelner Individuen also, auch verantwortlich für Prozesse auf der Makroebene sind. *Gesellschaft* erscheint hier als die Summe individueller Handlungen, was gleichzeitig nahelegt, die Gesellschaft als eine große *Gruppe* zu begreifen.

Dies ist insofern problematisch, als sich in der Gesellschaft zwar eine große Anzahl von verschiedenen Gruppen ausmachen lassen, sich umgekehrt Gesellschaft aber nicht auf ein Konglomerat von Gruppen reduzieren läßt. Im Gegensatz zu Gruppenprozessen lassen sich viele der Prozesse, die in der Gesellschaft ablaufen, nicht durch Interaktion oder face-to-face-Beziehungen zwischen Personen erklären. Die Intentionen, die auf der Mikroebene zu bestimmten Handlungen führen, können für Prozesse auf der Makroebene nicht verantwortlich gemacht werden. Gesellschaftliche Prozesse haben ihren Ursprung damit nicht in den Intentionen einzelner Akteure, sondern sind vielmehr die Ergebnisse eines Zusammenspiels vieler Faktoren, die in diesem Zusammenspiel *emergente* Eigenschaften entwickeln. Vielfach ist dann das, was sich letztlich auf gesellschaftlicher Ebene beobachten läßt, den Intentionen der Akteure entgegengesetzt.<sup>31)</sup>

Für das Ziel der Procedural Justice Forschung bedeutet das, daß sie möglicherweise zwar die Prozesse erklären kann, die auf der Mikroebene, d.h. in einzelnen Verfahren, verantwortlich sind für Gerechtigkeitsurteile, sich daraus aber keine Aussagen darüber ableiten lassen, warum Normen generell befolgt oder nicht befolgt werden und weiter, warum Recht als gesellschaftliche Makrostruktur legitimiert ist.

Ein weiteres Problem scheint aber auch dann auf, wenn man Gruppe nicht mit Gesellschaft gleichsetzt. Es stellt sich dann immer noch die Frage, *welche* Gruppe gemeint ist, wenn die Vertreter des Group Value Models davon reden, daß Personen sich als volles Mitglied der Gruppe behandelt fühlen wollen. In pluralistischen Gesellschaften gibt es eine Vielzahl von Gruppen und jeder ist Mitglied mehrerer Gruppen; so gehört man z.B. einer Familie an wie auch einer Bürgerinitiative und einer politischen Partei, arbeitet in einem Rüstungsunternehmen und ist zudem noch Mitglied eines Sportvereins. Weiter muß angenommen werden, daß in diesen Gruppen unterschiedliche Vorstellungen davon herrschen, was die jeweils

ausschlaggebenden Kriterien für Gerechtigkeit sind, wobei keine dieser Vorstellungen als vor einer anderen Vorstellung als ausgezeichnet betrachtet werden kann. So hängt es auch immer von der jeweiligen Person ab, in welchen Situationen sie die Kriterien einer bestimmten Gruppe zu ihrem Referenzrahmen macht.

Hinsichtlich des Group Value Models heißt dies, daß es z.B. für den Angehörigen einer terroristischen Vereinigung vermutlich vollkommen unwichtig ist, ob der Richter ihn respekt- und würdevoll behandelt<sup>32)</sup>, da in seinem Referenzrahmen andere Kriterien als die Frage nach respekt- und würdevoller Behandlung über die Fairneß eines Verfahrens entscheiden bzw. Fairneß für die Akzeptanz der späteren Entscheidung möglicherweise gar keine Rolle spielt.

Letztlich bedeutet dies für das Group Value Model, daß seine Erklärungen immer nur für *eine* Gruppe gelten können und damit für die Erklärung von in pluralistischen Gesellschaften ablaufenden Prozessen zu eng sind.

#### 4.3.2 Latenter Normativismus

Neben der Schwierigkeit, daß das Group Value Model mit seiner Fragestellung und seinen Methoden nicht in der Lage ist, eine befriedigende Erklärung für das Phänomen zu finden, zu dessen Erklärung es ursprünglich angetreten war, verbirgt sich in ihm ein interner Widerspruch.

Einerseits wird explizit behauptet<sup>33)</sup>, daß es im Rahmen des Group Value Models um die Erfassung der subjektiven Einschätzung von Verfahren und damit um subjektive Verfahrensgerechtigkeit geht. Andererseits legen die empirischen Untersuchungen aber die Vermutung nahe, daß implizit ein normativer Begriff von Verfahrensgerechtigkeit verwendet wird. So verwendet Tyler (1990), wie oben gesehen, die Kriterien der Leventhal-Skala als unabhängige Variablen, die rein quantitativ (z.B.: „Wieviel Kontrolle hatten Sie?“) abgefragt werden. Die Verwendung von Verfahrensgerechtigkeit als unabhängige Variable steht aber der Behauptung entgegen, daß die *subjektive* Einschätzung erfaßt werden solle; dann nämlich, so würde man annehmen, müßte Verfahrensgerechtigkeit die abhängige Variable darstellen, die sich in Abhängigkeit von der befragten Person verändert.

Diesem Dilemma entgeht man, wenn man unterstellt, daß unter dem, was mit Verfahrensgerechtigkeit bezeichnet wird, von allen Personen das gleiche verstanden wird. Daraus folgt aber die Behauptung universell geltender Gerechtigkeitsprinzipien. Dies belegt auch folgendes Zitat: „Within the context of a particular type of a problem oder dispute, different types of people generally agree about the criteria that should be used to judge the fairness of the procedure.

---

<sup>31)</sup> vgl. Luhmann (1987).

<sup>32)</sup> Dieses Beispiel beschreibt eine extreme Situation, die sich aber vermutlich auch bei Angehörigen von Umweltinitiativen oder bei „aufsässigen“ Jugendlichen beobachten läßt.

This finding ist consistent with other recent evidence that there is a substantial consensus among Americans about what is fair.“<sup>34)</sup> E. Allen Lind<sup>35)</sup> geht noch weiter, indem er behauptet, daß das, was er mit *procedural justice concerns* bezeichnet, kulturübergreifend dieselben Prinzipien sind. Begründet wird dies damit, daß die Ursachen dafür, daß Gerechtigkeit prinzipiell in terms sozialer Beziehungen definiert wird, ubiquitär sind, da es in allen Gesellschaften dieselben Spannungen zwischen dem Individuum und der Gruppe gibt: „If the fundamental social dilemma is as ubiquitous feature of the human condition as I assert, and if the use of fairness as a diagnostic is a common solution to the dilemma, it is reasonable to suppose that people will arrive in justice judgments in much the same way and will use fairness in much the same way, even if they are from quite different cultural contexts.“<sup>36)</sup>

Für das Forschungsprogramm des Group Value Models heißt das, daß mit der Erfassung subjektiver Verfahrensgerechtigkeit eigentlich die quantitative Übereinstimmung subjektiver Urteile mit objektiven Kriterien gemeint ist. Unklar bleibt dann aber, welches Maß an Übereinstimmung nötig ist, damit ein Verfahren als *fair* bezeichnet werden kann. Damit muß nun zum einen gesagt werden, daß das Group Value Model kein Instrument besitzt, daß in der Lage wäre, Verfahrensgerechtigkeit zuverlässig zu erfassen.

Zum anderen kann vor dem Hintergrund einer pluralistischen Gesellschaft davon ausgegangen werden, daß sich schwerlich Prinzipien benennen lassen werden, die universelle Gültigkeit besitzen. Wenn oben behauptet (Kap.2) wurde, daß in den verschiedenen gesellschaftlichen Teilbereichen unterschiedliche Handlungslogiken als rational angesehen werden, dann drängt sich die Vermutung auf, daß das, was gemeinhin als *gerecht* bezeichnet wird, ebenfalls abhängig von der jeweiligen Systemreferenz ist.

Damit soll nun die These aufgestellt werden, daß das Konzept der Verfahrensgerechtigkeit ein *Contested Concept*<sup>37)</sup> darstellt, womit der divergierende Gebrauch eines semantischen Konzepts bezeichnet wird. Der Begriff der „Verfahrensgerechtigkeit“ referiert somit nicht auf eine ontologische Gegebenheit, sondern auf ein soziales Konstrukt, das sich in Abhängigkeit von der Beobachterperspektive unterschiedlich darstellt. Dies heißt auch, daß die Beurteilung von Verfahren von mehr Faktoren abhängig ist als nur von den Eigenschaften der Verfahren, denn schon die Beschreibungen eines Verfahrens müssen nicht zwingend einheitlich sein, sondern können divergieren (s.u.).

---

<sup>33)</sup> „This book is concerned for the most part with subjective justice. (...) our major interest is in subjective justice.“ So Lind und Tyler im Vorwort ihrer Studie *The Social Psychology of Procedural Justice* (1988), S.4.

<sup>34)</sup> Tyler (1990), S.165.

<sup>35)</sup> vgl. Lind (1994).

<sup>36)</sup> ebd., S.32.

<sup>37)</sup> vgl. Gallie (1956), MacIntyre (1973), Connolly (1974). Für den Begriff der „Verfahrensgerechtigkeit“ als *Contested Concept* vgl. Bora (1995, 1996).

Diese These stellt den Hintergrund für die empirische Untersuchung dar, die in den folgenden zwei Kapiteln dargestellt wird.

## 5. Ein Verfahren aus der Perspektive der Beteiligten

Wie auch in der Procedural Justice Forschung sind es die subjektiven Einschätzungen der Beteiligten eines Verfahrens, die den Gegenstand der folgenden Untersuchung darstellen. Dazu kann zunächst gesagt werden, daß bereits die Wahrnehmung eines Verfahrens nicht unumstritten ist<sup>1)</sup>. Dies meint nicht, daß ein Verfahren beliebig viele Bedeutungen besitzen kann - so viele nämlich, wie es Beteiligte gibt. Dies müßte man annehmen, wenn es darum ginge, die Sicht jedes einzelnen Individuums zu erfassen, das an einem Verfahren teilnimmt. Aus soziologischer Perspektive geht es hier aber nicht um individuelle Einstellungen und Motive<sup>2)</sup>, sondern um die Frage, wie ein Verfahren von den in seiner rechtlichen Struktur vorgesehenen Beteiligten beschrieben wird. Diese rechtliche Struktur legt die in dem Verfahren vorgesehenen Rollen fest, womit es dem Zufall unterliegt, welche *Personen* an dem Verfahren teilnehmen, nicht aber, welche *gesellschaftlichen Akteure*. Folglich geht es nicht um die Betrachtung von Einzelfällen, sondern um die Beobachtung strukturell begründeter Regelmäßigkeiten.

Das Problem konkurrierender Deutungen des Verfahrens stellt sich weniger bei hoch reglementierten Verfahren wie z.B. Gerichtsverfahren; dort kann davon ausgegangen werden, daß sich alle Beteiligten über die Struktur des Verfahrens im klaren sind<sup>3)</sup>. Da die Procedural Justice Forschung aber hauptsächlich Gerichtsverfahren zu ihrem Untersuchungsgegenstand gemacht hat, kann sie die Schwierigkeiten nicht sehen, die sich für ihr Konzept von 'Verfahrensgerechtigkeit' dann ergeben, wenn über die Struktur des Verfahrens Uneinigkeit herrscht. Es scheint daher von besonderem Interesse, die Bedeutung dieses Konzepts anhand eines weniger stark reglementierten Verfahrens zu hinterfragen und auf seine Generalisierbarkeit hin zu überprüfen.

Ein solches Verfahren stellt ein Erörterungstermin dar, der selber Teil eines Verwaltungsverfahrens ist. Die Struktur eines Erörterungstermins wird zwar durch rechtliche Vorgaben definiert, die keinen Zweifel darüber lassen, daß es sich um ein rechtlich gerahmtes Verfahren handelt, die andererseits aber doch verschiedene „Lesarten“ z.B. hinsichtlich der Verteilung der Kompetenzen, des Ablaufs und der Funktion des Verfahrens zulassen. Ein und dasselbe Verfahren kann demnach in unterschiedlicher Weise in Form unterschiedlicher Ereignisse geschildert werden.

Aus diesen Schilderungen können unterschiedliche Erwartungen an das Verfahren resultieren, die schließlich verantwortlich dafür sind, daß völlig verschiedene, möglicherweise einander

---

<sup>1)</sup> So auch Bora (1993), S.57, hier insbesondere für Technikfolgenabschätzungsverfahren.

<sup>2)</sup> Luhmann (1984) behauptet sogar, daß Individuen nicht zur Gesellschaft gehören, sondern zu ihrer Umwelt.

ausschließende Bedingungen erfüllt sein müssten, soll ein Verfahren als *fair* bezeichnet werden können.

Das Datenmaterial dieser Untersuchung stellen 31 Interviews dar, die mit Teilnehmern dreier Erörterungstermine nach deren Beendigung geführt wurden. Den Rahmen dieser Untersuchung stellt das von Alfons Bora durchgeführte Projekt „Die Umsetzung von Technikfolgenabschätzung in Verwaltungsverfahren“<sup>4)</sup> der „Abteilung Normbildung und Umwelt“ des Forschungsschwerpunkts „Technik-Arbeit-Umwelt“ am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung dar. Die Interviews wurden von Alfons Bora geführt, der auch die Fragebögen entworfen hat.

## 5.1 Das Verfahren: der Erörterungstermin

Im Folgenden soll zunächst kurz die rechtliche Rahmung dieses Erörterungstermins sowie die ihm zugedachte Funktion vorgestellt werden.

### 5.1.1 Rechtliche Rahmung

Der untersuchte Erörterungstermin ist, wie erwähnt, Teil eines Verwaltungsverfahrens und stellt eine Form der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen eines Antrags auf Genehmigung der Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen dar. Mit der Novellierung des Gentechnikgesetzes vom 1.1.1994 wurde die Möglichkeit, seine zuvor schriftlich gemachten Einwendungen in einem mündlichen Termin zu erläutern, abgeschafft. Bis dahin sah das Gentechnikgesetz in der Fassung vom 1. Juli 1990 eine solche mündliche Erörterung vor. Das vorliegende Datenmaterial stammt aus der Zeit, in der die nun veraltete Fassung noch in Kraft war, womit sich auch die folgende Darstellung der rechtlichen Rahmung auf altes Recht bezieht. Trotz der Abschaffung der mündlichen Erörterung im Gentechnikgesetz kann dieses Material aber als paradigmatisch bezeichnet werden, da sich vergleichbare Regelungen hinsichtlich der Öffentlichkeitsbeteiligung auch weiterhin noch im Bundesimmissionsschutzgesetz und im Atomgesetz finden.

Das untersuchte Verfahren wird in §14 Abs. 4 und §18 Abs. 2 des Gentechnikgesetzes in seiner alten Fassung (GenTG a.F.)<sup>5)</sup> und der dort erwähnten Verordnung über Anhörungsver-

---

<sup>3)</sup> Eine Ausnahme stellen hier sicherlich „politische Prozesse“ dar, wie z.B. der Politbüroprozeß, der von Seiten der ihn durchführenden Richter und Staatsanwälte als Gerichtsverfahren gedeutet und behandelt wurde, wohingegen ein Teil der Angeklagten ihn als politischen Prozeß („Siegerjustiz“) betrachtet hat.

<sup>4)</sup> Finanziert wird dieses Projekt von der Volkswagen Stiftung. Der Schlußbericht des Projekts liegt als Discussion Paper FS 98 II-303 **Die Umsetzung von Technikfolgenabschätzung in Verwaltungsverfahren** vor.

<sup>5)</sup> **§ 14 Freisetzung und Inverkehrbringen** (4) Die Bundesregierung kann nach Anhörung der Kommission durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates bestimmen, daß für die Freisetzung von bestimmten gentechnisch veränderten Organismen ein von dem Verfahren des Dritten Teils dieses Gesetzes

fahren nach dem Gentechnikgesetz<sup>6)</sup> vorgeschrieben. Diese Verordnung definiert in § 1 den Anwendungsbereich eines Anhörungsverfahrens, das vorgeschrieben ist vor der Entscheidung über eine Genehmigung zur Errichtung einer gentechnischen Anlage, im Falle einer wesentlichen Änderung der Lage oder der Anlage, weiteren gentechnischen Arbeiten, die einer höheren Sicherheitsstufe zuzuordnen sind, als die bisher von einer Genehmigung umfaßten Arbeiten, sowie der Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen. Die §§ 2 und 3 regeln die Bekanntmachung des Vorhabens sowie den Inhalt der Bekanntmachung. Dort wird vorgeschrieben, daß der zuvor durch die Genehmigungsbehörde, das Robert-Koch-Institut (RKI, ehemals Bundesgesundheitsamt, BGA), auf Vollständigkeit überprüfte Antrag vier Wochen öffentlich auszuliegen hat, um so prinzipiell jedem Bürger und jeder Bürgerin die Möglichkeit zu geben, sich über das Vorhaben zu informieren. Weiter wird in § 5 festgelegt, daß innerhalb einer Einwendungsfrist bis zu zwei Wochen nach Ablauf der Auslegung Einwendungen gegen das Vorhaben schriftlich erhoben werden können. Diese Einwendungen können von Jedermann erhoben werden, sofern die Person darlegen kann, daß sie sich durch das Vorhaben direkt betroffen sieht. Diese Einreichung einer schriftlichen Einwendung ist die notwendige Bedingung für die spätere Teilnahme an der mündlichen Erörterung. Der Erörterungstermin wird in § 6 vorgeschrieben, in dem es heißt:

#### § 6 Erörterungstermin

(1) Der Erörterungstermin dient dazu, die rechtzeitig erhobenen Einwendungen zu erörtern, soweit dies für die Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen von Bedeutung sein kann. Er soll denjenigen, die Einwendungen erhoben haben, Gelegenheit geben, ihre Einwendungen zu erläutern.(...)

Gehen mehr als 300 Einwendungen bei der zuständigen Stelle ein, muß der Termin für die mündliche Erörterung öffentlich in regionalen und überregionalen Tageszeitungen bekannt gemacht werden. Dies heißt aber nicht, daß der mündliche Termin selber öffentlich ist, Zugang haben nur diejenigen, die eine schriftliche Einwendung erhoben haben und Gäste, sofern keiner der an dem Verfahren Beteiligten widerspricht. Die Kommentierung<sup>7)</sup> spricht hier von der „Parteiöffentlichkeit“ des Verfahrens<sup>8)</sup>, die zum einen dem „Schutz der persönlichen Sphäre

---

abweichendes vereinfachtes Verfahren gilt, soweit nach dem Stand der Wissenschaft eine Gefährdung der in §1 Nr. 1 bezeichneten Rechtsgüter ausgeschlossen ist. (Gentechnikgesetz vom 20. Juni 1990, in Kraft getreten am 1. Juli 1990, im Folgenden als alte Fassung - a.F.).

**§ 18 Anhörungsverfahren** (2) Vor der Entscheidung über die Genehmigung einer Freisetzung ist ein Anhörungsverfahren durchzuführen, soweit es sich nicht um Organismen handelt, deren Ausbreitung begrenzt ist.(...)

(3) Das Anhörungsverfahren regelt die Bundesregierung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates.(...) (Gentechnikgesetz a.F.).

<sup>6)</sup> Gentechnik-Anhörungsverordnung - GenTAnhV vom 24. Oktober 1990.

<sup>7)</sup> Kopp, Ferdinand O. (1996), S.1409, RN 2.

<sup>8)</sup> ebd.

sowie der Unbefangenheit der Beteiligten“<sup>9)</sup> dient, wie auch der „Wahrung der Objektivität der entscheidenden Amtsträger.“<sup>10)</sup>

Weiter ist eine nur beschränkte Öffentlichkeit auch deshalb vorgesehen, „da die für die Öffentlichkeit gerichtlicher Verfahren sprechenden Gesichtspunkte für Verwaltungsverfahren nicht im selben Maß von Bedeutung sind.“<sup>11)</sup>

Den Verlauf des Erörterungstermins regeln §10 der Gentechnikanhörungsverordnung (GenTAnvH) und § 68 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG<sup>12)</sup>. Nach §10 GenTAnvH erteilt und entzieht der Verhandlungsleiter das Wort. Er besitzt als Vertreter der Genehmigungsbehörde die Verfahrenshoheit, das heißt, er ist berechtigt, eine Redezeit festzulegen, über Beginn und Beendigung der Erörterung zu entscheiden, sowie Personen, die den ordnungsgemäßen Ablauf des Verfahrens stören, entfernen zu lassen. Der Verhandlungsleiter ist verpflichtet, in der mündlichen Erörterung *alle* eingegangenen Einwendungen zu behandeln. In der Kommentierung<sup>13)</sup> zu § 68 Abs.2 VwVfG ist hier die Rede von der „Erörterungspflicht des Verhandlungsleiters“, die „einerseits der **Klärung** des für die Entscheidung maßgeblichen **Sachverhalts** (einschließlich auch der in der Sache betroffenen Probleme) und der Feststellung des anzuwendenden Rechts, zugleich aber auch dem **rechtlichen Gehör** der Beteiligten [dient] (...).“<sup>14)</sup> Auch bei der späteren Entscheidung über Genehmigung oder Ablehnung des Antrags müssen die vorgebrachten Argumente berücksichtigt werden. Das heißt zwar nicht, daß sie zwingend Einfluß auf die Entscheidung nehmen, zumindest aber muß belegt werden, aus welchen Gründen sie dies nicht tun. Über die Genehmigung oder Ablehnung des Antrags entscheidet schließlich die für die Genehmigung zuständige Behörde, das Robert-Koch-Institut, binnen einer Frist von drei Monaten, wobei diese Frist für die Dauer des Erörterungstermins unterbrochen wird.<sup>15)</sup>

Nach Abschluß des Verfahrens und Erteilung bzw. Versagung der Genehmigung werden alle Einwander benachrichtigt. Diese können bei Bedarf Einblick in die Akten nehmen, in denen die Überprüfung jeden vorgebrachten Arguments schriftlich niedergelegt ist.

### 5.1.2 Rechtliche Funktion

Wie bereits in Kapitel 2 erwähnt, hat sich die Funktion von Verfahren im Laufe einer zunehmenden Dynamisierung des Rechts von reinen Mechanismen der Geltendmachung von Recht verschoben, hin zu Mechanismen, mithilfe derer eine wechselseitige Interessenabstimmung

---

<sup>9)</sup> ebd.

<sup>10)</sup> ebd.

<sup>11)</sup> ebd.

<sup>12)</sup> Verwaltungsverfahrensgesetz - VwVfG vom 25.Mai 1976, in Kraft getreten am 1.Januar 1977.

<sup>13)</sup> Kopp, Ferdinand O.(1996), S.1411, RN 6.

<sup>14)</sup> ebd.

mehrerer Rechtssubjekte ermöglicht werden soll. Dieser Gedanke findet sich nun in den Funktionen wieder, die einer Öffentlichkeitsbeteiligung, wie sie der Erörterungstermin darstellt, von rechtlicher Seite zugedacht werden. Die Kommentierung<sup>16)</sup> zu § 18 GenTG a.F. sieht die Bedeutung der Öffentlichkeitsbeteiligung einerseits in der Information der Genehmigungsbehörde, „sie verbreitert deren Entscheidungsbasis, externer Sachverstand kann eingebracht und sachlich berechnete Einwände können zeitig berücksichtigt werden (BVerwGE 28, 131).“<sup>17)</sup> Zugleich aber soll „das betreffende Vorhaben für die Öffentlichkeit transparent gemacht und frühzeitig rechtliches Gehör gewährt werden (OVG Lüneburg, OVGE 32, 444).“<sup>18)</sup>

Schließlich ist die Rede davon, daß „unberechtigte grds. Vorbehalte gegen gent. Vorhaben abgebaut und die Akzeptanz der Gentechnik insgesamt dadurch verbessert werden [kann].“<sup>19)</sup> Faßt man diese rechtlich intendierten Funktionen zusammen, dann können sie in einer Übersicht folgendermaßen beschrieben werden<sup>20)</sup>:

(1) *Information der Behörde*: mithilfe der Öffentlichkeitsbeteiligung soll sichergestellt werden, daß die Entscheidung der Behörde auf der Grundlage aller verfügbarer Information getroffen wurde.

(2) *Information der Bürger*: durch einen Erörterungstermin werden die Bürger über das Vorhaben informiert.

(3) *Kontrolle*: durch Öffentlichkeitsbeteiligung sollen behördliche Entscheidungen für die Bürger transparent und damit kontrollierbar werden

(4) *Rechtsschutz*: die Teilnahme an einem Erörterungstermin soll den Rechtsschutz für potentiell Betroffene besonders fördern (im Hinblick auf eventuelle spätere Gerichtsverfahren).

(5) *Interessenvertretung*: mithilfe der Öffentlichkeitsbeteiligung soll gewährleistet werden, daß die in der Gesellschaft vertretenen Standpunkte gehört und berücksichtigt werden.

(6) *Legitimation/Akzeptanz*: durch die Einbeziehung der Bürger in das Genehmigungsverfahren soll deren Vertrauen in die spätere Entscheidung der Behörde erhöht und die Akzeptanz dieser Entscheidung befördert werden.

Letztlich erhofft man sich von rechtlicher Seite, daß die Behörden durch eine Öffentlichkeitsbeteiligung neue Informationen erhalten und die Bürger dadurch, daß sie in dem Verfahren über das Vorhaben aufgeklärt werden, mögliche Vorurteile abbauen.

Ohne dies weiter vertiefen zu wollen, sei darauf hingewiesen, daß die Annahme, daß durch mehr Wissen die Ängste der Bürger abgebaut werden können, soziologisch nicht ganz unum-

---

<sup>15)</sup> siehe §16 Abs.3 GenTG a.F.

<sup>16)</sup> Hirsch/Schmidt-Didczuhn (1991), S. 305, RN 1.

<sup>17)</sup> ebd.

<sup>18)</sup> ebd.

<sup>19)</sup> ebd.

<sup>20)</sup> vgl. für folgendes Bora (1994), S.311.

stritten ist. So vertritt Ulrich Beck<sup>21)</sup> die Ansicht, daß es zwar in modernen Gesellschaften nicht mehr Risiken als in vormodernen Gesellschaften gibt, daß diese aber durch ein Mehr an Wissen erst zutage getreten sind. Dies bedeutet, daß mehr Wissen nicht mehr Sicherheit und damit Vertrauen produziert, sondern umgekehrt, daß durch mehr Wissen neue Unsicherheiten produziert werden.

### 5.1.3 Die drei Verfahren

Konkret handelt es sich um drei Erörterungstermine, von denen zwei im Januar und Februar des Jahres 1993 stattfanden und der dritte im November und Dezember desselben Jahres.

Der erste Erörterungstermin fand in Northeim (Niedersachsen) zwischen dem 27. Januar und dem 19. Februar an fünf Tagen statt. Gegenstand dieses Termins waren zwei Anträge; der erste Antrag wurde von der Firma Planta, Angewandte Pflanzengenetik und Biotechnologie GmbH, mit Sitz in Einbeck gestellt und bezog sich auf die Freisetzung gentechnisch veränderter Zuckerrüben. Ziel des gentechnischen Eingriffs war die Erzeugung von Resistenz gegen den Rizomania-Virus BNYVV<sup>22)</sup>. Zu diesem Zweck wurde das Gen für das Hüllprotein des Virus in die Zuckerrüben transferiert, welches bei diesen zu der erwünschten Virusresistenz führen sollte. Freigesetzt werden sollten diese Pflanzen in einem befallsfreien Gebiet in Wetzze/Stockheim im Landkreis Northeim.

Der zweite Antrag, den das Institut für Genbiologische Forschung (IGF) gestellt hatte, behandelte den Anbau gentechnisch veränderter Kartoffeln. In die Kartoffel wurden mit gentechnischen Verfahren zwei Fremdgene transferiert, das GBSS-Gen, das ein Enzym zur Stärkesynthese der Kartoffel kodiert, welches eine Veränderung der Stärkezusammensetzung bewirkt. Das zweite Gen, NPT<sup>23)</sup>, verleiht Resistenz gegen bestimmte Antibiotika und wurde zur Auswahl erfolgreich veränderter Pflanzen im Labor eingeführt. Ein weiteres Vorhaben sah die Freisetzung von Invertase-Kartoffeln vor, in die ebenfalls zwei Fremdgene transferiert wurden. Das SUK2-Gen<sup>24)</sup> bewirkt eine Umstellung des Zuckertransports in die Pflanze, das Hygromycin-Phosphor-Transferase-Gen verleiht Resistenz gegen bestimmte Antibiotika. Auch dieses Gen wurde zur Auswahl der Pflanzen im Labor eingeführt.

---

<sup>21)</sup> vgl. Beck (1986).

<sup>22)</sup> Beet Necrotic Yellow Vein Virus (BNYVV). Dieser Virus ist der Auslöser der Rizomania oder auch Wurzelbärtigkeit, von dem in der BRD jährlich etwa 30.000 ha befallen werden. Durch diesen Befall können Ertragsverluste von 50% verursacht werden.

<sup>23)</sup> Das NPT-Gen vermittelt die Kanamycinresistenz, eine Resistenz gegen ein Pilzvernichtungsmittel, indem es ein Protein codiert, das in der Lage ist, Kanamycin zu acetylieren.

<sup>24)</sup> Invertase-Gen der Bäckerhefe.

Der zweite Termin fand in Wallerfing (Bayern) an vier Tagen<sup>25)</sup> zwischen dem 1. und 25. Februar 1993 statt. Gegenstand dieser Erörterung war ein zweiter Antrag der Firma Planta, der ebenfalls die Freisetzung gentechnischer Zuckerrüben behandelte und den Kontrollversuch zu dem ersten Antrag darstellte. Die Zuckerrüben sollten in gleicher Weise wie oben bereits geschildert gentechnisch verändert werden, dann aber in einem Befallsgebiet freigesetzt werden. Ziel dessen sollte die Untersuchung des Virusresistenzverhaltens sowie sonstiger agronomischer relevanter Eigenschaften der gentechnisch veränderten Zuckerrüben unter Befallsbedingungen sein.

Der Ort des dritten und letzten Termins war Germering (Bayern), an dem ein Antrag der TU-München, Lehrstuhl für Pflanzenbau und Pflanzenzüchtung, auf Freisetzung gentechnisch veränderter Raps- und Maispflanzen erörtert wurde. Dieser Termin erstreckte sich über sieben Tage<sup>26)</sup>, vom 2. November bis 15. Dezember 1993. Das geplante Vorhaben bestand darin, in die Raps- und Maispflanzen ein Gen zu transferieren, durch das bei diesen eine Resistenz gegen das Herbizid BASTA ausgelöst würde.

Die an den Verfahren Beteiligten können grob in vier Gruppen unterteilt werden. Eine erste Gruppe stellten die Vertreter der Behörden dar, die als Sachverständige dem Verhandlungsleiter an die Seite gestellt waren. Vertreten waren das Bundesgesundheitsamt (BGA) bzw. Robert-Koch-Institut (RKI), das Umweltbundesamt (UBA), die Biologische Bundesanstalt (BBA) sowie Mitglieder der Zentralen Kommission für Biologische Sicherheit (ZKBS), die als Sachverständigenkommission beim Bundesgesundheitsamt eingerichtet wird<sup>27)</sup>. Obwohl gesetzlich nicht vorgeschrieben, haben an allen drei Verfahren die jeweiligen Antragsteller oder deren Vertreter, wie auch deren Sachbeistände teilgenommen. Als dritte Gruppe treten die Einwender auf, die sich unterteilen lassen in organisierte und Einzeleinwender. Organisierte Einwender waren Vertreter von Umweltgruppen, -verbänden und Umweltinstituten, von Parteien, sowie Gemeinde- und Regierungsvertreter und Angehörige von verschiedenen Antigentechnischen Gruppen. Diese Gruppe der Einwender hatte teilweise äußerst aufwendige und detaillierte Einwendungen erhoben, wohingegen die Gruppe der Einzeleinwender, zu denen hauptsächlich betroffene Einwohner der Gemeinden zählten, in denen die Vorhaben stattfinden sollten, ihre Einwendung

---

<sup>25)</sup> Für diesen Termin waren vier Tage angesetzt, von denen aber nur an drei Tagen erörtert wurde, da am dritten Tag keine Einwender erschienen waren.

<sup>26)</sup> Es waren sieben volle Tage angesetzt, faktisch wurde aber nur an 6 1/2 Tagen erörtert, da die Erörterung am Mittag des siebten Tages von dem Verhandlungsleiter für beendet erklärt wurde.

<sup>27)</sup> § 4 GenTG (Kommission)

(1) (...) Die Kommission setzt sich zusammen aus: 1. zehn Sachverständigen, die über besondere und möglichst auch internationale Erfahrungen in den Bereichen der Mikrobiologie, Zellbiologie, Virologie, Genetik, Hygiene, Ökologie und Sicherheitstechnik verfügen; (...)

2. je einer sachkundigen Person aus den Bereichen der Gewerkschaften, des Arbeitsschutzes, der Wirtschaft, des Umweltschutzes und der forschungsfördernden Organisationen.

in Form einer Unterschrift auf einer Sammeleinwendung erhoben hatten. Die Einzeleinwender stellten aber insgesamt den kleineren Anteil an der Gruppe der Einwender.

## 5.2 Die Ergebnisse im Spiegel der Procedural Justice Forschung

Diese fünf Teilnehmergruppen werden durch die Personen repräsentiert, die nach Abschluß des Verfahrens interviewt<sup>28)</sup> wurden. Insgesamt wurden 31 Interviews geführt, die sich folgendermaßen aufsplitten: acht Personen gehörten einer Behörde an, wobei hierzu auch die drei Verhandlungsleiter zählen, fünf Personen hatten als Antragsteller oder deren Vertreter an dem Verfahren teilgenommen, elf Personen sind der Gruppe der organisierten Einwender zuzurechnen und die verbleibenden sieben Personen der der Einzeleinwender. Die Interviews waren Leitfadenterviews<sup>29)</sup>, die insgesamt 22 bzw. 23 Punkte enthielten und deren Fragestellung sich auf die Erfahrungen der Teilnehmer mit dem Erörterungstermin bezog. Die Fragen waren in sieben Blöcke unterteilt, von denen der erste Block die Fragen nach Formalia enthielt. Die Fragen des zweiten und dritten Blocks dienten der Erfassung der Bewertung des Erörterungstermins, wobei es zunächst um eine allgemeine Bewertung ging und in einem weiteren Schritt um eine Bewertung des Verfahrens unter dem Aspekt von Verfahrensgerechtigkeit. Der vierte Block enthielt Fragen, die die Bewertung der Resultate bzw. der durch das Verfahren gewonnenen Information<sup>30)</sup> zum Gegenstand hatten. Die Fragen danach, inwieweit die befragte Person die rechtlich intendierten Funktionen (s.o.) in den Verfahren erfüllt sah, stellten den fünften Block dar. Der sechste Block bestand aus einer einzigen Frage, die sich auf ein Technikfolgenabschätzungsverfahren am Wissenschaftszentrum Berlin und dessen möglichen Einfluß auf die Argumentationen des Erörterungstermins in Germering bezog. Der siebte und letzte Block schließlich enthielt allgemeine abschließende Fragen.

In einem ersten Schritt wurden diese Interviews quantitativ ausgewertet. Diese Ergebnisse sollen kurz vorgestellt werden, um einen allgemeinen Überblick darüber zu vermitteln, welchen Eindruck der Erörterungstermin bei den Teilnehmern hinterlassen hat.

Hinsichtlich der Zufriedenheit wird das Verfahren von einem Großteil der Beteiligten als negatives Erlebnis geschildert. So beschreiben 25 der Befragten (80%) ihren Eindruck im Nachhinein als negativ und 24 Personen (77%) zeigten sich mit dem Ablauf der Erörterung insgesamt unzufrieden. Hinsichtlich der Beurteilung des Ergebnisses, die Genehmigung der

---

<sup>28)</sup> Diese Interviews wurden von Alfons Bora geführt.

<sup>29)</sup> Verwendet wurden zwei Interviewleitfäden, einer für die Einwender und Antragsteller, ein zweiter für die Behördenvertreter. Beide Leitfäden unterschieden sich aber nur unwesentlich voneinander. Siehe die Interviewleitfäden im Anhang.

<sup>30)</sup> Einwender und Antragsteller wurden nach ihrer Bewertung der Resultate gefragt, die Behördenvertreter nach ihrer Bewertung der Information.

Vorhaben, sieht es nicht besser aus, waren doch 18 Befragte (78%) der Ansicht, daß Ergebnis sei sachlich nicht in Ordnung<sup>31)</sup>.

Die Funktionen, die mit dem Verfahren von rechtlicher Seite intendiert wurden sah die Mehrzahl der Befragten immerhin teilweise als erfüllt an; so waren je 18 Personen (58%) (vs. 10 (32%) bzw. 12 (38 %)) der Meinung, daß sowohl die Bürger wie auch die Behörden durch das Verfahren neue Informationen bekommen. Hinsichtlich der Funktion der Interessenvertretung sah es schlechter aus. Hier waren nur noch 10 Personen (32%) der Ansicht, daß das Verfahren eine Form von Interessenvertretung darstellt, wohingegen 18 (58%) dies verneinten. Am eindeutigsten aber wird von 24 der Befragten (77%) abgestritten, daß die Teilnahme an dem Verfahren die Akzeptanz des Ergebnisses fördert.

Damit kann an dieser Stelle zunächst gesagt werden, daß die Funktionen, die dem Verfahren von rechtlicher Seite zugeordnet waren, zumindest durch die Aussagen in den Interviews nicht als erfüllt angesehen werden können.

Erinnert man sich nun an die Aussagen der Procedural Justice Forschung, die einen Zusammenhang zwischen der Zufriedenheit mit dem Verfahrensablauf und der Akzeptanz des Ergebnisses behauptet, so drängt sich auch hier zunächst der Verdacht auf, daß der negative Gesamteindruck wie auch die Unzufriedenheit mit dem Verfahrensablauf einen Einfluß auf das hohe Maß der Ablehnung des Ergebnisses wie auch auf die Verneinung der akzeptanzfördernden Funktion des Verfahrens hatten. Daher sollen die Ergebnisse der Interviews an dieser Stelle im Spiegel der Procedural Justice Forschung dargestellt werden, wobei zu diesem Zweck teilweise die Indikatoren der Leventhal Skala verwandt werden. Die oben vorgestellten Ergebnisse sollen ähnlich der vorgestellten Studie von Tyler (s.o.) hier als abhängige Variable dienen und die Kriterien der Leventhal Skala als unabhängige Variablen. Damit wird implizit die Behauptung aufgestellt, daß die Akzeptanz des Verfahrensergebnisses von der Bewertung des Verfahrensablaufs abhängt. Wie oben gesehen, zeichnet die Procedural Justice Forschung verschiedene Kriterien als diejenigen aus, von denen die Einschätzung des Verfahrensablaufs abhängt.

Da die Interviews keinen Test der Leventhal Skala darstellten und sich die Fragen der Leitfäden nicht nur auf das Thema Verfahrensgerechtigkeit konzentrierten, wurden die Fragen ausgewählt, die am ehesten den Kriterien der Leventhal Skala bzw. den Dignitary Aspects entsprechen. In Abhängigkeit davon wurden die Antworten auf die Frage danach betrachtet, ob die Teilnehmer insgesamt mit dem Ablauf der Erörterung zufrieden waren.

---

<sup>31)</sup> Diese Frage wurde nur den Einwendern und Antragstellern gestellt, die Behörden (8 Fälle) fehlen.

*Die Einwender haben im mündlichen Termin einen substantiellen Einfluß auf das Verfahren?*

Eindruck Einfluß	positiv	ambivalent	negativ	total
ja	2	3	11	16
vielleicht			2	2
nein		1	12	13
<b>total</b>	2	4	25	31

eindruck und befanden, daß die Einwender keinen substantiellen Einfluß auf das Verfahren hatten.

*Haben Sie Ihre Ziele im Termin erreicht?*

Eindruck Ziel err.?	positiv	ambivalent	negativ	total
ja	1	1	3	5
teilweise	1		8	9
nein		3	14	17
<b>total</b>	2	4	25	31

negativen Gesamteindruck. Ihre Ziele teilweise erreicht sahen neun Personen, wovon eine Person einen positiven Gesamteindruck hatte und acht Personen einen negativen Gesamteindruck. Nur eine Person sah ihre Ziele als erreicht an und hatte einen positiven Gesamteindruck.

*Handelte es sich aus Ihrer Perspektive um ein objektives Verfahren?*

Eindruck objektiv?	positiv	ambivalent	negativ	total
ja		2	9	11
teilweise	2	1	8	11
nein		1	8	9
<b>total</b>	2	4	25	31

tiv ein und hatten ebenfalls einen negativen Gesamteindruck. Wiederum acht Personen, die einen negativen Gesamteindruck hatten, schätzten das Verfahren als teilweise objektiv ein.

So entsprach die Frage nach dem substantiellen Einfluß der Einwender auf das Verfahren dem Kriterium der *Verfahrenskontrolle*. Die Ergebnisse dieser Frage sind wenig eindeutig, elf Befragte befanden zwar, daß die Einwender diesen Einfluß haben, hatten aber einen negativen Gesamteindruck. Zwölf Personen hatten einen negativen Gesamt-

Etwas anders sehen die Ergebnisse auf die Frage nach der *Ergebniskontrolle* aus. Dort wurden die Interviewees gefragt, ob sie ihre Ziele im Termin erreicht hätten. Vierzehn der Befragten sahen ihre Ziele in dem Termin nicht als erreicht an und hatten einen

Die Frage, ob es sich um ein objektives Verfahren handelte, konnte als Test des Kriteriums *Konsistenz* betrachtet werden. Auch hier allerdings zeigten sich keine eindeutigen Ergebnisse, neun Personen hatten einen negativen Gesamteindruck, obwohl sie das Verfahren als objektiv einschätzten. Acht Personen schätzten das Verfahren als nicht objektiv

*Wurde alles besprochen, was Sie für relevant hielten? Sind die verschiedenen Standpunkte umfassend dargestellt und diskutiert worden?*

Eindruck Sachvoll	positiv	ambivalent	negativ	total
ja	1	1	7	9
teilweise	1		6	7
nein		3	12	15
total	2	4	25	31

eindruck, waren aber der Ansicht, daß das Kriterium der sachlichen Vollständigkeit zumindest teilweise erfüllt war. Insgesamt zwölf Personen hatten einen negativen Gesamteindruck und waren der Ansicht, daß die sachliche Vollständigkeit nicht gegeben war.

*Im Erörterungstermin sind alle relevanten Interessen vertreten?*

Eindruck Interes. ver.?	positiv	ambivalent	negativ	total
ja	2		8	10
vielleicht		1	2	3
nein		3	15	18
total	2	4	25	31

zehn Personen waren der Ansicht, daß dies nicht der Fall war. Von diesen Personen hatten fünfzehn einen negativen Eindruck des Verfahrens. Acht Personen waren zwar der Ansicht, daß in dem Verfahren alle relevanten Interessen vertreten waren, hatten aber doch einen negativen Gesamteindruck behalten.

Die letzte Variable, die hier getestet werden soll, firmiert bei Leventhal unter *moralischer Angemessenheit* und wird von Tyler in die Fragen danach unterteilt, ob die befragte Person von den Autoritäten höflich behandelt worden ist und ob die Autoritäten Rücksicht auf ihre Rechte genommen hätten. Wie schon erwähnt, stecken hinter diesen beiden Fragen zwei der vier Dignitary Aspects, *Anerkennung (Standing)* und *Vertrauen (Trust)*. Dem entspricht die Frage des Interviewleitfadens danach, ob die befragte Person von den anderen Parteien ernst genommen und fair behandelt wurde. Die größte Gruppe, vierzehn Personen, hatten einen negativen Gesamteindruck, fühlten sich aber teilweise ernst genommen, wobei hier stark zeitlich und sozial unterschieden. Fünf Personen fühlten sich nicht ernst genommen und hatten einen negati-

Auch hinsichtlich des Kriteriums der *Genauigkeit* kann nicht von eindeutigen Ergebnissen gesprochen werden. Immerhin sieben Personen bejahten, daß die sachliche Vollständigkeit im Hinblick auf die spätere Entscheidung gegeben war, hatten aber trotzdem einen negativen Gesamteindruck. Sechs Personen hatten einen negativen Gesamt-

Die Variable *Repräsentativität* wurde zum Teil bereits durch die Frage nach der Einschätzung der Verfahrenskontrolle abgedeckt. Ein anderer Bereich, der ebenfalls unter die Variable Repräsentativität fällt, ist die Frage danach, ob in dem Verfahren die von dem Vorhaben Betroffenen ausreichend vertreten sind. Insgesamt acht-

*Haben die anderen Parteien Sie ernst genommen und fair behandelt?*

Eindruck Ernst?	positiv	ambivalent	negativ	total
ja		1	6	7
teilweise	2	1	14	17
nein		2	5	7
total	2	4	25	31

diese Aussagen in Gänze bestätigen, noch stehen sie in völligem Widerspruch zu den von der Procedural Justice Forschung behaupteten Zusammenhängen. Doch einige Ergebnisse lassen aufhorchen, z.B. daß immerhin elf Personen der Ansicht waren, daß die Einwender einen substantiellen Einfluß auf das Verfahren hatten, das Verfahren aber zugleich einen negativen Eindruck bei ihnen hinterlassen hatte. Auch die Ergebnisse zu der Frage, ob sich die Person in dem Verfahren ernst genommen und fair behandelt fühlte, erstaunt ein wenig, denn immerhin noch sechs Personen fühlten sich ernst genommen, hatten aber trotzdem einen negativen Gesamteindruck des Verfahrens. Hier stellt sich die Frage, wie dies aus Sicht der Procedural Justice Forschung zu erklären wäre, denn dort werden ja gerade die *Dignitary Aspects* als wichtige Einflußgrößen hinsichtlich der Wahrnehmung eines fairen Verfahrens behandelt. Eine mögliche Klärung dieser Frage soll im folgenden Kapitel vorgestellt werden.

ven Gesamteindruck. Immerhin sechs Personen fühlten sich ernst genommen und fair behandelt, hatten trotzdem aber einen negativen Gesamteindruck.

Was bedeuten diese Ergebnisse nun mit Blick auf die Aussagen der Procedural Justice Forschung?

Man kann weder sagen, daß sie

## 6. Eine soziologische Konzeption von Verfahrensgerechtigkeit

Bereits am Ende des 4. Kapitels wurde die Behauptung aufgestellt, daß es andere Faktoren gibt, die für die Einschätzung eines Verfahrens verantwortlich sind. Diese Behauptung erlangte durch die dargestellten Ergebnisse einer ersten Übersicht über das Material im letzten Abschnitt weitere Plausibilität.

Es sollte bei der Auswertung des Materials aber nicht darum gehen, die Aufzählung der Kriterien, von deren Erfüllung es abhängt, ob ein Verfahren als fair wahrgenommen wird, zu ergänzen oder gar zu vervollständigen. Ziel war es vielmehr, das Geschehen innerhalb eines Verfahrens nicht auf die Frage nach der Gerechtigkeit dessen zu reduzieren und dabei auf einen vorgefaßten, universell geltenden Gerechtigkeitsbegriff zu rekurrieren, sondern die in den Interviews gemachten Äußerungen mithilfe eines hermeneutischen Verfahrens auf die darin implizit enthaltenen, normativen Konzeptionen des Verfahrens zu analysieren. Im Rahmen dieses Vorgehens konnten vier Diskurstypen rekonstruiert werden, die sich in ihrer jeweiligen Schilderung der sozialen Struktur des Verfahrens voneinander unterscheiden. Sie sollen im folgenden als *Expertendiskurs*, *deliberativer Diskurs*, *politisch-elitistischer Diskurs* und *basisdemokratischer Diskurs* bezeichnet werden.

In die Schilderung des Verfahrens eingebettet sind dann die Äußerungen darüber, was ein angemessenes Verfahren ausmacht. Mit Blick darauf, wie der Sprecher die soziale Struktur des Verfahrens schildert, erhalten dann die Äußerungen über Gleichbehandlung, Repräsentativität oder Vertrauen unterschiedliche Bedeutungen. Dabei konnten schließlich, im Anschluß an die vier Diskurstypen, vier verschiedene Konzepte von Verfahrensgerechtigkeit umrissen werden, die als *Contested Concepts* zu betrachten sind.

Im folgenden soll, nach einigen kurzen methodischen Vorbemerkungen, zunächst anhand einer exemplarischen Fallanalyse das Vorgehen demonstriert werden, das zu den Ergebnissen geführt hat, die im Anschluß (Kap.6.3.) detailliert vorgestellt werden.

### 6.1 Anmerkung zur Methode

Die Methode, mit der die Ergebnisse gewonnen wurden, ist ein rekonstruktives, hermeneutisches Verfahren, dem die Prämissen der von Ulrich Oevermann begründeten objektiven Hermeneutik zugrunde liegen. Die Rede von *der* Methode der objektiven Hermeneutik erscheint aber problematisch, da sich in den zahlreichen Veröffentlichungen Oevermanns immer wieder verschiedene methodische Konzepte finden, die zwar alle als *objektives hermeneutisches Verfahren* bezeichnet werden, sich aber, wenn auch nur durch Kleinigkeiten voneinander unterscheiden. Es erscheint daher sinnvoller, für all diese Verfahren die gleiche theoretische Kon-

zeption anzunehmen, aus der sich dann für die Verfahren bestimmte grundsätzliche Anforderungen ergeben, die als notwendige Bedingung zur Erreichung des Forschungsziels angesehen werden müssen. Auch im Rahmen der Auswertung der Interviews wurde ein Verfahren gewählt, das auf den Grundannahmen der objektiven Hermeneutik beruht, zugleich aber dem Forschungsinteresse angepaßt wurde. Auf die einzelnen Schritte der Analyse soll hier nicht weiter eingegangen werden, da eine ausführliche Analyse im nächsten Abschnitt vorgestellt und dabei das Vorgehen verdeutlicht wird.

Erwähnt sollen an dieser Stelle die zentralen Prämissen der objektiven Hermeneutik. Dazu zählt zunächst die Annahme, daß soziale Realität auf zwei Ebenen „stattfindet“. Die erste Ebene ist die der latenten Sinnstrukturen, die als die objektive Bedeutung einer Äußerung verstanden werden. Der Begriff *objektiv* meint in diesem Zusammenhang, daß die Bedeutung einer Äußerung oder Handlung unabhängig ist von den Intentionen des Sprechers. Oevermann bezeichnet Bedeutung als eine „interaktiv emergente, objektive soziale Struktur.“<sup>1)</sup> Die objektive Bedeutung einer Äußerung, die gleichzeitig auch eine Handlung darstellt, ergibt sich dadurch, daß mit dieser Handlung einer bestimmten (sozialen) Regel gefolgt wird. Dieses *Folgen einer Regel* darf aber nicht als ein dem handelnden Subjekt bewußter Akt gesehen werden, sondern als unbewußte Anwendung kultureller Standards, die sich in den Regeln der Sprache wiederfinden. Aus diesem Grund werden die objektiven Sinnstrukturen auch als das „sozial Unbewußte“<sup>2)</sup> bezeichnet. Die Handelnden sind demnach „Medien, durch die sich die objektive Bedeutung der Interaktionssituation realisiert.“<sup>3)</sup>

Von der Ebene objektiver Sinnstrukturen ist die Ebene subjektiver Intentionen zu unterscheiden. Diese Intentionen oder Motive der Handelnden bleiben für den Interpreten reine Objekte der Spekulation, die von ihm nicht erschlossen werden können. Möglicherweise überschneidet sich die objektive Bedeutung einer Äußerung mit der Intention des Sprechers, was aber eher als Zufall betrachtet werden muß, da der Sprecher keinen oder nur geringen Einfluß auf die Folgen seiner Äußerung hat, da diese immer mehr Lesarten in sich trägt als diejenige, welche er im Moment des Aussprechens *gemeint* hat. Somit ist auch nicht von Interesse, was der Sprecher mit einer Äußerung *gemeint* hat, sondern was diese Äußerung objektiv *bedeutet*, sprich welche Folgen sie in dem konkreten Kontext hat. Im Normalfall besteht also zwischen der Ebene der objektiven Bedeutung und der der subjektiven Intentionen eine Differenz derart, daß sich die Handelnden der objektiven Bedeutung ihrer Äußerung nicht oder nur unzureichend bewußt sind.

---

<sup>1)</sup> Oevermann/Allert/Konau/Krambeck (1979), S.380.

<sup>2)</sup> Bohnsack (1993), S.68.

<sup>3)</sup> Oevermann/Allert/Konau/Krambeck (1977), S.17.

Das Forschungsinteresse bezieht sich nun auf diese Differenz. Das Ziel ist die „Rekonstruktion der *objektiven Bedeutungsstrukturen* von Texten.“<sup>4)</sup>

## 6.2 Exemplarische Fallanalyse

Im Rahmen dieser Untersuchung bezog sich das Forschungsinteresse auf die Frage, welche normative Konzeption des Verfahrens in dem Interview zum Ausdruck kommt und welche Bedeutung die Äußerungen hinsichtlich der Gerechtigkeit des Verfahrens durch die Einbettung in diese Konzeption erlangen.

Das vorliegende Interview wurde mit einem Teilnehmer, #129#<sup>5)</sup>, geführt, der dem *politisch-elitistischen Diskurs* zuzurechnen ist. Er hat als organisierter Einwander an dem Verfahren teilgenommen und beschreibt das Verfahren als politische Arena. Anhand der folgenden Analyse soll nun exemplarisch verdeutlicht werden, wie die bereits erwähnten vier Diskurstypen rekonstruiert wurden.

*1. An welchem Erörterungstermin haben Sie teilgenommen?*

### ***Jetzt nur zum Gentechnikrecht?***

Diese erste Äußerung, eine Nachfrage, stellt zunächst eine Einschränkung, eine Präzisierung hinsichtlich des abgefragten Gegenstandes dar. Der Sprecher signalisiert damit, daß er über mehr reden könnte, als nur über Erörterungstermine im Gentechnikrecht. Dies bedeutet, daß er zum einen Erörterungstermine auch aus anderen Gebieten kennt (z.B. Planungs-, Immissionschutz- und Atomrecht) und zum anderen, daß sein Interesse nicht speziell der Gentechnik sondern auch anderen Bereichen gilt, und insofern schon gesagt werden kann, daß der Sprecher nicht primär an der Sache, dem gentechnischen Vorhaben, sondern an dem Verfahren, dem *Erörtern* interessiert ist.

Der Begriff „Gentechnikrecht“ ist kein Alltagswort, sondern ein juristischer Fachausdruck, der auf eine bestimmte Form der Professionalisierung hinweist. Es kann daher vermutet werden, daß der Sprecher das Verfahren entweder aus der Sicht eines politischen Einzelgängers schildert, der institutionell nicht angebunden ist, aber auf jeder Erörterung gleich welchen Themas erscheint, oder aus Sicht eines politischen Profis, der an Erörterungen - zumindest nicht aus in der Sache liegenden Gründen teilnimmt.

Beiden gemeinsam ist das vorrangige Interesse an dem Verfahren selber und die Vernachlässigung der Sachebene, sowie ein geübter Umgang mit Fachtermini.

*I: Ja, zum Gentechnikrecht.*

---

<sup>4)</sup> Reichertz (1991), S.223.

<sup>5)</sup> Aus Gründen des Datenschutzes wurden die Sprecher maskiert.

***Hier in Wallerfing zur Freisetzung der Planta mit den Zuckerrüben und in Germering zur Freisetzung von Raps und Mais von Prof. #183#.***

Mit „hier“ kennzeichnet der Sprecher den Ort, *Wallerfing*, an dem das Interview stattfindet - demnach wohnt oder arbeitet der Sprecher dort. An diesem Ort hat auch einer der Erörterungstermine stattgefunden, was auf ein lokales oder regionales Interesse des Sprechers schließen läßt.

Dieser Satz läßt nun zwei Lesarten zu: 1. das *hier* bezieht sich nur auf Wallerfing; also *hier* in Wallerfing und *dort* in Germering. In diesem Fall kennzeichnet der Sprecher zunächst den Ort, an dem das Interview stattfindet, wie auch einen der Orte, an dem ein Erörterungstermin stattfand.

Im zweiten Fall bezieht sich das *hier* auf Wallerfing wie auch auf Germering, also hier in Wallerfing *und* Germering.

In beiden Fällen kann aber auf ein lokales oder regionales Interesse des Sprechers geschlossen werden, somit auf einen lokalpolitischen Akteur. Unklar bleibt, ob dieser als politischer Einzelgänger oder als organisierter politischer Akteur teilgenommen hat.

Der Ausdruck der *Freisetzung* stellt einen juristischen Fachausdruck dar, dessen Verwendung auf Spezialwissen hinweist. Die Nennung des Namens der Firma *Planta*, die den Versuch beantragt hat, ohne weitere Erläuterungen, deutet auf Insiderwissen hin, welches der Sprecher auch beim Interviewer unterstellt. Dies schließt demnach an obige Äußerung an, da bereits dort ein juristischer Fachausdruck verwendet wurde. Demnach bestätigt sich hier die Vermutung hinsichtlich der Professionalität des Sprechers.

2. *Wie lange haben Sie teilgenommen: Wieviele Tage/Stunden ungefähr?*

***„Jeweils das ganze Verfahren von der ersten Stunde bis zur letzten ohne Pause, außer den Verfahrenspausen.“***

Die zeitintensive Teilnahme des Sprechers kann für den Fall des Teilnehmers als größtmögliche Ausschöpfung der „Mobilisierungsmöglichkeiten“ angesehen werden.

3. *Waren Sie als Vertreter einer Organisation/Gruppe dort?*

***Ich war im Prinzip als Interessierter beziehungsweise Einwender da, ...***

In dieser Äußerung werden eingangs zwei Differenzen thematisiert, wobei die erste Differenz durch den Ausdruck „im Prinzip“ gekennzeichnet ist. *Im Prinzip* bedeutet grundsätzlich, allgemein, im Gegensatz zu speziell, besonders. Auf eine Äußerung, die mit *im Prinzip* beginnt, folgt meist immer eine Einschränkung, als Beispiel: „Im Prinzip bin ich mit dem Termin am Montag einverstanden, aber nicht um 10 Uhr, sondern erst um 11Uhr.“ Demnach müßte auch hier eine solche Einschränkung folgen.

Diese Einschränkung könnte in der Markierung einer zweiten Differenz liegen, „als Interessierter beziehungsweise Einwender.“ *Beziehungsweise* bedeutet soviel wie *vielmehr, besser gesagt* und stellt immer eine Präzisierung des vorher Gesagten dar. Für diese Äußerung heißt das, daß der Sprecher 1. im Prinzip als Interessierter teilgenommen hat und im besonderen als Einwender. Oder er hat 2. im Prinzip als Interessierter (das kann dann nur ein Gast gewesen sein) *und* Einwender, also an unterschiedlichen Terminen in unterschiedlichen Rollen teilgenommen.

Eine dritte Möglichkeit ist, daß das *im Prinzip* nicht durch Interessierter bzw. Einwender spezifiziert wird, sondern daß die Spezifizierung erst noch folgt - also im Prinzip als Interessierter bzw. Einwender, im besonderen als...

Festzuhalten bleibt hier, daß die Rolle des Sprechers in dem Verfahren diffus bleibt, daß also nicht klar wird, ob er an beiden Verfahren als Einwender teilgenommen hat, oder nur an einem Verfahren und wenn, an welchem?

*...bin ja Geschäftsführer des Ökofonds, hab das eigentlich im Rahmen des Ökofonds auch, haben wir den Widerstand auch finanziert, wobei das also nicht implizierte, daß der Geschäftsführer an den, [...] als Einwender da an den Verfahren komplett teilnimmt, aber das war also auch ein persönliches Anliegen, dadran teilzunehmen, nachdem ich also in Wallerfing eigentlich erstmalig auch versucht hab, diesen Erörterungstermin irgendwie zu organisieren von Einwenderseite, war's natürlich auch klar, daß ich von A bis Z dadran teilnehme, und in Germering war die Situation eigentlich ähnlich, also.“*

Der Sprecher beschreibt sich selber als Einwender oder Gast, der ein professionelles Interesse an der Teilnahme oder Beobachtung hat, da er als Geschäftsführer des Ökofonds *den Widerstand auch finanziert hat*.

Die Erwähnung seiner Tätigkeit als Geschäftsführer bestätigt die obige dritte Lesart, daß er also als Interessierter beziehungsweise Einwender teilgenommen hat und insbesondere Geschäftsführer des Ökofonds ist.

Da der Sprecher sich als Geschäftsführer bezeichnet, schließt nun die Möglichkeit des politischen Einzelgängers aus. Vielmehr kann nun behauptet werden, daß der Sprecher ein professioneller politischer Akteur ist, der aufgrund dieser Position einer Funktionselite zuzurechnen ist. Mit Funktionselite sind diejenigen Personen bezeichnet, die in einem sozialen Subsystem, hier dem Ökofonds als Organisation, einer nach Funktionen differenzierten Gesellschaft, aufgrund von Fähigkeiten und Leistungen eine Spitzenposition einnehmen. Dies bedeutet auch, daß sie über dieses Subsystem hinaus einflußreich sind, was auch für den Geschäftsführer einer Organisation angenommen werden kann (z.B. Thilo Bode von Greenpeace).

Der Begriff des *Widerstands* wird in unterschiedlichen Kontexten verwendet, in der Physik, der Politik und der Psychoanalyse, wobei die erste und letzte Lesart für diesen Fall ausgeschlossen werden können. Im Bereich des Politischen wird mit Widerstand die organisierte Form der Auflehnung gegen illegitime Herrschaft bezeichnet. Das Grundgesetz sieht in Artikel 20 Abs.4 ein Recht zum Widerstand gegen Versuche der Beseitigung des Rechtsstaats vor, unter der Voraussetzung daß anderweitige (staatliche Hilfe) nicht möglich ist. „Dieses Recht richtet sich gegen Inhaber der staatlichen Gewalt (*Staatsstreich von oben*) als auch gegen den *Staatsstreich von unten*.“<sup>6)</sup>

Ein Beispiel für einen (mißlungenen) *Staatsstreich von oben* stellt die Bewegung 20. Juli ebenso dar wie der (ebenfalls mißlungene) Putsch gegen Boris Jelzin im Oktober 1993, wohingegen als Beispiele für einen *Staatsstreich von unten* die Résistance wie auch die RAF angeführt werden können, die sich immer als Widerstand „von unten“ gegen ein illegitimes System betrachtet hat.

Mit dem Begriff des Widerstands ist folglich immer auch ein basisdemokratisches Element verbunden, da *ungerechtfertigt* in diesem Zusammenhang gegen den Willen und ohne Zustimmung des Volks heißt. Selbst der Staatsstreich von oben legitimiert sich durch Berufung auf den Willen des Volkes.

Für den Kontext des Erörterungstermins heißt dies zunächst, daß die Entscheidung, welche in dem Termin vorbereitet werden soll, aus Sicht des Sprechers nicht legitim ist, da die das Verfahren durchführende Institution als illegitim angesehen wird. Aus diesem Grund hat der Sprecher im Vorfeld des Verfahrens den Widerstand organisiert.

Das aus der Erwähnung des Begriffs *Widerstand* aber eine basisdemokratische Lesart dieser Äußerung folgt, erscheint insofern unplausibel, als der Sprecher den Widerstand *finanziert* hat. Folglich hat er Leute dafür bezahlt, daß sie Widerstand leisten, indem er z.B. die Infrastruktur (Flugblätter, Infoveranstaltungen, Unterschriftensammlungen etc.) finanziert hat. Das bedeutet, daß der Widerstand sich nicht selber *von unten* organisiert hat, sondern daß er durch einen Hintermann, den Sprecher, *aufgebaut* werden mußte. Der Sprecher stellt in diesem Zusammenhang einen hierarchisch übergeordneten Akteur dar, der im Hintergrund die Fäden zieht. Dies bestätigt auch den Hinweis auf die Elite.

Weiter deutet dies darauf hin, daß der Sprecher mit dem Verfahren ein monetäres und politisches Interesse verbindet - er hat, in seiner Eigenschaft als Geschäftsführer, den Widerstand finanziert und will nun wissen, ob sich diese Investition *gelohnt* hat, ob mit der (monetären) Investition das erwünschte (politische) Ziel (Widerstand gegen das Vorhaben) erreicht wurde. Ähnlich könnte der Manager eines Fußballvereins seine Teilnahme an einem Fußballspiel be-

---

<sup>6)</sup> Degenhart (1995), S.133, Rn.351. (Hervorhebung von mir, A.E.).

gründen, in dem sich erweisen soll, ob sich der „Einkauf“ eines neuen Spielers gelohnt hat, um den Verein aufsteigen zu lassen.

Daß es ihm auch ein „persönliches Anliegen“ war, an dem Termin teilzunehmen, deutet darauf hin, daß der Sprecher sich in hohem Maße mit seiner Rolle identifiziert, ein Phänomen, das häufig bei Personen anzutreffen ist, die politische Ämter bekleiden.

Interessant für den Blick auf das Verfahren ist, daß sich der Sprecher als *Organisator* des Erörterungstermins von *Einwenderseite* bezeichnet. Das heißt zunächst, daß der Erörterungstermin nicht als ein Ereignis gesehen wird, zu dem man einfach hinget, sondern daß man „organisieren“, also planmäßig vorbereiten muß. Das impliziert auch, daß wenn man dies nicht tut, das Vorhaben (Verfahren) scheitert. Um das mit dem Verfahren verbundene Ziel - *Widerstand organisieren/darstellen* - zu erreichen, war es nötig, zu organisieren. Daß der Versuch von *Einwenderseite* organisiert werden mußte, verweist weiter darauf, daß es mindestens noch eine weitere Seite gab, von der ebenfalls angenommen wird, daß sie das Verfahren organisiert. Aus dieser Konstellation entsteht dann Kooperationsbedarf - (mindestens) zwei organisierte Seiten treffen aufeinander, d.h. auch, daß beide ein bestimmtes Ziel verfolgen, zu dessen Erreichung es nötig ist, mit der anderen Seite zu verhandeln.

Solche Konstellationen sind typisch für „neokorporatistische Entscheidungsarenen, in denen organisierte gesellschaftliche Akteure gewissermaßen im Auftrag des Staates ihre Interessenkonflikte regeln.“<sup>7)</sup> Also zum Beispiel Tarifverhandlungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften.

Zugleich wird damit den nicht-organisierten Einwendern eine gewisse Unselbständigkeit zugeschrieben, in der Form, daß wenn man ihnen keinen Plan für den Ablauf gibt, das ganze Unternehmen dann scheitert. Dies verstärkt die Vermutung, daß es sich nicht um einen basisdemokratischen Diskurs handelt, der den Einwendern Beurteilungs- und Entscheidungskompetenz zubilligt - wäre dies der Fall, müßte ihnen auch die Kompetenz zugesprochen werden, ihre Interessen selber artikulieren zu können (z.B. in Formen „selbstorganisierter Öffentlichkeit“) - ihrem Widerstand gegen den Versuch Ausdruck zu verleihen. Vielmehr muß gesagt werden, daß es sich hier um eine Kommunikation aus dem Blickwinkel einer *politischen (Funktions-) Elite* handelt.

Worüber aber explizit noch nichts gesagt wurde, ist das Geschehen *innerhalb* des Verfahrens. Alle bisherigen Äußerungen bezogen sich darauf, daß Widerstand finanziert/organisiert werden muß - offen blieb dabei, ob sich dies auf das Vorfeld oder auf das „Innenleben“ des Verfahrens bezog.

---

<sup>7)</sup> Daele/Neidhardt (1996), S.12, mit weiterem Verweis auf Streeck (1994).

4. Können Sie sich erinnern, was Sie ursprünglich in der Sache und vom Verfahrensablauf her von dem Termin erwartet haben?

*Also ich hab mir das schon so ähnlich erwartet. Also ich kannte die Erörterung aus dem atomrechtlichen Genehmigungsverfahren und hatte mir im Prinzip schon auch diese Art von Erörterung erwartet. Ja im Vergleich zu manchem atomrechtlichen Verfahren waren sie auch relativ vom äußerlichen Ablauf her relativ offen, was also das Einbringen der Einwände eigentlich doch mehr ermöglicht hat, daß so z.B. [...] oder auch die jetzige Erörterung zum Forschungsreaktor in München.*

Die Antwort auf die Frage enthält zunächst nichts Erhellendes darüber, was sich der Sprecher von dem Verfahren erwartet hat. Er gleicht seine Erfahrungen aus dem atomrechtlichen Verfahren mit den Erfahrungen im Erörterungstermin ab, wobei er zu dem Schluß kommt, daß dieser im Vergleich „vom äußerlichen Ablauf her relativ offen“ war, und das Einbringen von Einwänden ermöglicht hat. Die anfänglich aufgestellte Vermutung, daß der Sprecher sich mehr für das Verfahren als für die Sache interessiert, wird hier erneut bestätigt, denn er bleibt mit seinen Aussagen auf der Verfahrensebene, sagt z.B. nichts darüber, welcher Art die Einwände waren (z.B. politische oder wissenschaftliche Einwände). Insgesamt finden sich in dieser Äußerung keine Anhaltspunkte für eine Strukturtransformation.

Hinsichtlich des Themas *Verfahrensgerechtigkeit* ist diese Stelle interessant, da der Sprecher hier über die Möglichkeit spricht, Einwände in das Verfahren einbringen zu können. Betrachtet man diese Äußerung nur für sich, kommt man zu dem Schluß, daß der Sprecher hier über Verfahrensgerechtigkeit in dem Sinne spricht, als er das Kriterium der *Verfahrenskontrolle (state one's case)* thematisiert. Dieses Kriterium, welches das Ausmaß beschreibt, in dem die Beteiligten ihre Argumente gegen den Versuch vortragen können, ist nach Ansicht von *Thibaut* und *Walker* (siehe Kap. 4.1.) zentral für die Wahrnehmung eines Verfahrens als *fair* Verfahren.

Betrachtet man nun die Äußerung in der Sequenz, so stellt sich die Frage, welche Bedeutung diese Äußerung mit Rückblick auf die bisherige Analyse haben kann. Welchen Stellenwert kann also das Einbringen von Einwänden in der Struktur dieses *politisch-elitistischen Diskurses* haben?

Eines der Merkmale, die diesen Diskurs als *politisch-elitistischen* auszeichnet, ist die Art und Weise, in der das Verfahren beschrieben wird. In dieser Beschreibung erscheint das Verfahren als eine Arena, in der zwei gleichberechtigte Partner verhandeln und vor dem Hintergrund ihres jeweiligen Druckpotentials versuchen, ihre Verhandlungsziele durchzusetzen. In diesem Zusammenhang muß das Einbringen von Einwänden aus der Sicht des Sprechers als

notwendige Bedingung zur Erreichung seiner Ziele gesehen werden und nicht als eine Forderung nach einem in einem universalistischen Sinne *gerechten* Verfahren.

5. Wenn Sie dies mit Ihren Erfahrungen im Erörterungstermin vergleichen, wie würden Sie im Nachhinein Ihren Gesamteindruck beschreiben?

*Also jetzt heißt's, ob meine Erwartungen erfüllt worden sind? [I: Ja.] Also ich hab mir im Prinzip nicht viel mehr erwartet von diesen Erörterungen. Also ich hab mir nicht erwartet, daß, auch wenn ich da sicher während der Erörterungen rhetorisch drauf gedrängt hab, die Behörde immer sagt, das ist doch nun wirklich nicht genehmigungsfähig, so war mir im Prinzip klar, daß das die Behörde nicht machen wird und daß auch die vorgebrachten Einwände und Bedenken im im Gesamtkontext einfach unserer, der bestehenden politischen Lage im Land und und des des ökonomischen Interesses einfach zu sehen sind. Also mir war nicht, ich hatte nicht die Hoffnung, daß wir bereits die Gentechnik in den in den Kinderschuhen stoppen. Also das war ist auch ne Erfahrung, die man aus der Atomtechnik eigentlich leidvoll machen mußte, die also jetzt in der Gentechnik nachvollzogen wird, was für mich nicht heißt, daß der Widerstand zwecklos ist.*

Der Sprecher präzisiert nun seine Erwartungen, besser, er schildert, was er sich *nicht* erwartet hat. Nicht erwartet hat er, daß die Behörde den Antrag als nicht genehmigungsfähig zurückweist. Aus diesem Grund hat er rein *rhetorisch* darauf gedrängt. Daraus folgt nun zweierlei:

(1) Die Einwände, deren Einbringen in der vorhergehenden Äußerung positiv bewertet wurde, entpuppen sich nun als „bloße Rhetorik“. Das „offene Verfahren“ wird damit zu einem Spielraum für Rhetorik. Mit Rhetorik wird die „Wissenschaft von der wirkungsvollen Gestaltung öffentlicher Reden“<sup>8)</sup> bezeichnet, wobei die Betonung auf der *Gestaltung*, nicht auf den Inhalten liegt.

(2) Implizit wird damit auch die Unterscheidung zwischen „bloßer Rhetorik“ und „wahren Inhalten“ aufgemacht, denn eine Behauptung, die rhetorisch aufgestellt wird, ist vor allem eine zum Schein aufgestellte Behauptung, und keine, die auf ihren Wahrheitsgehalt überprüft werden soll.

Diesen politisch-strategischen „Gebrauch“ von Argumenten hat bereits Max Weber treffend beschrieben: „Die Worte, die man braucht, sind dann nicht Mittel wissenschaftlicher Analyse, sondern politischen Werbens um die Stellungnahme der anderen. Sie sind nicht Pflugscharen zur Lockerung des Erdriches des kontemplativen Denkens, sondern Schwerter gegen die Gegner: Kampfmittel.“<sup>9)</sup> Der Sprecher hat seine Äußerungen als *Kampfmittel* in eine Strategie

<sup>8)</sup> Duden, Bd.5 (1990); Stichwort: *Rhetorik*, S.685.

<sup>9)</sup> Weber (1919), S.325.

eingebunden, mit der er ein bestimmtes Ziel verfolgte, „ein allgemeines Umdenken“. Dies läßt sich übersetzen in ein längerfristiges Ziel, daß durch „Bewegung“ erreicht werden soll. Das Verfahren kann nun aus dieser Perspektive als Raum bezeichnet werden, innerhalb dessen verhandelt und strategisch agiert wird, womit das Verfahren zu einer Arena für politische Akteure erklärt wird.

Auch die eben zu dem Thema Verfahrensgerechtigkeit gemachten Ausführungen werden nun bestätigt. Der Sprecher betrachtet das Verfahren als Bestandteil einer Strategie. In dieser Strategie fungiert es als Bühne, auf der die Kunst der Rethorik vorgeführt wird, um auf diesem Wege die Öffentlichkeit außerhalb des Verfahrens zu erreichen und dadurch Unterstützung für die eigene Haltung zu mobilisieren. Es geht dem Sprecher demnach nicht um die Gerechtigkeit des Verfahrens, wobei mit Gerechtigkeit ein Wert an sich bezeichnet wird, sondern um dessen *Funktionalität*. Das „offene Verfahren“ steht in diesem Zusammenhang dann nicht für ein *gerechtes* Verfahren, sondern für ein Verfahren, daß den funktionalen Erfordernissen des Diskurses gerecht wird. Das, was bisher in der Procedural Justice Forschung als ein Bestandteil von Verfahrensgerechtigkeit betrachtet wurde, muß nun, im Rahmen dieses Diskurses, als funktionales Erfordernis zur Durchsetzung einer Strategie gesehen werden.

***„Das sieht man an der Atomtechnik, es dauert einfach seine Zeit und seine Jahre und wahrscheinlich muß es auch bei der Gentechnik so sein, daß irgendwann erst die größeren Schäden oder Unfälle auftreten, bis ein allgemeines Umdenken stattfindet. Die Hoffnung ist bloß, daß es einer ist, der weit weg ist und vielleicht nicht ganz so gravierend.“***

Diese Äußerung ist insofern interessant, als der Sprecher auf der impliziten Gewißheit operiert, daß etwas passiert. Ohne diese Gewißheit wäre dieser Satz sinnlos. Dies wirft ein Licht auf den für diesen Diskurs nachrangigen Stellenwert der Wissenschaft - mit der Behauptung, daß die Gentechnik ähnliche Gefahren birgt wie die Atomtechnik, werden alle wissenschaftlichen Untersuchungen ignoriert, die bisher zu gentechnischen Verfahren vorliegen und in denen keine von der Gentechnik ausgehenden Gefahren festgestellt werden konnten. Damit zeigt sich ein Phänomen, das als „(d)ie Politisierung des Kognitiven“<sup>10)</sup> bezeichnet wird und besonders im Bereich technikpolitischer Konflikte auftaucht. In diesem Bereich kann die Trennung zwischen Politik und Wissenschaft und „(d)ie Vorstellung, daß Politik sich auf normative Fragen beschränken muß und empirische Fragen eine Domäne der Wissenschaft sind“<sup>11)</sup>, nur schwer aufrechterhalten werden. Statt dessen kommt es, wie implizit auch in dieser Äußerung, verstärkt zu einer politischen Bewertung wissenschaftlicher Aussagen.

6: Sind Sie insgesamt mit dem Ablauf der Erörterung zufrieden?

<sup>10)</sup> van den Daele (1996), S.299.

<sup>11)</sup> ebd.

„Nicht ganz zufrieden. Also es liegt einfach daran, daß die Vorgaben über die Tagesordnung und den Ablauf ja im Prinzip von der Behörde völlig autonom festgelegt werden, d.h. man hat von Einwenderseite, jetzt grad, wenn man wie ich also versucht, so einen Termin auch zu koordinieren mit verschiedenen Fachleuten, Anwälten usw., keinerlei Möglichkeit zu sagen, jetzt hab ich den Professor Sowieso da, jetzt behandeln wir doch bitte mal die Frage der Bienen, weil der eben nur heute Zeit hat und mehr kann, also ... also selbst die größten Organisationen des ... im Umweltschutz können sich nicht leisten, irgend'n Topfachmann ne Woche lang da hinzusetzen, falls er mal dran kommt. Das ist völlig unorganisierbar, und von daher wär's eigentlich wünschenswert, daß ... natürlich mit der Komplikation, daß man nicht weiß, wer eigentlich die Einwender vertritt, weil jeder Einwender im Prinzip autonom ist, aber daß man zumindest versucht mit den Leuten, die am Anfang da sind, meinetwegen irgendeine Absprache zu treffen, in welchem Ablauf das stattfinden sollte, daß einfach nicht nur das Behördeninteresse, sondern eben auch das Interesse der Einwender irgendwo zum Tragen kommt, daß man sagt, okay, an dem Tag können wir die ... diesen oder jenen Einwender auch hier haben oder jenen Sachbeistand oder jenen Anwalt, um jenes Anliegen auch vorzubringen. Also das wär schon also vom Ablauf her wesentlich einfacher. So hat's natürlich dazu geführt, daß man gar nicht wußte, ist das jetzt Dienstag abend um 6.00, wir erörtern bis um 9.00 oder 10.00, morgen früh kommt der Professor oder Dr. Sowieso und spricht zu dem Thema, der Tagungsordnungspunkt darf nicht abgeschlossen werden, d.h. wir labern uns 4 Stunden an [...] also wer das Protokoll von Wallerfing liest, der kennt also diese mehrstündigen Monologe von mir, die eigentlich wirklich inhaltlich keine echte Bereicherung darstellen, die einfach den Abend füllen. [I: Um zu verhindern, daß ein Tagungsordnungspunkt abgeschlossen wird [...]?] Ja, genau, weil die Behörde ja nicht bereit war, ne Absprache zu treffen, den Tagungsordnungspunkt bis zum nächsten Morgen zu halten, weil meinetwegen 'n ändern zu machen, wo andere Leute zu da sind. Das war nicht möglich, also hat man gesagt, okay, dann machen wir ... dann füllen wir den Abend, also klassisches Mittel war ja auch der Befangenheitsantrag zur vorgerückten Stunde. Also wenn sich irgendein Anlaß dafür bot, der nicht immer nur, es gab sicher auch Befangenheitsanträge, die sich aus Äußerungen oder der politischen Einschätzung ergeben haben. Es gab mit Sicherheit auch solche, die eindeutig den Zeitfaktor beinhaltet haben, was natürlich weder für die Einwender noch für die Behörde irgendwie vergnüglich ist, das ist ganz klar. Also da wär sicher ne Möglichkeit zum Ausbau, wobei ich nochmal sagen muß, vergleichsweise jetzt zu den atomrechtlichen Erörterungen, liefen ja diese Erörterungen ohnehin sehr kommunikativ eigentlich ab, also was den ... was im Dialog irgendwie ablief. Also wenn ich mir jetzt die Erörterungen zum Forschungsreaktor in München nochmal vor Augen führe, wo also überhaupt versucht

*wurde, die ... allein die Äußerungen der Einwender zu unterdrücken, also wo also, wenn ich als Einwender mich geäußert hab und gesagt wird, jetzt wird mein Rechtsanwalt das noch rechtlich bewerten, wurde also selbst dem das Mikrophon abgedreht. Also da waren also übelste Praktiken eigentlich von ... also wo auch überhaupt kein zusammenhängender Diskussionsprozeß mehr zu 'nem Thema zustande kommt, sondern ein Einwender trägt das vor, der sagt, das Fundament gefällt mir nicht, dann ist er damit zu Ende, dann kann nicht etwa 'n Sachbeistand oder 'n Anwalt das nochmal aufgreifen, sondern als nächstes kommt einer und sagt das Dach gefällt mir nicht. Und das reißt natürlich jede Diskussion auseinander und auch diese die vorgegebene Tagesordnung von der Behörde wird dann zur reinen Farce, wenn, was weiß ich, mit ... nach 'nem Losverfahren oder nach 'nem Windhundverfahren aus 3000 anwesenden Einwendern die die Wortmeldungen rausgezogen werden, also da wird es dann völlig un[...].“*

Die Kritik des Sprechers daran, daß die Behörde den Ablauf „völlig autonom“ festgelegt hat, erscheint im Hinblick auf die oben festgestellten Handlungsregeln des Sprechers konsequent - dort wie nun auch in dieser Äußerung wird und wurde deutlich, daß der Sprecher das Verfahren unter den Aspekten der Koordination, der Organisation und dem Treffen von Absprachen betrachtet hat. Daß die Behörden autonom, d.h. ohne gegenseitige Absprache den Ablauf festgelegt hat, kann aus Sicht dieses Diskurses dann nur als Hindernis wahrgenommen worden sein. Zugleich ist dies auch eine Gesetzeskritik, da das Gesetz (siehe Kap. 5.1.1.) der Behörde bzw. dem Verhandlungsleiter die Verfahrenshoheit zuspricht. Diese Gesetzeskritik ist mit Blick darauf, was zuvor über den Begriff des Widerstandes gesagt wurde, konsequent, da sich nun zeigt, daß der Sprecher Verfahren an sich als illegitim betrachtet, da es auf, aus seiner Sicht, illegitimen Gesetzesvorgaben beruht.

Weiter beschreibt der Sprecher das Verfahren als „Dialog“, womit in der Regel ein Gespräch zwischen zwei Gruppierungen bezeichnet wird, das dazu dient, die gegenseitigen Standpunkte zu verdeutlichen und Argumente für und wider den einen oder anderen Standpunkt auszutauschen. Im Kontext dieser Äußerung kann der Dialog aber nur für die Koordination von Verfahrensinteressen durch Absprachen stehen.

Hinsichtlich des Aspekts der Verfahrensgerechtigkeit kann hier gesagt werden, daß zwar das Item „Verfahrenskontrolle“ in Form von Verhandlung thematisiert wird, dies ist allerdings eingebunden in einen Diskurs, der das Verfahren als Ort politischer Verhandlungen im Sinne eines „bargaining in the shadow of law“<sup>12)</sup> betrachtet. Mit der Verwehrung des Verhandeln wurde der Diskurs der Möglichkeit beraubt, sein Ziel in dem Verfahren zu erreichen, das darin bestand, Widerstand gegen eine mögliche Genehmigung zu demonstrieren, und das heißt bezo-

---

<sup>12)</sup> Teubner (1991), S.533.

gen auf den Ablauf, daß Widerstand in Form von Kommunikation über z.B. Ethik oder wirtschaftliche/soziale Folgen einen Platz auf der Tagesordnung bekommen sollte, um den Termin mithilfe dieser Themen publikumswirksam zu gestalten.

7: *Haben Sie Ihre Ziele im Termin erreicht?*

*„Ja, also das denk ich schon. Also es ist durch die Termine zumindest regional immer gelungen, ne sehr gute Öffentlichkeitswirkung herzustellen, also den Diskussionsprozeß auch nach außen zu tragen, also wenn ich mir Germering nochmal anschau, da haben also sowohl die Süddeutsche als auch der Merkur in ihren Lokalausgaben also täglich mindestens ne Seite drüber berichtet und es kam auch, obwohl in Germering die Mobilisierung vorher schon sehr viel besser war als jetzt hier in Niederbayern. Also danach also kam's noch zu Bürgerinitiativengründungen usw., also wo durchaus auch durch den Erörterungstermin ne ... letztendlich ne Mobilisierung nochmal stattgefunden hat in der Bevölkerung. Also von daher ist das sicher ein erreichtes Ziel. Wenn ich jetzt sag, mein Ziel war das, werd ich natürlich als Ziel sofort akzeptiert, daß der Versuch abgelehnt wird, kann ich sagen, das Ziel hab ich natürlich nicht erreicht, hätte ich zwar gern erreicht, hab ich aber nicht mehr, also nicht mehr ernsthaft erwartet, daß ich's erreichen kann, also das war nicht ... also da kenn ich auch den ganzen Staat und den ganzen Ablauf schon viel zu lange, so daß ich nicht also, daß man das zwar hofft, daß sowas gelingt, aber daß man eigentlich weiß, das ist natürlich erstmal also nur 'n Wunschdenken.“*

Die Funktion, die das Verfahren aus Sicht dieses Diskurses hat, ist, wie schon anfänglich vermutet, die Herstellung von Öffentlichkeit, indem der „Diskussionsprozeß“ aus dem Verfahren hinaus getragen wird. Dabei ist wichtig zu sehen, daß die Öffentlichkeit nicht Teilnehmer des Verfahrens ist, sondern als politisches Publikum fungiert. Die Organisation von Widerstand ist im Hinblick auf das Erreichen dieses Publikums relevant, da sich die Diskussion innerhalb des Verfahrens als spektakulär genug darstellen muß, um von den Medien als Thema aufgegriffen zu werden. Dazu ist es nötig, entweder die dort verhandelten Sachverhalte begrifflich zu entdifferenzieren und zusammenzuziehen, oder vor allem Sachverhalte zu thematisieren, die von vornherein allgemeinverständlich sind. Das Publikum spielt hier dann immerhin eine vermittelt aktive Rolle, da es über eine „folgenreiche ‘Publikumssprache’, die sich mit den Optionen von Kommen und Gehen, Hinhören und Abschalten, Applaudieren und Zischen, Lesen und Beiseitelegen, Kaufen und Nichtkaufen ausdrücken kann.“<sup>13)</sup> Dem Publikum muß also ‘etwas geboten’ werden.

Da bereits oben schon deutlich wurde, daß den nicht organisierten Einwendern, d.h. der Normalbevölkerung von diesem Diskurs keine Entscheidungskompetenzen zugesprochen wer-

den, ist der Zweck der Herstellung von Öffentlichkeit hier die Stärkung der eigenen politischen Haltung, eine Mobilisierung von Massenloyalität und, wenn auch nicht primär, die Entwicklung anderer Entscheidungsinstanzen außerhalb des Verfahrens.

Dieser Diskurs, der bereits oben schon als *politisch-elitistischer* Diskurs bezeichnet wurde, ist dann vor allem dadurch gekennzeichnet, daß das Verfahren als Forum politischer Akteure beschrieben wird, an dem die Bevölkerung teilnehmen *kann*, aber nicht *muß*. Er bedient sich vornehmlich der Argumente der Einwender gegen das Verfahren, die zum einen öffentlichkeitswirksam sind und zum anderen mögliche Wählerpotentiale ansprechen. Zur Erreichung dieses Ziels, die Öffentlichkeit außerhalb des Verfahrens zu mobilisieren, wäre es aus Sicht dieses Diskurses allerdings ausreichend, wenn nur politische Akteure an dem Verfahren teilnähmen.

Auch die Behandlung „spannender“ Themen in dem Verfahren ist eine Bedingung, die erfüllt sein muß, soll mit dem Verfahren Resonanz in der Öffentlichkeit erzeugt werden. In diesem konkreten Fall wird dies deutlich in der Forderung nach Mitsprache bezüglich des Ablaufs.

Im weiteren Fortgang soll nun nur noch auf Stellen eingegangen werden, an denen sich in Form von Illustrationen die Strukturhypothese bestätigt, oder an denen sich eine Strukturtransformation andeutet.

8: *Handelte es sich aus Ihrer Perspektive um ein objektives und faires Verfahren?*

*„Nein, beide nicht, weil das Ergebnis von vornherein feststand. Also ich hab da auch keinen Zweifel dran, daß es feststand, also auch bei allen Beteuerungen der Behörden, ich bin nicht sicher, ob's bei allen Behördenvertretern feststand, also so insbesondere bei den Einvernehmensbehörden, da bin ich mir sogar sicher, daß sehr kritische Leute auch sehr sehr kritische Stellungnahmen dazu geschrieben haben. Zum Teil kenne ich die auch, aber ich weiß, daß die Hauptvorgabe im BGA ganz klar war die, daß das genehmigt wird und zu genehmigen ist, und der Rahmen des Gesetzes auch gar nichts anderes hergibt. Also das, von daher war's im Prinzip insofern nicht fair, als klar war, daß das Ergebnis eigentlich fest steht.“*

Interessant an dieser Äußerung ist, daß der Sprecher das Verfahren zwar als nicht fair und objektiv bezeichnet, da aus seiner Sicht das Ergebnis von Beginn an feststand, in der Antwort auf die vorherige Frage seine *Ziele* aber als erreicht ansah. Das kann nur bedeuten, daß dieser Diskurs das Verfahrensergebnis dem Verfahrensablauf gegenüber als nachrangig betrachtet, was insofern nicht erstaunt, da schon anfänglich festgestellt werden konnte, daß der Sprecher nicht aus „sachlichen“ Gründen am dem Verfahren teilgenommen hat, sondern aus Gründen, die in dem Verfahren selbst liegen. Partizipation erlangt hier ihren Eigenwert dadurch, daß sie

---

<sup>13)</sup> Gerhards/Neidhardt (1990), S.34.

die Unterstellung des Verfahrens unter die Zwecke dieses politisch-elitistischen Diskurses ermöglicht.

9. *Wurde alles besprochen, was Sie für relevant hielten? Sind die verschiedenen Standpunkte umfassend dargestellt und diskutiert worden?*

*„Nein. Also insbesondere in Germering nicht, wo also, ja 'n Großteil der Tagesordnung überhaupt nicht mehr angesprochen wurde durch den willkürlichen Abbruch des Verfahrens und wo auch ganz klar war, daß an dem Punkt, wo's also wirklich dann auch anfing, für die Behördenseite und für die Antragstellerseite extrem unangenehm zu werden, weil also wirklich auch extreme Lücken und auch völlig widersinnige Herangehensweisen an die ... an den Antrag und an das ... an das Forschungsobjekt deutlich wurden, daß dann gesagt wird, da hören wir jetzt auf, da machen wir nicht weiter. Also spätestens an dem Punkt, wo vorher behauptet wurde, also in dem Komposthaufen wird untersucht, wie sich die genveränderten Organismen drin verhalten und erst dann gefragt wurde, ob dieser Komposthaufen überhaupt an dem genehmigten Standort in der genehmigten Gemeinde liegt, hieß es ja, der Komposthaufen ist doch tot. Also da war dann irgendwie klar, also hier ist ... da beißt sich's irgendwo. Und das war ja auch genau der Punkt, wo dann das Verfahren abgebrochen wurde, als es um den ganzen Komplex der des Standorts vom Versuch ging, wo also dem Antragsteller nicht mehr klar war, in welcher Gemeinde er eigentlich welche Versuche durchführen will, wo auch den Bürgermeistern dort also dies irgendwie über die Hutschnur ging und wo's dann so weit ging, also daß also #183#, wie war das, dann hat er gemeint, ja, er hätte da schon irgendwie 'n Gutsverwalter, der wüßte, wo ne Müllverbrennungsanlage ist, wo man das dann hinschütten könnte oder so. Also wobei es nicht Gegenstand seines Antrags war, sondern auch, er wußte auch nicht, ob das überhaupt zulässig ist, in der Müllverbrennungsanlage sowas zu verbrennen usw. Und da war dann irgendwie klar, hier sind sie eigentlich in der in der extremen Enge und da war dann Schluß. Und es waren auch noch weitere Tagesordnungspunkte, wo im Vorfeld auch zu den Behörden im Prinzip durchgedrungen war, was eigentlich von Einwanderseite noch vorgebracht werden kann, wo man also auch nicht unbedingt noch scharf drauf war, also das war ja auch noch irgendwie klar. Also da waren halt durchaus noch Dinge, die ohnehin schon aus den Vorverfahren in Northeim und Wallerfing bekannt war, daß da noch ganz schön was kommt, was, wo sie auch nicht nochmal.“*

In dieser Äußerung wird erneut die Strategie beschrieben, mit der dieser Diskurs versucht hat, Öffentlichkeit herzustellen, indem in dem Verfahren die Antragsteller und die Behörden durch Aufdeckung von Lücken oder Ungereimtheiten in dem Antrag in die Enge getrieben werden sollten. Der plötzliche Abbruch des Verfahrens in Germering wird von dem Sprecher

als Folge dessen erklärt, daß die Behörden sich in die Ecke gedrängt fühlten und weiteren Konfrontationen ausweichen wollten und zum anderen unter genau dem Gesichtspunkt kritisiert, daß damit der Kritikerseite die Möglichkeit genommen wurde, noch weitere „brisante“ Themen zu erörtern.

*10. Haben die anderen Parteien Sie ernst genommen und angemessen behandelt?*

*„Ob sie mich speziell immer ernst genommen, das weiß ich nicht. Angemessen behandelt insofern als man versucht hat, korrekt miteinander umzugehen, zunächst in weiten Teilen, wobei gewisse Sachen natürlich also den guten Geschmack eigentlich schon überschreiten. Also wenn ich jemandem sag, wir machen jetzt 2 Stunden Mittagspause, dann aus der Mittagspause zurückkomme, sage, hiermit eröffne ich den Erörterungstermin und jetzt erklär' ich, er ist beendet, dann fühlt sich eigentlich jeder verulkt. Also das ist einfach letztlich ne Sache, die eigentlich gar nicht im Verfahren begründet ist, also wo ich schon sagte, das ist allgemein einfach unhöflich sowas. Also da wird dann auch deutlich, daß ne Behörde durchaus ihre Position da benützt, um ... weil was hab ich als Einwender für 'n Gegenmittel an dem Punkt? Gar keins. Und da ist, also da wird dann einfach sicher auch ne Machtposition auch mißbraucht, um ... ja um rein an Äußerlichkeiten festzumachen, wer eigentlich in der besseren Position ist, also um um auch nochmal vor 'ner Öffentlichkeit und vor der Presse nochmal klarzumachen, wir können euch jederzeit heimschicken, [...] wie in der ersten Klasse. Also man stelle sich vor, ein Dozent an der Universität würde um 10.00 Uhr eine Vorlesung festlegen, würde um 10.00 Uhr reingehen und sagen, ach, hab ich mir überlegt, findet heut' nicht statt, würden die Studenten sagen, hier wär's, wenn er's zweimal macht, würd' keiner mehr kommen. [I: Ja, also Verfahrensgerechtigkeit wär damit, denk ich mal, so [...]] Also ich hab mir jetzt auch im Vorfeld nicht nochmal so, also die Erörterungen also nochmal angeguckt oder Protokolle, also drum weiß ich jetzt auch nicht mehr, welche Tagesordnungspunkte. [I: Ja, das ist nicht dramatisch, im Gegenteil.] Das wo waren, also das.“*

*[I: Ja, es ist für alle Beteiligten jetzt gleich weit weg und ich kann nur das erheben, was was sich sozusagen in der Erinnerung festgesetzt hat. Das ist schon okay, im Zweifel könnte man's ja auch jederzeit schnell nachgucken.]*

Hier wird erneut deutlich, daß der Sprecher das Verfahren im Sinne einer Verhandlungssituation wahrgenommen hat. Charakteristisch für solche Verhandlungen ist, daß beide Seiten über Druckmittel verfügen, die sie als Hintergrundressource in die Verhandlungen einbringen. So wird z.B. in Tarifverhandlungen gewöhnlicherweise von Arbeitnehmerseite mit Streik gedroht, dem die Arbeitgeber den Ausschluß oder neuerdings den weiteren Abbau von Arbeits-

plätzen entgegensetzen. In dem Erörterungstermin ist dies nicht gegeben, wie der Sprecher richtig bemerkt („was hab ich als Einwender für'n Gegenmittel“) und, aus seiner Sicht verständlich, kritisiert - der Verhandlungsleiter ist befugt, die Einwender auszuschließen, ohne dadurch das Verfahren abbrechen zu müssen.

Diese Äußerung ist zudem interessant, da hier die nach Ansicht der Vertreter des Group Value Models für die Einschätzung eines Verfahrens so wichtigen *Dignitary Aspects* (Kap.3.2.1.) angesprochen werden. Es ist nun wichtig zu sehen, was es in der Sequenz für diesen Diskurs bedeutet, *ernst genommen* zu werden. Wie aus der Äußerung sehr klar hervorgeht, bemängelt der Sprecher vor allem, daß die Behörde nicht bereit war, Absprachen mit den Einwendern zu treffen - der Sprecher fühlte sich demnach in der Tat nicht angemessen behandelt, womit nun, mit Blick auf die bisherige Analyse, aber nur gemeint sein kann, daß eine angemessene Behandlung in der Anerkennung seiner von ihm in dem Interview geltend gemachten Rolle als Organisator von Einwenderseite und damit als gleichberechtigter Verhandlungspartner bestanden hätte.

*11: Ist das Ergebnis des Verfahrens sachlich in Ordnung?*

*„Nach meiner Sicht nicht. [I: ...] Das ist ja ne Sache, die in beiden Fällen eigentlich noch bei den Gerichten liegt bzw. hier in Wallerfing jetzt eigentlich nicht mehr, und zwar einfach deshalb, also da wird also schon, also schon im Genehmigungsbescheid sind ja die Einwände zum großen Teil eigentlich übergegangen und teilweise durch die Zitate aus dem Gesetzestext plattgemacht und also das ganze anschließende juristische Verfahren war sowieso ein Witz. Also wenn wenn selbst ein Eilgerichtsverfahren nach der Aussaat stattfindet, dann wird dieses Ganze irgendwo überflüssig, und genau das war ja die Situation hier in Wallerfing. Und also von der, also von der, von dem Inhalt des Genehmigungsbescheids, also ich hab jetzt keine Zitate mehr, da waren Sachen drin, wo ich also sagen kann, das kann doch wohl nicht wahr sein, also wo Dinge auch einfach völlig losgelöst von dem, was da eigentlich vorgetragen wurde, auch von also von qualifizierten Fachleuten vorgetragen, einfach als Nichtexistenz behandelt wird, wobei also sowohl nach meiner Kenntnis es auch durchaus Wissenschaftler, die ja sonst der Gentechnik zugeneigt sind, das durchaus als Problem sehen, was einfach dann so ein Genehmigungsbescheid einfach übergegangen wird, [...] einfach nicht existent bzw. ist für die Genehmigung nicht relevant und der Rückzug ist dann immer die, daß die Behörde sagt, wir müssen das ja genehmigen, und wir heißen ja nicht, wir heißen ja schließlich auch Genehmigungsstelle für Gentechnik und nicht Versagungsstelle für Gentechnik und wir müssen im Prinzip nur gucken, daß der äußere Rahmen da irgendwie in Ordnung geht, wobei also sehr wohl der Behördenwille natürlich auch 'nen sehr großen Einfluß auf das Verfahren haben kann. Also ich bin mir sicher, ne*

***Behörde in Abhängigkeit von 'ner Rot-Grünen Regierung würde mit demselben Gesetzestext ganz anders umgehen.“***

Diese Äußerung unterstreicht die Deutung des Verfahrens als politisches Geschehen. Erneut wird deutlich, daß aus Sicht dieses Diskurses selbst Wissenschaft als politisch betrachtet wird, denn indem unterstellt wird, daß die Entscheidung unter anderen politischen Verhältnissen auch anders ausgefallen wäre, werden die wissenschaftlichen Aussagen hinsichtlich der Gefährlichkeit/ Ungefährlichkeit der Gentechnik in Abhängigkeit von politischen Mehrheiten gesehen. In dem Urteil der Experten, welches der Entscheidung zugrundeliegt, spiegelt sich aus Sicht des Sprechers folglich „nicht Wissen, dem vernünftigerweise niemand widersprechen kann, sondern politische Entscheidung, die durchaus auch anders ausfallen könnte.“<sup>14)</sup>

*16: Die Bürger sind nach dem mündlichen Termin in der Sache insgesamt besser informiert besser als vorher.*

***„Das ist auch richtig, wobei diese, also, auch nochmal auf die nächst/ auf die erste Frage zurückkommend, die diese Informationen für die Behörden und auch für die Antragsteller eventuell, die ist natürlich nur dann gegeben, wenn so 'n Erörterungstermin irgendwo politisch aufgehängt wird, d.h. also mindestens von von Parteien oder Umweltschutzorganisationen oder sonst irgendwelchen Verbänden vehement angegangen wird. Also wenn es 'n Termin ist, wo also nur die Bürger im Dorf sich zusammensetzen, dann denk ich ist der Erkenntnisgewinn für die Behörde und den Antragsteller gleich Null, dann ist es also. Wenn da also nur Leute, die also von der Sache und auch von politischen Herangehensweisen also sehr unbedarft sind, dann wird das natürlich ziemlich sinnlos. Es gibt solche Erörterungen ja auch, also in irgend 'nem Dorf, wo die großen Umweltverbände gesagt haben, es läuft nichts, weil wir eventuell kein Geld, keine Zeit, keine Kapazität oder keinen Sinn drin sehen, und da dann ne Erörterung zu 'ner Mülldeponie stattfindet, dann wird das Ganze sehr seicht. Also das ist dann auch schnell vorbei und da wird natürlich kein Gewinn. Also dieses Verfahren macht nur dann Sinn, wenn eigentlich die Gegenseite bzw. die Kritikerseite eigentlich bereit ist, Geld, Zeit, Material und auch Know how zu investieren, um diesen Termin sinnvoll zu machen, also die betroffenen Bürger direkt vor Ort, die sind dazu in der Regel nicht in der Lage. Also es wäre der reine Zufall, wenn eben ne Mülldeponie neben 'nem neben dem Haus von dem Professor für Hydrogeologie gebaut wird oder so, aber das ist...wäre eher zufällig.“***

In dieser Äußerung wird nun die anfangs sich schon andeutende „Nebenrolle“ der nicht organisierten Einwender explizit gemacht - diese sind nämlich aus Sicht des Sprechers nicht in der Lage, ihren Protest wirksam zu artikulieren und das Verfahren für ihre Zwecke einzuset-

zen. Dafür fehlen ihnen auf allen Ebenen (monetär, politisch, rechtlich, wissenschaftlich) die Ressourcen. Damit ein solches Verfahren überhaupt einen Zweck haben kann, der hier die Mobilisierung von Öffentlichkeit ist, ist es nötig, daß es auch von Einwenderseite von professioneller Hand organisiert wird, denn „(d)ie Ausstattung mit Ressourcen (Geld, Personen, Organisationen) und Kontakten zu den Akteuren der Öffentlichkeitsebenen werden die Chancen, Zugang zur Öffentlichkeit zu gewinnen, bestimmen.“<sup>15)</sup> Aus Sicht dieses Diskurses kann das Verfahren folglich überhaupt nur dann eine Funktion haben, wenn es von politischen Akteuren als Mittel eingesetzt wird - die „normalen“ Einwender dienen den politischen Profis in dieser Konzeption dann „nur“ als Druckmittel und sind vergleichbar mit Marionetten, während die „Organisatoren“ im Hintergrund die Fäden ziehen.

*17: Die Einwender haben im mündlichen Termin einen substantiellen Einfluß auf das Verfahren.*

*„Die Einwender haben einen Ein... [I: ... nennenswerten Einfluß auf das Verfahren] Ja natürlich in der Form, wenn sie jetzt, schon allein durch die Tatsache, wenn 200 Einwender irgendwo auftauchen, dann wird das ein längerer Erörterungstermin als wenn einer kommt, der einen kurzen Einwand bringt. Also von daher haben die Einwender mit Sicherheit ein Einfluß auf das Verfahren, sie haben auch dadurch einen Einfluß natürlich, daß die Behörde eigentlich gewährleisten muß, wenn 10.000 Einwendungen da sind, daß vom Prinzip her all die 10.000 in die Halle passen müßten, was in Neuenburg von Wald z.B. zu dieser Bierzeltauslagerung geführt hat, wo also dann die Erörterung ins Bierzelt übertragen wird und sowas. Insofern natürlich schon. Also da hat der, haben die Einwender sehr wohl 'n Einfluß drauf, also allein durch die Menge der Einwendungen, daß die Behörde da eigentlich gezwungen ist, länger zu erörtern, auch verschiedene Leute zu Wort kommen zu lassen usw., das ja.“*

Die Menge der Einwendungen spielt für diesen Diskurs eine Rolle im Hinblick auf die Länge des Verfahrens - die aber wiederum vor allem eine Rolle für die Öffentlichkeitswirksamkeit spielt. Je länger und je aufwendiger ein solches Verfahren ist, umso eher wird es die Aufmerksamkeit der Medien erregen. Damit bleibt auch diese Äußerung in der Struktur des *politisch-professionellen* Diskurses.

*19: Im Erörterungstermin sind alle relevanten Interessen vertreten.*

*„Bedingt, also ich denk, daß sehr viele Interessen schon aus Zeit- und Geldmangel gar nicht vertreten werden können, also insbesondere die Einwender, die, der ganze Bereich*

---

<sup>14)</sup> van den Daele (1996), S.300.

<sup>15)</sup> Gerhards/Neidhardt (1990), S.28.

*der Umweltinitiativen, die hätten sicher noch sehr viel mehr Interesse, sich da zu vertreten, aber können das rein aus ökonomischen Gründen gar nicht gewährleisten. Also das ist ja eigentlich das Problem jeder jeden Verfahrens, daß also da in der Regel ein wirtschaftlich sehr potenter Antragsteller ist, ne Behörde, deren Aufgabe ist, das durchzuführen und Einwender, die eigentlich auf Spendenbasis und Mitgliedsbeitragsbasis über über kleinste Beträge sich das zusammenkratzen müssen, was dann letztendlich also Topanwälte auch kosten, also grade im atomrechtlichen Genehmigungsverfahren da sind selbst die Antrags... auf Seiten der Gegner die Anwaltsrechnungen in sechs- und siebenstelligen Bereichen. Und von daher kann man nicht davon ausgehen, daß also da die Interessen der Antragsteller, es wäre die Möglichkeit gegeben vom Verfahren an sich, wenn die ökonomische Ausstattung auch da wäre, aber [I: Der Einwender meinen Sie, Sie haben jetzt gerade Antragsteller gesagt.] Ja ja, der Einwender.“*

An dieser Stelle wird deutlich, daß es diesem Diskurs nicht um die Repräsentativität aller Betroffener geht, sondern um die Repräsentativität der organisierten Kritiker („Bereich der Umweltinitiativen“).

22: *Fällt Ihnen noch etwas Wichtiges ein, das wir bislang nicht besprochen haben?*

*„Ja so spontan. [I: Muß auch nicht, ich meine]. Ja ich denk mir, daß diese Verfahren vielleicht auch von Behördenseite mehr das Ziel verfolgen sollten, nicht nur ein Diskussionsforum für die Fachleute darzustellen, sondern daß letztendlich schon in der Auslegung und in der Information über das Verfahren eigentlich der tatsächlich betroffene Nachbar überhaupt verstehen kann, was da abläuft, was ja im gegenwärtigen Verfahren überhaupt nicht der Fall ist.“*

Diese Forderung nach Transparenz kann in direkten Zusammenhang zu dem Ziel dieses Diskurses gestellt werden, der Herstellung von Öffentlichkeit durch ein „spektakuläres“ Verfahren - und ein Verfahren in dem hauptsächlich wissenschaftlich argumentiert wird, ist nicht spektakulär, da die Öffentlichkeit diese Argumentationen weder versteht, noch darin ihre eigene Sicht wiedererkennt: „Wissenschaftler, Politiker, Ärzte, Ingenieure etc. können in der Öffentlichkeit nicht reden, als seien sie unter ihresgleichen. Öffentliche Kommunikation ist Laienkommunikation. (...) Wer die Laienkommunikation nicht beachtet, kommt nicht an.“<sup>16)</sup>

Die Zusammenfassung der Merkmale dieses Diskurses sowie die sich daraus ergebende Konzeption von Verfahrensgerechtigkeit soll nun im folgenden Abschnitt dargestellt werden.

---

<sup>16)</sup> ebd., S.17.

### 6.3 Diskurse und Verfahrensgerechtigkeit

Bevor die schon eingeführten Diskurstypen vorgestellt werden, muß zunächst gesagt werden, daß diese nicht gleichzusetzen sind mit *einem* Einwenderdiskurs, *einem* Antragstellerdiskurs oder *einem* Behördendiskurs. Dies wird in der folgenden Übersicht deutlich:

*Tabelle 1*

	Einzel- einwender	Organisierte Einwender	Behörden- vertreter	Antrag- steller	Fälle
<b>Experten- diskurs</b>	0	2	1	3	6
<b>deliberativer Diskurs</b>	2	2	7	2	13
<b>polit.-elit. Diskurs</b>	1	3	0	0	4
<b>polit.- basisd. Diskurs</b>	4	4	0	0	8
<b>Fälle</b>	7	11	8	5	31

Der Diskurstyp ist also nicht abhängig von der Rolle, die die Person in dem Verfahren eingenommen hat. Es lassen sich allerdings gewisse Schwankungen in den Verteilungen beobachten. Dies ist plausibel, wenn man beachtet, daß z.B. die organisierten Einwender in der Regel politische Akteure und von daher eher in einem der beiden politischen Diskurse zu finden sind. Ähnliches gilt für die Behördenvertreter, die als Angehörige des Rechtssystems das Verfahren als rein rechtlich verfaßt ansehen und daher wohl kaum in den politischen Diskursen, sondern vor allem in dem deliberativen Diskurs zu finden sind.

Der Diskurstyp, dem die Person in dem Interview zuzurechnen ist, muß, zumindest nicht zwingend, nicht der Position entsprechen, die die Person in dem Verfahren vertreten hat, da einzelne Personen zwischen verschiedenen Diskurstypen wechseln können: „(d)as heißt, die Repräsentanten eines Diskurstyps haben lediglich eine Präferenz, sind aber jederzeit in der Lage, bei Bedarf auf die anderen Diskurstypen *umzuschalten*.“<sup>17)</sup>

Es ist allerdings auch hier höchst unwahrscheinlich, daß eine Person z.B. aus dem Expertendiskurs in dem politisch-basisdemokratischen Diskurs wechselt. Weiter muß gesagt werden, daß sich die Unterschiede zwischen den Diskurstypen kumulativ ergeben und nicht eine Dimension die entscheidende ist.

In einer Übersicht stellen sich die Diskurstypen dann folgendermaßen dar:

<sup>17)</sup> Bora/Döbert (1993), S.88.

Tabelle 2: Diskurstypen

	<b>Experten- diskurs</b>	<b>deliberativer Diskurs</b>	<b>politisch-elit. Diskurs</b>	<b>polit.-basis- demokrat. D.</b>
<b>Bild des ET</b>	Expertengremium	Öffentliches Forum der Deliberation	politische Arena	politische Arena
<b>Handlungs- regeln</b>	argumentieren	argumentieren	verhandeln (kooperieren)	argumentieren (überzeugen)
<b>Rollen im ET</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Experten als Vermittler öffentl. Interessen (ggf. Entscheider)</li> <li>2. Behörden als Implementationsinstanz</li> <li>3. Öffentlichkeit als Publikum, das informiert werden soll</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Behörden als Entscheider</li> <li>2. Öffentlichkeit als Betroffene bzw. Interessierte</li> <li>3. Experten zur Unterstützung der Öffentlichkeit</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. organisierte Einwander als polit. Akteure</li> <li>2. Behörden als Vertreter der polit. Zentralmacht</li> <li>3. Öffentlichkeit als Publikum und Druckmittel der polit. Akteure</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. betroffene Bürger als (Mit-)Entscheider</li> <li>2. Behörden als Vertreter der polit. Zentralmacht</li> <li>3. Experten als Helfer/Beistände der Bürger</li> </ol>
<b>Form der Öffentlichkeit</b>	<p>Experten- öffentlichkeit</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Öffentlichkeit außerhalb des ET <u>oder</u> als Publikum im ET (i.S.v. Informationsöffentlichkeit)</li> <li>2. Experten als deren Vertreter</li> </ol>	<p>Betroffenen- öffentlichkeit</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Öffentlichkeit im Erörterungstermin</li> <li>2. steht Entscheidern gegenüber</li> <li>3. kann durch Argumente Entscheidung beeinflussen</li> <li>4. muß informiert werden</li> </ol>	<p>Öffentlichkeit als polit. Publikum</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Öffentlichkeit nicht notwendigerweise im Erörterungstermin</li> <li>2. Öffentlichkeit wird durch politische Akteure vertreten</li> <li>3. Presse ist nötig für Mobilisierung der Öffentlichkeit</li> <li>4. Publikum als Machtreservoir im ET</li> </ol>	<p>Betroffenen-/Entscheidungs- öffentlichkeit</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ET ist Öffentlichkeit</li> <li>2. Bürger entscheiden mit</li> </ol>
<b>Funktionen des ET</b>	Einzelfallbezogene <u>Sachentscheidung</u>	Einzelfallbezogene <u>Entscheidungsvorbereitung</u>	Teil einer gesellschaftsweiten politischen Auseinandersetzung	Teil einer gesellschaftsweiten politischen Auseinandersetzung

	<b>Experten- diskurs</b>	<b>deliberativer Diskurs</b>	<b>politisch-elit. Diskurs</b>	<b>polit.-basis- demokrat. D.</b>
<b>Störfaktoren</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Politik im Verfahren</li> <li>2. polit. Entscheidungsvorgaben</li> <li>3. strategisches Verhalten</li> <li>4. Medien-öffentlichkeit</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. strategisches Verhalten</li> <li>2. Politik im Verfahren (Instrumentalisierung durch politische Akteure)</li> <li>3. politische Entscheidungsorgane</li> <li>4. mangelnde Resonanz der Behörden</li> <li>5. mangelnde Information/Transparenz</li> <li>6. starre rechtliche Rahmung</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Festhalten an „formalem“ Verfahren</li> <li>2. Ausschluß politischer Themen</li> <li>3. zuviel Toleranz</li> <li>4. ungleiche Machtverteilung</li> <li>5. Eigendynamik der wissenschaftlichen Argumentation</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. wirtschaftl. und politische Macht</li> <li>2. Vorentscheidung qua Gesetz (Macht des Rechts)</li> <li>3. Wissenschaft mit „Scheuklappen“</li> <li>4. Abblocken „öffentlicher Themen“</li> </ol>
<b>System- referenz</b>	Wissenschaft	Wissenschaft	Politik	Politik
<b>besondere Themen</b>	Kampf um Anerkennung als Experten	Ethik, Gesetzeskritik	(machtbewußter Diskurs) Gleichbehandlung aller Akteure	(machtaversiver Diskurs) Demokratie, Gerechtigkeit, Ethik, Risiko

Im folgenden sollen nun die vier Diskurstypen vorgestellt werden, wobei der Schwerpunkt jeweils auf der Bedeutung dessen liegt, was der jeweilige Diskurs, implizit oder explizit, mit *Verfahrensgerechtigkeit* bezeichnet. Dies wird dann im Anschluß anhand einer Tabelle dargestellt, die die Kriterien der Leventhal-Skala als von den Diskurstypen abhängige Variablen beschreibt.

#### *Expertendiskurs - „Fairneß als Hindernis“*

Der Expertendiskurs zeichnet sich zunächst dadurch aus, daß er den Erörterungstermin als Expertengremium beschreibt. Aus dieser Beschreibung folgt, daß die in dem Termin vorherrschende Interaktionsform argumentieren, der Austausch wissenschaftlicher Argumente ist. Die Rollen, die dieser Diskurs in dem Termin vorsieht, leiten sich aus dem Setting eines Expertengremiums ab: es sind dies Experten als Vermittler öffentlicher Interessen wie auch Vertreter der Behörden als derjenigen Instanzen, die eine eventuelle Entscheidung in die Politik weiterleiten. Eine Beteiligung der Öffentlichkeit an einem solchen Verfahren ist in der Regel nicht vorgesehen und wenn, dann nur als Publikum, das informiert werden soll. Daraus resultiert eine Form der Öffentlichkeit, die entweder als Expertenöffentlichkeit bezeichnet werden kann, die nur aus Experten besteht, oder als Informationsöffentlichkeit, die sich aus Laien zusammen-

setzt, die durch die Experten informiert werden sollen. Die Funktion des Erörterungstermins wird aus Sicht des Expertendiskurses als die Erarbeitung einer Sachentscheidung beschrieben, die sich ausschließlich auf den Einzelfall bezieht.

Wenn hier nun ein ideales Verfahren als Expertengremium beschrieben wird, dann lassen sich andererseits Faktoren ausmachen, die die Verwirklichung eines solchen Verfahrens behindern. Einen solchen Faktor stellt die Politik dar, falls innerhalb des Verfahrens politisch agiert wird. Dies hieße, daß wissenschaftliche Argumente eingesetzt werden, um politische Ziele zu erreichen. Das kann dann der Fall sein, wenn politische Akteure an dem Verfahren teilnehmen, die das Verfahren selber als Instrument im politischen Kampf einsetzen und somit die Wissenschaft in den Dienst politischer Zielverfolgung gestellt wird. Außerhalb des Verfahrens kann Politik als störend wahrgenommen werden, wenn auf der politischen Ebene bestimmte Entscheidungsvorgaben gemacht werden, da dann eine Entscheidung aufgrund rein wissenschaftlicher Argumentation nicht mehr getroffen werden kann.

In beiden Fällen ist die Unterordnung der Wissenschaft unter den Primat der Politik das Problem, die insofern eine Entdifferenzierung darstellt, als es dann nicht mehr um die Wahrheitsfähigkeit eines Arguments geht, sondern darum, ob sich dieses in der politischen Auseinandersetzung um die Macht einsetzen läßt. Damit wird auch deutlich, daß die Systemreferenz des Expertendiskurses die Wissenschaft ist.

Betrachtet man nun mit Blick auf das Thema *Verfahrensgerechtigkeit* zunächst die Antworten auf die Frage, ob es ein faires und objektives Verfahren war, wird von diesem Diskurs häufig die wissenschaftliche Reputation zur Sprache gebracht - „Es hatte auch dann nichts mit Fairneß zu tun, als besonders unser Projektleiter angegriffen wurde, daß seine Arbeit (...) nicht einmal die Standards einer Diplomarbeit genügen würde“ bzw. die Anerkennung als Experten - „...z.B. daß der alte Herr Professor #183# uns junge Wissenschaftler, also kritische Wissenschaftler, nicht für voll nimmt, ist sein Manko.“ Diese Antworten sind charakteristisch für den Expertendiskurs, womit wir auch gleich bei den von der Procedural Justice Forschung gebildeten Kriterien für ein *fares* Verfahren sind. Dieser Diskurs macht Gerechtigkeit zwar nicht explizit zu seinem Thema, aber auch dort wird, wie gesehen, über Anerkennung oder Gleichbehandlung gesprochen, sowie über die Frage, ob die Entscheidung (Genehmigung) auf der Grundlage der von den Befragten für relevant erachteten Informationen getroffen wurde - „also ich glaub, es war dann nicht mehr ‘ne Unterscheidung möglich, also jetzt welche Argumente gewichtiger waren, wie wie andere.“

Auch hier finden sich also die Kriterien der Leventhal-Skala (z.B. *Anerkennung*, *Konsistenz*, *Genauigkeit*) wieder. Betrachtet man diese aber mit Blick darauf, was oben über den Expertendiskurs und dessen Idealbild eines Verfahrens gesagt wurde, so läßt sich für diese Kriterien nun folgendes feststellen:

Wenn das Idealbild eines Verfahrens einem Expertengremium entspricht, dann bedeutet *Repräsentativität* in diesem Zusammenhang, daß für ein angemessenes Verfahren die Repräsentativität der Scientific Community gewährleistet sein muß. Es ist also nötig, daß Wissenschaftler aus den Bereichen, die das Vorhaben tangieren, an dem Verfahren teilnehmen. Der Begriff der Repräsentativität bezieht sich dann nicht auf die gesamte Bevölkerung oder auf alle potentiell von dem Vorhaben Betroffenen. Daß Laien von diesem Diskurs nicht als Teilnehmer betrachtet werden, wird auch in folgendem Zitat deutlich: „...es waren ja auch so ein paar Privatleute so da (...) und dann denke ich, daß so dieses Forum vielleicht nicht unbedingt geeignet ist, um solche Leute nun...um bei solchen Leuten Aufklärungsarbeit zu leisten so sehr viel.“

Durch die Repräsentativität der Wissenschaftler wird zugleich gewährleistet, daß durch das Einbringen einer möglichst großen Zahl wissenschaftlicher Argumente die *Neutralität* des Verfahrens garantiert wird. Die Bevorzugung einer bestimmten Sicht auf das Vorhaben wird so zum einen durch die Repräsentativität der Argumente wie auch durch die nachrangige Stellung des Verhandlungsleiters verhindert, dessen Aufgabe nur sein kann, die Empfehlung oder Entscheidung der Wissenschaftler in die Politik weiter zu leiten.

Hinsichtlich des Kriteriums der *Gleichbehandlung* bedeutet diese in diesem Diskurs zum einen eine materielle Gleichstellung aller Experten. Im Rahmen des Themas Verfahrensgerechtigkeit wird immer wieder darauf hingewiesen, daß die Vertreter der Behörden als Sachverständige bezahlt werden, wohingegen die kritischen Wissenschaftler nur über sehr beschränkte Ressourcen verfügen: „...also dann sollte einfach finanziert sein, daß einzelne Personen wirklich jetzt im Laufe dieser Freisetzung Zeitungsartikel schreiben können oder auch regelmäßig auf'm Feld Beobachtungen machen können, also unabhängig, aber eben, es es muß ja wirklich auch alles selber finanziert werden und gut, das ist ja auch ein Thema.“ Nur durch diese finanzielle Gleichstellung ist schließlich ein Verfahren in Form eines Expertengremiums durchzuführen, denn solange dies nicht gewährleistet ist, ist auch eine repräsentative Beteiligung von Wissenschaftlern nicht realisierbar.

Neben der materiellen Gleichstellung zählt, nahezu selbstverständlich, auch der gleiche Informationsstand aller Beteiligter zu den Konditionen, die erfüllt sein müssen, soll ein Verfahren in der von diesem Diskurs favorisierten Art und Weise durchgeführt werden. Der gleiche Informationsstand wird damit sogar explizit zum Bestandteil eines fairen Verfahrens: „...also fair von daher vielleicht, daß eigentlich durch das Auslegen der Anträge eigentlich alle die gleiche Information haben oder haben sollten zunächst mal.“

Das Kriterium der *Genauigkeit* wird im Kontext dieses Diskurses nur dann als erfüllt angesehen, wenn bei der Entscheidung alle wissenschaftlichen Argumente beachtet werden und vor allem politische Argumente ausgeklammert werden. Dies ergibt sich schon aus dem für dieses Verfahren vorgesehenen Teilnehmerkreis, der sich nur aus Wissenschaftlern zusammensetzt -

politische Akteure sowie politische Argumente oder Strategien werden von diesem Diskurs nur als Störfaktoren wahrgenommen: „Also gut, ich meine, das Prozedurale, daß da agiert wird mit Befangenheitsanträgen etcetera, das war mir klar. Ich finde das eigentlich lästig und unerschön.“ Und weiter: „Da ist also sehr viel stärker politisch argumentiert worden. Wir haben also zeitweise unsere fachlichen Argumente nicht so rüberbringen können, genau, da sind Sachen..., wir haben Sachen unter den Tisch fallen lassen müssen (...).“

Vor dem Hintergrund des bisher Gesagten kann für die Dignitary Aspects nun festgestellt werden, daß es nicht einfach um die *Anerkennung* als Mitglied der Gruppe geht (so aber Lind und Tyler), sondern um die *Anerkennung als Experten*. Dies wurde bereits in den eingangs zitierten Äußerungen deutlich, wie auch in der folgenden: „...wir [wären] nicht die richtigen Leute und die Hoehster stünden also nur im Hintergrund als die grauen Eminenzen, und ich meine, was dann eben (...) insgesamt in gewisser Weise diffamierend war, daß man gesagt hat, die haben mich nur gekauft (...) und sowas tut dann natürlich in dem Augenblick weh.“ Auch kann nicht behauptet werden, daß es nur um die *Anerkennung von Seiten der ausgewiesenen „Autoritäten“* wie des Richters oder des Verhandlungsleiters ginge; im Rahmen dieses Expertendiskurses geht es um die *Anerkennung als Experten von Jedermann*. Zum einen ist die *Anerkennung anderer Experten für eine wissenschaftliche Auseinandersetzung* notwendig, zum anderen die *Anerkennung der Laien vor allem hinsichtlich des Vertrauens*, das diese den Experten entgegenbringen und sie damit zu ihren legitimen Vertretern machen sollen.

Zusammenfassend kann dann gesagt werden, daß die für ein angemessenes Verfahren verantwortlichen Kriterien zwar auch von diesem Diskurs genannt werden, daß diese aber insofern funktional eingebunden sind, als sie sich hier nun als Bedingungen auf dem Weg zu einem Verfahren darstellen, daß am ehesten einem Expertengremium entspricht. Zusätzlich soll noch darauf hingewiesen werden, daß das, was von der Procedural Justice Forschung als besonders ausschlaggebend für die Fairneß eines Verfahrens ausgewiesen wurde, die Möglichkeit seine eigene Sicht der Dinge zu schildern (to state one's case), von diesem Diskurs sogar als Hindernis für ein angemessenes Verfahren gesehen wird, sofern es sich nicht um wissenschaftliche Argumentationen, sondern Laienbekundungen handelt. Dies wird abschließend durch folgendes Zitat unterstrichen: „...es wurden sehr viele Zugeständnisse gemacht und auch wenn jemand später kam, er hatte immer die Möglichkeit, dann noch zu allen Punkten was zu sagen. Und wie gesagt, ob das dann zuträglich war dem Ganzen, das ist 'ne andere Frage.“

#### *Deliberativer Diskurs - das Verfahren als „diskursives Gespräch“*

Der deliberative Diskurs beschreibt den Erörterungstermin in den Begriffen des Legalmodells, als ein öffentliches Forum der Deliberation. Die Abwägung und die Einschätzung von Argumenten ist zentral für diesen Diskurs. Die dort vorgesehenen Rollen sind einerseits die Behör-

den, die letztlich über die Genehmigung oder Ablehnung des Antrags zu entscheiden haben und andererseits diejenigen, die sich in irgendeiner Weise von einer möglichen Freisetzung betroffen fühlen. Eine dritte Gruppe stellen die Experten dar, die als „Übersetzer“ oder Beistände die Betroffenen unterstützen. Daher kann die von diesem Diskurs beschriebene Form der Öffentlichkeit als Betroffenenöffentlichkeit bezeichnet werden. Dies heißt, daß die Öffentlichkeit im Verfahren den Entscheidern gegenübersteht und durch (rechtlich relevante) Argumente die Entscheidung der Behörden beeinflussen kann. Weiter wird die Anwesenheit der Öffentlichkeit damit begründet, daß diese informiert werden muß (vgl. Kap. 5.1.2.). Die Funktion des Verfahrens wird als einzelfallbezogene Entscheidungsvorbereitung auf der Grundlage wissenschaftlicher Argumentation beschrieben, während die Entscheidung selber zu einem späteren Zeitpunkt und an einem anderen Ort gefällt wird. Ähnlich wie auch der Expertendiskurs betrachtet der deliberative Diskurs politisch-strategisches Verhalten im Verfahren als störend, wie auch politische Entscheidungsvorgaben. Dies hängt zusammen mit der Systemreferenz beider Diskurse, der Wissenschaft und der durch die Politik drohenden Entdifferenzierung (s.o.). Daneben werden aber noch weitere Umstände genannt, die zwangsläufig dann als Hindernisse wahrgenommen werden müssen, wenn das (Ideal-)Verfahren als öffentliches Forum beschrieben wird. Dies ist zum einen mangelnde Resonanz der Behörden, die sich im reinen Aufnehmen und Protokollieren von Argumenten ausdrückt, ohne daß diese näher erörtert würden: „Und was mich noch gestört hat, wo's entgegen meiner Erwartung war, es ist keine richtige Diskussion aufgekommen. Die da oben haben irgendwie mit großem Abstand dort gesessen und haben die Fragen aufgenommen, aber nicht... nicht erörtert, sondern einfach nur niedergeschrieben.“ Dazu läßt sich anmerken, daß mit der Darstellung des eigenen Falls oder Arguments (*to state one's case*) zwar auch nur die reine Darstellung gemeint sein kann, dies aber, wie in dem Kontext dieses Diskurses, auch bedeuten kann, daß dieses Argument *erörtert* wird.

Weiter wird die rechtliche Rahmung des Verfahrens, die die Folie dieses Diskurses darstellt, als zu starr beschrieben, um in dem Verfahren einen diskursiven Stil durchzusetzen, in dem alle (auch ethisch-soziale) Argumente eingehend diskutiert werden können: „(...) wenn da Fragen kamen zum ethischen, religiösen usw., so haben wir deutlich machen wollen, daß dieses Fragen sind, die nach 'ner Verfahrensordnung, also sprich nach dem Gentechnikgesetz, nicht relevant sind, gleichwohl aber von uns angesprochen werden (...).“ Begründung dafür ist, daß „der herkömmliche Bürger, an den sich die Öffentlichkeitsbeteiligung wendet, (...) sich ja kaum artikulieren [kann]“.

Die für ein angemessenes Verfahren relevanten Kriterien müssen dann vor diesem Hintergrund betrachtet werden. So kann z.B. für die Dignitary Aspects gesagt werden, daß im Rahmen dieses Diskurses mit *Anerkennung* die Anerkennung von Argumenten gemeint ist. Damit ist verbunden, daß zum einen jeder seine Argumente vorbringen kann und daß diese Argu-

mente auch diskutiert werden - „(...) da fühle ich mich nicht ernst genommen, wenn wenn was abgeschmettert wird.“ Das heißt auch, daß es, ähnlich wie im Expertendiskurs, nicht um Personen, sondern um *Argumente* geht. Für das Kriterium der *Gleichbehandlung* oder *Konsistenz* folgt daraus, daß in einem angemessenen Verfahren alle vorgebrachten Argumente in gleicher Weise behandelt, d.h. diskutiert werden müssen. Ähnliches gilt für die *Genauigkeit* der Entscheidung, die dann erreicht ist, wenn alle Argumente berücksichtigt wurden. Mit Berücksichtigung ist aber nicht gemeint, daß die Entscheidung auf Grundlage aller Argumente getroffen werden soll, sondern daß die Argumente in dem Termin erörtert werden und keiner das Gefühl haben muß, daß sein Argument untergegangen ist - „mir kommt es so vor, wie wenn die Einwendungen zwar zur Kenntnis genommen werden und dann in ein Archiv gelegt und dort drin verstauben sie.“ Im Rahmen dieses Diskurses bedeutet *Vertrauen* in den Entscheider die Überzeugung, daß alle vorgebrachten Argumente vollständig erörtert wurden.

Festzuhalten bleibt also, daß ein faires Verfahren aus Sicht dieses Diskurses gewährleisten muß, „(d) daß wirklich da Personen oben sitzen, die wo etwas zu sagen und zu entscheiden haben und daß man sich mit denen wirklich konkret auseinandersetzen kann.“

#### *Politisch-elitistischer Diskurs - das Verfahren als „schönes Medium“*

Der politisch-elitistische Diskurs zeichnet sich dadurch aus, daß in ihm der Erörterungstermin als politische Arena beschrieben wird, in der nicht *argumentieren* die herrschende Interaktionsregel ist, sondern *verhandeln*, i.S.v. strategischem Handeln. Die in dem Verfahren vorgesehenen Rollen sind organisierte Einwender, die die Bühne des Verfahrens als politische Akteure betreten. Dort stehen sie, als gleichberechtigte (Verhandlungs-)Partner, der Behörde als Vertreter der politischen Zentralmacht gegenüber. Die nicht organisierten Einwender stellen die Öffentlichkeit dar, die im Termin hauptsächlich als Publikum fungiert, das von den politischen Akteuren bei Bedarf als Druckmittel eingesetzt wird. Eine eigenständige Rolle wird ihnen von diesem Diskurs nicht zugeschrieben, womit auch das „elitistische“ Moment unterstrichen wird - es geht hier *nicht* um Abstimmung bzw. um eine Beteiligung aller Betroffenen an der Entscheidung. Damit wird impliziert, daß die Öffentlichkeit als politisches Publikum nicht notwendigerweise im Termin anwesend sein muß, da sie bereits durch die politischen Akteure vertreten wird. Unabdingbar ist dagegen die Anwesenheit der Presse, die dafür sorgt, daß das Geschehen innerhalb des Termins einem breiteren Publikum zugänglich gemacht wird: „(...) ja, es kommt drauf an, wie die Presse drauf anspricht und das ist primär mal die Arbeit von den Einwendern, das zu leisten (...).“ Auf diesem Wege können die politischen Akteure in dem Termin Wähler- und Protestpotential außerhalb des Termins mobilisieren. Daraus geht auch hervor, daß der Erörterungstermin von diesem Diskurs selber als Teil einer gesellschaftsweiten politischen Auseinandersetzung über die Gentechnik gesehen wird und dazu dient, diese weiter zu

forcieren, wie auch die folgende Äußerung schön verdeutlicht: „...es ist uns zumindest einigermaßen gelungen, die Erörterungstermine als öffentlichkeitswirksam rüberzubringen und das war glaub ich das Optimalste, was man raushören hat können (...) und das ist uns eigentlich ganz gut gelungen (...) unsere unsere Themen, unsere Befürchtungen öffentlich zu machen (...).“

Aus dieser „Zielsetzung“ läßt sich dann ableiten, was aus Sicht dieses Diskurses als Hindernis gesehen werden muß. Dies ist zum einen das Festhalten am formalen Verfahren, das eine Asymmetrie zwischen Behörden und Einwendern nicht nur hinsichtlich der letztlich zu fällenden Entscheidung festschreibt, sondern auch hinsichtlich der Verfahrensherrschaft. Die Selbstbeschreibung der politischen Akteure als den Behördenvertretern ebenbürtige Verhandlungspartner impliziert aber, daß sie es als legitim betrachten, in dem selben Maße Einfluß auf den Verfahrensablauf nehmen zu können, wie die Behörden. Dazu zählt auch, daß der Ausschluß politischer Themen von ihnen nur als hinderlich und als Ausdruck ungleicher Machtverteilung wahrgenommen werden kann.

Das bedeutet für das Kriterium der *Gleichbehandlung*, daß dies von diesem Diskurs erst dann als erfüllt angesehen wird, wenn die politischen Akteure als Verhandlungspartner anerkannt werden. Zugleich wird damit auch die Forderung nach *Verfahrenskontrolle* erfüllt, die für die Erreichung des Ziels dieses Diskurses unerlässlich ist. Die von der Procedural Justice Forschung als so wichtig erachtete *Anerkennung* bedeutet im Kontext dieses Diskurses die schon erwähnte Anerkennung *als* gleichberechtigte Verhandlungspartner. Hinsichtlich der *Genauigkeit* der Entscheidung kann es diesem Diskurs vor dem Hintergrund des bisher Gesagten nicht um den Austausch wissenschaftlicher Argumente gehen. Wissenschaft kann sich für einen politischen Diskurs nur dann als hilfreich erweisen, wenn sie sich dem Zweck dieses Diskurses unterordnen läßt, der auf der Ebene der Rhetorik agiert, nicht auf der Ebene „wahrer Inhalte“. Letztlich kann dann für das Kriterium der *Repräsentativität* festgehalten werden, daß es aus Sicht dieses Diskurses unnötig ist, daß alle sich von dem Vorhaben betroffen fühlenden Personen an dem Verfahren teilnehmen, denn „dieses Verfahren macht nur dann Sinn, wenn eigentlich die Gegenseite bzw. Kritikerseite eigentlich bereit ist, Geld, Zeit, Material und auch Know How zu investieren, um diesen Termin sinnvoll zu machen, also die betroffenen Bürger direkt vor Ort, die sind dazu in der Regel nicht in der Lage.“ Relevant für das *Gelingen* des Verfahrens ist daher die Anwesenheit politischer Akteure, die das Verfahren bereits im vorhinein *organisiert* haben, während die Anwesenheit der Betroffenen, überspitzt gesagt, sogar als dem Verfahren abträglich bezeichnet wird.

*Politisch - basisdemokratischer Diskurs* - „angemessener wäre zu schweigen“

Auch der basisdemokratische Diskurs betrachtet den Erörterungstermin als politische Arena. Der Unterschied besteht darin, daß dieser Diskurs nicht verhandelt, sondern, wenn auch politisch, argumentiert, „weil es hier um kategorische Fragen geht und nicht um Taktik.“

Die in dem Verfahren vorgesehenen Beteiligten sind die betroffenen Bürger, die den Behörden als Vertreter der politischen Zentralmacht gegenüberstehen, wie auch Experten, die die Bürger als Sachbeistände unterstützen. Die für diesen Diskurs relevante Öffentlichkeit kann als Betroffenenöffentlichkeit bezeichnet werden, da die Betroffenen in dem Termin selber die Öffentlichkeit darstellen. Auch dieser Diskurs sieht Betroffene und Behörden als gleichberechtigt, aber nicht i.S.v. Verhandlungspartnern, sondern hinsichtlich der Entscheidungskompetenz, die von den Betroffenen zumindest *mit*beansprucht wird. Auf dieser Ebene wird dann auch der Unterschied zu dem politisch-elitistischen Diskurs deutlich, dem es nicht um eine „wirkliche“ Beteiligung der Betroffenen ging, sondern um eine Einbindung politischer Akteure. Der basisdemokratische Diskurs hingegen betrachtet die betroffenen Bürger als *die* Entscheidungsinstanz, oder zumindestens als einen Teil dieser.

Hinsichtlich der Funktion des Erörterungstermins stimmen politisch-elitistischer und basisdemokratischer Diskurs darin überein, daß das Verfahren als ein Teil einer gesellschaftsweiten Auseinandersetzung über die Gentechnik betrachtet wird, mit dem Unterschied, daß es dem basisdemokratischen Diskurs um eine Veränderung in näherer Zukunft geht, wohingegen der politisch-elitistische Diskurs auf langfristiges Umdenken setzt.

Aufgrund dieser Skizze dürfte nun deutlich sein, was die Hindernisse eines basisdemokratischen Diskurses sind: wirtschaftliche wie politische Macht können, wenn sie nicht auf basisdemokratischem Konsens beruhen, nur als illegitim wahrgenommen werden. Gleiches gilt für das Recht. Auch eine Wissenschaft, die sich als „neutral“ bezeichnet, steht aus Sicht dieses Diskurses immer in Verdacht, Handlanger einer illegitimen und unmoralischen Macht zu sein: „(...) ich glaube schon, daß man als Wissenschaftler manchmal so ein bißchen Scheuklappen kriegt und manches, was man eigentlich... ja manches nicht mehr sieht, was man eigentlich sehen sollte.“

Zugleich ist dies der einzige Diskurstyp, der Gerechtigkeit und Moral als Inhalte explizit thematisiert. Hinsichtlich der *Repräsentativität* kann ein angemessenes Verfahren nur dann erreicht werden, wenn alle Betroffenen repräsentativ in dem Verfahren vertreten sind, wobei damit vor allem die betroffene Normalbevölkerung gemeint ist. Dies muß aus der Kritik daran geschlossen werden, daß „(n)ur Einwender Zutritt [hatten], das wurde ganz streng gehandhabt irrwitzigerweise, obwohl Platz genug dagewesen wäre für alle Interessenten.“ Von daher war es aus Sicht dieses Diskurses „keine freie Bürgerbeteiligung.“ Hinsichtlich der *Gleichbehandlung* gilt anscheinend ähnliches wie für den politisch-elitistischen Diskurs; auch hier will man gleichberechtigt behandelt werden; allerdings heißt das in diesem Zusammenhang nicht als

gleichberechtigter *Verhandlungspartner*, sondern auf einer *moralischen Ebene* gleichberechtigt. Es ist nicht ausreichend, als Einwender anerkannt zu werden und so zugleich auch mit bestimmten Rechten ausgestattet zu sein - dieser Diskurs verlangt eine Behandlung, die weit über rechtliche Vorlagen hinausgeht; anerkannt werden möchte man als Mensch, der moralisch empört ist. Damit verbunden ist immer auch eine Gesetzeskritik und ein Hinweis auf die Unzulänglichkeit rechtlicher Vorgaben: „Man hat...man hat einer gesetzlichen Vorschrift Genüge getan, aber es es kann ja...es kann ja nicht befriedigend sein, wenn dann trotzdem Gene manipuliert werden, denn das ist der Anfang vom Ende.“ Zu der Anerkennung zählt auch, daß ethische und soziale Argumente wissenschaftlichen Argumenten insofern ebenbürtig sind, als sie mit in die Entscheidung einfließen sollen. Damit ist zum einen das Kriterium der (sachlichen und sozialen) *Konsistenz* wie auch das der *Genauigkeit* der Entscheidung angesprochen. Genauigkeit der Entscheidung bedeutet aus Sicht dieses Diskurses, daß die Entscheidung auf Grundlage *aller* gegen das Vorhaben vorgebrachten Argumente getroffen wird. Teilweise wird sogar von inhaltlichen Begründungen ganz abgesehen und mit der Menge der Einwendungen gegen das Verfahren argumentiert: „(...) wenn man den Aufwand sieht, den man betreibt und ich hab ja selber recht aktiv Unterschriften gesammelt (...) und wenn man dann auch noch so in der Zeitung liest, daß, was weiß ich, eine große Prozentzahl der Menschheit eigentlich gegen Gentechnik ist und es trotzdem gemacht wird. Das kommt einem seltsam vor.“

Auch für das Kriterium *Vertrauen*, das nach Lind und Tyler relevant für die Einschätzung eines Verfahrens ist, gilt, daß Vertrauen aus Sicht dieses Diskurses unmöglich ist, da die (hierarchisch übergeordneten) Entscheider per se als illegitim und korrupt angesehen werden. Das „System“ verhindert, daß Vertrauen auf Seiten der Betroffenen erreicht werden kann. Vertrauen könnte nur dann erreicht werden, wenn die Betroffenen an dem Entscheidungsprozeß direkt beteiligt würden. Vertrauen darein zu haben, daß die Entscheider die eigenen Belange mitbeachten, kann für diesen Diskurs nur bedeuten, selber an der Entscheidung beteiligt zu sein: „Also die Erfahrung des Laien ist ungeheuer negativ und die meisten denken einfach nicht darüber nach und sagen sich, die da oben werden's schon richten, aber offensichtlich richten sie's eben nicht.“

In einer Übersicht stellt sich dies dann folgendermaßen dar:

**Tabelle 3: Diskurse und Verfahrensgerechtigkeit**

	<b>Experten- diskurs</b>	<b>deliberativer Diskurs</b>	<b>polit.- elitistischer Diskurs</b>	<b>polit.-basis- demokrat. D.</b>
<b>Repräsentativität</b>	Repräsentativität der Scientific Community	Repräsentativität der Vertreter der Betroffenen	Anwesenheit der politischen Akteure	Repräsentativität der Betroffenen
<b>Konsistenz</b>	- materielle Gleich-	- Zulassung aller	- Behandlung als	- Behandlung als Mitentscheider

	<b>Experten- diskurs</b>	<b>deliberativer Diskurs</b>	<b>polit.- elitistischer Diskurs</b>	<b>polit.-basis- demokrat. D.</b>
<b>(sachlich &amp; sozial)</b>	stellung aller Experten - gleicher Informationsstand für alle Experten	Fragen - Erörterung aller vorgebrachten Argumente - gleiches Rede-recht aller Experten	gleichberechtigte Verhandlungs-partner - Erörterung primär politischer Themen	- Erörterung und Beachtung <u>aller</u> vorgebrachten Argumente
<b>Neutralität</b>	- wird durch die Repräsentativität erreicht	- Offenheit des Verfahrensergebnisses - Neutralität des Verhandlungsleiters	- eher hinderlich, da politische Akteure per se nicht neutral sind/ sein sollen	- Offenheit des Verfahrensergebnisses - Neutralität des Verhandlungsleiters
<b>Genauigkeit</b>	Beachtung aller (und zwar ausschließlich) wissenschaftlicher Argumente	Beachtung von 1. wissenschaftlichen 2. Laienargumenten(ethisch/ soziale Argumente)	- es geht um Rhetorik, nicht um wissenschaftliche Fakten	Alle Argumente (ethisch/ sozial) müssen entscheidungsrelevant sein
<b>Anerkennung</b>	- Anerkennung als Experten von Experten wie von Jedermann ist wichtig	- Anerkennung von Argumenten	- Anerkennung als gleichberechtigte Verhandlungs-partner	- Anerkennung als moralisch Betroffene und daher kompetente Mitentscheider
<b>Vertrauen</b>	- Vertrauen ist nur insofern relevant, als die Experten das Vertrauen der Laien gewinnen müssen, um als deren legitime Vertreter gelten zu können	- Vertrauen darein, daß jedes Argument vollständig erörtert wurde	- politisch-strategisches Handeln und Vertrauen müssen einander ausschließen, da eine Strategie gerade davon lebt, daß der Gegner sie nicht kennt	- hierarchisch übergeordneten Entscheidern wird von diesem machtaversiven Diskurs per se mißtraut - Vertrauen faßt dieser Diskurs nur, wenn er selber an der Entscheidung beteiligt wird

Was dies nun für das Konzept der 'Verfahrensgerechtigkeit' heißt und im weiteren auch für die Fähigkeit von Verfahren, legitime Entscheidungen zu produzieren, soll in den folgenden Abschnitten geklärt werden.

#### 6.4 Verfahrensgerechtigkeit als Contested Concept

Die dargestellte Untersuchung und deren Ergebnisse zeichnen nun ein anderes Bild von 'Verfahrensgerechtigkeit', als es von der Procedural Justice Forschung bisher vertreten wurde. Die von der Procedural Justice Forschung vertretene Ansicht, mit 'Verfahrensgerechtigkeit' seien moralische Standards mit universeller Gültigkeit bezeichnet, muß vor dem Hintergrund dieser Ergebnisse zurückgewiesen werden.

Statt dessen hat sich gezeigt, daß das, was unter ‘Verfahrensgerechtigkeit’ und damit unter Anerkennung, Gleichbehandlung, Genauigkeit etc. verstanden wird, abhängig ist von dem Diskurs, in dem diese „Variablen“ erwähnt werden. ‘Verfahrensgerechtigkeit’ stellt sich nun, entsprechend der am Ende des 4. Kapitels aufgestellten Vermutung, als *Contested Concept* dar, also als ein einheitliches semantisches Konzept, welches aber Unterschiedliches bezeichnet.

Was mit ‘Verfahrensgerechtigkeit’ bezeichnet wird, ergibt sich aus der Schilderung der sozialen Struktur eines Verfahrens. Je nachdem, welche normativen Erwartungen an das Verfahren herangetragen werden, werden sich auch die Bedingungen ändern, unter denen ein solches Verfahren schließlich als *gerecht* bezeichnet werden kann. Dies konnte daran verdeutlicht werden, daß ein Erörterungstermin von den Beteiligten z.B. als politische Arena oder aber als Expertengremium beschrieben wird. Die soziale Struktur und die damit verbundenen Interaktionsformen und Rollen, sowie der Funktion, die dem Verfahren zugeschrieben wird, sind zwischen einem Expertengremium und einer politischen Arena höchst unterschiedlich. Genauso unterschiedlich, wie die Bedingungen, die zur Verwirklichung des jeweiligen idealen Verfahrens erfüllt sein müssen. *Contested Concepts* zeichnen sich aber nicht nur durch die einheitliche Bezeichnung von Unterschiedlichem aus, sondern auch dadurch, daß sie einander ausschließen: „(a)ny claim about its (des jeweiligen Konzepts) validity would be in conflict with other categorizations (...).“<sup>18)</sup>

So können die vorgestellten normativen Konzeptionen von ‘Verfahrensgerechtigkeit’ nicht zu einem gemeinsamen Konzept integriert werden: ein politisch-elitistischer Diskurs wird das Verfahren nur als angemessen bezeichnen, wenn in ihm politisch agiert wird. Eine Voraussetzung dafür, daß das Verfahren aus Sicht des Expertendiskurses als angemessen wahrgenommen werden kann, ist aber gerade die Abwesenheit von Politik. Ebenso unvereinbar sind auch die beiden politischen Diskurstypen und der deliberative Diskurs: die politischen Diskurse erkennen die rechtliche Rahmung des Erörterungstermins und damit auch die Verfahrenshoheit der Behörden nicht an. Dies wäre aber erforderlich, sollte sich das Verfahren aus Sicht der Behörden als ein angemessenes Verfahren darstellen.

Vor dem Hintergrund dieser divergierenden Erwartungen an das Verfahren stellt sich dann die Frage, ob Gerechtigkeit nicht eher als „Kontingenzformel“<sup>19)</sup> begriffen werden muß, bei der es sich „um eine Selbstbeobachtung und Selbstbeschreibung des Systems“<sup>20)</sup>, und zwar des Rechtssystems, handelt. Dies erinnert an das 3. Kapitel, zu dessen Beginn die Legitimität des Rechts behandelt wurde. Der Wegfall naturrechtlicher und religiöser Rechtfertigungen des Rechts führte zu der Frage nach dessen Legitimitätsquelle(n). Mit der Notwendigkeit einer

---

<sup>18)</sup> MacIntyre (1973), S.8.

<sup>19)</sup> Luhmann (1993), S.214 ff.

<sup>20)</sup> ebd., S.217.

solchen Rechtfertigung geht immer auch die Behauptung (des Rechts) einher, daß nur das geltende Recht auch das einzig richtige und *gerechte* Recht sein kann. Das aber, was als gerecht und was als ungerecht bezeichnet wird, ist ebenso kontingent wie die Unterscheidung zwischen Recht und Unrecht, die erst mit der Rechtssetzung gestiftet wird. Dies ist allerdings eine Beobachtung, die das Recht selber nicht machen kann: es darf die ihm zugrundeliegende Paradoxie - gemeint ist der Umstand, daß das Recht seine eigene Unterscheidung zwischen Recht und Unrecht niemals auf sich selbst anwenden kann, also nie fragen kann, ob es überhaupt rechtens ist, Recht zu sprechen, ohne handlungsunfähig zu werden - nicht sichtbar werden lassen. Bereits Carl Schmitt wies darauf hin, daß der Rechtsbegriff des Gesetzgebungsstaates „nicht gegen sich selbst und seine eigenen Voraussetzungen ‘neutral’ sein [darf].“<sup>21)</sup> Das Recht darf also seine Grundlagen nicht mit den eigenen Maßstäben messen. Statt dessen bedient es sich einer Fiktion, in deren Namen es auftritt und zu deren Durchsetzung es angetreten ist, der Gerechtigkeit.<sup>22)</sup> Die Gerechtigkeit dient dem Recht sozusagen als „Korrekturinstrument“ seiner Positivität<sup>23)</sup>.

Ähnliches kann nun für die ‘Verfahrensgerechtigkeit’ gesagt werden. Auch sie ist eine Fiktion und kein Wert, von dessen Verwirklichung es abhängt, ob ein Verfahren mehr oder weniger vorzuziehenswert ist. Wenn Gerechtigkeit als Selbstbeschreibung eines Systems verstanden wird und Verfahren sich als Systeme beschreiben lassen (siehe Kap. 3.1.3.), dann stellt ‘Verfahrensgerechtigkeit’ ebenfalls eine Selbstbeschreibung des Systems Verfahren dar. Das, was dann mit ‘Verfahrensgerechtigkeit’ bezeichnet wird, hängt ab von dem normativen Ideal eines Verfahrens. Eine normative Vorstellung von einer Sache zu haben impliziert ja, daß diese die einzig *richtige* Vorstellung dieser Sache ist.

Für die Diskurse bedeutet das, daß sie sich des semantischen Konzepts der Verfahrensgerechtigkeit bedienen, um ihre jeweilige Vorstellung eines idealen Verfahrens zu rechtfertigen. ‘Verfahrensgerechtigkeit’ erfüllt folglich eine legitimierende Funktion<sup>24)</sup> - allerdings als Fiktion, die kontingent beschrieben werden kann und somit, ebenso wie ‘Gerechtigkeit’, eine Kontingenzformel darstellt.

Dies führt dann letztlich auch zu der Behauptung, daß es *die* Gerechtigkeit bzw. *die* Verfahrensgerechtigkeit nicht geben kann, da sich in einer azentrischen Gesellschaft kein objektiver oder göttlicher Standpunkt ausmachen läßt, von dem aus sich ein Streit darüber entscheiden ließe, welches Verfahren nun *das* gerechte Verfahren sei bzw. von dem aus die Frage nach der Gerechtigkeit endgültig beantwortet werden könnte. Statt dessen gibt es viele Erzählungen

---

<sup>21)</sup> Schmitt (1932), S.28.

<sup>22)</sup> Luhmann vergleicht Gerechtigkeit als Kontingenzformel mit der Idee der Bildung im Erziehungssystem oder der des einzigen Gottes im Religionssystem (1993), S.218.

<sup>23)</sup> Bora (1996), S.19.

darüber, was Gerechtigkeit ist<sup>25)</sup>, welche alle den Anspruch erheben, *wahre* Erzählungen zu sein, ohne daß sich darüber aber mithilfe einer Metaregel endgültig entscheiden ließe.

---

<sup>24)</sup> vgl. ebd.

<sup>25)</sup> Lyotard (1993, S.49; 1986) spricht von den „großen Erzählungen“, die die Legitimität „in einer einzulösenden Zukunft, das heißt in einer noch zu verwirklichenden Idee [suchen].“  
Und sogar der „Praktiker“ hat dies inzwischen eingesehen: „Es gibt politische Gerechtigkeit, moralische Gerechtigkeit und eine Gerechtigkeit des Rechts und hier hat halt das Recht eine Entscheidung getroffen...“  
RA Stefan König nach der Urteilsverkündung im Havemann-Prozeß, 30.09.97, Spät Abendschau.

## 7. Konsequenzen für den Zusammenhang zwischen ‘Gerechtigkeit’ und Legitimität

Im letzten Abschnitt wurde nun festgestellt, daß von ‘Verfahrensgerechtigkeit’ nicht als universell geltendem Prinzip gesprochen werden kann. Statt dessen stellt sich ‘Verfahrensgerechtigkeit’ als ein *Contested Concept* bzw. als eine *Kontingenzformel* dar.

Es wird nun die eingangs formulierte Problemstellung abschließend aufgegriffen: Zum einen werden die Folgen einer Verfahrensgerechtigkeit als *Contested Concept* für die Procedural Justice Forschung und die Behauptung betrachtet, daß die Akzeptanz einer Entscheidung nicht von der durch sie auferlegten Sanktion abhängt, sondern von einem Verfahren, in dem sich eine die rechtlichen Verfahrensregeln überschreitende Gerechtigkeit verwirklicht.

Die Aussage, daß wir es in Verfahren mit „konkurrierenden Gerechtigkeitssemantiken“<sup>1)</sup> zu tun haben, hat aber zum anderen auch Folgen für die in Kapitel 3 vorgestellten Verfahrenstheorien und den Funktionen, die rechtlichen Verfahren von diesen zugeschrieben werden. Hier wird die Frage behandelt, ob und in welcher Weise rechtliche Verfahren legitime Entscheidungen produzieren können.

### 7.1 Die ‘Gerechtigkeit’ von Verfahren

Mit der Zurückweisung der von der Procedural Justice Forschung vertretenen Konzeption von Verfahrensgerechtigkeit wird zugleich die These verworfen, daß die Akzeptanz einer Entscheidung von der Gerechtigkeit des Verfahrens abhängt, das zu dieser Entscheidung geführt hat. Es scheint vielmehr so zu sein, daß die Legitimität rechtlicher Entscheidungen durch andere Mechanismen erzeugt wird, als primär durch die Ausgestaltung des Verfahrens. Die Erwartungen an diese Ausgestaltung können, wie gezeigt, derart stark divergieren, daß sie sich nicht zu einem gemeinsamen Konzept integrieren lassen, sondern einander gegenseitig ausschließen. Dies muß als Problem betrachtet werden, daß nicht in dem Sinne weiter „prozeduralisiert“ werden kann<sup>2)</sup>, als man sich auf ein Verfahren einigen könnte, in dem man sich dann über die Kriterien für das eigentliche Entscheidungsverfahren einigt. Dies würde unweigerlich in einen infiniten Regreß führen, da man sich dann wiederum zuerst auf Kriterien für dieses Verfahren einigen müßte usw...

Trotzdem kann man aber täglich beobachten, daß Verfahren stattfinden und Entscheidungen getroffen werden, die als bindend anerkannt werden. Und dies gilt nicht nur für Gerichtsverfahren sondern auch für Verfahren, deren rechtliche Verfaßtheit verschiedene Lesarten hinsichtlich

---

<sup>1)</sup> Bora (1993), S.55.

<sup>2)</sup> ebd.

ihrer Ausgestaltung zulassen, also z.B. Planfeststellungs- und Genehmigungsverfahren. Daß das Recht täglich (rechtliche) Konflikte löst, ist somit nicht als Ausnahme, sondern als Normalfall zu betrachten.

Diese Beobachtung, daß sich einerseits kein integrierendes Konzept von 'Verfahrensgerechtigkeit' beschreiben läßt, andererseits aber doch rechtliche Entscheidungen getroffen und als bindend anerkannt werden, kann nun durch den in Kapitel 3.1.3 vorgestellten Ansatz von Niklas Luhmann plausibilisiert werden, der Verfahren als komplexitätsreduzierende Mechanismen beschreibt. Rechtliche Entscheidungen werden zu *bindenden* Entscheidungen, indem ihre ursprüngliche Kontingenz durch den „Trichter des Verfahrens“ verdeckt wird. Die Verfahrensbeteiligten können, sofern sie sich einmal auf das Verfahren und damit auch auf eine bestimmte Rolle, sowie den damit verbundenen Erwartungen eingelassen haben, die Entscheidung nur noch als zwingend notwendig betrachten und als Prämisse zukünftigen eigenen Handelns übernehmen. Es ist in diesem Fall aber irrelevant, ob die Beteiligten das Verfahren als fair oder unfair wahrgenommen haben. Relevant ist einzig, daß das Verfahren gemäß der rechtlichen Vorgaben durchgeführt wurde. Nur ein Verstoß gegen diese rechtlichen Vorgaben kann eine Entscheidung verhindern, mit der ein bestimmtes Verhalten als kontrafaktisch erwartbar ausgezeichnet und die fortan als geltendes Recht behandelt wird. Eine solche Entscheidung bleibt aber unbehelligt davon, ob ein Beteiligter das Verfahren als ungerecht in einem das Recht überschreitenden Sinne bezeichnet.

## 7.2 Die Leistungsfähigkeit von Verfahren

Die letzte Frage, die nun abschließend diskutiert werden soll, ist die nach der Leistungsfähigkeit von Verfahren. Was können Verfahren leisten, wenn selbst, wie gezeigt, über ihre Ausgestaltung kein Konsens mehr erzielt werden kann? Was bedeutet dies für die in diesen Verfahren getroffenen Entscheidungen?

Im vorigen Abschnitt wurde behauptet, daß tagtäglich durch rechtliche Verfahren Konflikte gelöst werden. Das dies aber nicht zugleich auch bedeutet, daß damit die Konflikte gänzlich „aus der Welt“ geschafft wären, wird deutlich, wenn man bedenkt, daß das Recht nur *rechtliche* Konflikte lösen kann. Jeder Konflikt, der in einem gesellschaftlichen Teilsystem entsteht und dort als Widerspruch kommuniziert wird<sup>3)</sup>, wird im Rechtssystem in einen Konflikt über die Frage nach Recht oder Unrecht transformiert. Die Entscheidung, die im Rechtssystem gefällt wird, orientiert sich schließlich an dieser (und nur an dieser!) Unterscheidung. Ein bestimmtes Verhalten, ein technisches oder wissenschaftliches Vorhaben wird danach beurteilt,

---

<sup>3)</sup> Luhmann (1984), S.530: „Von Konflikten wollen wir immer dann sprechen, wenn einer Kommunikation widersprochen wird. Man könnte auch formulieren: wenn ein Widerspruch kommuniziert wird.“

ob es rechtmäßig oder unrechtmäßig war bzw. sein wird, womit der Konflikt über dessen Rechtmäßigkeit erledigt ist. *Nicht* erledigt ist hingegen die Frage, ob dieses Verhalten moralisch integer war, ob das technische Vorhaben politisch erwünscht oder unerwünscht ist, ob das wissenschaftliche Vorhaben neue wissenschaftliche Erkenntnisse produzieren wird.

Das heißt, daß ein Konflikt, der im Recht zwar beigelegt ist, an anderer Stelle in der Gesellschaft „weitschwelt“. Als Beispiele können hier die Konflikte um die Gentechnologie ebenso angeführt werden wie die Proteste gegen die Castor-Transporte: in beiden Fällen war die Rechtmäßigkeit der Freisetzungen bzw. der Transporte festgestellt worden, und doch kam es zu Widerstand bzw. Widerspruch, der sich in der Zerstörung von Versuchsfeldern und tagelangen Blockaden von Bahnstrecken äußerte.

In beiden Fällen wurde der Konflikt „verschoben“, vom Rechtssystem in das politische System. Dort wird er möglicherweise *politisch* gelöst, d.h. über Machtentscheidungen, wobei diese „Lösung“ im nächsten Zug wieder Konflikte produzieren wird, die vom Rechtssystem als rechtliche Konflikte wahrgenommen werden (z.B. die Rechtmäßigkeit bzw. Unrechtmäßigkeit der Unterhöhlung von Bahngleisen).

Was sich hier zeigt, ist die Begrenztheit rechtlicher Verfahren: sie können weder politische, noch moralische noch wissenschaftliche Konflikte lösen. Die Funktion rechtlicher Verfahren liegt also nicht darin, daß sie einen gesellschaftsweiten Konsens darüber herstellen können, was vernünftig, erwünscht, wahr und gut sei, sondern darin, daß sie einen Konflikt über die Frage Recht oder Unrecht lösen und ein bestimmtes Verhalten als rechtmäßig und damit als kontrafaktisch erwartbar auszeichnen können.

Das Recht kann aber keine Garantie für ein bestimmtes Verhalten geben, entgegen der folgenden Einschätzung eines Teilnehmers: „(W)enn genehmigt wird, dann wird es doch soviel gelten, daß man sagt, naja, also wir haben alle Einwände vorgebracht und es ist genehmigt worden.“

## 8. Anhang

### Interviewleitfäden

#### (1) Einwender/Antragsteller in gentechnikrechtlichen Genehmigungsverfahren

*„Es geht, wie ich telefonisch schon angedeutet habe, um Ihre Erfahrungen mit der Öffentlichkeitsbeteiligung im Erörterungstermin nach dem GenTG. Ich möchte Ihnen dazu einige Fragen stellen und bitte Sie, alles zu sagen, was Ihnen spontan dazu einfällt. Es kann sein, daß ich mit einer Frage etwas wiederhole, was sie schon von sich aus angesprochen haben; das läßt sich in einem offenen Interview nicht immer vermeiden. Wenn Sie einverstanden sind, beginnen wir mit einigen formalen Details“*

#### I. Formales

1. An welchem Erörterungstermin haben Sie teilgenommen?
2. Wie lange haben Sie teilgenommen?
3. Waren Sie als Vertreter einer Organisation/Gruppe dort? [ggf. welche Organisation/Gruppe?]

#### II. Bewertung des Erörterungstermins: Allgemeines

4. Können Sie sich erinnern, was Sie ursprünglich in der Sache und vom Verfahrensablauf her von dem Termin erwartet haben?
5. Wenn Sie dies mit Ihren Erfahrungen im Erörterungstermin vergleichen, wie würden Sie im Nachhinein Ihren Gesamteindruck beschreiben?  
[Details/Beispiele?]
6. Sind Sie insgesamt mit dem Ablauf der Erörterung zufrieden?
7. Haben Sie Ihre Ziele im Termin erreicht?

#### III. Bewertung des Erörterungstermins: Verfahrensgerechtigkeit

8. Handelte es sich aus Ihrer Perspektive um ein objektives und faires Verfahren?
9. Wurde alles besprochen, was Sie für relevant hielten? Sind die verschiedenen Standpunkte umfassend dargestellt und diskutiert worden? [ggf.: Was kam zu kurz?]
10. Haben die anderen Parteien Sie ernst genommen und angemessen behandelt?

#### IV. Bewertung des Erörterungstermins: Resultate

11. Ist das Ergebnis des Verfahrens sachlich in Ordnung?
12. Hätte die Möglichkeit bestanden, anders zu entscheiden?
13. Haben Sie in der Sache etwas dazugelernt?

14. Glauben Sie, daß die anderen Parteien etwas dazugelernt haben?

#### V. Rechtliche Funktionen

„Es gibt verschiedene rechtliche Begründungen für solche Erörterungstermine. Ich würde gerne wissen, ob Sie die im Blick auf Ihre Erfahrungen für realistisch halten. Wie beurteilen Sie also folgende Aussagen:“

15. Die Behörden bekommen durch den mündlichen Termin neue Informationen. [ggf. Beispiele?]

16. Die Bürger sind nach dem mündlichen Termin in der Sache insgesamt besser informiert als vorher. [ggf. Beispiele?]

17. Die Einwender haben im mündlichen Termin einen substantiellen Einfluß auf das Verfahren. [ggf. Beispiele?]

18. Der mündliche Termin sichert allen Beteiligten frühzeitigen Rechtsschutz. [ggf. Beispiele?]

19. Im Erörterungstermin sind alle relevanten Interessen vertreten. [ggf. Beispiele?]

20. Der Erörterungstermin fördert die Bereitschaft der Bürger, das Verfahrensergebnis zu akzeptieren. [ggf. Beispiele?]

#### VI. TA-Verfahren

21. Am Wissenschaftszentrum Berlin gab es ein Technikfolgenabschätzungsverfahren zur HR-Technik. Hat das Ihrer Meinung nach einen Einfluß auf die Argumentationen des Erörterungstermins in Germering gehabt (haben können)?

#### VII. Sonstiges

22. Fällt Ihnen noch etwas Wichtiges ein, das wir bislang nicht besprochen haben?

23. Nichtorganisierte Personen, die am Termin teilgenommen haben und vielleicht für ein Gespräch zur Verfügung stünden?

### **(2) Genehmigungs- und Einvernehmensbehörden in gentechnikrechtlichen Genehmigungsverfahren**

„Es geht um Ihre Erfahrungen mit der Öffentlichkeitsbeteiligung im Erörterungstermin nach dem GenTG. Ich möchte Ihnen dazu einige Fragen stellen und bitte Sie, alles zu sagen, was Ihnen spontan dazu einfällt. Es kann sein, daß ich mit einer Frage etwas wiederhole, was Sie schon von sich aus angesprochen haben; das läßt sich in einem offenen Interview nicht immer vermeiden. Wenn Sie einverstanden sind, beginnen wird mit einigen formalen Details.“

#### I. Formales

1. *An welchem Erörterungstermin haben Sie teilgenommen?*
2. *Wie lange haben Sie teilgenommen: Wieviele Tage/Stunden ungefähr?*
3. *In welcher Eigenschaft?*

## II. Bewertung des Erörterungstermins: Allgemeines

4. *Können Sie sich erinnern, was Sie ursprünglich in der Sache und vom Verfahrensablauf her von dem Termin erwartet haben?*
5. *Wenn Sie dies mit Ihren Erfahrungen im Erörterungstermin vergleichen, wie würden Sie im Nachhinein Ihren Gesamteindruck beschreiben? [Details/Beispiele?]*
6. *Sind Sie insgesamt mit dem Ablauf der Erörterung zufrieden?*
7. *Wenn und soweit der Verlauf des Erörterungstermins nicht Ihren Erwartungen entsprach, wie kam es dazu?*
8. *Haben Sie mit dem Erörterungstermin konkrete Ziele verbunden und sind diese Ziele im Termin erreicht worden?*

## III. Bewertung des Erörterungstermins: Verfahrensgerechtigkeit

9. *Handelte es sich aus Ihrer Perspektive um ein objektives und faires Verfahren? [gesetzliches Modell - konkreter Fall]*
10. *Wurde alles besprochen, was Sie für relevant hielten? Sind die verschiedenen Standpunkte umfassend dargestellt und diskutiert worden? [ggf.: Was kam zu kurz?] - Begriff des „Erörterns“?*
11. *Haben die anderen Parteien Sie ernst genommen und angemessen behandelt?*
12. *Welchen Einfluß hatten Sie auf Ablauf und Ausgang des Verfahrens?*

## IV. Bewertung des Erörterungstermins: Resultate

13. *Haben Sie in der Sache etwas dazugelernt?*
14. *Glauben Sie, daß die anderen Parteien etwas dazugelernt haben? - Gab es Punkte, an denen ein Dissens aufgelöst wurde?*

## V. Rechtliche Funktionen

*„Es gibt verschiedene rechtliche Begründungen für solche Erörterungstermine. Ich würde gerne wissen, ob Sie die im Blick auf Ihre Erfahrungen für realistisch halten. Wie beurteilen Sie also folgende Aussagen:“*

15. *Die Behörden bekommen durch den mündlichen Termin neue Informationen. [ggf. Beispiele?]*
16. *Die Bürger sind nach dem mündlichen Termin in der Sache insgesamt besser informiert als vorher. [ggf. Beispiele?]*

17. Die Einwender haben im mündlichen Termin einen substantiellen Einfluß auf das Verfahren. [ggf. Beispiele?]

18. Der mündliche Termin sichert allen Beteiligten frühzeitigen Rechtsschutz. [ggf. Beispiele?]

19. Im Erörterungstermin sind alle relevanten Interessen vertreten. [ggf. Beispiele?]

20. Der Erörterungstermin fördert die Bereitschaft der Bürger, das Verfahrensergebnis zu akzeptieren. [ggf. Beispiele?]

#### VI. TA-Verfahren

21. Am Wissenschaftszentrum Berlin gab es ein Technikfolgenabschätzungsverfahren zur HR-Technik. Hat das Ihrer Meinung nach einen Einfluß auf die Argumentationen des Erörterungstermins in Germering gehabt (haben können)?

#### VII. Sonstiges

22. Fällt Ihnen noch etwas Wichtiges ein, das wir bislang nicht besprochen haben?

## 9. Literaturverzeichnis

- Baudenbacher, Carl (1986): *Verfahren als Alternative zur Verrechtlichung im Wirtschaftsrecht?* In: Zeitschrift für Rechtspolitik 19, Heft 12, S.301-305.
- Beck, Ulrich (1986): *Risikogesellschaft*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Blanke, Thomas (1986): *Autonomie und Demokratie*. In: Kritische Justiz 4/86, S.406-422.
- Bierbrauer, Günther (1982): Gerechtigkeit und Fairness im Verfahren. In: Blankenburg, E. u.a. (Hrsg.): *Alternativen in der Ziviljustiz*. Köln: Bundesanzeiger-Verlag, S.317-327.
- Bohnsack, Ralf (1993): *Rekonstruktive Sozialforschung*. Einführung in die Methodologie und Praxis qualitativer Forschung. Opladen: Leske + Budrich.
- Bora, Alfons (1993): *Gesellschaftliche Integration durch Verfahren*. In: Zeitschrift für Rechtssoziologie 14, Heft 1, S.55-79.
- ders. (1994): *Schwierigkeiten mit der Öffentlichkeit*. Zum Wegfall des Erörterungstermins bei Freisetzungen nach den novellierten Gentechnikgesetz. In: Kritische Justiz 27, Heft 3, S. 306-322.
- ders. (1995): *Procedural Justice as a Contested Concept: Sociological Remarks on the Group Value Model*. In: Social Justice Research, Vol.8, Nr.2, S.175-196. Unveränderter Nachdruck in: Röhl, K.F./Machura, S. (Hrsg.) (1997): *Procedural Justice*. Onati International Series in Law and Society. Aldershot, UK: Ashgate.
- ders. (1996): *Diskurse im Widerstreit*. Zur Funktion von „Verfahrensgerechtigkeit“. MS, Ad-hoc-Gruppe „Verfahrensgerechtigkeit“, Kongreß für Soziologie, Dresden, Oktober 1996.
- ders./Döbert, Rainer (1993): *Konkurrierende Rationalitäten*. Politischer und technisch-wissenschaftlicher Diskurs im Rahmen einer Technikfolgenabschätzung von genetisch erzeugter Herbizidresistenz in Kulturpflanzen. In: Soziale Welt 44, Heft 1, S.75-97.
- Connolly, William E. (1974): *The terms of political discourse*. Lexington, MA: Heath and Company.
- van den Daele, Wolfgang (1994): *Technikfolgenabschätzung als politisches Experiment*. Diskursives Verfahren zur Technikfolgenabschätzung des Anbaus von Kulturpflanzen mit gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz. Berlin: WZB Discussion Paper FS II 94 - 301.
- ders. (1996): Objektives Wissen als politische Ressource: Experten und Gegenexperten im Diskurs. In: ders./Neidhardt, F.: *Kommunikation und Entscheidung*. Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren. WZB Jahrbuch 1996. Berlin: Edition Sigma, S.297-326.
- ders./Pühler, A./Sukopp, H.(1996): *Grüne Gentechnik im Widerstreit*. Modell einer partizipativen Technikfolgenabschätzung zum Einsatz transgener herbizider Pflanzen. Weinheim: VCH Verlagsgesellschaft.
- ders./Neidhardt, F. (1996): Einleitung der Herausgeber: „Regierung durch Diskussion“ - Über Versuche, mit Argumenten Politik zu machen. In: dies. (Hrsg.): *Kommunikation und Entscheidung*. Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren. WZB Jahrbuch 1996. Berlin: Edition Sigma, S.9-50.
- Dahrendorf, Ralf (1957): *Soziale Klassen und Klassenkonflikt in der Industriegesellschaft*. Stuttgart.
- ders. (1959): *Sozialstruktur des Betriebs - Betriebssoziologie*. Wiesbaden.

- Degenhart, Christoph (1995): *Staatsrecht I*. Staatszielbestimmungen, Staatsorgane, Staatsfunktionen. Heidelberg: C.F. Müller Verlag.
- Dienel, Peter (1991): *Die Planungszelle*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Döbert, Rainer (1996): §218 vor dem Bundesverfassungsgericht. Verfahrenstheoretische Überlegungen zur sozialen Integration. In: van den Daele, Wolfgang/Neidhardt, Friedhelm (Hrsg.), *Kommunikation und Entscheidung*. Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren. WZB Jahrbuch 1996. Berlin: Sigma, S.327-367.
- Dose, Nicolai/Voigt, Rüdiger (Hrsg.): *Kooperatives Recht*. Schriften zur Rechtspolitik; Bd.2. Baden-Baden: Nomos.
- Duden (1990): *Fremdwörterbuch*, Bd.5. Mannheim: Dudenverlag.
- Eder, Klaus (1986): *Prozedurale Rationalität*. Moderne Rechtsentwicklung jenseits von formaler Rationalisierung. In: Zeitschrift für Rechtssoziologie 7, Heft 1, S.1-30.
- ders. (1987): *Die Autorität des Rechts*. Eine soziale Kritik prozeduraler Rationalität. In: Zeitschrift für Rechtssoziologie 8, Heft 2, S.193-230.
- ders. (1990): Prozedurales Recht oder Prozeduralisierung des Rechts. Einige begriffliche Klärungen. In: Grimm, Dieter (Hrsg.): *Wachsende Staatsaufgaben - sinkende Steuerungsfähigkeit des Rechts*. Baden-Baden: Nomos, S.155-185.
- Esser, Josef (1970): *Vorverständnis und Methodenwahl in der Rechtsfindung*. Rationalitätsgarantien der richterlichen Entscheidungspraxis, Studien und Texte zur Theorie und Methodologie des Rechts, hrsg. von Josef Esser, Band 7, Frankfurt/M.: Athenäum.
- Fietkau, Hans-Joachim/Weidner, Helmut (1994): *Umweltmediation*. Das Mediationsverfahren zum Abfallwirtschaftskonzept im Kreis Neuss. Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz Nr.6. Berlin: WZB, Discussion Paper FS II 94 - 322.
- ders./Pfungsten, Karin (1995): *Das Neusser Mediationsverfahren aus Sicht der Beteiligten*. Ergebnisdarstellung der schriftlichen Befragung. Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz Nr.9. Berlin: WZB, Discussion Paper FS II 95 - 302.
- Folger, Robert (1977): *Distributive and Procedural Justice: Combined Impact of 'Voice' and Improvement on Experienced Inequity*. In: Journal of Personality & Social Psychology 35, S.108-119.
- Gallie, W.B. (1955/56): *Essentially contested concepts*. In: Aristotelian Society (Ed.), Proceedings of the Aristotelian Society, New Series, Vol.56 : Oxford, England: Blackwell, S.167-198.
- Gerhards, Jürgen/Neidhardt, Friedhelm (1990): *Strukturen und Funktionen moderner Öffentlichkeit*. Fragestellungen und Ansätze. Berlin: WZB, Discussion Paper FS III 90-101.
- Grimm, Dieter (Hrsg.) (1990): *Wachsende Staatsaufgaben - sinkende Steuerungsfähigkeit des Rechts*. Baden-Baden: Nomos.
- Habermas, Jürgen (1973): *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- ders. (1981): *Theorie des kommunikativen Handelns*, 2 Bd., Frankfurt/M. Suhrkamp 1995.
- ders. (1987): *Wie ist Legitimität durch Legalität möglich?* In: Kritische Justiz 20, Heft 1, S. 1-16.
- ders. (1992): *Faktizität und Geltung*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- ders. (1996): *Die Einbeziehung des Anderen*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- ders./Luhmann, Niklas (1971): *Theorie der Gesellschaft oder Sozialtechnologie?* Frankfurt/M.: Suhrkamp 1990.

- Haller, Volkmar/Machura, Stefan (1995): *Procedural Justice at German Courts as Seen by Defendants and Juvenile Prisoners*. In: Social Justice Research 8, Heft 2, S.197-215.
- Heidorn, Joachim (1982): *Legitimität und Regierbarkeit*. Studien zu den Legitimitätstheorien von Max Weber, Niklas Luhmann, Jürgen Habermas und der Unregierbarkeitsforschung. Berlin: Duncker & Humblot.
- Hirsch, Günther/Schmidt-Didczuhn, Andrea (1991): *Gentechnikgesetz (GenTG) mit Erläuterungen zum Gentechnikgesetz*, München: Beck.
- Hirschman, Albert O. (1970): *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge Mass.
- Holzinger, Katharina/Lackmann, Birgit (1995): *Das Neusser Mediationsverfahren: Ausgangssituation, Konfliktbeteiligte, Verfahrensverlauf und Sachergebnisse*. Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz Nr. 14. Berlin: WZB Discussion Paper FS II 95 - 307.
- Kopp, Ferdinand O. (1996): *Verwaltungsverfahrensgesetz*. 6. überarbeitete Auflage, München: Beck.
- Kübler, Friedrich (1984): *Verrechtlichung von Wirtschaft, Arbeit und sozialer Solidarität*. Baden-Baden: Nomos.
- Ladeur, Karl-Heinz (1984): „Abwägung“ - ein neues Paradigma des Verwaltungsrechts. Von der Einheit der Rechtsordnung zum Rechtspluralismus. Frankfurt/M.: Campus.
- ders. (1986a): *Die Akzeptanz von Ungewißheit*. Ein Schritt auf dem Weg zu einem „ökologischen“ Rechtskonzept. Zum Verhältnis von Recht und gesellschaftlichem Wissen - das Beispiel der Kernenergie. In: Voigt, Rüdiger (Hrsg.): *Recht als Instrument der Politik*. Opladen: Westdeutscher Verlag, S.60-85.
- ders. (1986b): „Prozedurale Rationalität“ - Steigerung der Legitimationsfähigkeit oder Leistungsfähigkeit des Rechtssystems? In: *Zeitschrift für Rechtssoziologie* 2/86, S.265-273.
- ders. (1990): Selbstorganisation sozialer Systeme und Prozeduralisierung des Rechts. Von der Schrankenziehung zur Steuerung von Beziehungsnetzen. In: Grimm, Dieter (Hrsg.): *Wachsende Staatsaufgaben - sinkende Steuerungsfähigkeit des Rechts*. Baden-Baden: Nomos, S.187-216.
- ders. (1992): *Postmoderne Rechtstheorie*. Berlin: Duncker und Humblot.
- Leventhal, G.S. (1980): What should be done with equity theory? New approaches to the study of fairness in social relationships. In: K.Gergen/M.Greenberg/R.Willis (Hrsg.): *Social Exchange: Advances in theory and research*. New York: Plenum Press, S.27-55.
- Lind, E.A./Lissak, R.E./Conlon, A.E. (1983), *Decision control and process control effects on procedural fairness judgments*. In: *Journal of Applied Social Psychology* 4, S. 338-350.
- Lind, E.A./Tyler, T.R. (1988): *The Social Psychology of Procedural Justice*. New York: Plenum Press.
- Luhmann, Niklas (1969): *Legitimation durch Verfahren*. Frankfurt/M.: Suhrkamp 1983.
- ders. (1970): Soziologie des politischen Systems. In: ders.: *Soziologische Aufklärung*, Bd. 1. Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 154-177.
- ders. (1983): *Rechtssoziologie*. Opladen: Westdeutscher Verlag 1987.
- ders. (1984): *Soziale Systeme*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- ders. (1985): *Einige Probleme mit „reflexivem Recht“*. In: *Zeitschrift für Rechtssoziologie* 6, Heft 1, S.1-18.
- ders. (1987): Partizipation und Legitimation. In: ders.: *Soziologische Aufklärung*, Bd.4. Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 152-160.

- ders. (1989): *Politische Steuerung*. Ein Diskussionsbeitrag. In: Politische Vierteljahresschrift 31, Heft 1, S.4-9.
- ders. (1993): *Das Recht der Gesellschaft*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Lyotard, Jean-Francois (1979): *Das Postmoderne Wissen*. Wien: Passagen, 3. unveränd. Neuauflage 1994.
- ders. (1986): Randbemerkungen zu den Erzählungen. In: Peter Engelmann (Hrsg.): *Postmoderne und Dekonstruktion*. Stuttgart: Reclam 1993.
- Machura, Stefan (1993): Niklas Luhmanns „Legitimation durch Verfahren“ im Spiegel der Kritik. In: Zeitschrift für Rechtssoziologie 14, Heft1, S.97-114.
- MacIntyre, Alasdair (1973): *The Essential Contestability of Some Social Concepts*. In: Ethics 84, Heft 1, S.1-9.
- Mandt, Hella (1991): Legitimität. [I] Theorie und Geschichte. In: Dieter Nohlen (Hrsg.) *Wörterbuch Staat und Politik*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S.338-344.
- Maus, Ingeborg (1987): *Verrechtlichung, Entrechtlichung und der Funktionswandel von Institutionen*. In: Gerhard Göhler (Hrsg.), Grundfragen der Theorie politischer Institutionen. Opladen: Westdeutscher Verlag, S.132-172.
- Mayntz, Renate (1979): Regulative Politik in der Krise? In: Joachim Matthes (Hrsg.), *Sozialer Wandel in Westeuropa*. Verhandlungen des 19. Deutschen Soziologentages. Frankfurt/M.: Campus, S.55-81.
- dies. (1986): *Steuerung, Steuerungsakteure und Steuerungsinstrumente: Zur Präzisierung des Problems*. 70 HiMon, Universität Gesamthochschule Siegen.
- Münch, Richard (1985): *Die sprachlose Systemtheorie*. Systemdifferenzierung, reflexives Recht, reflexive Selbststeuerung und Integration durch Differenz. In: Zeitschrift für Rechtssoziologie 6, Heft 1, S. 19-28.
- Nahamowitz, Peter (1985): „Reflexives Recht“. Das unmögliche Ideal eines postinterventionistischen Steuerungskonzepts. In: Zeitschrift für Rechtssoziologie 6, Heft 1, S. 29-44.
- ders. (1992): *Steuerung durch Recht und Steuerung des Rechts*. In: Zeitschrift für Rechtssoziologie 13, Heft 2, S.271-293.
- Oevermann, U./Allert, T./Konau, E./Krambeck, J. (1977): *Zur Problematik hermeneutischer Verfahren in der sozialwissenschaftlichen Datenanalyse*, MS, Frankfurt/Main.
- dies. (1979): Die Methodologie einer 'objektiven Hermeneutik' und ihre allgemeine forschungslogische Bedeutung in den Sozialwissenschaften. In: Soffner, H.G. (Hrsg.): *Interpretative Verfahren in den Sozial- und Textwissenschaften*. Stuttgart.
- Offe, Claus (1983): *Limits of Legal Regulation*. Discussion Paper prepared for the conference on 'Constitutionalism and Democracy'. Oslo 16-19 Januar.
- Paternoster, Raymond/Bachman, Ronet/Brame, Robert/Sherman, Lawrence W. (1996): *Do Fair Procedures Matter? The Effect of Procedural Justice on Spouse Assault*. In: Law & Society Review 31, Heft 1, S.163-204.
- Parsons, Talcott (1937): *The Structure of Social Action*. New York: McGraw-Hill.
- Peters, Bernhard (1991): *Rationalität, Recht und Gesellschaft*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- ders. (1994): Der Sinn von Öffentlichkeit. In: Neidhardt, Friedhelm (Hrsg): *Öffentlichkeit, Öffentliche Meinung, Soziale Bewegungen*. Opladen: Westdeutscher Verlag, S.42-76.
- Reichertz, Jo (1991): Objektive Hermeneutik. In: Flick, U. u.a. (Hrsg.): *Handbuch Qualitative Sozialforschung*. München: Oldenbourg, S.223-228.

- Ritter, Ernst-Hasso (1990): Das Recht als Steuerungsmedium im kooperativen Staat. In: Grimm, Dieter (Hrsg.): *Wachsende Staatsaufgaben - sinkende Steuerungsfähigkeit des Rechts*. Baden-Baden: Nomos, S. 69-112.
- Rottleuthner, Hubert (1971): *Zur Soziologie richterlichen Handelns (II)*. In: Kritische Justiz 4, S.60-88.
- Röhl, Klaus F. (1993): *Verfahrensgerechtigkeit (Procedural Justice)*. Einführung in den Themenbereich und Überblick. In: Zeitschrift für Rechtssoziologie 14, Heft 1, S.1-34.
- ders./Machura, Stefan (Hrsg.) (1997): *Procedural Justice*. Onati International Series in Law and Society. Aldershot, UK: Ashgate.
- Scharpf, Fritz (1992): Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des 20. Jahrhunderts. In: Kohler-Koch, B. (Hrsg.): *Staat und Demokratie in Europa*. Opladen: Westdeutscher Verlag, S.93-115.
- Schmitt, Carl (1932): *Legalität und Legitimität*. Berlin: Duncker & Humblot 1993.
- Schuppert, Gunnar Folke (1990): Grenzen und Alternativen von Steuerung durch Recht. In: Grimm, Dieter (Hrsg.): *Wachsende Staatsaufgaben - sinkende Steuerungsfähigkeit des Rechts*. Baden-Baden: Nomos, S.217-249.
- Simons, Thomas (1985): *Verfahren und verfahrensäquivalente Rechtsformen im Sozialrecht*. Baden-Baden: Nomos.
- Streeck, Wolfgang (1994): Einleitung des Herausgebers. Staat und Verbände: Neue Fragen. Neue Antworten? In: Streeck, W. (Hrsg.): *Staat und Verbände*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 25, S.7-34.
- Teubner, Gunther (1982): *Reflexives Recht*. Entwicklungsmodelle des Rechts in vergleichender Perspektive. In: Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie, S. 13-59.
- ders. (1983): *Substantive and Reflexive Elements in Modern Law*. In: Law and Society Review 17, S.249-284.
- ders. (1989): *Recht als autopoietisches System*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- ders. (1991): Steuerung durch plurales Recht. Oder: Wie die Politik den normativen Mehrwert der Geldzirkulation abschöpft. In: Zapf, Wolfgang (Hrsg.): *Die Modernisierung moderner Gesellschaften*. Verhandlungen des 25. Deutschen Soziologentages. Frankfurt/M.: Campus, S. 528-551.
- ders. (1992): Ist das Recht auf Konsens angewiesen? Zur sozialen Akzeptanz des modernen Richterrechts. In: Giegel, Hans-Joachim (Hrsg.): *Kommunikation und Konsens in modernen Gesellschaften*. Frankfurt/M.: Suhrkamp, S.197-211.
- ders. (1996a): *Globale Bukowina: Zur Emergenz eines transnationalen Rechtspluralismus*. In: Rechtshistorisches Journal 15, S.255-290.
- ders. (1996b): *Des Königs viele Leiber*. Die Selbstdekonstruktion der Hierarchie des Rechts. In: Soziale Systeme 2, Heft 2, S.229-255.
- Teubner, Gunther/Willke, Helmut (1984): *Kontext und Autonomie: Gesellschaftliche Selbststeuerung durch reflexives Recht*. In: Zeitschrift für Rechtssoziologie 2/84, S.4-35.
- Thibaut, John/Walker, Laurens (1975): *Procedural Justice*. A Psychological Analysis. New Jersey: Hillsdale.
- Treiber, Hubert (1986): *Prozedurale Rationalität - eine verfahrenre Sache?* In: Zeitschrift für Rechtssoziologie 2/86, S.244-264.
- Tyler, T.R. (1988): *What is Procedural Justice?: Criteria used by citizens to assess the fairness of legal procedures*. In: Law and Society Review 22, Heft 1, S. 103-135.
- ders. (1990): *Why People obey the Law*. New Haven and London: Yale University Press.

- ders. (1993): *Legitimizing unpopular public policies: Does procedure matter?* In: Zeitschrift für Rechtssoziologie 14, Heft 1, S.47-54.
- Tyler, T.R./Lind, E.A. (1992): *A relational model of authority in groups*. In: M. Zanna (Hrsg.): *Advances in Experimental Social Psychology*, Vol.25. New York: Academic.
- Tyler, T.R./Rasinski, K./Spodick, N. (1985): *The influence of voice on satisfaction with leaders: Exploring the meaning of process control*. In: *Journal of Personality and Social Psychology* 48, S.72-81.
- Vidmar, Neil (1993): *Verfahrensgerechtigkeit und alternative Konfliktbewältigung*. In: Zeitschrift für Rechtssoziologie 14, Heft 1, S.35-47.
- Voigt, Rüdiger (1980): *Verrechtlichung in Staat und Gesellschaft*. In: ders. (Hrsg.): *Verrechtlichung*. Königstein/Ts.: Athäneum, S.15-37.
- ders. (1983): *Gegentendenzen zur Verrechtlichung*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- ders. (1984): *Abschied vom Recht*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Weber, Max (1922): *Wirtschaft und Gesellschaft*. Tübingen: Mohr 1993.
- ders. (1919): *Vom inneren Beruf zur Wissenschaft*. In: *Soziologie. Universalgeschichtliche Analysen. Politik*. Frankfurt/M.: Kröner 1992.
- Wemmers, Jo-Anne (1996): *Social psychological explanations of the „fair process effect“*. In: *Zeitschrift für Rechtssoziologie* 17, Heft 1; S.114-134.
- Willenbacher, Barbara (1996): *Erlaubte und verbotene Differenzen: Minderheitenschutz für Männer?* In: Rehberg, Karl-Siegbert (Hrsg.): *Differenz und Integration. Die Zukunft moderner Gesellschaften*. 28. Kongreß der Deutschen Gesellschaft für Soziologie. Dresden 7.-11. Oktober 1996.
- Willke, Helmut (1983): *Entzauberung des Staates*. Königstein/Ts.: Athenäum.
- ders. (1987): *Kontextsteuerung durch Recht? Zur Steuerungsfunktion des Rechts in polyzentrischer Gesellschaft*. In: Manfred Glagow/Helmut Willke (Hrsg.): *Dezentrale Gesellschaftssteuerung. Probleme der Integration polyzentrischer Gesellschaften*. Pfaffenweiler: Centaurus Verlagsgesellschaft, S.3-26.
- ders. (1992): *Ironie des Staates*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Wolf, Rainer (1987): *Zur Antiquiertheit des Rechts in der Risikogesellschaft*. In: *Leviathan* 15, Heft 3, S. 357-391.