

Zweiter Teil

DIE GRUNDFRAGEN DER POLITISCHEN ORDNUNG

Um die allgemeinen Strukturgesetze der politischen Ordnung zu erkennen, sollen im folgenden drei Schnitte durch das staatliche Gefüge gezogen werden. Die getroffene Auswahl der Probleme folgt nicht einer vorgegebenen Systematik; eine solche lässt sich der Sache selbst nicht entnehmen. Es ist im Grunde auch gar nicht wesentlich, von welchem Punkt der Oberfläche aus man den Blick nach der Tiefe sucht. Jeder mit Bedacht genommene und unbeirrbar weiterverfolgte Weg führt schliesslich ans nämliche Ende. Er lässt uns den eigentlichen Kern der vielfältigen äusseren Erscheinungen erkennen; er offenbart uns die Grundkräfte, in deren Spannungsbereich jede soziale Ordnung steht.

Es entspricht einer weitverbreiteten Betrachtung, die politischen Wandlungen als *Pendelbewegungen* zwischen unverrückbaren äusseren Polen zu sehen. Als das bedeutsamste Gegensatzpaar, das den Ausschlag des politischen Pendels bestimmt, werden vielfach die mit „Individualismus“ und „Kollektivismus“ bezeichneten Prinzipien betrachtet. Die Spannung von Person und Kollektiv, von Individuum und Gemeinschaft wird zuerst ins Blickfeld zu rücken sein. Die Betrachtung soll sich aber nicht auf die konkrete Antinomie von Individualismus und Kollektivismus beschränken. Es soll zugleich die weit anspruchsvollere und allgemeinere Frage gestellt werden, wie es sich überhaupt mit dem sogenannten „Pendelgesetz des sozialen Geschehens“ verhält.

Auf welche Gegebenheiten gründet sich die Gefolgschaft erzeugende soziale *Macht*? — Das wird die zweite hier zu betrachtende *Hauptfrage* sein. Bei ihrer Beantwortung wird sich wiederum ergeben, dass das Phänomen der Macht eine komplexe innere Struktur aufweist und auf einem

mehrschichtigen Grunde steht. Den gangbaren Weg zwischen den entgegenstehenden Polen zu finden, ist die Schicksalsfrage jeder politischen Gemeinschaft.

Jede äussere Ordnung wurzelt in tragenden *Gemeinschaftsideen*. Die das soziale Gefüge bestimmenden Vorstellungen sind nicht nur nach ihrem „Inhalt“ verschieden; sie unterscheiden sich nicht nur in der Betonung der „Grundwerte“. Auch darin weichen sie voneinander ab, ob sie eine geschlossene Sicht vermitteln oder ob sie nur einen Teilaspekt der sozialen Beziehungen erfassen. Die politischen Ideen können eine unterschiedliche Stufe der Ganzheit erlangen. Damit ist der dritte hier zu betrachtende Fragenkomplex bezeichnet.

§ 6

PERSON UND KOLLEKTIV

I. Individualismus und Kollektivismus

Man nennt eine politische Ordnung *individualistisch*, wenn sie im Einzelnen, im privaten Menschen; die primäre Gegebenheit der sozialen Wirklichkeit erkennt und wenn sie auch wertmässig die Person über die Gemeinschaft erhebt. Wer sich dieser Betrachtung verschreibt, hat freilich nicht geringe Mühe, neben den Rechten des Einzelnen überhaupt Rechte der Gemeinschaft anzuerkennen. Es erfordert einigen spekulativen Aufwand, um ausgehend vom Individuum — *nur* vom Individuum — das Bestehen einer Herrschaftsordnung motivieren zu können. Zum bedeutendsten Denkbehelf, um diesen Prozess zu vollziehen, wurde im politischen Denken der Neuzeit die *Vertrags*-Vorstellung. Die Brücke vom vorgegebenen Einzelnen zur gedanklich nachgeordneten Gemeinschaft wird mittels der Lehre vom Gesellschafts- und Unterwerfungsvertrag geschlagen. In doppeltem Sinn — so will es diese gedankliche Konstruktion — schliesst das Individuum gemeinschaftsbildende Kontrakte ab: Es geht einmal mit seinen Nebenmenschen den Sozietätsvertrag ein; es verbindet

sich mit ihnen zu einer Gesamtheit. Sodann schliesst es mit dem derart begründeten Kollektiv den Subjektionsvertrag ab; es unterwirft sich freiwillig der Herrschaftsmacht der Gesamtheit und der für sie handelnden Menschen.

Als *kollektivistisch* kennzeichnet man umgekehrt jene Ordnung, die die primäre Gegebenheit und den dominierenden Wert in der Gemeinschaft sieht. Das Ganze ist vor dem Teil, die Gemeinschaft steht wertmässig über ihrem Glied — so lautet das kollektivistische Grundbekenntnis. Diese Anschauung stellt die spekulative Erkenntnis vor die gegenteilige gedankliche Schwierigkeit: wie lässt sich, wenn die Gemeinschaft als das eigentliche „*principium*“ gilt, dem Individuum überhaupt ein fester Platz geben? Der Denkbehelf, den man üblicherweise zu Hilfe zieht, ist die *Organ*-Vorstellung. Die Gemeinschaft bedarf, um handeln zu können, sichtbarer Organe und handlungsfähiger Vertreter. Die Einzelperson wird in die Stellung des Organs gewiesen; sie wird als fungierender Teil der Gemeinschaft gesehen. Indem das Individuum sich selbst zu verwirklichen sucht, verwirklicht es in Tat und Wahrheit die Anliegen der Gesamtheit.

Stellt man die beiden Anschauungen einander in dieser schroffen Weise gegenüber, macht man sie im eigentlichen Sinne zu „*principia*“, dann sieht man sich freilich sogleich mit neuen Schwierigkeiten konfrontiert. Wenn Individualismus und Kollektivismus wirklich sich ausschliessende, nicht mehr weiter rückführbare ursprüngliche Gegebenheiten sind, wie ist es dann zu erklären, dass sie nicht nur immer wieder im Verhältnis eines zeitlichen Nacheinanders, sondern auch im Verhältnis eines räumlichen Nebeneinander stehen? Für die erste Erscheinung mag zwar das Bild des Pendelschlages eine scheinbare Erklärung bieten. Man bedient sich, in einem bildhaften Vergleich zu physikalischen Vorgängen, der Vorstellung eines von zwei gegensätzlichen Kräften hin- und herbewegten Körpers. Da das Bild eine uns aus der physischen Welt vertraute Erscheinung aufnimmt, sind wir geneigt, es als „Erklärung“ gelten zu lassen. Aber „erklärt“ wird durch dieses mechanistische Vergleichsbild im Grunde nichts. Vollends aber muss die zweite Erscheinung, das räumliche Nebeneinander angeblich individualistischer und kollektivistischer Staatslehren, unsere gedankliche Position in Frage stellen. Wie kommt es, dass zur gleichen Zeit in der einen sozialen Gemeinschaft diese Grundnote und in der anderen jene

überwiegt? Wenn es der Mensch in der Hand hat, das Pendel zu wenden, ist dann die Vorstellung des in ständiger Unruhe hin- und hergetriebenen Körpers überhaupt noch zutreffend?

Auf diese Frage eine Antwort zu finden, soll im folgenden versucht sein.

II. Die komplexe Struktur der politischen Ordnungen

Eine verbreitete Betrachtung sieht in der Antithese „Individualismus-Kollektivismus“ eine fatale Alternative. Die beiden Pole werden als Kräfte gedeutet, die aus innerer Notwendigkeit zueinander in Spannung stehen und aus ihrem Spannungsverhältnis dem sozialen Gefüge keine Ruhe geben können. Der Wahrheitswert dieser Anschauung lässt sich ermitteln, wenn man ihr das Bild der die Gegenwart bestimmenden politischen Systeme gegenüberstellt.

1. Ist der *Verfassungsstaat* individualistisch oder kollektivistisch strukturiert? Es ist vorschnell, wenn man — nur weil man den Verfassungsstaat als Kind der Aufklärung und der Revolution sieht — auf die erste Möglichkeit schliesst.

Zwar scheint es, dass in den staatlichen Grundordnungen, in den „*Magnae Chartae*“ des Verfassungsstaates, handgreifliche Belege für diese Annahme enthalten sind. So bilden die Grundrechte einen nicht wegzudenkenden Bestandteil aller Konstitutionen des 19. Jahrhunderts. Um die Grundrechte wurde der politische Kampf vor allem geführt. Wo sie in den Verfassungstexten keine Erwähnung finden, gelten sie als ohnehin gesichert; so wird in Frankreich die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789 als eine alle 17 späteren Verfassungswerke überdauernde konstitutionelle Garantie angesehen, und im Deutschen Reich Bismarcks konnte die Verfassung auf den Grundrechtskatalog verzichten, weil dieser in die Verfassungen der Länder Einlass gefunden hatte. Auch noch eine andere Gegebenheit des Verfassungsstaates scheint das individualistische Grundbekenntnis der politischen Ordnung zu unterstreichen: In seinen *Aufgaben* wendet sich der Staat ebenfalls dem Einzelnen zu. Er hält mit Eingriffen, vor allem aber mit gestaltenden Anordnungen zurück. Die Verantwortung für die Wirtschaft und der Ausgleich zwischen den „Sozial-

partnern“ ruht auf der Gesellschaft. Der Staat verwendet seine Kraft vor allem darauf, das gewordene Wirtschafts- und Sozialgefüge zu schützen.

Es lassen sich freilich auch gegenteilige Züge feststellen. Der Verfassungsstaat wollte, was man leicht und oft übersieht, ein *starker* Staat sein. Wo er aus seiner Zurückhaltung gegenüber der Gesellschaft heraustritt, beanspruchen seine Gebote vorbehaltlose Autorität; das staatliche Recht bildet das unbestrittenermassen dominierende normative Gerüst. Auch nach aussen ist der Verfassungsstaat auf Handlungsbereitschaft und Effektivität bedacht. Trotz alledem wird man indessen einräumen müssen, dass in jener Ebene, die der konstitutionelle Staat vor allem sichtbar zur Schau stellt — in der geschriebenen Verfassung — die individualistischen Züge eher überwiegen.

Aber das Verfassungsgefüge ist nicht die einzige Ordnungsschicht. Hinter ihr steht eine andere Gegebenheit von kaum geringerer Integrationskraft. Man kann sie als die Staatsidee oder die Staatsgesinnung bezeichnen. Hier sind im Verfassungsstaat die Schwergewichte anders gesetzt. Am Grunde steht das „Volk“ oder die „Nation“. Volk und Nation werden nicht als Summe von Individuen gesehen; sie sind der Inbegriff des Überindividuellen. Nach seiner tragenden und verpflichtenden *Gesinnung* erweist sich damit der Verfassungsstaat als betont gemeinschaftsbezogen; das Kollektiv ist die gedanklich herrschende Realität. Der Grundsatz „alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“ konfrontiert den Bürger immer wieder mit jener ursprünglichen Gegebenheit, die *über* dem Einzelnen steht.

Will man den Aufriss des Verfassungsstaates auf die Antinomie „Individuum-Gemeinschaft“ zurückführen, so kommt man mit *einer* Aussage nicht aus. Im staatsrechtlichen Gefüge dominiert wohl eher der Einzelne, in der Staatsgesinnung aber deutlich das Kollektiv. Jeder der beiden Pole beherrscht eine verschiedene Ebene. Nur so wurde jene in der Geschichte einmalige Synthese von Liberalismus und Nationalismus möglich gemacht, die die mit dem ersten Weltkrieg endigende Epoche kennzeichnet.

2. In noch ausgesprochenerer Weise bildet die Frage, ob die *reale Demokratie* eine individualistische oder eine kollektivistische Ordnung bringe, das Schulbeispiel eines falsch dargestellten Problems. Die Fragestellung setzt ein „Entweder—Oder“ voraus, währenddem sich in Wirklichkeit gar nicht exklusive Pole gegenüberstehen. Die Demokratie, die genossen-

schaftliche Demokratie vor allem, ist sowohl individualistisch wie kollektivistisch strukturiert. Es liegt im Wesen des Mehrheitsprinzips, in gleicher Weise dem Individuum und der Gemeinschaft Geltung zu verschaffen.

Individualistisch ist die Mehrheitsformel, indem sie die Person als Trägerin der Willensbildung anerkennt. Die politische Entscheidung wird durch „Ausmehrung“, das heisst durch Zählung und Gegenüberstellung von Individualstimmen ermittelt. Darauf beruht denn auch der von allen Propagandisten des autoritären Staates immer wieder gegen die Demokratie erhobene Einwand. Es ist ein Bedenken übrigens, das schon viele Anhänger der konstitutionellen Lehre teilten und das sie auch veranlasste, wohl einen „republikanischen“, nicht aber einen „demokratischen“ Weg zu gehen. Wie kann, so lautet dieser Einwand, aus dem Aneinanderreihen von Einzelwillen der Gesamtwille und aus der Summierung von Einzelinteressen das Gemeinwohl hervorgehen?

Kollektivistisch ist die Mehrheitsformel, indem sie die 51 % über alles stellt. Die einmal ermittelte Mehrheit ist letzte Instanz. Immer wieder hat sich der grosse Einzelne gegen diese handgreiflich kollektivistische Seite der Demokratie gewandt. Niemand hat die Revolte der Person gegen den demokratischen Kollektivismus und Konformismus in eindrücklichere Worte gebracht als FRIEDRICH SCHILLER in seinem Spätwerk, dem Demetrius: „Was ist Mehrheit, Mehrheit ist Unsinn. Verstand ist stets bei wenigen nur gewesen“.

Die Mehrheitsformel bringt die Verbindung eines betont individualistischen und eines betont kollektivistischen Elementes. Aber nicht nur sie — das formale Grundgesetz der Herrschaft der 51 % — weist in sich diese Antinomie auf. Noch weit bedeutsamer erscheint, dass sich Person und Gemeinschaft auch im Prozess der demokratischen Willens-Bildung durchdringen. In der echten Volksherrschaft werden die Individualstimmen zwar gezählt, und doch werden sie nicht nur — wie der Kritiker dieses politischen Systems zu Unrecht wahrhaben will — „statistisch aneinander gereiht“. Dieser im Grunde selbstverständliche Sachverhalt droht heute dem politischen Bewusstsein zu entschwenden. Wenn durch eine der zur Mode gewordenen Volksumfragen ermittelt werden soll, welche vorgegebene Anschauung in einem Kollektiv überwiegt, so mag dieses Vorgehen — die sogenannte „Demoskopie“ — zwar formal der Mehrheitsformel entsprechen. Und doch bildet es das glatte Gegenteil demokrati-

scher Willensbildung. In der realen Demokratie wird der Demos — wie es hier aufgezeigt wurde — „beraten“. Er nimmt den Ratschlag der Behörden oder (was im System demokratischer Gruppenkonkurrenz bedeutsam wird) der Parteien entgegen. Er hört auf jene Personen, deren Meinung für ihn Gewicht hat. Die schliesslich ausgezählte Mehrheitsmeinung ist das Ergebnis eines Meinungsaustausches; sie ist die Resultante eines Gesprächs. Die demokratische Entscheidung ist nicht nur arithmetische Summierung unreflektierter Einzelaussagen; sie ist ein in lebendiger Auseinandersetzung vollzogener Integrationsvorgang. Schon in der Reifung und Formung der schliesslich die Mehrheit schaffenden Einzelstimmen — und *vor allem* hier — wirken Person und Kollektiv ineinander. Die Meinung des Individuums wird mit der Meinung der für die Gemeinschaft repräsentativen Personen konfrontiert; den unreflektierten Anliegen des Einzelnen werden als läuternde Gegenkräfte die sich nur in einem Prozess innerer Selbstüberwindung erschliessenden Anliegen der Gemeinschaft gegenübergestellt: *das allein bleibt demokratische Meinungsbildung*. In der Technik der Volksumfrage, in der bloss statistischen Erfassung vorgegebener und unreflektierter „Meinungen“ droht heute die wahre Demokratie zu ersticken.

Reale Volksherrschaft liegt zwischen Individualismus und Kollektivismus. Ihre Hauptformen — die genossenschaftliche Demokratie und die Demokratie durch Gruppenkonkurrenz — unterscheiden sich nur darin, in welchem Strukturbereich des Sozialkörpers die Synthese der gegensätzlichen Prinzipien vollzogen werden soll. Die genossenschaftliche Volksherrschaft hat diesen Ausgleich der Verfassung überantwortet. Die Demokratie durch Gruppenkonkurrenz nimmt ihn unter wesentlicher Mitbeteiligung nichtstaatlicher Machtträger — der Parteien — vor.

3. Die *kommunistischen Staaten* sind bis zur Totalität gebrachte, extrem kollektivistische soziale Einheiten. Der Einzelne ist nur Glied der Gemeinschaft. Er hat nur Rechte, soweit er mit der herrschenden Gruppe — der bestimmenden Funktionärselite — in Übereinstimmung steht. Sein Mensch-Sein ist an seine Kollektivgesinnung gebunden.

Und doch kennt auch der Marxismus eine Gegenstruktur. So extrem kollektivistisch der greifbare kommunistische Staat ist, so extrem individualistisch ist dessen schattenhaftes Gegenbild. Diese Gegenstruktur liegt im utopischen Paradies verheissener vollkommener Freiheit. Mit der Zer-

schlagung der bisherigen Herrschaft — so lautet der kommunistische Glaube — wird dereinst jede Herrschaft ihr Ende finden. Die Diktatur des Proletariates wird in einen Zustand übergehen, in dem der Staat „abstirbt“. Einmal wird es keine auf Macht begründete äussere Gewalt mehr geben. Der Mensch wird, geläutert und von allen Fesseln befreit, in selbstverständlichem Frieden mit sich und seinem Nachbarn leben.

So ist der Marxismus kollektivistisch und individualistisch zugleich. Ja, das kommunistische System lässt sich als jene politische Ordnung bezeichnen, die die beiden Prinzipien in ihrer extremsten Spannung hält und sie dennoch zusammenzufügen sucht. Dem den Vordergrund beherrschenden vollkommenen Zwangsstaat steht im Hintergrund die Vorstellung der staatenlosen Gesellschaft, der zur vollkommenen Freiheit gelangten menschlichen Person gegenüber. Totaler Staat und totales Individuum haben im gleichen Gedankensystem Raum. Beide sind freilich auf eine andere Ebene gesetzt. Die heutige Wirklichkeit gewährt nur dem Kollektiv eine Entfaltungsmöglichkeit. Die utopische Zukunft gehört allein dem Einzelnen. Sicht man aber darüber hinweg, dass die beiden Prinzipien auf verschiedene Ebenen abgedrängt sind, dann bleibt im marxistisch-kommunistischen System die Polarität von Kollektiv und Person in ihrer schroffsten Form bestehen. Die Frage muss sich stellen, ob der Kommunismus überhaupt als „Ordnung“ verstanden werden kann. Denn „ordnen“ heisst Individuum und Gemeinschaft ins Einvernehmen bringen. Nur scheinbar führt der Kommunismus einen Ausgleich der beiden Pole herbei. Was er mit unerbittlicher Konsequenz auseinanderreisst, kann er nicht wieder ins Einvernehmen bringen. Der Mensch bleibt der Hoffnungslosigkeit eines unlösbaren Widerspruchs von Kollektiv und Person überlassen.

4. Nicht anders als die bisher betrachteten politischen Systeme reflektiert auch die *pluralistische Funktionsgemeinschaft* die Polarität von Individuum und Gemeinschaft. Zunächst mögen freilich allein die individualistischen Züge hervortreten — in einer solchen Masse, dass man in dieser Ordnung die zeitgemässe Form des „Person-Seins“ hat erkennen wollen. Gewiss ist dieses politische System intentionell darauf gerichtet, dem Einzelnen das Dasein zu erleichtern. Je mehr indessen die Daseinsvorsorge zum Leitprinzip der geschaffenen Institutionen wird, desto mehr verliert sich der Befürsorgte an die helfende und tragende Funktionsgemeinschaft.

Mit goldenen Ketten wird er dem das Gesicht des grossen Fürsorgers tragenden Kollektiv verpflichtet. Er wird Glied der „einsamen Masse“. Er ist einsam und massengebunden zugleich. Einerseits auf sich selbst zurückgeworfen bleibt er andererseits doch unlösbar an den ihn umgebenden und umhегenden Leistungsapparat gebunden.

5. Der *personenbezogene Regierungsstaat*, der wesentlich Reaktion auf die Vereinsamung des Massenmenschen ist, kehrt den Anspruch der staatlichen Gemeinschaft wiederum in drastischer Weise nach aussen; er will den Einzelnen in einer festgefügtен äusseren Autorität Halt geben. Nur an der Oberfläche vermag er indessen den Menschen aus seiner Vereinsamung herauszuholen; Lärm und Pomp müssen mit dazu beitragen, das bedrängende Gefühl innerer Verlassenheit zu übertönen.

Als einfaches Fazit zeigt die Betrachtung der herrschenden politischen Systeme, dass jede Ordnung individualistische und kollektivistische Elemente in sich vereinigt. Man wird dieses Ergebnis kaum als sehr überraschend bezeichnen können. Die Erkenntnis, dass „Gemeinschaft und Individuum korrelativ miteinander verknüpft sind“ (GERHARD LEIBHOLZ), hätte sich auch rein spekulativ gewinnen lassen. Person und Kollektiv sind die Urgegebenheiten der menschlichen Umwelt; es sind die das spezifisch Humane formenden Urerlebnisse. Der Mensch steht auf immer in ihrem Spannungsfeld. Nur wenn er sein Selbst und das ihn umschliessende Kollektiv zu tragenden Kräften werden lässt, kann er sich als Mensch erfüllen.

Die gewonnene Einsicht darf freilich nicht in die verflachende Aussage gebracht werden, dass die Antinomie von Kollektiv und Person überhaupt nichts Wirkliches darstelle, ja, dass man geradezu ein „Gesetz konstanter Strukturelemente“ — jede Gesellschaft sei in gleicher Weise individualistisch wie kollektivistisch! — aufstellen könne. So sehr uns die Wirklichkeit darüber belehrt, dass jedes politische System im Wirkungsbereich *beider* Prinzipien steht, so sehr offenbart sie uns doch auch, dass die Spannung von Person und Kollektiv in verschiedenartigster Weise gelöst werden kann. Jede Ordnung hat andersgeartete Verbindungen zu den beiden Polen „Individuum“ und „Gemeinschaft“ geschlagen. Unrichtig bleibt nur, diesen Unterschied rein quantitativ zu verstehen. Niemals lassen sich die Abweichungen in einem blossen Mehr oder Weniger an Individualismus oder Kollektivismus, in einem stärker-

ren oder schwächeren Hervortreten der beiden „höchsten Werte“, nämlich des „Wohls des Einzelnen“ und des „Wohls der Gruppe“, zum Ausdruck bringen. Weit bedeutsamer erscheint, durch welche verbindenden Vorstellungen die beiden Kräfte aufeinander bezogen sind, nach welchen Bauprinzipien die beiden heterogenen Elemente ineinander geschichtet werden. Nach ganz verschiedenen Formgesetzen nämlich lässt sich aus der Spannung der Pole ein Ganzes fügen. Der sozialen „complexio oppositorum“ öffnen sich unterschiedliche Wege. Einmal kann der Ausgleich durch offene Synthese oder durch Verdrängung vollzogen werden; so dann lässt er sich aus einem unterschiedlichen Mass an Spannung verwirklichen.

III. Synthese und Verdrängung

Die Spannung zwischen Person und Kollektiv kann durch offene *Synthese* gelöst werden. In eindrucklichster Weise beschreitet diesen Weg die Demokratie. Sowohl die staatliche Strukturform wie der Rhythmus der politischen Entscheidung ist zugleich auf das Individuum wie auf die Gesamtheit bezogen. In ihrer Statik wie in ihrer Dynamik fügt die reale Volksherrschaft beide Prinzipien zusammen. Aber auch der Verfassungsstaat strebt nach offenem Ausgleich. Die modernen Verfassungen entstanden aus dem Bemühen, im *einen* Gesetz der Gesetze die Antinomie von Person und Kollektiv zu überbrücken. Es ist eine Verkennung, die grossen Vertreter der konstitutionellen Lehre als gemeinschaftsfeindliche Individualisten zu sehen. Mögen sie auch vor allem die Rechte des Einzelnen laut betont haben, so war doch Ausgleich und Synthese ihr letztes Bestreben.

Immer wieder ist der soziale Mensch, der der Spannung von Person und Kollektiv gewahr wird, versucht, den Ausgleich nicht durch Synthese, sondern auf dem einfacheren Weg der *Verdrängung* zu vollziehen: Robust wird der Kurs nach *einem* Pol gewendet. Das gegenteilige Anliegen wird von der Wirklichkeit abgerückt und da, wo es scheinbar keine Effektivität mehr hat, im bildlichen Sinne „abgestellt“. So bleibt der verdrängte Gegenpol zwar wohl gegenwärtig, aber Wirkungen vermag er nicht zu entfalten. Er bleibt — um nochmals dieses Bild zu gebrauchen — in eine

geistige Tiefkühl-Truhe mit durchsichtigen Wänden eingelagert; als lebloses Wesen wird er zur Schau gestellt.

Verdrängung bis zum äussersten kennzeichnet den Marxismus. In keiner uns bekannten politischen Lehre ist der Hang zur Verdrängung in dieser Masse zum bestimmenden Rhythmus geworden wie in der kommunistischen Staatsanschauung. Damit werden nie geahnte Potenzen freigemacht; eine ungeheure Aktivität wird entrollt — nicht anders, als wenn von zwei sich ausgleichenden Kräften die eine plötzlich nachlässt und unter dem verbleibenden einseitigen Druck das Gebäude in Bewegung gerät und alles in seinen Sturz hineinzieht. Im gewaltigen und gewalttätigen Streben nach radikaler Verdrängung liegt das zutiefst Inhumane, das die menschliche Natur vergewaltigende Gedankengerüst der kommunistischen Lehre: eine ursprüngliche Bezogenheit des Menschen wird abgespalten und — im Glaskasten ausgestellt — zur Unwirklichkeit und Unwirksamkeit gebracht.

Mittel der Verdrängung ist in der politischen Theorie eine ganz spezifische Denkform — wir sind ihr bereits mehrfach begegnet: — die *Utopie*. Die einlässliche Auseinandersetzung mit dem Wesen der politischen Utopie wird später erfolgen müssen. Es sei hier vorläufig nur eines unterstrichen: Bleibt die Utopie nicht reine Spekulation, tritt sie vielmehr mit dem Anspruch auf, gestaltendes Leitbild der sozialen Wirklichkeit zu sein, dann bedeutet sie ihrem Wesen nach Flucht, Spaltung und damit äusserer Zwang auf das Innere des Menschen. Eine der menschlichen Natur entsprechende Gemeinschaftsordnung wird nur aufgebaut werden können, wenn man der Polarität von Person und Kollektiv, von Freiheit und gesellschaftlicher Determinierung in der *heutigen Wirklichkeit* Raum gibt; nur eine offene Synthese vermag bewohnbares Land zu erschliessen.

IV. *Das Mass der Spannung*

Die hier betrachteten politischen Leitsysteme unterscheiden sich nicht nur darin, dass sie die gegensätzlichen Gestaltungsprinzipien des Sozialkörpers teils in die nämliche Wirklichkeit, teils aber in verschiedene Zeitphasen verlagern und damit entweder durch offene Synthese ins Einvernehmen setzen oder durch Verdrängung in einen künstlichen Zustand

gefahrlosen Nebeneinanders bringen. Sie unterscheiden sich auch nach dem Mass der ihnen eigenen inneren Spannungen. In dieser Sicht stehen sich der Marxismus und die pluralistische Funktionsgemeinschaft in radikaler Gegensätzlichkeit gegenüber.

Im Marxismus wird die Anhäufung innerer Spannungen bis aufs äusserste gebracht. Dem totalen Kollektiv der Gegenwart wird in der utopischen Fernsicht die totale Person gegenübergestellt; aus vollständiger Unterwerfung soll dereinst vollständige Freiheit werden. Die Folge ist ein Spannungsmass, das man als „Hysterie der Extreme“ kennzeichnen kann.

Die pluralistische Funktionsgemeinschaft umgekehrt ebnet ein. Sie schleift alle harten Konturen ab — und zwar von beiden Seiten her:

a) Abgeschliffen wird die Person, sie sinkt zum Massenmenschen herab. Als Träger der mitmenschlichen Beziehungen verliert sie an Individualität.

b) Abgeschliffen und ausgeschöhlt wird aber auch die Gemeinschaft. Sie nimmt die Gestalt der funktionalisierten Interessen-Einheit an. Das Kollektiv büsst seine gewachsene Ursprünglichkeit ein; es wird zur Landschaft ohne Höhen und Tiefen. Man meidet die harten Worte. Der Staat spricht zum Bürger leise und zurückhaltend. Wie ein privates Unternehmen bewirbt er sich durch gepflegte „public relations“ um die Gunst der „Allgemeinheit“. Damit mag wohl eine der reibungslosen Erledigung der Gemeinschaftsaufgaben dienliche Atmosphäre eines sachlichen Einvernehmens erzielt sein. Und doch muss sich die Frage stellen, ob diese Entwicklung letztlich den Menschen fördert. Dadurch, dass die Umrisse der sozialen Landschaft verblassen, entfällt zugleich eine wesentliche Kraft, die den Menschen immer wieder zur höchsten Eigenleistung bringt; die herausfordernden Impulse, die das Kollektiv dem Einzelnen verleiht, werden entscheidend geschwächt.

Nicht anders als ein Überbetonen der fundamentalen Gegensätze bringt auch eine Einebnung der Spannungen die politische Ordnung in Gefahr. Um gestaltend wirken zu können, bedarf der Mensch eines spannungserfüllten Lebensraumes. Feste Konturen geben ihm inneren Halt und rufen ihn zur schöpferischen Tat auf. Die Spannungen müssen dem Menschen freilich in einem Blickfeld entgentreten, das er mit seinen Augen zu ermessen vermag. Wachsen die Gegensätze ins Unermessliche, dann

ist dem Menschen die Kraft genommen, den Widerspruch zu meistern. Über erfassbare Grenzen greift der Marxismus hinaus; er bleibt letztlich ein Gefüge ohne Ausgleich, ein Staat ohne wahre Ordnung. Die klaren Umrisse in ein graues Einerlei eingehen zu lassen, ist die Gefahr der pluralistischen Funktionsgemeinschaft. Der Verfassungsstaat und die reale Demokratie aber sind Ordnungen, die wohl die Kontraste unterstreichen, die aber zugleich danach streben, sie in menschlich fassbaren Dimensionen zu halten.

§ 7

MACHT UND GEFOLGSCHAFT

Politische Ordnung heisst Gestaltung der Macht, heisst zugleich aber auch Bestimmung der sozialen Gefolgschaft. Wie lässt sich die Macht überhaupt gestalten? Was ist gestaltete Macht im Gegensatz zur ungestalteten Macht? Worauf gründet sich letztlich die soziale Gefolgschaft, die uns allen vertraute und doch so schwer erklärbare Erscheinung, dass Menschen sich dem Willen anderer Menschen unterziehen?

I. Zwang und Glaube

Was ist politische Macht? Zwei grundverschiedene Konzeptionen zeichnen sich ab:

a) Die eine erkennt die primäre Gegebenheit im Zwangselement. Herrschaft ist die Potenz, beim anderen eine Handlung erzwingen zu können. Die Auffassung, wonach die Macht — das Imperium — der Zwangsgewalt gleichzusetzen sei, stand in der jüngeren Rechtslehre im Vordergrund. Das Spezifische des Gesetzes (der allgemeinen Norm) wurde im Element der Sanktion gesehen. Die Rechtsregel ist die erzwingbare, die durch Repression gesicherte Norm. In ihrer extremsten Äusserung ging die Lehre so weit, die Formel aufzustellen: Was nicht erzwungen werden kann, ist kein Recht. — Der Anschauung, wonach Macht die Mög-

lichkeit sei, eine äussere menschliche Handlung zu erzwingen, lässt sich eine aus einer gänzlich anderen Sicht gewonnene These gegenüberstellen.

b) Macht ist primär nicht Zwangsmöglichkeit, sondern durch Glauben geweckte Gefolgsbereitschaft. Die Macht wird also zum Reflex des Gehorsams. Das Grundphänomen wird darin gesehen, dass sich der Mensch bereit findet, den Willen eines anderen zu tun. Je *mehr* Menschen sich dazu bereit finden und je *entschiedener* sie sich dazu bereit finden, desto grösser erscheint die Macht des Willensträgers. In der Macht spiegelt sich nur die spontane Gefolgsbereitschaft des Machtunterworfenen wider. Der Akzent liegt auf dem Worte „*spontan*“: Die Gefolgswilligkeit besteht, *bevor* der Zwang wirkt, und die Gefolgschaft ist nicht nur vorhanden, *weil* Zwang zu befürchten ist. Der Gehorsam gründet sich nicht in erster Linie auf Angst vor Strafe. Er ist wesentlich bedingt durch Hingabe, durch Bindung des Gehorchenden an den Imperiumsträger, durch einen spezifischen Glauben, den der Machtunterworfenen der Herrschaft entgegenbringt. Macht gründet sich also auf Glaube. Ja, Macht zu begründen, ist letztlich das Wesen des Glaubens.

Nur die zweite Auffassung kann richtig sein. „C'est l'obéissance qui fait l'autorité, ce n'est pas l'autorité qui crée la subordination“ (GEORGES BURDEAU). Die These vom Primat der Macht verwechselt Ursache und Folge.

Allein auf Zwang lässt sich keine *dauerhafte* soziale Ordnung gründen. Eine im Machtunterworfenen geweckte, vom Machtträger ansprechbare Gefolgsbereitschaft muss dazukommen. Wohl mag eine soziale Einheit einige Zeit allein durch Terror, durch blossen Zwangsandrohung zusammengehalten werden. Aber das Ende eines nur durch Zwang integrierten Kollektivs ist vorauszusehen. Und auch solange sich die durch Terror wirkende Herrschaftsgruppe an der Macht hält, wird ihr ein wesentliches Attribut geordneter Herrschaft mangeln. Das Regime entbehrt der *Legitimität*. Es mag sich zwar formal als gesetzmässig ausgeben, aber es fehlt ihm die die Herrschaft rechtfertigende innere Überzeugungskraft.

Gewiss: Auch *ohne* Zwang wird sich auf die Dauer kein staatliches Gefüge aufrechterhalten lassen. Aus innerer Notwendigkeit muss sich jede Ordnung gegen den Rechtsbrecher wenden. Aber der Rechtszwang bildet seinem Wesen nach nur ein Integrationsmittel in extremis. Er ist die sich im Ausnahmefall verwirklichende Folge; er trifft den individuell

Asozialen. Der Zwang kann nicht die ordentliche gemeinschaftsbildende und gemeinschaftstragende Kraft sein. Wo ihm diese Rolle zugedacht ist, wandelt sich die Herrschaft zur illegitimen Tyrannei.

Es lässt sich sogar erkennen, dass zwischen Zwang und Glaube — und dieses Wort sei nunmehr für die die Gefolgsbereitschaft des Machtunterworfenen begründende Gegebenheit gesetzt — in vielen Fällen ein Verhältnis der Spannung besteht. Ist der das Kollektiv zusammenhaltende und die Herrschaft begründende Glaube stark, dann kann die staatliche Zwangsgewalt zurücktreten. Hierin liegt ein kennzeichnendes Merkmal des Verfassungsstaates des 19. Jahrhunderts. Der konstitutionelle Staat der Vergangenheit war zugleich ein starker und ein zurückhaltender Staat. Zurückhaltung übte er namentlich in der Ausübung von Rechtszwang. Zu dieser Mässigung war er in der Lage, weil er sich des Bürgers in anderer Weise versichert hatte. Durch das fest verankerte Bekenntnis zur Verfassung, durch eine ausgeprägte Staatsgesinnung war der Einzelne der Herrschaft verpflichtet. Umgekehrt geht eine starke und unerbittliche Zwangsgewalt oft mit drohender innerer Schwäche des sozialen Gefüges zusammen. Gerade jene Staaten, die dem Einzelnen nicht genügend glaubwürdig erscheinen, die noch wenig im Kollektivbewusstsein verankert sind, kehren ihre Zwangsgewalt oft am sichtbarsten nach aussen. Das ist die Situation der neuen, der sich erst bildenden Staaten, so namentlich der durch die europäische Auswanderung geschaffenen Siedler-Staaten. Die amerikanische Union, die freilich schliesslich durch ihre Verfassung zu einem der festgefügtesten staatlichen Gebilde geworden ist, kennt immer noch Züge, die nur als Relikte der früheren Siedler-Zeit zu verstehen sind. Aus dieser Sicht wird es z. B. erklärt werden müssen, wenn gegenüber den Fiskaldelikten heute noch mit einer dem Europäer nicht verständlichen Härte reagiert wird.

In diesem Zusammenhang fällt erneut ein kennzeichnendes Licht auf den modernen totalen Staat. Sehr oft — so ist dargelegt worden — verhalten sich die staatliche Zwangsgewalt und die gemeinschaftsbildende Staatsgesinnung in der Weise, dass die Stärke des einen Elementes die Schwäche des anderen auszugleichen sucht. Der totale Staat *widerspricht* dieser Erkenntnis. Die beiden Elemente — Zwangsgewalt und kollektiver Glaubensanspruch — gleichen sich nicht gegenseitig aus. Sie kumulieren sich vielmehr; sie treiben sich gegenseitig an. Ein hysterisch ver-

kündeter und geforderter kollektiver Glaube geht zusammen mit einer rücksichtslosen staatlichen Zwangsgewalt. So bedingungslos sich der Mensch der staatlichen Glaubenslehre unterwerfen muss, so hart trifft ihn die Sanktion, wenn er sich gegen die Ordnung wendet. Ja, vielleicht liegt in der Kumulation dieser Extreme überhaupt der charakteristische Zug des modernen Totalitarismus. Das Bild der Addition vermag das Zusammengehen von totalem Glaubensanspruch und umfassender Zwangsbereitschaft nicht aufzunehmen. Die Kräfte addieren sich nicht, sie potenzieren sich. Durch ihre wechselseitige Stimulierung schaffen sie jenes Bild des Unheimlichen und Verschlingenden, des Dämonischen und Inhumanen, das die modernen Diktaturen aller Farbe kennzeichnet.

Warum hat der totale Staat Glaube und Zwang in ein anderes Verhältnis gesetzt als die meisten anderen politischen Systeme? Warum kann ein Staat, der sich selbst in dieser Masse als verheissenes Paradies versteht, nicht auf Geheimpolizei, Konzentrationslager und Panzer verzichten? Ja, warum benötigt er diese Mittel mehr als jede andere Ordnung? Man mag zweierlei zur Erklärung heranziehen.

Naheliegender erscheint die Deutung, das Regime sei im Grunde ungefestiger, als es sich selbst ausgibt. An dieser Auffassung mag viel Richtiges liegen — man weiss es, seitdem die Welt erfuhr, dass auch in diktatorischen Staaten eine Grundwelle der Volkserhebung die Herrscher wegzufegen vermag und sie nur mit Hilfe fremder Machtmittel wieder an die Herrschaft zurückkehren lässt. Aber diese Erklärung vermag nicht zu genügen.

Zwar haben wir kaum zuverlässige Zeugnisse, wie sich die grossen kommunistischen Staaten in ihrem Inneren darbieten. Aber eines wird man doch mit einiger Bestimmtheit aussprechen dürfen: das, was man „Gefahr für das Regime“ zu nennen pflegt, besteht nicht. Jede andere Kraft, die eine soziale Ordnungskraft werden könnte, ist mit ihren Wurzeln ausgetilgt worden. Ein Neues vermochte nicht nachzuwachsen. Die „Bourgeoisie“, der der Kampf galt, ist weggefegt, ja, sie ist für die meisten Einwohner kommunistischer Staaten als reale Möglichkeit nicht einmal mehr vorstellbar. Die Vergesellschaftlichung der Produktionsmittel ist vollständig. Nach seinen eigenen Prämissen müsste der Staat seine sichtbaren Zwangsmittel nunmehr abstumpfen; er müsste sein eigenes Absterben vollziehen. Davon ist die Wirklichkeit weit entfernt; der

Staat etabliert sich fester denn je. Für diese Tatsache hat der Kommunist freilich sogleich eine Erklärung bei der Hand: die Weltrevolution sei noch nicht vollzogen; jenseits der Grenzen stehen in drohender Feindschaft noch immer nationale Einheiten, deren Ordnung ein anderes Gesicht trage; solange die von aussen kommende Gefahr nicht gebannt sei, könne der Kommunismus den „Staat“ als Machtinstrument nicht entbehren; er müsse in voller, ja, in noch grösserer Kraft erhalten bleiben, um dereinst in die Schlussphase des Kampfes einzutreten. Das Absterben des Staates wird aufgeschoben — das bleibt wohl die bedeutsamste Fortentwicklung der kommunistischen Doktrin seit KARL MARX. Das Fortbestehen des äusseren Zwangsapparates wird dabei verquickt mit der imperialistischen Auseinandersetzung. Bis zur Überwindung der nicht-kommunistischen Machtträger muss der Staat in einer extrem starken Repressionsbereitschaft erhalten bleiben.

Die gegebene rationale Begründung für den Verzicht auf Abbau des Staates, ja, auch nur auf Milderung der staatlichen Zwangsgewalt, trägt alle Züge der Scheinbegründung. Die wirklichen Gegebenheiten sind andere. Der totale Staat, welche Farbe er auch immer aufweise, *kann* nicht absterben, er *kann* seinen gegen den Einzelnen und nach aussen gerichteten Zwangsapparat nicht abstumpfen — er kann es nicht, weil er seiner eigenen Ideologie nicht zu entraten vermag. Der Staat, der sich einmal auf dieser Erde als Verwalter der Wahrheit sieht, vermag die Bande, in die er die Menschen legt, nicht wieder zu lockern. Denn der ausgeübte Zwang — und hierin liegt das Entscheidende — ist nicht nur Gemeinschaftsschutz; er ist nicht nur Repression gegen jene, die die Ordnung stören, er ist ein Verdikt im Namen der Wahrheit. Den nicht linientreuen Bürger jedenfalls gesellschaftlich, wenn nicht auch physisch auszustossen, wird zur inneren Notwendigkeit. Das gilt auch dann, wenn der Betroffene keine, jedenfalls keine greifbare Gefahr für die bestehende Ordnung zu bewirken vermag. Im totalen Staat bleibt der Einsatz der Repressionsgewalt gegen den Abtrünnigen nicht nur Mittel äusserer Macht-sicherung. Er wird, diktiert durch die eigene Ideologie, zum unentrinnbaren inneren Prinzip. Er ist Manifestation des vom Staat erhobenen Wahrheitsanspruches. Darin liegt das Einmalige des totalen Staates, und daraus erklärt es sich, dass extreme Glaubens-Prätention mit extremer Repressions-Bereitschaft in ihm zusammengeht.

Glaube, nicht Zwang sei machtbildend — so wurde vor dem Exkurs zum Wesen des Totalitären bemerkt. Wodurch formt sich aber der machtbildende Glaube? Worauf gründet sich die spontane Gefolgsbereitschaft des Menschen, seine Neigung zur Anerkennung der Herrschaft? — Wie im folgenden zu zeigen sein wird, lassen sich drei hauptsächlichste Gefolgs- und damit Machtprinzipien unterscheiden: Autorität, Autonomie und Repräsentation.

II. Die Autorität

Das lateinische Wort „*autoritas*“ weist einen seltsamen Doppelklang auf. In einer Sprache, die in so hohem Masse in den Dienst der Erhellung der politischen und rechtlichen Ordnung gestellt war, kann diese Doppeldeutigkeit nicht zufällig sein. In einer streng juristischen Begriffsbildung ist „*autoritas*“ gleichbedeutend mit „*Willensmacht*“. Wird das nämliche Wort stärker auf die politischen Gegebenheiten bezogen, dann besagt es soviel wie „*Ansehen*“. Die beiden Vorstellungen stehen in unlösbarer Wechselwirkung. „*Ansehen*“ ist ein Mittel, bei anderen Menschen Gefolgsbereitschaft zu wecken, und nur vermöge vorhandener Gefolgsbereitschaft kann sich die „*Willensmacht*“ des Autoritätsträgers entfalten. Autorität ist eine der machtbildenden, eine der Gefolgschaft begründenden sozialen Urgegebenheiten.

In jedem politischen System ist Autorität erkennbar. Unverhohlen wird sie zur Schau gestellt im Gottesgnadentum der absolutistischen Herrschaft. Die Macht gilt als von Gott geschenkt; sie gibt sich damit als eine für den Menschen unerklärliche und ursprüngliche Grösse aus. Mit kaum geringerer Kraft, wenn freilich auch in gänzlich anderer Einkleidung tritt die Autorität im modernen *personenbezogenen Regierungsstaat* hervor.

Extreme Autoritätsbeziehungen schafft auch das *marxistisch-kommunistische* System. Die Funktionäre der Partei sind die modernen Gralsträger. Sie bewahren und zelebrieren die letzten Werte, jene Werte, die in einer utopischen Zukunft jedermann verheissen sind. Als Hüter der ihrer Obhut anvertrauten höchsten Güter haben sie unbeschränktes Ansehen und unbeschränkte Willensmacht.

Der *Verfassungsstaat* gründet seinen Autoritätsanspruch darauf, dass die in konstitutionelle Formen gebundenen staatlichen Grundgewalten im Namen des Volkes sprechen und handeln. Die „Nation“ ist der legitimierende Autoritätsträger. Ihr Ansehen teilt sich durch die Verfassung allen verfassungsmässigen innerstaatlichen Gewalten mit. Der Wille der Behörden gilt als Wille des Volkes.

Die *Demokratie* übernimmt zunächst die Autoritätsvorstellung des Verfassungsstaates, wandelt sie aber dadurch ab, dass dem Demos unmittelbare Teilhabe an der politischen Entscheidung gegeben wird. In der Masse, in der die Allgemeinheit wirklich herrscht, beginnt sich auch der Aspekt der Gefolgschaft zu verändern. Soweit sich das Volk im Sinne realer politischer Mitsprache selbst beherrscht, wird der Autorität ein anderes Gefolgschaftsprinzip substituiert. Jenes Prinzip tritt hervor, das später als „Autonomie“ gekennzeichnet werden soll. So mag es den Anschein erwecken, dass, aufs Ganze gesehen, das Gewicht der Autorität in der Demokratie geringer sei als im Verfassungsstaat. Aber dieser Schein täuscht. Wie später (S. 115) zu zeigen sein wird, ist in der realen Demokratie dem Element der Autorität eine neue Entfaltung ermöglicht. Die Stellung der Behörden wird der Tendenz nach nicht geschwächt, sondern gestärkt.

Am fragwürdigsten steht es um die Autorität in der *pluralistischen Funktionsgemeinschaft*. Allein aus der Solidarität partikulärer Interessen lässt sich keine Autorität begründen. Trotz ihrer inneren Brüchigkeit bleibt aber die pluralistische Funktionsgemeinschaft mehr als nur eine wechselseitige Rückversicherungsabrede über Gruppenegoismen. Der Mensch strebt nach Situationsverbesserung, weil er fern und dunkel einem zwar unbestimmten aber doch unbeirrbar fortschrittsgläubigen folgt. Er lässt sich von der Zuversicht leiten, auf dem beschrittenen Wege sein eigentliches Glück zu finden. Damit fällt auf den grossen Fürsorger „Staat“ ein letzter Schein von Ansehen und Autorität. Als Verwalter von Glücksgütern, die letztlich doch über materielle Zugeständnisse hinausgehen, vermag er beim Einzelnen eine unreflektierte Gefolgsbereitschaft anzusprechen. Bezeichnend bleibt freilich, dass der Autoritätsträger kaum mehr greifbare Gestalt hat. Im weit verästelten Gefüge der staatlichen und der ausserstaatlichen Leistungsapparate ist das autoritätsbegründende Ansehen auf eine Vielheit von Gruppen und Einheiten übergegangen.

Die Autorität, die im Verfassungsstaat ihr klares Zentrum hatte, ist in ungezählte Teile aufgelöst. Mit der Fraktionierung der Autorität ist auch ihr Gefälle verringert worden.

Über *alle* politischen Systeme hinweg ist sodann um die Mitte unseres Jahrhunderts der Richter zu einem neuen Autoritätsträger geworden. In der pluralistischen Funktionsgemeinschaft wird die judizierende Gewalt sogar zum hauptsächlichsten Verwalter ursprünglicher und ungebrochener „auctoritas“. Der personenbezogene Regierungsstaat, der bewusst die Exekutive stärken will, macht sich die dem Richter entgegengebrachte Gefolgsbereitschaft in der Weise zunutze, dass er den regierenden Staatsoberhaupt auch in seinen politischen Funktionen mit dem Mantel des Richters umgibt. Der Regierende wird in die Rolle eines nationalen „Schiedsrichters“ versetzt. Seinen politischen Entscheidungen wird das Gewicht eines in unbeteiligter Abwägung entgegenstehender Anliegen getroffenen Urteils gegeben.

In der Aufwertung der richterlichen Autorität spiegelt sich der Niedergang des *Gesetzesglaubens* wider. Garant für eine massvolle und aufgeklärte Herrschaft war der hinter uns liegenden Zeit vor allem der Gesetzgeber. Das „Gesetz“ schien aus innerer Zwangsläufigkeit der Vernunft verpflichtet. Darin liegt letztlich ein Niederschlag des sich mächtig entfaltenden modernen naturwissenschaftlichen Denkens. So wie das Naturgesetz — das Allgemeine und Regelmässige in den vielfältigen Naturvorgängen — den Grund der Dinge erschliesst, sollte das staatliche Gesetz zum Grund aller Ordnung werden. Auch im sozialen Gefüge wurde das qualifiziert Regelmässige als eine höherwertige Erscheinung gesehen.

Der Richter steht seinem Herkommen nach in einer anderen Sicht. Es bleibt kein Zufall, und es ist keine versehentliche Unterlassung, dass die konstitutionelle Lehre dem Richter anfänglich keinen klaren Platz zu geben wusste und dass die „dritte Gewalt“ gegenüber den anderen Gewalten offensichtlich unterbewertet blieb. Denn als blosses „Sprachrohr des Gesetzes“, als „être inanimé“ und als „bouche qui prononce les paroles de la loi“ (MONTESQUIEU) kann sich der Richter nicht voll entfalten. Die strikte Herrschaft des absoluten Gesetzesprimates zwingt ihm eine letztlich fremde Rolle auf. Der Richter kann nicht nur starrer Vollzieher sein. Er verlangt zum mindesten in Teilbereichen der Rechtsordnung ursprüngliche rechtschöpfende Gewalt. Nur wo ihm diese Befugnis zuge-

standen wurde — so vor allem im anglo-amerikanischen Rechtskreis —, ist er im sozialen Gefüge zu einem bestimmenden Faktor geworden.

Gegenüber dem Gesetzgeber verkörpert der Richter ein anderes Gerechtigkeitsbild — ein Gerechtigkeitsbild, das, herkommend vom alten Testament, vor allem im christlichen Bewusstsein lebendig wurde und lebendig blieb. Der Richter ordnet nicht an, er „erkennt“. Aus der Anschauung des konkreten Falles spricht er unmittelbar den Menschen und nicht die „Allgemeinheit“ an. Er gibt der Einzelperson das ihr Gebührende. Sein Spruch ist fallbezogen und konkret. In der Aufwertung richterlicher Autorität spiegelt sich wider, dass sich unser Bewusstsein von der als Vernunftmass gefährdeten allgemeinen Norm mehr und mehr einem konkreten und fallbezogenen Gerechtigkeitsideal zuwendet.

Alle Autoritätsträger, alle Verwalter ursprünglicher „*autoritas*“ werden in der Staatslehre als *Einheiten* gesehen. Im strukturellen Aufriss einer politischen Ordnung gibt regelmässig die *Einzahl* den Ort an, an dem die Quelle der Autorität liegt. Jede rechte Autorität gibt sich als „*unum*“, als eine geschlossene und unteilbare Grösse aus.

Während Jahrtausenden verkörperte der Fürst — der *eine* Fürst — das bestimmende Autoritätsbild. Die Begriffe „*princeps*“ (Fürst) und „*autoritas*“ waren im Grunde gleichbedeutend. Ausdruck dieses Denkens bleibt das sogenannte „Hierarchie-Axiom“. In jedem Staat — so will es diese These — muss *eine* einzige Instanz letztlich darüber befinden, was Rechtens ist. Die Struktur des Staates wird damit zwangsläufig auf das Bild der Pyramide ausgerichtet. Das Hierarchie-Axiom, ein klares Relikt einer auf die Monarchie ausgerichteten Staatsbetrachtung, wirkt heute noch fort; als Fremdkörper verfälscht es die geltende Staatslehre.

Nachdem die Fürstenherrschaft politisch ausgespielt hatte und die ihre Nachfolge antretende Republik nur zögernd starke Einerbehörden (von einer Einzelperson getragene politische Instanzen) schuf, traten an die Stelle der realen die *gedanklichen* Einheiten. Die sichtbaren Subjekte der Macht wurden durch vorgestellte und abstrakte Autoritätsträger abgelöst. An die Stelle des *einen* Herrschers trat das sich als Einheit ausgebende Autoritäts-*Symbol*.

Der *Verfassungsstaat* ist besonders reich an symbolhaften, als „Einheiten“ gesehenen Autoritätsträgern. Das *Volk*, die „*nation une et indivisible*“, ist die augenfälligste dieser ideellen Ersatzmittel für reale Ein-

herrschaft. Seit ROUSSEAU besitzt das Wort „Volk“ einen Doppelklang. Es bezeichnet zugleich Einheit und Vielheit. Das Verhältnis der beiden Vorstellungen wird durch die Formel ausgedrückt: „le souverain statue sur le peuple“; der Souverän beherrscht die Gesamtheit. Das Wort „souverain“ bezeichnet das als Einheit verstandene, das Wort „peuple“ das als Vielheit gesehene Volk. In seiner Rolle als Subjekt der Herrschaft ist das Volk zwangsläufig Einheit; nur dem eine ideelle Ganzheit verkörpernden „souverain“ kommt Autorität zu.

Als Einheit wird im konstitutionellen Staat aber auch die *Verfassung* gesehen; sie wird zum Inbegriff der Ordnung, zur Metapher für den von den Behörden erhobenen Gehorsamsanspruch. Und schliesslich hat in keiner anderen Epoche des Staatsdenkens die Vorstellung, der Staat sei *Person*, gleiche Bedeutung erlangt wie in der konstitutionellen Ära. Das Dogma von der Rechtspersönlichkeit des Staates rückte zum eigentlichen Glaubenssatz auf. Des Bildes der „Staatsperson“ bediente man sich auch da, wo sich daran — anders als im Völkerrecht oder im privatrechtlichen Wirkungsbereich des Staates — keinerlei praktische Folgen knüpfen lassen. Der moderne Mensch hat sich in der konstitutionellen Revolution der sichtbaren Alleinherrscher entledigt, um sich sogleich einer gedanklichen Einherrschaft — der Herrschaft des als Person gedeuteten Staates — zu unterstellen. Was real nicht mehr war, wurde zum ideellen Leitbild.

Im *Marxismus* wird die Partei zum geschlossenen Autoritätsträger. Ein „Einparteien-Staat“ ist — wie bereits dargelegt wurde — letztlich ein Widerspruch in sich selbst. Eine exklusive Herrschaftsgruppe kann nicht „pars“ sein. Sie ist das Gegenteil eines Teils, sie ist *alles*. Die Frage stellt sich, warum die marxistische Doktrin dennoch so entschieden daran festhält, auch das voll sozialisierte Gefüge als ein von der Partei beherrschtes Gebilde zu verstehen. Gewiss: mancherorts mag es diese Drapierung in bequemer Weise erleichtern, den Übergang zu vollziehen; bleibt die Partei als solche anerkannt, dann bietet in den eben kommunistisch gewordenen Staaten die Eingliederung der vorbestehenden Parteiengruppen geringere Schwierigkeiten. Der eigentliche Grund der Verselbständigung der Partei in den modernen totalitären Staaten ist indessen ein anderer. Die wirkliche Macht liegt in den Händen einer begrenzten und exklusiven Elite von Funktionären. Die Partei ist die Autoritäts-Legiti-

mation dieser herrschenden Gruppe. Alle Vertreter der kommunistischen Elite — vom kleinen Kommissar auf dem Lande bis zum allmächtigen General-Sekretär — handeln im Namen der Partei. Sie ist die autoritätsbezeugende gedankliche Einheit; sie ist das abstrakte „unum“, das Gehorsam fordert und die Willensmacht der Funktionäre trägt.

Am schwersten fassbar sind die autoritätsbegründenden gedanklichen Einheiten innerhalb der *pluralistischen Funktionsgemeinschaft*. Gewiss hat der „Richter“ ursprüngliche Autorität. Dabei ist bezeichnend, wie man den judizierenden Vertreter der öffentlichen Gewalt üblicherweise in den Singularis setzt. Jeder Staat kennt eine Vielzahl von Richtern. Aber alle handeln gewissermassen als gedankliche Stellvertreter des *einen* vorgestellten Richters, des gerechten, dem Menschen sein ursprüngliches Recht gewährenden idealen Judex. Indessen gehen nicht nur vom Richter Autoritäts-Ansprüche aus. Auch das anonyme Funktionsgefüge, der situationsverbessernde Apparat als Ganzes wird als Autoritätsträger gedacht. Nichts zeigt das rasche Fortschreiten zur pluralistischen Funktionsgemeinschaft deutlicher an als die veränderte Singebugung des Wortes „Staat“. Noch vor wenigen Jahrzehnten wurde der „Staat“ als Träger der Verfassung und als sichtbares Gewaltengefüge verstanden. Heute wird der „Staat“ dem grossen Fürsorger gleichgesetzt. Man „gelangt an den Staat“, wenn man die eigene äussere Situation zu verbessern sucht. Der „Staat“ dient als Metapher der Daseinsvorsorge. In diesem neuen Sinn als gedankliche Einheit gesehen wird er zum Träger der eingegebenen Autoritätsvorstellungen der pluralistischen Funktionsgemeinschaft.

Zwischen dem als Einheit verstandenen Autoritätsträger und dem folgsbereiten Bürger besteht eine Beziehung, die primär eine *unbewusste* bleibt. Aus der Unbewusstheit fliesst der Glaube, der Gehorsam schafft und Vertrauen begründet und der die Autorität legitimiert. Bei dieser knappen Charakterisierung muss es hier zunächst sein Bewenden haben. Was im übrigen die tiefere Natur der unbewussten sozialen Beziehung ist, wird erst dann deutlicher werden, wenn auch noch ihr Gegenbild — die *bewusste* Beziehung — an einem fassbaren Beispiel erläutert worden ist. Die unbewusste Beziehung, die mit aller Autorität zusammengeht, ist begleitet von einem Vorgang, den man als „*Projektion*“ oder auch als „*Identifikation*“ bezeichnet. „Die Identifikation mit der Autorität: sie ist das Geheimnis des Gehorsams“ (HANS KELSEN). Der Bürger proj-

ziert seine eigenen unbewusst gebliebenen Vorstellungen und Wünsche auf den Autoritätsträger. Er macht damit das ausser ihm Stehende zum Teil seiner eigenen Person. In affektuellem Hingabe wird er an den Autoritätsträger gebunden.

III. Die Autonomie

Die Herrschaft kann sich nicht nur auf Autorität stützen; sie kann sich auch auf Autonomie gründen. Autorität und Autonomie sind die sich gegenüberstehenden gedanklichen Gegenpole. Die Wirklichkeit verharrt in ihrem Spannungsbereich. Jede konkrete Herrschaft entfaltet sich — mit unterschiedlicher Akzentsetzung freilich — zugleich nach der Richtung der Autorität wie nach der Richtung der Autonomie hin.

In der „Demokratie der kleinen Gruppen“ (HERRMANN WEILENMANN), am Beispiel eines seit Jahrhunderten selbständigen ländlichen Kommunalverbandes tritt das Wesen autonomen Herrschens am deutlichsten hervor. In einem jedem Bürger zugänglichen Anschauungsbereich werden von der Gesamtheit konkrete Entscheidungen getroffen — ob die Strasse zu bauen, der Forst zu roden oder das Flussufer zu schützen sei. Jeder weiss, um was es geht. Man mehrt aus. Und wenn jeder sich der Tragweite der Entscheidung bewusst ist, dann wird er das gleiche Urteilsvermögen auch dem anderen zubilligen. Er wird aus der Wachheit seines eigenen Sinnes verstehen, dass das Wort des anderen nicht geringer wiegen kann als sein eigenes. Die Loyalität gegenüber der Mehrheit gehört mit zur autonomen Entscheidung. „Die Loyalität bewährt sich in der Anerkennung eines Entscheides, den man annimmt, ohne mit der Zerstörung der Ordnung zu drohen“ (HANS BARTH). Damit wird die Herrschaft nicht auf Autorität, sondern auf selbständiges Urteil, auf Wissen um die Sache und die zu tragende Verantwortung, das heisst aber: auf *Zustimmung* begründet.

Gewiss vermag sich die Autonomie nur in der Ausnahmesituation der Demokratie der kleinen Gruppe in dieser deutlichen Weise als sichtbar dominierendes Herrschaftsprinzip zu behaupten. Zumeist wirken Autonomie und Autorität ineinander. Aber der zum Idealtyp hinweisende Grenzfall lässt doch das Wesen dieser völlig andersgearteten Machtunterworfenheit klar erkennen. Die psychische Bereitschaft des Einzelnen zur

Gefolgschaft gründet sich auf Konsens. Damit wird nicht — wie es eine die Dinge von Grund auf verfälschende Betrachtung wahrhaben will — die Herrschaft überhaupt verneint. Hinter dieser unrichtigen These steht die vorschnelle Annahme, allein die Autorität vermöge Herrschaft zu begründen. Die Autonomie ist aber in gleicher Weise ein Herrschaftsprinzip wie die Autorität; sie ist nicht die Verneinung der Herrschaft überhaupt. Als determinierende, als herrschende Instanz wirkt die in Loyalität unterstützte und befolgte Mehrheit. Autonomie bedeutet Unterstellung unter ein *selbsterkanntes* Gesetz. Dass Autonomie Herrschaft ist, hat seinen klassischen Ausdruck durch MONTESQUIEU gefunden: „La liberté est le droit de faire tout ce que les lois permettent“. Die Freiheit liegt in der Gesetzesbefolgung; es herrscht die selbsterkannte Norm. Die der Autonomie Raum gebende Demokratie ist daher nicht nur, wie es WINFRIED MARTINI in einem grundlegenden Unverständnis sieht, „ein rein formales Organisationsprinzip“.

Autorität weist zum Unbewussten, Autonomie zum Bewussten hin. Die moderne Psychologie hat die Realität des „Kollektiv-Unbewussten“ erkannt. Jeder sozialen Einheit sind bestimmte unterschwellige Vorstellungsinhalte eigen. Sie werden angesprochen in den herrschenden Autoritätsvorstellungen. Die Emotion, die die Autorität trägt, ist eine Ausstrahlung des Kollektiv-Unbewussten. Die typischen Autoritätsfiguren sind Aussagen des Kollektiv-Unbewussten. In der autonomen Herrschaft wird das Wagnis Wirklichkeit, die Determination durch das Kollektiv-Unbewusste abzustreifen und zu überwinden.

Das formale Strukturgesetz der Autonomie lautet: „Alle“ oder „viele“. Wo die „Gesamtheit“ oder eine „Vielheit“ herrscht, wird der Weg zur autonomen Entscheidung gesucht. Herrschaft durch „alle“ bedeutet weiter aber auch Herrschaft durch jene, die zugleich die „Beherrschten“ sind. Die Vorstellung, Herrscher und Beherrschte fallen zusammen — eine Vorstellung, die als sogenanntes „Identitäts-Dogma“ gekennzeichnet wird — ist eine verbreitete Ausdrucksformel für das Prinzip der Autonomie.

Die auf ursprüngliche Autorität gegründete Macht und die auf autonome Zustimmung gestellte Macht sind zwei Urformen der sozialen Determination. Beides sind nicht weiter reduzierbare Grundprinzipien. Immer wieder hat die Staatslehre nur die eine *oder* die andere Gegebenheit

wahrhaben wollen. So wie die eine Epoche alle Macht auf Zustimmung zu gründen suchte, hat die andere allein die Autorität als macht begründendes und als Gefolgschaft weckendes Prinzip anerkennen wollen. Die Schwergewichte mögen zwar immer wieder anders gesetzt sein; die Monarchie zum Beispiel weist richtungsmässig auf Autorität, die Demokratie auf die Autonomie hin. Unrichtig aber bleibt es, die beiden Herrschaftsprinzipien in ein hartes Entweder—Oder zu setzen. In Wirklichkeit sind stets *beide* gegenwärtig.

Nun nimmt freilich die Zweiheit von Autorität und Autonomie noch nicht die volle Wirklichkeit auf. Als drittes Herrschaftsprinzip kommt die „Repräsentation“ dazu. In seltsamer Weise steht sie zwischen den beiden extremen Polen.

IV. Die Repräsentation

Der Verfassungsstaat des 19. Jahrhunderts wurde in seinem Aufriss als „repräsentativ“ gekennzeichnet. Hält man sich an das Äusserliche, dann gilt als Repräsentativ-Staat herkömmlicherweise jenes politische Gefüge, das die oberste Gewalt der Volksvertretung übertragen hat.

Das allgemeine Phänomen der Repräsentation bleibt indessen nicht an den klassischen konstitutionellen Staat gebunden. Das Gestaltungsprinzip der Repräsentation klingt in allen politischen Ordnungen an. Zutreffend bleibt nur, dass der Verfassungsstaat das Repräsentationsprinzip sichtbarer als jede andere Ordnung nach aussen gekehrt hat.

Hält man sich an den ursprünglichen Wortsinn, dann heisst Repräsentation „ein Nicht-Gegenwärtiges gegenwärtig werden lassen“. „Durch die Repräsentation wird etwas als abwesend und zugleich doch als gegenwärtig gedacht“ (GERHARD LEIBHOLZ). In der sozialen Ordnung vollzieht sich dieser scheinbar widerspruchsvolle Prozess dadurch, dass eine real nicht erfüllbare Möglichkeit in einem ideellen Sinn Wirklichkeit wird. Diesen Versuch unternimmt die „*démocratie gouvernée*“. Im Parlament — der „Volksvertretung“ — handelt das Volk, ohne doch reale Entscheidungsbefugnis zu besitzen. Der Parlamentsbeschluss gibt sich als „Volkswille“ aus, auch wenn das Volk nie direkt — auch nicht durch „wahlimmanenten Sachentscheid“ — befragt wird. Diese Form politischen Handelns unterscheidet sich sowohl vom Herrschaftsprinzip der

Autorität wie von demjenigen der Autonomie. Zugleich aber hat sie sowohl mit dem Gesetz der Autorität wie mit demjenigen der Autonomie etwas gemeinsam.

1. Repräsentation ist Handeln für andere. Aber sie ist doch etwas viel Komplexeres als schlichte „Vertretung“. Blosser Vertretung bleibt es, wenn ein Privater für die Zeit seiner Abwesenheit einen anderen Privaten mit der Führung seiner Angelegenheit betraut. Diesem klassischen Fall der Bevollmächtigung liegt ein reiner Zustimmungsakt zugrunde; es wird eine restlos bewusste soziale Beziehung begründet. In diesem Sinn aber lässt sich das parlamentarische Mandat nicht verstehen. Mit aller Entschiedenheit hat sich im vorigen Jahrhundert die liberale Staatslehre gegen das „gebundene Mandat“ gewandt. Die Parlamentarier werden wohl in Wahlkreisen bestellt, aber, einmal gewählt, stimmen sie — wie sich der Artikel 91 der schweizerischen Bundesverfassung ausdrückt — „ohne Instruktionen“. Sind aber die Mitglieder der Volksvertretung nicht an Weisungen gebunden, dann heisst dies, dass man ihnen grösseres Urteilsvermögen zubilligt als den durch sie „vertretenen“ Bürgern. Es herrscht die Vorstellung, der Volksvertreter wisse besser Bescheid als der Wähler, ja, er habe für den Wähler richtungweisend zu wirken. Dieser Gedanke wird in die Formel gebracht, jeder Parlamentarier vertrete zugleich das ganze Volk. „Die Abgeordneten sind Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen“ (Artikel 38 des Bonner Grundgesetzes). Vertreter des „ganzen Volkes“! In diesen Zusammenhang gestellt kann das Wort „Volk“ wiederum nur die real nicht fassbare personifizierte Volksvernunft, die Staatsräson, nicht aber den Demos als wirkliche Potenz bezeichnen. Wird aber der Abgeordnete als unmittelbarer Sprecher und Deuter des Gemeinwohls gesehen, dann kommt ihm im ursprünglichen Sinn „Autorität“ zu.

2. Die Befugnis der repräsentierenden Körperschaft geht indessen nicht in der Autoritätsbeziehung auf. Sie hat eine Gegenseite. Es klingt der Gedanke an, dass die Volksvertretung trotz des freien parlamentarischen Mandates im wirklichen *Einverständnis* mit den Wählern handle (wobei bewusst das blossere Wort „Einverständnis“ an die Stelle der bestimmteren Bezeichnung „Zustimmung“ gesetzt ist). Dieses Einverständnis wird freilich nicht durch unmittelbare Äusserung des Volkswillens —

weder durch Referendumsabstimmung noch durch wahlimmanenten Sachentscheid — erhärtet. Aber es bleibt doch nicht fiktive Annahme. Drei Institutionen sollten erreichen, dass sich Repräsentanten und Repräsentierte in ihren politischen Intentionen finden:

a) Das Parlament ist in einer Weise zusammengesetzt, die es nicht als geschlossenen Körper wirken lässt oder die es — wie es SIEYÈS formuliert — daran hindert, „de se former un esprit de corps et de dégénérer en aristocratie“ (wobei hier besser statt „aristocratie“ das Wort „oligarchie“ gesetzt würde). Alle die Nation bewegenden Spannungen sollen sich auch im Innern der Volksvertretung Geltung verschaffen; das Parlament soll, wie es MIRABEAU forderte, zum „Spiegelbild“ des Volkes werden.

b) Beratung und Beschlussfassung im Parlament sind unter das *Diskussions-Prinzip* gestellt. Meinung und Gegenmeinung sollen sich Geltung verschaffen. Die parlamentarischen Entscheidungen sollen aus einem lebendigen Gespräch hervorgehen.

c) Das Parlament berät *öffentlich*. Nicht nur durch die Tribüne, sondern weit mehr noch durch die Presse und durch andere Informationsmittel soll die „öffentliche Meinung“ an den Parlamentsdebatten mitbeteiligt werden.

Diese drei die Gestalt des Parlamentes bestimmenden Prinzipien geben der Volksvertretung einen spezifischen Beratungs-Rhythmus. Während nach aussen jede Regierung als Einheit zu wirken und ihre internen Gegensätze abzuschirmen sucht, will die Volksvertretung dem Bürger ihr „wahres Gesicht“ zuwenden. Damit soll ein zwar unregelmäßiger, aber doch intensiver und ständiger Prozess des Meinungsaustausches zwischen Parlament und Volk, zwischen den Wählern und den Gewählten, eingeleitet werden. Die parlamentarische Meinungsbildung und die öffentliche Meinung sollen sich gegenseitig anregen und bestimmen. *Repräsentation zielt ab auf Einverständnis, herbeigeführt durch öffentliches Gespräch.*

In der Repräsentation fließen Elemente der Autonomie und der Autorität ineinander. Einerseits ist Repräsentation wegleitendes Handeln für andere; andererseits aber wird durch Repräsentation ein Einverständnis zwischen Wählern und Gewählten begründet. Dieses Einverständnis wird zwar nicht bis zur vollen Autonomie des Wählers gefestigt. Es ist auch nicht — wie in der realen Demokratie — durch Institutionen gesichert;

es wird lediglich durch Institutionen *angeregt und gefördert*. Aber dieses Einverständnis bleibt doch mehr als eine blosse gedankliche Annahme. Es ist, wenn auch keine verfassungsrechtliche Realität, so doch eine Realität der öffentlichen Meinung.

Als Weg *zwischen* den polaren Möglichkeiten der Autorität und der Autonomie ist die Repräsentation in besonderem Masse gefährdet. Es droht ihr immer wieder das Schicksal, auseinanderzubrechen und den Repräsentanten vom Repräsentierten zu lösen. Darin liegt der Grund jener Erscheinung, die man als die Repräsentations-Krise der Gegenwart bezeichnen kann. Das Element der Autonomie hat sich als zu schwach und zerbrechlich erwiesen. Vielleicht ist es im Aufriss des konstitutionellen Staates von Anfang an zurückgesetzt gewesen. Zur eigentlichen krisenhaften Verschärfung kam es indessen, weil die parlamentarische Diskussion — diese Grundvoraussetzung repräsentativen Handelns — ihren Charakter verändert hat. Das wahre Gespräch ist in allen Volksvertretungen der Welt gefährdet. Durch die besondere Konstellierung der Gruppeninteressen sind die Entscheide vielfach gefallen, bevor die Debatte beginnt. Nicht ein Gespräch wird gesucht, sondern es werden vorgegebene Standpunkte zelebriert. Die echte Diskussion ist weiter dadurch belastet, dass sich die wirkliche Entscheidungsmöglichkeit des Parlamentes durch die Abhängigkeit von der fachkundigen Verwaltung einengt.

Auch nach ihrem formalen Strukturgesetz steht die Repräsentation zwischen Autorität und Autonomie. So wie sich die Autorität der Einzahl und die Autonomie der Formel „alle“ bedient, folgt die Repräsentation dem quantitativen Prinzip „mehrere“. Jede Körperschaft, die eine echte Repräsentations-Funktion erfüllt, beruht auf einer Mehrzahl von Organträgern. Diese bilden keine geschlossene und als Einheit auftretende Gruppe; sie stehen zueinander — sowohl intern wie in ihrem Auftreten nach aussen — in einem Verhältnis der Spannung.

V. Die Verbindung von Autorität, Autonomie und Repräsentation

Autonomie, Autorität und Repräsentation sind die Grundprinzipien der Herrschaft. In dieser Dreiheit liegt zugleich der Kern dessen, was die Antike als die klassische Staatsformenlehre erkannte.

Dem politischen Denken zweier Jahrtausende — einer Epoche, die vom vierten vorchristlichen Jahrhundert bis in die Aufklärung reicht — war die Vorstellung eigen, aus innerer Notwendigkeit könne es nur *drei* Staatstypen geben: *Monokratie* (Einherrschaft), *Aristokratie* (Mehr Herrschaft, besser: Elite-Herrschaft) und *Demokratie* (Gesamtherrschaft). Für den heutigen Menschen ist diese in der Schule erlernte, üblicherweise mit dem Namen von ARISTOTELES in Verbindung gebrachte Formen-Dreiheit (die sogenannte aristotelische Staatsformenlehre) zu einem längst verstaubten Schema geworden. Man schliesst aus, dass diese Dreigliederung Wesentliches zur Erkenntnis der politischen Wirklichkeit beizutragen vermöge.

Dieses zeitgemässe skeptische Urteil bleibt indessen nicht nur vorschnell. Es verbaut auch in fataler Weise den Zugang zu einer lebendigen Quelle der abendländischen Staatslehre. Es fördert zudem noch das bedrückende Bewusstsein, in einer Zeit ohne historisches Beispiel, in einer Epoche, in der sich alle überkommenen Massstäbe verlieren, zu stehen. Die grossen sozialen Probleme der Gegenwart sind aber kaum andere, als sie sich jeder geschichtlichen Epoche stellten. Wenn der abendländische Mensch zweier Jahrtausende die aristotelische Lehre von den drei staatlichen Grundformen als ein wesentliches Mittel zum Verständnis der politischen Wirklichkeit erkannt hat, dann muss in ihr eine tiefe Wahrheit enthalten sein. Nicht die Sache kann sich so radikal geändert haben; geändert haben muss sich das menschliche Verständnis.

Die Lehre von den drei Staatsformen ist uns vor allem deshalb ferngerückt, weil sie üblicherweise so gedeutet wird, sie stelle in formaler Weise allein auf die *Zahl* (einer, mehrere, alle) der Herrschenden ab. Dieser Anschein täuscht. Niemals haben die Klassiker der Staatslehre die drei Typen „Monokratie, Aristokratie und Demokratie“ als nur quantitativ geschiedene Herrschaftssysteme gesehen. Dieser Unterscheidung wurde vielmehr eine entscheidende *qualitativ-strukturelle* Differenzierung zugrunde gelegt: jedes System folgt anderen inneren Gesetzen. Es bezeichnet einen eigenen Herrschaftsprozess. Folgt man dieser Betrachtung, kann es kaum mehr grosse Mühe bereiten, in den drei klassischen Staatsformen die hier dargestellten drei Herrschaftsprinzipien wiederzufinden:

a) Die *Monokratie* ist autoritätsgebundene Herrschaft. Jede Autorität gibt sich als Einheit, als „unum“ aus. Die Einzahl macht freilich nicht das Wesen des Herrschaftsprinzips aus; sie ist nur begleitendes *Symbol*. In ihr wird die *Autorität* fassbar gemacht. Diese — die „auctoritas“ — ist die das Herrschaftsgefüge kennzeichnende fundamentale Gegebenheit. In einer *unbewussten*, auf Übertragung und Identifikation beruhenden Beziehung werden die Beherrschten mit dem *einen* Autoritätsträger verbunden.

b) *Aristokratie* ist Herrschaft beruhend auf Repräsentation. Die „öffentliche Meinung“ schafft ein Einverständnis zwischen der bestimmenden Elite und der von ihr geleiteten Gesamtheit. Den repräsentativen Staat als „aristokratisch“ zu kennzeichnen, mag deshalb ungewohnt erscheinen, weil man sich vielfach angewöhnt hat, in jeder „Aristokratie“ eine auf sich selbst bedachte und sich nach aussen verschliessende exklusive Schicht von Bevorrechteten zu sehen. Diese Deutung ist indessen ebenso unrichtig wie die Auffassung, als „Aristokratie“ könne nur eine auf erblichen Privilegien beruhende Elite verstanden werden. Beide Missdeutungen sind durch das uns noch zu nahestehende Bild der jüngsten Vergangenheit bedingt. ARISTOTELES verstand die Aristokratie nicht als ein von wenigen in exklusiver Ferne beherrschtes soziales Gefüge; zur Kennzeichnung eines derart gestalteten Regimes bediente er sich vielmehr des Begriffes „Oligarchie“. Echte Mehrherrschaft beruht auf der sich immer wieder neu bildenden Überzeugung aller, dass — wie sich ARISTOTELES ausdrückt — „entweder die Besten“ regieren oder sie „zum Besten des Staates und der Gemeinschaft“ regieren. Die Elite herrscht, indem sie sich in aller Augen als Herrschaft der Besten bewährt. Sie handelt repräsentativ; sie bewirkt Gefolgschaft durch ein in der öffentlichen Meinung geformtes Einverständnis. Die Beziehung zwischen der begleitenden Gruppe und der geleiteten Gesamtheit geht nicht im unbewussten Akt der Projektion oder Identifikation auf (wobei leider vielfache Missverständnisse dadurch entstehen, dass oft auch die Identifikation als „Repräsentation“ bezeichnet wird — der Verfasser hat es in einer früheren Schrift selbst so getan). Herrschaft durch Repräsentation, so wie dieser Begriff hier verstanden wird, ist ein *halb-bewusstes* Einvernehmen; Momente der Autorität und der Autonomie fließen ineinander.

c) *Demokratie* ist autonome Herrschaft der Gesamtheit. Das politisch handelnde Volk ist über die unbewusste Konstellierung, wie sie in der Autorität liegt, und auch über die durch Repräsentation vermittelte halb-bewusste Wegleitung hinausgewachsen. Es hat sich die Möglichkeit eigener *bewusster* Entscheidung erschlossen.

In den drei aristotelischen Staatsformen drücken sich somit drei Bewusstseins-Stufen des Kollektivs aus.

Dass sich in der Lehre von den aristotelischen Staatsformen die gleiche Erkenntnis wiederfindet, die sich in der Unterscheidung der drei Herrschaftsprinzipien „Autorität, Autonomie und Repräsentation“ Ausdruck verschafft, bringt einen bedeutsamen Hinweis, wenn es darum geht, über das innere Verhältnis der drei Herrschaftsprinzipien Klarheit zu gewinnen. Die entsprechende Frage nach der inneren Beziehung der drei klassischen Staatsformen gehört zu den ältesten Problemen der politischen Lehre des Abendlandes. Die klassische Antwort, die sich schliesslich zum festen Dogma verdichtet hat, geht dahin, die drei Staatsformen seien unlösbar aufeinander bezogen. Auf zwei Wegen wird versucht, diese unabdingbare gegenseitige Abhängigkeit und Verflechtung von Monokratie, Aristokratie und Demokratie fassbar zu machen.

1. Die sogenannte *Kreislauflehre* will die drei Staatsformen dynamisch zusammenfügen. Es wird als historisches Gesetz ausgegeben, dass die eine Form die andere ablöse, dass aus innerer Zwangsläufigkeit der nach einem Prinzip gestaltete Staat schliesslich einem nach dem Gegenprinzip geformten Gefüge das Feld überlassen müsse.

2. Die *Lehre von der gemischten Verfassung* will die drei Grundformen statisch zusammenfügen. In einem dauerhaften staatlichen Gebilde — so wird gesagt — seien stets alle drei Formprinzipien gleichzeitig gegenwärtig. Nur durch die Mischung der Verfassungselemente soll sich eine stabile Ordnung begründen lassen.

Die These von der gegenseitigen Bezogenheit der drei Staatsformen nimmt eine allgemeine Anschauung auf, der auch das früher betrachtete Verhältnis von Person und Kollektiv folgt. Die sich scheinbar ausschliessenden sozialen Gestaltungsprinzipien haben in Wirklichkeit nebeneinander und zugleich Bestand. Jede soziale Einheit steht im Spannungsfeld *aller* polaren Kräfte. Nicht anders wirken auch die drei Prinzipien der Autorität, der Autonomie und der Repräsentation in jedem politischen

System ineinander. Die Wirklichkeit ist nicht einförmig, sondern mehrförmig. Jedes politische Gefüge folgt einem komplexen Herrschaftsgesetz.

Wiederum wird man sich freilich vor vereinfachender Schematisierung hüten müssen. Die drei Herrschaftselemente verbinden sich nicht in unterschiedsloser Gestalt und nach einem gleichförmigen „Mischungsverhältnis“. Standort und Wirkungskraft der Prinzipien wechseln. Es kehren dem Grundsatz nach die gleichen Variationen wieder, die auch in der Bezogenheit von Kollektiv und Person erkennbar sind. Es gibt verdrängte und offen akzeptierte (zur offenen Synthese gebrachte) Herrschaftsprinzipien. Sodann ist das Spannungsmass der heterogenen Elemente verschieden:

Der *Verfassungsstaat* hat sichtbar das repräsentative Prinzip nach aussen gekehrt. Da aber die Repräsentation zwischen Autorität und Autonomie steht, heisst das, dass zugleich auch die beiden extremen Möglichkeiten als Unter- und Obertöne mitschwingen. Es bleibt indessen der charakteristische Zug des konstitutionellen Systems, Autorität und Autonomie nur aneinander gebunden — das heisst zur Repräsentation vereinigt — zu akzeptieren. Damit werden die „reinen“ polaren Möglichkeiten zum mindesten der *Gefahr* der Verdrängung ausgesetzt. Der Parlamentarismus, der die Regierung von der Volksvertretung abhängig macht, offenbart die dem Konstitutionalismus drohende Autoritätskrise. Die krisenhafte Zuspitzung lässt sich vermeiden, wenn der zweiten Gewalt — nach dem Vorbild der amerikanischen Präsidentschaft — eigene Entfaltungsmöglichkeit gegeben wird. Das Moment der Autonomie wird zwar im Grundsatz „alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“ angesprochen. Wirklichkeit aber erhält die Autonomie nur innerhalb der Repräsentation. Und hier ist sie — es wurde früher bereits dargelegt (S. 110) — in dem Masse gefährdet, als in den Entscheidungen der Volksvertretung das Diskussionsprinzip abgewertet wird.

Die *reale Demokratie* ist in der Gegenwart und wohl auch in der Zukunft jenes politische System, das den klarsten und tragfähigsten Ausgleich von Autorität, Autonomie und Repräsentation vollzogen hat. Alle drei Gestaltungsprinzipien sind offen anerkannt. Die Gegensätze werden nicht eingeebnet, sondern entsprechend ihrem inneren Gewicht hervorgehoben. In einer festgefügtten Ordnung werden die Spannungen gelöst und überwunden. Es ist ein grundlegendes Missverständnis, im Aufriss

der realen Volksherrschaft nur das Prinzip der Autonomie betont zu sehen. Wo immer die Demokratie Bestand hat, wird der Demos beraten und geleitet. Am sichtbarsten ist die Wegleitung durch die Repräsentanten. Jeder Volksentscheid bedeutet — wie es bereits aufgezeigt wurde — Erprobung und Sichtbarmachung eines Einverständnisses. Der Gedanke, dass das Parlament *für* das Volk handelt, wird — über das der blossen Repräsentation eigene Einverständnis durch die öffentliche Meinung hinausführend — im Referendum oder im wahlimmanenten Sachentscheid erhärtet. Aber auch ohne die wegleitende Kraft der Autorität vermag die Demokratie nicht zu bestehen. Mit dem Übergang vom Verfassungsstaat zur realen Volksherrschaft wird die Stellung der Regierung nicht geschwächt, sondern aufgewertet. Das schweizerische Kollegialsystem bietet die eindrucklichste Bestätigung dieser These. Obwohl alle Regierungskollegien, nunmehr auch der Bundesrat, die Vertreter aller grossen Parteien vereinigen — also im technischen Sinn sogenannte „Allparteien-Regierungen“ darstellen — tritt das Spitzenkollegium der Exekutive nach aussen als autoritätstragende Einheit auf. Der einmal mit Mehrheit getroffene Entscheid erhält das Gewicht des Regierungsaktes. Er lässt keine abweichende Stellungnahme der in Minderheit versetzten Regierungsmitglieder zu. Da auch die dem Volke (im Bunde: der Bundesversammlung) zustehende Wiederwahl der Regierungsmitglieder nie zum Anlass einer grundsätzlichen Missbilligung der Regierungspolitik genommen wird — wozu angesichts von Referendum und Initiative ja auch keine greifbare Notwendigkeit besteht —, bleibt die Stellung der schweizerischen Kollegial-Regierung eine ausserordentlich starke. Daran erweist sich einmal mehr die Unrichtigkeit jener Anschauung, die die Demokratie vermöge einer „autoritätsverneinenden Einseitigkeit“ als die Vorbereiterin des modernen autoritären Staates sehen will. Dieser entstellenden Deutung sei hier die entschiedene Gegenthese gegenübergestellt: Die wirkliche Volksherrschaft bietet gegenüber der drohenden Regression in eine sich schrankenlos entfaltende Autoritätsherrschaft mehr inneren Halt als jedes andere politische System. Das wohlproportionierte Verständnis für die Notwendigkeit massvoller Autorität bewahrt sie vor massloser Autoritätsgläubigkeit.

Der *Marxismus* bringt die Pole Autorität und Autonomie in ihr äusserstes Spannungsverhältnis und reisst damit zugleich das verbindende

Glied der Repräsentation auseinander. Hier, im Staate des Klassenkampfes, ist allein dem Herrschaftsprinzip der Autorität Raum gewährt. Dort, im utopischen Zustand des abgestorbenen Staates, wird das soziale Gefüge allein auf Autonomie gegründet. Das Element der Autonomie ist gewissermassen in reiner Form ausgeschieden. Aber eben durch diese „Ausscheidung“ und durch den Verweis in eine utopische Zukunft wird die Autonomie zugleich zur Unwirklichkeit und zur Unwirksamkeit verdrängt. Der Autorität sind alle Schranken geöffnet.

Im Gegensatz zum Marxismus erweist sich die *pluralistische Funktionsgemeinschaft* auch nach ihrem Herrschaftsprinzip als die grosse Einebnerein. Autonomie, Autorität und Repräsentation fliessen zu einer diffusen Herrschaftsvorstellung zusammen, die alle greifbaren Umrisse abträgt. Man gehorcht dem als „Anstalt“ verstandenen Staat, weil man den Nützlichkeitswert seiner Leistungen aus freier Einsicht anerkennt (Autonomie!), weil man weiter darauf vertraut, dass die Betreuer des Apparates in Vorsorge und Fürsorge die situationsgegebenen Bedürfnisse der Menschen erkennen (Autorität!), und weil man schliesslich die Träger der öffentlichen Gewalt zugleich als die eigenen Beauftragten sieht (Repräsentation!).

Der *personenbezogene Regierungsstaat* lässt gegenüber den verblasenden Umrissen der pluralistischen Funktionsgemeinschaft wiederum das ursprüngliche Herrschaftselement der Autorität mächtig anschwellen. Er führt die in ihrem Ringen nach Bewusstheit müde gewordene soziale Gruppe in den Schutz machtvoller Autoritäten zurück. Autonomie und Repräsentation bleiben als wenig effektive Relikte bestehen — für den Menschen mehr nur eine beruhigende Beschwichtigung denn ein wirklich tragendes Gestaltungselement.

Damit, dass man die drei Elemente „Autorität, Autonomie und Repräsentation“ in unterschiedlicher Weise entwickelt und verbunden sieht, sind freilich die möglichen Missverständnisse noch immer nicht behoben. Trotz vielfacher Übereinstimmung bleibt doch die Komplexität der drei Herrschaftsprinzipien letztlich eine andere als die Komplexität von Person und Kollektiv. Von zwei Seiten her wird der Unterschied fassbar.

Das erste ist eine nüchterne Feststellung. Gefährdet war — seitdem um die Gestaltung der sozialen Gemeinschaft gerungen wird — in erster Linie stets die Autonomie und nicht die Autorität. Die ins Schranken-

lose wachsende, verschlingende Autorität ist je und je eine weit realere Gefahr gewesen als die ins Schrankenlose weisende Autonomie. Niemand hat dies vielleicht klarsichtiger erkannt als MONTESQUIEU. Man sollte meinen, so stellt der Verfasser des *Esprit des Lois* fest, dass sich die menschliche Natur ständig gegen die masslose Autoritätsherrschaft wende. Aber trotz aller zur Schau gestellten Freiheitsliebe lebt die Mehrzahl der Völker unter Gewaltherrschaft. Das ist — so fährt MONTESQUIEU fort — im Grunde auch nicht erstaunlich. Ein massvolles Regierungssystem zu schaffen ist ein meisterhaftes Vollbringen. Demgegenüber ist das Rezept der nur auf Autorität gegründeten Herrschaft ein denkbar einfaches: es genügt, an den „Instinkt“ — an das „Unbewusste“ — zu appellieren. — Diese vor mehr als zweihundert Jahren gemachte Feststellung hat für die heutige Welt keine verminderte Geltung. Gefährdet ist die Autonomie, nicht die Autorität. Wenn die gestaltende Kraft des sozialen Körpers nachlässt, dann erfolgt ohne weiteres Dazutun die Regression zur Autorität.

Dieser nur registrierenden Feststellung ist ein Zweites hinzuzufügen. Person und Kollektiv haben keine unterscheidbare Werthaftigkeit; ob das „persönliche Wohl“ oder das „Gemeinwohl“ der höhere Wert sei, ist eine falsch gestellte Frage. Autorität, Autonomie und Repräsentation weisen hingegen nicht den nämlichen Wertgehalt auf; sie sind unter sich keine wertmässig inkommensurablen Grössen. Mit dem höheren Bewusstseinsgrad ist zugleich eine wertmässige Auszeichnung verbunden. Es ist die Autonomie, die vor allem Würde und Wert verleiht. Das Ziel politischer Gestaltung muss daher darin liegen, die Autonomie zu mehren.

VI. Die Sicherung der Autonomie

Vermag sich auch die Autonomie — der *bewusste* politische Prozess — stets nur in Verbindung und in Auseinandersetzung mit der Autorität und der Repräsentation zu entfalten, so bleibt doch die einsichtige und selbstverantwortliche (autonome) Entscheidung das hohe Ziel einer nach menschlichen Massen geschaffenen politischen Ordnung. Nur aus dieser Sicht kann das immer wieder und leichthin wiederholte Wort von der „politischen Verpflichtung des Abendlandes“ seinen Sinn erhalten. Stre-

ben nach Autonomie kennzeichnet jene grosse Reihe politischer Denker, die das griechische Altertum mit unserem Jahrhundert verknüpfen. Der Staat soll schon durch seine Gestalt — so will es die grosse überlieferte Lehre — die Entfaltung der Autonomie fördern. Er soll durch seine Strukturen den zerbrechlichen Besitz einmal erreichter Autonomie schützend umbeugen.

Wie aber lässt sich durch zielstrebige Gestaltung der politischen Ordnung die Autonomie fördern und sichern? Darauf kann eine sehr einfache und eben in dieser Einfachheit zunächst wenig sagende Antwort gegeben werden: Zur Autonomie, will sagen zur Bewusstheit, gelangt der Mensch, indem er *spannungserfüllten Kontrastbildern* gegenübergestellt wird. Der Einzelne muss in Gegensätzlichkeiten hineingestellt werden, die auf ihn als Herausforderung wirken. Er muss das Beunruhigende erleben, mit These und Gegenthese befasst sein. Es muss für ihn unentrinnbares Schicksal werden, nicht nur *zwischen* dem Ja und dem Nein zu wählen, sondern über das Ja und das Nein hinauszuwachsen.

Eine uns allen geläufige Vorstellung sieht das probate Mittel zur Bewältigung der Macht in der Teilung der Macht. Um die äussere Gewalt erträglich zu machen, um sie als ständige Gefahrenquelle für die Autonomie zu bannen, bleibt nichts anderes vorzukehren, als sie aufzugliedern. Mit mehreren Machträgern — so wird unterstellt — wird der Mensch leichter fertig als mit einem einzigen. Er muss nichts weiteres tun, als einen *nach* dem andern erledigen oder noch besser: den einen *gegen* den andern in Bewegung setzen. Durch Teilung der Macht wird die Macht reduziert — das ist das uns geläufige Axiom.

Diese Annahme bleibt indessen nicht nur unbewiesen. Sie ist, wie der Verfasser meinen möchte, mit einem schweren Missverständnis behaftet. Durch blosser Teilung der Gewalt lässt sich die Dämonie der Macht nicht bannen. Hinter der überkommenen unrichtigen Denkgewohnheit steht eine fatale Übertragung physikalischer Vorstellungen auf den Bereich des Politischen. In der Welt der Naturgesetze mag es seine Richtigkeit haben, dass die Teilung einer Kraft den Menschen eher in die Lage versetzt, diese Kraft zu bewältigen und für seine Ziele nutzbar zu machen. Die soziale Welt folgt anderen Gesetzen. Viele der überkommenen politischen Anschauungen kranken daran, dass sie politische Vorgänge nach Bildern aus der physischen Welt zu erklären suchen.

Damit soll die Lehre von der Gewaltentrennung in keiner Weise als Verirrung gekennzeichnet sein. Im Gegenteil! Mit Recht hat die geknechtete Menschheit in keine andere Lehre so grosse Hoffnungen gesetzt wie in den Ruf nach institutioneller Differenzierung der staatlichen Macht. Die Anschauung, wonach die Aufgliederung der Machtträger der menschlichen Freiheit diene, ist richtig. Nur die innere Begründung bleibt eine andere, als sie üblicherweise gegeben wird.

Die Gewaltenteilung schwächt nicht die Macht; sie stärkt die Autonomie in der Auseinandersetzung mit der Macht. Nicht die Gewalt als physische Grösse wird gemindert — was ja schon deshalb nicht zutreffen kann, weil die Macht nur ein Reflex der menschlichen Gefolgsbereitschaft ist. Gestärkt wird vielmehr das Vermögen zur autonomen Entscheidung. Die Gewaltenteilung trifft nicht eine Realität *ausser* uns — nämlich die als Objekt gedachte Gewalt —; sie berührt eine Gegebenheit *in* uns. Sie ruft den in der Spannung verschiedener Instanzen stehenden Menschen zur Bewusstmachung seiner Handlungsmotive auf. — Ein Beispiel mag diesen Vorgang veranschaulichen:

Die Parlamente der modernen Staaten setzen sich zumeist — wenn auch nicht immer — aus zwei Kammern zusammen. Die dualistische Behördenstruktur ist ein uraltes Gestaltungsprinzip. Sie ist uns historisch vor allem vertraut durch die Zweiheit der römischen Konsuln. Wie jedem der beiden an die Spitze des römischen Staates gestellten Magistraten die volle konsularische Gewalt zustand, hat auch jede der beiden Parlamentsabteilungen — falls das Zweikammersystem rein verwirklicht ist (wie in den Vereinigten Staaten, in Italien, Belgien und der Schweiz) — die volle parlamentarische Gewalt inne. Durch diese Verdoppelung der *einen* Behörde werden Kontraste und Spannungen geschaffen. Dem Parlament ist ein lebendiges Spiegelbild gesetzt. Dem Ja der einen Kammer vermag die andere ihr Nein entgegenzustellen. Ein Parlamentsakt kann nur entstehen, wenn es gelingt, die von beiden Kammern eingenommenen Stellungnahmen zur Synthese zu bringen. Keine Körperschaft kann sich ihrer blossen Neigung überlassen. Sie hat ständig auf die Gegentese Bedacht zu nehmen. Sie hat ihre eigene Stellungnahme mit derjenigen der anderen Kammer in aufbauender Weise zusammenzufügen.

Für die Repräsentanten — das heisst für alle jene, die an der parlamentarischen Gewalt teilhaben — wird durch das Zweikammersystem

die Möglichkeit bewusster Entscheidung gefördert. Hat jede Parlamentsabteilung und damit auch jeder Parlamentarier die wirkliche oder doch mögliche Opposition gegen seine eigene Stellungnahme in Rechnung zu stellen, und muss schliesslich die Kluft zwischen These und Gegenthese von den Beteiligten selbst konstruktiv überbrückt werden, dann wird bei allen Trägern der parlamentarischen Funktionen die eigene Bewusstheit erhöht. Die in einer autoritätsbezogenen Herrschaft emotional verdeckten Handlungsmotive haben grösstmögliche Aussicht, rational gewogen und durchleuchtet zu werden. Die getroffene Entscheidung wird auf bewusste Erfahrung ausgerichtet.

Man wird es — ausgehend von diesem Beispiel — als allgemein gültige Erkenntnis hinnehmen dürfen, dass durch die Schaffung von instanzmässigen Kontrasten und Spannungen, das heisst aber: durch die Differenzierung der Gewalt, die Chance bewussten politischen Handelns steigt. Im Verfassungsstaat, der das Prinzip des Zweikammersystems aufnahm, bleibt dieses Bemühen freilich zunächst auf den Kreis der Repräsentanten beschränkt. Vor allem soll die Volksvertretung zu bewusstem Handeln geführt werden; aus diesem Grunde war die Schaffung des Zweikammersystems vielfach eines der vordringlichsten Anliegen konstitutionellen Ordens. Nur zögernd wird im Verfassungsstaat der Prozess politischer Bewusstmachung von der repräsentierenden Körperschaft auf die Allgemeinheit ausgeweitet. Erst die reale Demokratie wagt es, diesen Schritt offen und bestimmt zu tun und damit die Autonomie als eigentliches Herrschaftsprinzip einzusetzen. Die Differenzierung der Gewalt erhält damit einen neuen Sinn. Nicht nur der *Repräsentant*, der Träger der parlamentarischen Gewalt, soll mit Kontrastbildern konfrontiert sein. Auch der *Bürger* soll in die Spannung von These und Gegenthese hineingestellt werden. Dadurch, dass ihm das Bild einer von unterschiedlichen Auffassungen geleiteten Instanzenmehrheit vor Augen gestellt wird, soll er zur eigenen autonomen Entscheidung aufgerufen werden.

Von diesem Blickpunkt aus lässt sich erneut die ungeheure Tragweite jenes strukturellen Einschmelzungsprozesses erkennen, der sich in den totalitären Staaten vollzieht. Die vorhandenen Strukturen werden abgebaut oder zu oberflächenhaften Schein-Gegebenheiten reduziert. Föderalismus und Gewaltentrennung werden beseitigt. Der Einzelne ist einem von einheitlichem Wollen erfüllten, auf widerspruchslöse Geschlossen-

heit bedachten Staatsapparat gegenübergestellt. Der Autonomie wird dadurch jede Chance genommen. Dem politischen Menschen, der nach Bewusstheit sucht und der die emotional-affektiven Handlungsmotive erhellen möchte, wird keinerlei Hilfe zuteil. Alle Kontraste, an die sich die bewusste Erkenntnis halten kann, alle Spannungen, die den Blick nach der Tiefe öffnen, sind eingeebnet. An der geschlossenen Mauer der von der *einen* ungestalteten äusseren Gewalt vertretenen Maximen prallt der Einzelne zurück. Schonungslos wird er der autoritätsbezogenen Herrschaft in die Arme getrieben.

§ 8

DIE GESTALT DER POLITISCHEN IDEE

Jede politische Ordnung ist durch tragende Ideen bestimmt. Die gemeinschaftsgestaltenden Vorstellungen ändern nicht nur nach ihrem Inhalt. Auch nach ihrem Verhältnis zur Wirklichkeit nehmen sie unterschiedliche Gestalt an.

Wer einen Blick auf die neuere Geschichte der politischen Ideen wirft, kann des bedrängenden Eindrucks nicht entraten, dass sich das Fundament der tragenden Ordnungsvorstellungen zusehends verengte. Aus umfassenden gedanklichen Systemen wurde immer ausgesprochener die situationsbedingte Verallgemeinerung einer zufälligen Sicht. Und je mehr die politischen Ideen an besondere Situationen geknüpft wurden, je unverhohlener sie zur schlecht verkleideten Rechtfertigung momentaner Macht Tendenzen wurden, desto ungestümer erschien ihr Rhythmus. Die eine „Lehre“ löste die andere ab. In einen wahren Strudel politischer Heilslehren wurde der moderne Mensch hineingerissen.

In zwei Stufen vor allem hat sich die Verengung und die Entleerung der politischen Idee vollzogen. Die umfassende Vorstellung der politischen Ordnung wurde zur Utopie. Darüber hinaus sank sie zur blossen Ideologie herab. Im folgenden sei der Weg in umgekehrter Richtung getan. Es soll der Versuch gemacht werden, vom Engen — der Ideologie — zum Umfassenden — der Idee der Ordnung — aufzusteigen.

I. Die Ideologie

Jeder als Ideologie gekennzeichnete Ideenkomplex steht im Zwielficht des Halb-Wahren. Ideologie ist zwar nicht Lüge, nicht bewusste Entstellung; aber sie bleibt zweckgerichtete Wahrheit und situationsbedingte Aussage. Alle Ideologie bewegt sich im Zwischenbereich zwischen der Helle des Erkannten und dem Dunkel des Getriebenseins; sie ist verkleidete Wahrheit, sie ist Teilwahrheit. Als Teilwahrheit offenbart sich die Ideologie vor allem darin, dass sie *polemischen* Charakter hat. Jede Ideologie steht in der Auseinandersetzung mit anderen Ideologien; sie ist Gegenthese, Antwort auf die These eines anderen.

Der Prozess der Ideologisierung ist uns in vielfältigen Beispielen gegenwärtig. Als Modell mag hier die „nationalistische“ Ideologie aus der ersten Hälfte unseres Jahrhunderts dienen. Es ist unverkennbar, dass im spätkonstitutionellen Staat infolge des Nachlassens der ursprünglichen gemeinschaftstragenden Vorstellungen und angesichts des sich abzeichnenden Überganges zur pluralistischen Funktionsgemeinschaft individualistische Züge zu dominieren begannen. Diese drohende Störung des Gleichgewichtes war der Anlass einer sich neu entfaltenden kollektivistischen Ideologie. Die Gemeinschaft wurde in dem dem verfassungsstaatlichen Denken entnommenen Bilde der „Nation“ zum Abgott gemacht; sie wurde Gegenstand eines programmatischen Rezepts, das in allem und jedem das Kollektiv voranstellte. Die Ideologie war polemisch entstanden. Sie richtete sich gegen eine Gegebenheit, die man als eine „gewisse Einseitigkeit“ der bestehenden Strukturen charakterisieren kann. Mit dieser zurückhaltenden Ausdrucksweise soll betont sein, dass die erfolgende Gegenreaktion in nichts der vorhandenen Schwäche angemessen war. In der ideologisch errichteten kollektivistischen Gegenposition wurde jedes Mass verzerrt. Je kraftvoller sich eine Ideologie entfalten will, je mehr sie Erfolg sucht, desto mehr muss sie auch ihre polemische Gegenthese verstärken. Ist der reale Grund, der die Reaktion in ihrem Ursprung erklärt, nicht mehr wirksam, so muss er künstlich geschaffen werden. Die der „nationalistischen“ Ideologie verschriebene Partei, die das Parlamentsgebäude in Brand steckt, nur um diese Tat dem Gegner zuschreiben zu können, vollzieht nur äusserlich, was sie innerlich dauernd praktiziert. Die ideologische Polemik wird schliesslich autonom. Sie richtet sich gegen

einen Gegner, der nicht mehr vorhanden ist; sie stürmt gegen Bastionen an, die nicht mehr besetzt sind. Es muss zu Kunstgriffen Zuflucht genommen werden, um immer wieder einen Gegner *vorzutäuschen*.

Die Ideologie mag relativ ungefährlich sein, solange sie in einer Art Gleichgewicht zu anderen Ideologien steht. Sie wird dämonisch, sobald sie Erfolg hat, das heisst sobald es ihr gelingt, die entgegenstehenden ideologischen Positionen zu schwächen und zu überrennen. Für den überlegenen Menschen ist der Sieg seiner Sache ein Anlass zur Mässigung. Für den Ideologen bedeutet der Sieg seiner Sache der innere Zwang zur Masslosigkeit. Der Gegner ist gefallen. Man muss durch eigene Hysterie das weitere Vorhandensein des Gegners vorgeben. Man muss gewissermassen in *einer* Person die beiden Hauptrollen des Dramas spielen; man muss zugleich das Helle und das Dunkle verkörpern.

Jede Ideologie bringt damit letztlich die Verewigung einer mehr oder weniger zufälligen Kampfsituation. Auf einer momentanen Konstellation der Kräfte wird ein Dauer beanspruchendes gedankliches Gebäude errichtet. Es wird daher zur inneren Notwendigkeit aller Ideologien, den Ewigkeitswert ihrer Maximen zu unterstreichen. Je kurzlebiger eine Ideologie in Wirklichkeit ist, als desto langlebiger gibt sie sich deklamatorisch aus. Alle Ideologen errichten in ihrer Weise „tausendjährige Reiche“.

Am inneren Widerspruch zwischen dem erhobenen Anspruch und der Zufälligkeit und Dürftigkeit des gedanklichen Fundamentes muss schliesslich jede Ideologie zerbrechen. Ja, sie zerbricht um so rascher und um so gründlicher, je mehr sie äusseren Erfolg hat. Darin mag eine Hoffnung für die ideologisch irregeleitete Menschheit liegen. Zugleich aber offenbart uns diese Erkenntnis die tiefe Tragik des politischen Geschehens unserer Zeit. Denn niemals ist in der Geschichte eine erfolgreiche Ideologie zerbrochen, ohne Trümmer zu hinterlassen, und Trümmer liegen nun wahrhaft genug auf dem Erdreich Europas.

Unverkennbar weist auch der Marxismus deutliche Züge der Ideologie auf. Freilich erschöpft er sich nicht darin. Er weist darüber hinaus, indem er wesentlich auch Utopie ist. Aber mit der Utopie verbinden sich Momente der Ideologie. Deshalb mag es richtig sein, den Marxismus als *ideologische Utopie* zu kennzeichnen. Unüberhörbar bleibt vor allem die der Ideologie eigene polemische Grundnote der marxistisch-kommunistischen Lehre. Der Kommunist bedarf des Gegners. Wo er nicht mehr

vorhanden ist, wird er geschaffen. Auch wenn die Bourgeoisie längst zu Boden getreten ist, wird immer noch auf der Strasse gegen sie demonstriert, und wo schliesslich selbst für den Marxisten diese Demonstration zum Stoss ins Leere zu werden droht, da wird dem überwundenen Gegner ein neuer substituiert. Ist die gegnerische Klasse im Innern zerschlagen, so wird der Gegner nach aussen verlegt. Aus innerer Notwendigkeit musste daher der Kommunismus in die zwischenstaatliche Auseinandersetzung eintreten. Hat er keinen Gegner mehr und verliert er die Zielscheibe seiner Polemik, dann büsst er seine tragende Rechtfertigung ein.

II. Die Utopie

Jede Ideologie bedeutet Abspaltung — künstliche Herauslösung eines Teilaspektes aus einem geistigen Ganzen. Dieses herausgelöste Teilstück kann beliebig eng umgrenzt sein. Das geistige Fundament, auf dem die Ideologie steht, kann beliebig schmal und dürftig sein.

Auch die Utopie ist das Ergebnis eines Spaltungsprozesses. Aber der vollzogene Bruch ist anderer Art. Der Ideologe verewigt eine momentane Kampfsituation; der Utopist zerlegt die politische Wirklichkeit in zwei Hälften, von denen die eine in der Gegenwart und die andere ausserhalb der Gegenwart untergebracht wird. Letztlich beruht die Utopie in einer ganzheitlichen Sicht. Der Utopist weiss es oder ahnt es doch, dass das politische Gefüge nicht nur aus *einer* Dimension verstanden und erschlossen werden kann. Aber er sieht keinen Weg, die Überbrückung der Spannungen und den Ausgleich der Polaritäten in der greifbaren Wirklichkeit zu vollziehen. Also rückt er einen Teil dessen, was er als die ganze Wahrheit sieht, was er aber doch mit dem anderen Teil der Wahrheit nicht vereinbaren kann, von der Wirklichkeit ab. Damit beginnt der Utopist der Gegenwart zu entfliehen. Diese Flucht kann sich vorwärts oder rückwärts vollziehen. Nach hinten oder nach vorne bricht der Anhänger der Utopie aus der bestehenden Ordnung aus. Je nach der Richtung dieses Ausbruchs ergeben sich *regressive* oder *progressive* Utopien:

a) In der *regressiven* Utopie wird der Gegenwart ein vorbestandener und nunmehr überwundener *Urzustand* gegenübergestellt. Die Lehre vom Urzustand hat in der Staatstheorie eine ungeheure Rolle gespielt. Sie ist

begleitet vom Zauber des „es war einmal“. Darüber freilich, welche Gestalt dieser Urzustand hatte, gehen die Aussagen diametral auseinander. Die einen sehen den Urzustand als verlorenes Paradies, als aufgegebenes Glück. Die andern — und sie dürften in der Mehrzahl sein — deuten ihn als eine entmenschlichende Primitiv-Situation. Zu Beginn war die vollkommene Anarchie, der Kampf aller gegen alle — so lehrt es HOBBS. Diesen höchst betrüblichen Zustand glücklich überwunden zu haben, wird zum Verdienst des Staates.

b) Bedeutungsvoller als die *regressiven* wurden im modernen Staatsdenken die *progressiven* Utopien. Man bricht nach vorne — in der Richtung der Zukunft — aus der Wirklichkeit aus. Auch dieser Ausbruch nach der Zukunft kann sich mit entgegengesetzten Akzenten vollziehen. Üblicherweise wird die Zukunft als licht und hell gezeichnet. Sie bringt die Erfüllung aller in der heutigen Wirklichkeit unerfüllbaren Hoffnungen. Eine solche Heilserwartung erfüllt den Marxismus. Die Zukunft kann aber auch mit einem negativen Vorzeichen versehen sein. Diese Denkweise eignet jener Haltung, die man als „reaktionär“ zu kennzeichnen pflegt. Für den Reaktionär ist jede Zukunft schlechter als das Heute; deshalb stellt er sich aller Entwicklung entgegen.

Schematisch bleibt die Vielfalt möglicher Utopien durch ein doppeltes Gegensatzpaar bestimmt. Es lassen sich einander nicht nur *regressive* und *progressive* Utopien gegenüberstellen; es lassen sich auch *positive* und *negative* Utopien unterscheiden. Das utopische Fernbild kann weiss oder schwarz gezeichnet sein — eine dieser beiden extremen Farben weist es immer auf. Die Imago Utopiae (das utopische Ideal) kann sich mit anderen Worten im guten oder im schlechten von der Wirklichkeit abheben. Eine negative Utopie zeichnet HOBBS (am Beginn war die Anarchie), eine positive vermittelt der Marxismus (am Ende steht die vollkommene Freiheit). Verbindet man die beiden Gegensatzpaare, dann lassen sich vier Grundformen der Utopie aufzeigen: die positiv-regressive (eine glückliche Vergangenheit zeichnende), die negativ-regressive (einen schlechten Urzustand behauptende), die positiv-progressive (zukünftiges Glück verhessende) und die negativ-progressive (eine unglückliche Zukunft vorgebende) Utopie. Von diesen schematisch erfassbaren vier möglichen Gestalten der Utopie haben in der politischen Lehre vor allem deren zwei besondere Bedeutung erlangt, nämlich das negativ-regressive und das posi-

tiv-progressive Fernbild. Beide scheinen in eine diametral entgegengesetzte Richtung zu weisen, und doch führen sie in seltsamer Weise zum gleichen fatalen Ergebnis.

Die *negativ-regressive* Utopie endigt mit innerer Notwendigkeit bei der Verherrlichung des Machtstaates; sie bringt eine Apologie der Autorität. War am Beginn — wie es HOBBS lehrt — die Anarchie, dann ist der Staat als Friedensstifter über alles erhaben. Er ermöglicht erst die Entfaltung des Humanen; nur im Staate und nur durch den Staat steigt der Mensch zu einem höheren Wesen auf. Kritiklosigkeit gegenüber der Autorität bleibt die durch die negativ-regressive Utopie geförderte Haltung.

Die negativ-regressive Utopie war eine der grossen Gegenkräfte der Aufklärung. Ihre Zeit scheint heute vorüber. Gewiss erscheint indessen diese Prognose nicht. Im Gegenteil weist manches darauf hin, dass diese politische Denkform schon in naher Zukunft neue Bedeutung erlangen wird. Die heutige marxistisch-kommunistische Lehre ist der positiv-progressiven Utopie verschrieben: für die Zukunft wird das goldene Zeitalter versprochen. Je weniger sich aber die vom Kommunismus beherrschten Völker damit abfinden können, auf eine ungewisse Zukunft verwiesen zu sein, und je deutlicher es sich abzeichnet, dass der Kommunismus nicht in der Lage ist, sein Versprechen auf „vollkommene Befreiung des Menschen“ zu halten, desto grösser wird die Wahrscheinlichkeit, dass der Kommunismus die Wendung von der positiv-progressiven zur negativ-regressiven Utopie vollziehen wird und vollziehen muss. Die Diktatur des Proletariats wird dann nicht mehr daraus gerechtfertigt werden, dass sie das Absterben des Staates vorbereitet und den Weg in eine lichte Zukunft öffnet. Sie wird ihre Begründung nur noch darin sehen, dass sie einen negativ bewerteten zurückliegenden Zustand — das Zeitalter der „Ausbeutung“ — überwunden hat. Und dann wird vielleicht unvermittelt HOBBS einen Ehrenplatz unter den Urahnern der Kommunisten erhalten.

Die *positiv-progressive* Utopie, der heute noch der Marxismus folgt, endigt kaum anders als das negativ-regressive Fernbild. Ihre geistige Endstation ist ebenfalls die Verherrlichung des Machtstaats-Gedankens. Nur der Weg, der dahin führt, ist ein anderer. Einmal — so stellt es der Anhänger der positiv-progressiven Utopie in Aussicht — wird das goldene Zeitalter anbrechen. Es sind die heutigen kommunistischen Machthaber,

die den geplagten Menschen dieses Versprechen in die lichte Zukunft bringen. Damit legen sie sich Kräfte und Einflussmöglichkeiten zu, die menschliches Mass übersteigen. Wie sollte sich einer noch gegen die marxistisch gekleideten Gralsritter, die für sich nichts weniger in Anspruch nehmen als den Besitz des Schlüssels zum Reich des vollkommenen Friedens und der vollkommenen Freiheit, wenden können? Wer dauernd verspricht, vom Dunkel ans Licht zu führen, den treffen die Schatten der bedrängten Gegenwart nicht. Er hat sich eine Türe geöffnet, um allen Anfeindungen aus der Wirklichkeit zu entschlüpfen. Er hat ein Zaubermittel in Händen, um allen Einwendungen gegen seine Machtstellung entgegenzutreten. Im Schutze der verkündeten Heilslehre und als Wahrer des Schlüssels zum Reich der Zukunft vermag er unbeschränkt über die Menschen zu herrschen.

III. Die Idee der Ordnung

Gegenüber der Ideologie, die einen Teilaspekt zur ganzen Wahrheit ausmacht, und gegenüber der Utopie, die die Wahrheit entzweit und deren eine Hälfte an ein unwirkliches Fernbild heftet, ist die Ordnung vorab *Ganzheit*. Sie erfasst das Politische in seiner Totalität und setzt ihm zugleich feste Schranken. — Drei Merkmale kennzeichnen die Ordnung:

1. Die Ordnung gibt der *Vielfalt der sozialen Kräfte* Raum. Sie anerkennt die innere Gegensätzlichkeit der den Staat gestaltenden Prinzipien; sie sucht allen Seiten des individuellen und kollektiven Daseins Entfaltung zu sichern. Der Mensch wird gesehen als Person *und* als Glied der Gemeinschaft; er ist verantwortliches Individuum *und* Teil des Kollektivs. Die Ordnung ist personenbezogen und gemeinschaftsbezogen zugleich. Sie unternimmt es, zwischen Individuum und Kollektiv einen tragfähigen Ausgleich zu schaffen. Weiter nimmt die Ordnung den Menschen in seiner Bewusstheit und in seiner Unbewusstheit auf. Sie gibt zugleich der Autorität, der Autonomie und der zwischen ihnen stehenden Repräsentation Raum. *Alle* den verschiedenen Bewusstseinsgraden entsprechenden Herrschaftsprinzipien sind anerkannt und zu einem tragenden und ausgeglichenen Ganzen gefügt.

2. Das Wirkungsfeld der Ordnung liegt in der *heutigen Wirklichkeit*. Die Ordnung will den Menschen in der greifbaren Gegenwart einen festen Platz und eine feste Verantwortung geben. Weder wird der Mensch in eine entrückte und unerfüllbare Zukunft verwiesen, noch bleibt sein Blick auf eine konstruierte Vergangenheit geheftet. Hier und jetzt soll in einem festgefühten Rahmen ein grösstmögliches Mass an Menschentum Wirklichkeit werden.

3. Die Ordnung ist zugleich *in sich geschlossen* und *nach aussen begrenzt*. Sie ist in sich geschlossen, indem sie im Bereich des menschlichen Zusammenlebens umfassende und letzte Geltung beansprucht und indem sie die Totalität der sozialen Beziehungen in sich aufnimmt. Es gibt keine regulären und keine irregulären Ordnungskräfte. Die Ordnung ist nicht blosses Instrument; sie ruht in sich selbst. Zugleich aber ist die Ordnung nach aussen begrenzt. In dieser Begrenzung greift sie nicht über die Gestaltung des äusseren Einvernehmens der Menschen hinaus. Die Ordnung masst sich nicht an, den Menschen seiner letzten Bestimmung zuzuführen. Im Suchen nach dem Ursprung und in der Erfüllung seines letzten Strebens verweist sie den Einzelnen an eine *nicht vom Staate verwaltete Wahrheit*.

Die Idee der Ordnung hat im *Verfassungsstaat* ihre grossartige Ausprägung erhalten. Seit dem Untergang des römischen Staates ist kein anderes politisches Gefüge in dieser vollendeten Weise Ordnung geworden. So vermochte sich denn keines der politischen Systeme, die die heutige Welt bestimmen, dem übermächtigen Bilde der konstitutionellen Gemeinschaft zu entziehen. Dieses Bild hat den modernen politischen Menschen geformt; es hat bei allen Völkern den Willen zur politischen Gestaltung machtvoll gefördert.

Aber auch das Ordnungsbild des konstitutionellen Staates weist verletzliche Stellen auf. Zwei Momente vor allem haben das Gleichgewicht des verfassungsstaatlichen Gefüges bedroht: Der Verfassungsstaat vermochte das Volk wohl als gedankliche Gegebenheit, nicht aber als politische Potenz in das von ihm geschaffene Gefüge zu integrieren. Dadurch dass das Volk eine frei schwebende politische Gewalt blieb, wurde der Staat der Gefahr ausgesetzt, im Dienste ausserstaatlicher, „irregulärer“ Ordnungskräfte zum blossen Instrument herabzusinken. Sodann liess das Souveränitäts-Dogma das Missverständnis offen, dass dem Staate in der Bestimmung über Recht und Unrecht keine Schranken gesetzt seien. Die

Deutung wurde möglich, dass der oberste staatliche Normsetzer — der Verfassungsgesetzgeber — ausserhalb der Ordnung stehe und über diese nach seinem Ermessen zu verfügen vermöge.

Die *reale Demokratie* hat wohl die erste konstruktive Schwäche der verfassungsstaatlichen Ordnung behoben; die zweite aber hat sie noch verstärkt. Sie rief der bedrängenden Gefahr des plebiszitären Missverständnisses. Die Anschauung wurde gefördert, dem Demos seien in der Bestimmung der politischen Form keinerlei Schranken gesetzt. Die unheimliche Möglichkeit der totalitären Demokratie — eines dem Scheine nach auf der Souveränität des Volkes beruhenden, in Wirklichkeit aber in vollständiger Abhängigkeit von einem autoritären Machtträger stehenden politischen Systems — ist damit in greifbare Nähe gerückt. Der Gefahr, in ihr Gegenteil umzuschlagen, vermag die Volksherrschaft nur zu entgehen, wenn sie den Gedanken der Ordnung stärkt und ihn zur wegleitenden Verpflichtung macht. Demokratische Selbstbestimmung, Gesamtherrschaft im ursprünglichen und eigentlichen Sinn ist nur im festen Rahmen einer als unübersteigbar gedachten und anerkannten Ordnung möglich. Die Macht des Demos findet ihre Schranken, wo sich ein Entscheid gegen das Bild der Ordnung wendet. Ordnung ist wesentlich Ausgleich, ist Herstellung eines tragfähigen Einvernehmens zwischen polaren Kräften und einander entgegenwirkenden sozialen Prinzipien. Der Demos, der die Grundrechte der Person missachtet oder der bereit ist, die Gemeinschaft der Gefahr der inneren Auflösung auszusetzen, zerstört das verpflichtende Bild der Ordnung.

Der *Kommunismus*, die *pluralistische Funktionsgemeinschaft* und der *personenbezogene Regierungsstaat* bezeichnen die drei möglichen Richtungen einer Zerstörung des Ordnungsgedankens. Die marxistische Lehre erweist sich ausserstande, die von ihr ins Extrem gesteigerten polaren sozialen Kräfte wieder in ein inneres Einvernehmen zu bringen. Sie treibt den Menschen in jene Ausweglosigkeit, in der er daran verzweifeln muss, aus eigener Kraft die äussere Bedrohung zu meistern, und wo die Bereitschaft entsteht, sich bedingungslos der Führung des Mächtigen zu überantworten. Die pluralistische Funktionsgemeinschaft lässt die Ordnung in der Euphorie des äusseren Wohllebens verblassen; sie macht sich und den anderen vor, dass Nützlichkeitswerte die Stelle der letzten Richtpunkte des sozialen Gefüges einzunehmen vermögen. Der Regierungs-

staat schliesslich ist die politische Form, in der sich die im eigenen Ringen müde gewordenen und an den Segnungen der pluralistischen Funktionsgemeinschaft zweifelnden Völker in den Schutz machtvoller äusserer Gewalten zurückbegeben.

So verschieden alle diese Wege erscheinen mögen, sie treffen sich in *einem*: Sie mindern das politische Bewusstsein; sie entfremden den Menschen dem zur *Ordnung gewordenen Staat* und verschliessen ihm damit einen Bereich, in dem die abendländische Kultur eine ihrer grössten gestaltenden Leistungen vollbracht hat.

MAX IMBODEN

PROFESSOR AN DER UNIVERSITÄT BASEL

POLITISCHE SYSTEME

STAATSFORMEN

NEUDRUCK IN EINEM BAND



BASEL UND STUTTGART

VERLAG VON HELBING & LICHTENHAHN

1964

POLITISCHE SYSTEME

SEITE 3—130

STAATSFORMEN

SEITE 133—239