

## Kelsen | Vom Wesen und Wert der Demokratie



Hans Kelsen

Vom Wesen und Wert  
der Demokratie

Mit einem Nachwort von Klaus Zeleny

Reclam

Originalausgabe:

Hans Kelsen: Vom Wesen und Wert der Demokratie.

2., überarb. Aufl. Tübingen: J. C. B. Mohr, 1929.

[Der Anhang (S. 137–163) wurde für die vorliegende Ausgabe angefertigt.]

RECLAMS UNIVERSAL-BIBLIOTHEK Nr. 19534

2018 Philipp Reclam jun. Verlag GmbH,

Siemensstraße 32, 71254 Ditzingen

© Mohr Siebeck GmbH & Co. KG. – Mit freundlicher Genehmigung  
des Hans Kelsen-Instituts in Wien.

Gestaltung: Cornelia Feyll, Friedrich Forssman

Druck und Bindung: Canon Deutschland Business Services GmbH,

Siemensstraße 32, 71254 Ditzingen

Printed in Germany 2018

RECLAM, UNIVERSAL-BIBLIOTHEK und

RECLAMS UNIVERSAL-BIBLIOTHEK sind eingetragene Marken  
der Philipp Reclam jun. GmbH & Co. KG, Stuttgart

ISBN 978-3-15-019534-5

[www.reclam.de](http://www.reclam.de)

# Inhalt

Vorbemerkung	7
I. Die Freiheit	9
II. Das Volk	22
III. Das Parlament	42
IV. Die Reform des Parlamentarismus	59
V. Die berufsständische Vertretung	69
VI. Das Majoritätsprinzip	76
VII. Die Verwaltung	95
VIII. Die Führerauslese	105
IX. Formale und soziale Demokratie	122
X. Demokratie und Weltanschauung	127
Anmerkungen	137
Zu dieser Ausgabe	140
Glossar	141
Grundfragen der Demokratie in wissenschaftlicher Sichtweise	145
Von Klaus Zeleny	
I. Zum vorliegenden Werk	145
II. Das Werk Kelsens im Allgemeinen	151
III. Kelsens Leben und Forschungen	156
Literaturhinweise	160



## VORBEMERKUNG.

Die bürgerlichen Revolutionen von 1789 und 1848 hatten das demokratische Ideal beinahe zu einer Selbstverständlichkeit des politischen Denkens gemacht; selbst wer sich seiner Verwirklichung mehr oder weniger zu widersetzen unternahm, glaubte dies meist nur mit einer höflichen Verbeugung vor dem grundsätzlich anerkannten Prinzip oder hinter einer vorsichtigen Maske demokratischer Terminologie wagen zu dürfen. Ein offenes und unumwundenes Bekenntnis zur Autokratie ist während der letzten Jahrzehnte vor dem großen Kriege weder bei einem bedeutenden Staatsmanne noch bei einem namhaften Literaten zu verzeichnen. Ja, trotz des während dieser Zeit stetig sich verschärfenden Klassenkampfes besteht zwischen Bourgeoisie und Proletariat in Bezug auf die demokratische Staatsform kein Gegensatz; Liberalismus und Sozialismus zeigen in diesem Punkte keine ideologische Differenz. Demokratie ist das die Geister im 19. und 20. Jahrhundert fast allgemein beherrschende Schlagwort. Gerade darum aber verliert es – wie jedes Schlagwort – seinen festen Sinn. Weil man es – dem politischen Modezwang unterworfen – zu allen möglichen Zwecken und bei allen möglichen Anlässen benützen zu müssen glaubt, nimmt dieser missbrauchteste aller politischen Begriffe die verschiedensten, einander oft sehr widersprechenden Bedeutungen an, sofern ihm nicht die übliche Gedankenlosigkeit des vulgär-politischen Sprachgebrauches zu einer keinen bestimmten Sinn mehr beanspruchenden, konventionellen Phrase degradiert.

Da zwingt die durch den Weltkrieg ausgelöste soziale Revolution zu einer Revision auch dieses politischen Wer-

tes. Jene gewaltige Massenbewegung, die bisher mit größter Energie und mit größtem Erfolg auf eine Demokratie gerichtet war, die neben dem Sozialismus – wie ja der Name der führenden Partei bezeugt<sup>1</sup> – die Hälfte ihres geistigen Wesens darstellt, diese Bewegung staut, ja spaltet sich gerade an jenem Punkte, wo es gilt, nicht nur die Grundsätze des Sozialismus, sondern vor allem diejenigen der Demokratie zu verwirklichen. Während der eine Teil, zunächst zögernd und mannigfach gehemmt, schließlich aber doch wieder entschieden die alte Richtung weiter verfolgt, drängt der andere stürmisch und entschlossen einem neuen Ziele zu, das sich frei und offen als eine Form der Autokratie enthüllt.

Aber nicht nur die Diktatur des Proletariates, theoretisch begründet von der neukommunistischen Doktrin und praktisch realisiert von der Partei des russischen Bolschewismus, steht gegen das Ideal der Demokratie auf. Der gewaltige Druck, den diese Bewegung des Proletariates auf Geist und Politik in Europa ausübt, erzeugt als Gegendruck auch eine antidemokratische Haltung der Bourgeoisie. Sie findet im italienischen Faschismus theoretischen wie praktischen Ausdruck.

Demnach wird Demokratie, wie ehemals gegenüber der monarchischen Autokratie, so heute gegenüber der Parteidiktatur – von links und rechts – zum Problem.



## I. DIE FREIHEIT.

In der Idee der Demokratie – und von ihr, nicht von der ihr mehr oder weniger angenäherten politischen Wirklichkeit soll zunächst die Rede sein – vereinigen sich zwei Postulate unserer praktischen Vernunft, drängen zwei Urinstinkte des geselligen Lebewesens nach Befriedigung. Fürs erste die Reaktion gegen den aus dem gesellschaftlichen Zustande fließenden Zwang, der Protest gegen den fremden Willen, dem sich der eigene beugen muss, gegen die Qual der Heteronomie. Es ist die Natur selbst, die sich in der Forderung der Freiheit gegen die Gesellschaft aufbäumt. – Die Last fremden Willens, die soziale Ordnung auferlegt, wird um so drückender empfunden, je unmittelbarer im Menschen das primäre Gefühl des eigenen Wertes sich in der Ablehnung jedes Mehrwertes eines anderen äußert, je elementarer gerade dem Herrn, dem Befehlenden gegenüber das Erlebnis des zum Gehorsam Gezwungenen ist: Er ist ein Mensch wie ich, wir sind gleich! Wo ist also sein Recht, mich zu beherrschen? So stellt sich die durchaus negative und tief innerst antiheroische\* Idee der Gleichheit in den Dienst der ebenso negativen Forderung der Freiheit.

Aus der Annahme, dass wir – in der Idee – gleich seien, kann wohl die Forderung abgeleitet werden, dass einer den anderen nicht beherrschen solle. Allein die Erfahrung lehrt, dass wenn wir in der Wirklichkeit gleich bleiben wollen, wir uns beherrschen lassen müssen. Darum verzichtet die politische Ideologie keineswegs darauf, Freiheit und

\* [David] Koigen, Die Kultur der Demokratie, 1912, S. 4.

Gleichheit miteinander zu verbinden. Gerade die Synthese beider Prinzipien ist für die Demokratie charakteristisch. Das hat ein Meister der politischen Ideologie, Cicero, in dem bekannten Worte zum Ausdrucke gebracht: »Itaque nulla alia in civitate, nisi in qua populi potestas summa est, ullum domicilium libertas habet: qua quidem certe nihil potest esse dulcius et quae, si aequa non est, ne libertas quidem est.«<sup>2</sup>

Dass die Idee der Freiheit in den Kalkül des von ihr negierten Sozialen, ja sogar des Politisch-Staatlichen eingehen kann, ist nur möglich vermittels eines Bedeutungswandels, in dem aus der absoluten Negation sozialer Bindung im Allgemeinen und daher des Staates im Besonderen eine spezielle Form derselben wird, die in Verbindung mit ihrem dialektischen Gegensatz alle mögliche Form des Staates, ja der Gesellschaft überhaupt repräsentiert: Demokratie und Autokratie.

Soll Gesellschaft, soll gar Staat sein, dann muss eine bindende Ordnung des gegenseitigen Verhaltens der Menschen gelten, dann muss Herrschaft sein. Müssen wir aber beherrscht werden, dann wollen wir nur von uns selbst beherrscht sein. Von der natürlichen Freiheit löst sich die soziale oder politische Freiheit ab. Politisch frei ist, wer zwar untertan, aber nur seinem eigenen, keinem fremden Willen untertan ist. Der prinzipielle Gegensatz der Staats- und Gesellschaftsformen ist damit eröffnet.

Von der erkenntnistheoretischen Seite aus gesehen: Soll überhaupt Gesellschaft als ein von der Natur verschiedener Systemzusammenhang möglich sein, dann muss neben der Naturgesetzlichkeit eine spezifische soziale Gesetzlichkeit gegeben sein. Dem Kausalgesetz tritt

die Norm entgegen. Freiheit bedeutet ursprünglich, vom Standpunkte der Natur, die Negation der sozialen, vom Standpunkt der Gesellschaft die Negation der natürlichen (kausalen) Gesetzlichkeit (Willensfreiheit). »Zurück zur Natur« (oder zur »natürlichen« Freiheit) bedeutet nur: Los von der sozialen Bindung. Hinauf zur Gesellschaft (oder zur sozialen Freiheit): Freiheit von der Naturgesetzlichkeit. Dieser Widerspruch löst sich erst, sobald »Freiheit« zum Ausdruck einer spezifischen, nämlich der sozialen (d. h. ethisch-politischen und rechtlich-staatlichen) Gesetzlichkeit, sobald der Gegensatz von Natur und Gesellschaft zum Gegensatz zweier verschiedener Gesetzlichkeiten und sohin zweier verschiedener Betrachtungsrichtungen wird. –

Man pflegt die Freiheit als politische Selbstbestimmung des Bürgers, als Mitwirkung an der Bildung des herrschenden Willens im Staate, als die antike Freiheitsidee der germanischen entgegenzusetzen, die sich in der Vorstellung eines Freiseins von Herrschaft, eines Freiseins vom Staate überhaupt erschöpft. Indes handelt es sich dabei nicht eigentlich um einen historisch-ethnographischen Unterschied. Der Schritt von der germanischen zu der sogenannten antiken Gestaltung des Freiheitsproblems ist nur die erste Stufe jenes unvermeidlichen Wandlungsprozesses, jener Denaturierung, der der ursprüngliche Freiheitsinstinkt auf dem Wege unterworfen ist, den das menschliche Bewusstsein aus dem Zustande der Natur in den Zustand der staatlichen Zwangsordnung zurücklegt. Dieser Bedeutungswandel im Begriffe der Freiheit ist überaus charakteristisch für die Mechanik unseres sozialen Denkens. Die ungeheure, gar nicht überschätzbare Bedeu-

tung, die gerade dem Freiheitsgedanken in der politischen Ideologie zukommt, ist nur erklärlich, sofern er aus einer letzten Quelle der menschlichen Seele, aus eben jenem staatsfeindlichen Urinstinkt entspringt, der das Individuum gegen die Gesellschaft stellt. Und doch wird in einer fast rätselhaften Selbsttäuschung dieser Freiheitsgedanke zum bloßen Ausdruck für eine bestimmte Stellung des Individuums in der Gesellschaft. Aus der Freiheit der Anarchie wird die Freiheit der Demokratie.

Der Wandel ist größer als es auf den ersten Blick erscheint. [Jean-Jacques] Rousseau, vielleicht der bedeutendste Theoretiker der Demokratie, stellt die Frage nach dem besten Staat – und das ist für ihn das Problem der Demokratie\* – mit den Worten: »Wie findet man eine Gesellschaftsform, die jedes Glied verteidigt und schützt und in der jeder einzelne, obgleich er sich mit allen vereint, dennoch nur sich selbst gehorcht und so frei bleibt wie vorher«\*\*3? Wie sehr ihm gerade die Freiheit der Grund- und

\* Das ist freilich keine unvoreingenommene Problemstellung. Fragt man nach dem Wesen der Demokratie, darf man diese nicht von vornherein als beste Staatsform voraussetzen. – Das scheint bei der im Übrigen vorzüglichen Darstellung [Gustav F.] Steffens (Das Problem der Demokratie, 3. Aufl. 1917) zu unterlaufen, der in dem Bestreben, Demokratie als beste Staatsform zu erweisen, manchen ihrer charakteristischen Wesenszüge negiert, bloß weil er ihn – wenn auch vielleicht ganz mit Recht – für unvorteilhaft hält. – Natürlich ist das Gegenteil ebenso bedenklich. Man darf nicht die konstitutionelle Monarchie für die beste Staatsform halten, wenn man eine objektive »politische Beschreibung« der Demokratie geben will, wie dies bei [Wilhelm] Hasbach (Die moderne Demokratie, 1912) der Fall ist.

\*\* Du contrat social. I. Buch, 6. Kapitel.

Eckstein seines politischen Systems ist, das zeigt auch sein Ausfall gegen das parlamentarische Prinzip in England. »Das englische Volk wähnt frei zu sein, es täuscht sich außerordentlich; nur während der Wahlen der Parlamentsmitglieder ist es frei; nach Schluss derselben lebt es in Knechtschaft, ist es nichts«\*. Rousseau zieht bekanntlich die Konsequenz der Unmittelbarkeit der Demokratie. Allein selbst wenn der herrschende Staatswille durch unmittelbaren Volksbeschluss zustande kommt, auch dann ist der einzelne nur in einem Augenblicke frei, nur während der Abstimmung, und auch das nur, wenn er mit der Majorität und nicht mit der unterlegenen Minorität gestimmt hat. Darum scheint das demokratische Freiheitsprinzip zu fordern, dass die Möglichkeit einer Überstimmung auf ein Minimum beschränkt werde: Qualifizierte Majorität, womöglich Stimmeinhelligkeit, werden als Garantien für die individuelle Freiheit angesehen. Allein sie sind bei der erfahrungsmäßigen Gegensätzlichkeit der Interessen für das praktische Staatsleben so indiskutabel, dass selbst ein Freiheitsapostel wie Rousseau Einstimmigkeit nur für den staatsbegründenden Urvertrag fordert. Und diese Beschränkung des Prinzipes der Einstimmigkeit auf den hypothetischen Akt der Staatsgründung ist keineswegs – wie man anzunehmen pflegt – bloß aus Opportunitätsgründen zu erklären. Dem aus der Freiheitsforderung entspringenden Prinzipie der Einstimmigkeit bei Abschluss des Grundvertrages würde, streng genommen, entsprechen, dass auch der Fortbestand der vertragsmäßigen Ordnung von der dauernden Zustimmung

\* A. a. O. III. Buch, 15. Kapitel.

aller abhängig, dass somit jedermann frei sei, jederzeit die Gemeinschaft zu verlassen, sich der Geltung der sozialen Ordnung dadurch zu entziehen, dass er ihr seine Anerkennung verweigert. Hier zeigt sich deutlich der unlösbare Konflikt, in dem die Idee der individuellen Freiheit zur Idee einer sozialen Ordnung steht, die ihrem innersten Wesen nach nur in objektiver, d. h. nur in einer, letzten Endes von dem Willen des Normunterworfenen unabhängigen Gültigkeit möglich ist. Diese objektive Geltung sozialer Ordnung bleibt für eine auf das spezifisch Soziale gerichtete Erkenntnis zwar selbst dann unberührt, wenn der Inhalt dieser Ordnung irgendwie durch den Willen der Normunterworfenen bestimmt wird. Allein die formale Objektivität verlangt auch eine materielle. In dem Grenzfall, wo das »du sollst« des sozialen Imperativs bedingt wird durch ein »wenn und was du willst« des Adressaten, verliert die Ordnung jeden sozialen Sinn. Darum muss, soll überhaupt Gesellschaft, soll insbesondere Staat sein, auch zwischen dem Inhalt der Ordnung und dem Inhalt der ihr unterworfenen Willen die Möglichkeit einer Differenz bestehen. Wäre die Spannung zwischen diesen beiden Polen, zwischen Sollen und Sein gleich Null, d. h. aber der Freiheitswert gleich unendlich, dann könnte von Unterworfenen überhaupt keine Rede mehr sein. Indem die Demokratie die nach der Idee der Freiheit – hypothetisch also – durch Vertrag, somit einstimmig zustandekommene Ordnung durch Mehrheitsbeschluss fortbilden lässt, begnügt sie sich mit einer bloßen Annäherung an die ursprüngliche Idee. Dass noch von Selbstbestimmung die Rede ist und davon, dass jeder nur seinem eigenen Willen untertan, wenn der Wille der Mehrheit Geltung bean-

spricht, das ist ein weiterer Schritt in der Metamorphose des Freiheitsgedankens\*.

Aber auch der mit der Majorität Stimmende ist nicht mehr nur seinem eigenen Willen unterworfen. Das erfährt er sofort, wenn er seinen bei der Abstimmung geäußerten Willen ändert. Die rechtliche Unmaßgeblichkeit solcher Willensänderung zeigt ihm nur allzudeutlich den fremden Willen, oder, ohne Bild gesprochen: die objektive Geltung der Ordnung, der er unterworfen ist. Es müsste sich für seine Willensänderung eine Mehrheit finden, damit er, das Individuum, wieder frei sei. Und diese Konkordanz zwischen dem Willen des einzelnen und dem herrschenden Staatswillen ist um so schwieriger, diese Garantie für die individuelle Freiheit ist um so geringer, je qualifizierter die Majorität, die zur Erzeugung des abändernden Staatswillens erforderlich ist. Sie wäre so gut wie ausgeschaltet, falls Stimmeneinhelligkeit dazu nötig wäre. Hier zeigt sich eine höchst merkwürdige Doppelsinnigkeit

\* Auch das Gewohnheitsrecht hebt den Gegensatz von sozialem Sollen und individuellem Sein nicht auf – wie es wohl scheinen möchte; aber es reduziert ihn auf ein Minimum, indem es gebietet: Verhalte dich so, wie sich deine Genossen für gewöhnlich zu verhalten pflegen. Das Unrecht, der Ordnungsbruch wird so von vornherein zu einer bloßen Ausnahme von der Regel des Seins. Darin erweist das Gewohnheitsrecht seinen demokratischen Charakter gegenüber der Satzung, zumal wenn diese – wie in älterer Zeit – als Befehl einer Gottheit, eines die Gottheit repräsentierenden Priesters oder eines von den Göttern abstammenden Heldenkönigs auftritt. Indem Theorie und Praxis des Gewohnheitsrechtes sich gerade zu Zeiten des politischen Absolutismus geltend machen, wirkt es – als konträres Prinzip und Gegengewicht – in der Richtung eines Machtausgleiches.

der politischen Mechanik. Was früher bei der ganz nach der Idee der Freiheit sich vollziehenden Gründung der Staatsordnung zum Schutze der individuellen Freiheit diente, wird nunmehr zu ihrer Fessel, wenn man der Ordnung sich nicht mehr entziehen kann. Staatsgründung, Urzeugung der Rechtsordnung oder des Staatswillens kommt ja in der sozialen Erfahrung so gut wie überhaupt nicht in Betracht. Man wird doch zumeist in eine fertige Staatsordnung hineingeboren, an deren Entstehung man nicht mitgewirkt hat, und die einem daher vom Anfang an als fremder Wille entgegentreten muss. Nur die Fortbildung, die Abänderung dieser Ordnung steht in Frage. Und unter diesem Gesichtspunkte bedeutet allerdings das Prinzip der absoluten (und nicht das der qualifizierten) Majorität die relativ größte Annäherung an die Idee der Freiheit.

Aus ihr ist das Majoritätsprinzip abzuleiten. Nicht aber – wie dies meist zu geschehen pflegt – aus der Idee der Gleichheit. Dass die menschlichen Willen untereinander gleich seien, ist wohl die Voraussetzung des Majoritätsprinzips. Allein dieses Gleich-Sein ist nur ein Bild, kann nicht die effektive Messbarkeit, die Summierbarkeit menschlicher Willen oder menschlicher Persönlichkeiten bedeuten. Es wäre unmöglich, das Majoritätsprinzip damit zu rechtfertigen, dass mehr Stimmen ein größeres Gesamtgewicht haben als weniger Stimmen. Aus der rein negativen Präsuntion, dass einer nicht mehr gelte als der andere, kann noch nicht positiv folgen, dass der Wille der Mehrheit gelten solle. Wenn man das Mehrheitsprinzip allein aus der Idee der Gleichheit abzuleiten versucht, hat es tatsächlich jenen rein mechanischen, ja sinnlosen Charakter, den man



ihm von autokratischer Seite vorwirft. Es wäre nur der notdürftig formalisierte Ausdruck der Erfahrung, dass die Mehreren stärker sind als die Wenigeren; und der Satz: Macht geht vor Recht, wäre nur insoferne überwunden, als er sich selbst zum Rechtssatz erhöbe. Nur der Gedanke, dass – wenn schon nicht alle – so doch möglichst viel Menschen frei sein, d.h. möglichst wenig Menschen mit ihrem Willen in Widerspruch zu dem allgemeinen Willen der sozialen Ordnung geraten sollen, führt auf einem vernünftigen Wege zum Majoritätsprinzip. Dass dabei natürlich die Gleichheit als eine Grundhypothese der Demokratie vorausgesetzt wird, zeigt sich eben darin, dass nicht gerade dieser oder jener frei sein soll, weil dieser nicht mehr gilt als jener, sondern dass möglichst viele frei sein sollen. Und da ist eben die Konkordanz zwischen Einzel- und Staatswillen um so leichter, mit je weniger anderen Individualwillen eine Übereinstimmung notwendig ist, um eine Abänderung des Staatswillens herbeizuführen. Die absolute Majorität stellt hier tatsächlich die oberste Grenze dar. Bei weniger wäre die Möglichkeit gegeben, dass der Staatswille im Augenblicke seiner Erzeugung mit mehr Individualwillen in Widerspruch als in Einklang steht; bei mehr, dass eine Minderheit den Staatswillen – indem sie dessen Abänderung verhindert – im Widerspruch zu einer Mehrheit zu bestimmen vermag.

Der Wandel des Freiheitsbegriffes, der von der Vorstellung eines Freiseins des Individuums von staatlicher Herrschaft zur Vorstellung einer Beteiligung des Individuums an der staatlichen Herrschaft führt, bedeutet zugleich die Loslösung des Demokratismus vom Liberalismus.

Indem die Forderung der Demokratie in dem Maße als erfüllt gilt, als die der staatlichen Ordnung Unterworfenen an der Erzeugung dieser Ordnung beteiligt sind, wird das Ideal der Demokratie unabhängig von dem Umfang, in dem die staatliche Ordnung die – sie erzeugenden – Individuen erfasst, das heißt unabhängig von dem Grade, in dem sie in ihre »Freiheit« eingreift. Auch bei schrankenloser Ausdehnung der Staatsgewalt gegen das Individuum, also bei völliger Vernichtung der individuellen »Freiheit« und Negation des liberalen Ideals, ist Demokratie – wird solche Staatsgewalt nur von den ihr unterworfenen Individuen gebildet – noch möglich. Und die Geschichte zeigt, dass demokratische Staatsgewalt nicht weniger zur Expansion neigt als autokratische\*.

Angesichts der unvermeidlichen Differenz zwischen dem Willen des einzelnen, der den Ausgangspunkt der Freiheitsforderung bildet, und der staatlichen Ordnung, die dem einzelnen als fremder Wille entgegentritt, selbst in der Demokratie entgegentritt, wo diese Differenz nur annäherungsweise auf ein Mindestmaß herabgesetzt ist, vollzieht sich ein weiterer Wandel in der Vorstellung von der politischen Freiheit. Die, im Grunde genommen, unmögliche Freiheit des Individuums tritt allmählich in den Hintergrund und die Freiheit des sozialen Kollektivums in den Vordergrund. Der Protest ge-

\* Inwiefern der hier charakterisierte Wandel der Ideologie von Liberalismus oder Anarchismus zu einem etatistischen Demokratismus mit der Stellung der diese Ideologie tragenden sozialen Gruppen im Staate, insbesondere mit dem Verhältnis von Bourgeoisie und Proletariat zur Staatsgewalt zusammenhängt, vgl. meine Allgemeine Staatslehre, 1925, S. 32 f.

gen die Herrschaft von meinesgleichen führt im politischen Bewusstsein zu einer Verschiebung des Subjekts der – auch in der Demokratie unvermeidbaren – Herrschaft: zur Konstruktion der anonymen Person des Staates. Von ihr und nicht von äußerlich sichtbaren Menschen lässt man das Imperium ausgehen. Ein geheimnisvoller Gesamtwille und eine geradezu mystische Gesamtperson wird von den Willen und Persönlichkeiten der einzelnen losgelöst. Diese fiktive Isolierung vollzieht sich nicht so sehr gegenüber den Willen der Untertanen, als vielmehr gegenüber den Willen derjenigen Menschen, die die Herrschaft faktisch ausüben, und die nunmehr als bloße Organe eines hypostasierten Herrschaftssubjektes erscheinen. In der Autokratie gilt ein Mensch von Fleisch und Blut – wenn auch zu einem Gott erhoben – als Herrscher. In der Demokratie erscheint der Staat als solcher als Subjekt der Herrschaft. Hier verdeckt der Schleier der Staatspersonifikation das dem demokratischen Empfinden unerträgliche Faktum einer Herrschaft von Mensch über Mensch. Die für die Staatsrechtslehre grundlegend gewordene Personifikation des Staates hat zweifellos ihre Wurzel auch in dieser Ideologie der Demokratie.

Ist aber einmal die Vorstellung beseitigt, dass meinesgleichen herrscht, verschließt man sich nicht mehr der Erkenntnis, dass das Individuum, soferne es der Staatsordnung gehorchen muss, unfrei ist. Es verschiebt sich eben mit dem Subjekte der Herrschaft das Subjekt der Freiheit. Man betont zwar um so nachdrücklicher, dass das Individuum, soferne es in organischer Verbindung mit anderen Individuen die Staatsordnung erzeugt, in eben dieser Verbindung und nur in ihr »frei« sei. Der Rousseau'sche

Gedanke, dass der Untertan seine ganze Freiheit aufgibt, um sie als Staatsbürger wieder zurückzuerhalten, ist darum so charakteristisch, weil in dieser Unterscheidung von Untertan und Staatsbürger der gänzliche Standpunktwechsel in der sozialen Betrachtung, die völlige Verschiebung der Problemstellung angedeutet ist. Der Untertan ist das isolierte Individuum einer individualistischen, der Staatsbürger das unselbständige, nur Teil eines höheren organischen Ganzen bildende Glied des Kollektivwesens einer universalistischen Gesellschaftserkenntnis; eines Kollektivwesens, das von dem durchaus individualistischen Ausgangspunkt der auf Freiheit eingestellten Wertung einen transzendenten, metaphysischen Charakter hat\*. Der Szenenwechsel ist ein solch vollständiger, dass es, im Grunde genommen, nicht mehr richtig ist, zumindest nicht mehr darauf ankommt, zu behaupten, der einzelne Staatsbürger sei frei. Die – von manchen Autoren auch folgerichtig gezogene – Konsequenz erfordert, dass, weil die Staatsbürger nur in ihrem Inbegriffe, dem Staate frei sind, eben nicht der einzelne Staatsbürger, sondern die Person des Staates frei sei. Das drückt auch der Satz aus, dass frei

\* Rousseaus *volonté générale* – der anthropomorphe Ausdruck für die objektive, von dem Willen der Individuen, der *volonté des tous*, unabhängig gültige Staatsordnung – ist mit der Theorie des Staatsvertrages, der eine Funktion der subjektiven *volonté des tous* ist, völlig unvereinbar. Allein dieser Widerspruch zwischen einer subjektivistischen und einer objektivistischen Konstruktion oder – wenn man will – diese Bewegung von einer subjektivistischen Ausgangsposition zu einem objektivistischen Endresultat ist für Rousseau nicht weniger charakteristisch als für [Immanuel] Kant und [Johann Gottlieb] Fichte.

nur der Bürger eines freien Staates sei. An die Stelle der Freiheit des Individuums tritt die Souveränität des Volkes, oder was dasselbe ist: der freie Staat, der Freistaat als grundsätzliche Forderung.

Das ist die letzte Stufe in dem Bedeutungswandel des Freiheitsgedankens. Wer der Selbstbewegung nicht folgen will oder nicht zu folgen vermag, die dieser Begriff kraft immanenter Logik vollzieht, der mag sich über den Widerspruch aufhalten, der zwischen dem ursprünglichen und dem schließlichen Sinne liegt, und auf ein Verständnis der Schlussfolgerungen verzichten, die der geistreichste Schilderer der Demokratie gezogen, indem er auch vor der Behauptung nicht zurückschreckte, dass der Staatsbürger nur durch den allgemeinen Willen frei sei und dass man daher denjenigen, der diesem Willen den Gehorsam verweigert, indem man ihm gegenüber den Staatswillen erzwingt, zwingt – frei zu sein. Es ist mehr als paradox, es ist ein Sinnbild der Demokratie, wenn in der genuesischen Republik über den Gefängnistüren und auf den Ketten der Galeerensklaven das Wort »Libertas« zu lesen war\*.

\* Nach Rousseau a. a. O. IV. Buch, 2. Kapitel.

## II. DAS VOLK.

Die Metamorphose des Freiheitsgedankens führt von der Idee zur Wirklichkeit der Demokratie. Deren Wesen kann nicht anders als in dem eigenartigen und für das Problem der Demokratie ganz besonders charakteristischen Gegensatz von Ideologie und Realität erfasst werden. Viel Missverständnis im Streit um die Demokratie entsteht immer wieder dadurch, dass der eine nur von der Idee, der andere nur von der Wirklichkeit des Phänomens spricht und beide sich darum widersprechen, weil keiner das Ganze: die Realität im Lichte der über ihr sich erhebenden Ideologie, die Ideologie im Hinblick auf die sie tragende Realität erfasst\*. Und dieser Antagonismus von Idee und Wirklichkeit, er ist nicht nur von Bedeutung bei dem Grundprinzip der Demokratie, der Idee der Freiheit; er zeigt sich in allen sie aufbauenden Elementen. Und so insbesondere im Begriff des Volkes.

Demokratie ist der Idee nach eine Staats- oder Gesellschaftsform, bei der der Gemeinschaftswille, oder ohne Bild gesprochen, die soziale Ordnung durch die ihr Unterworfenen erzeugt wird: durch das Volk. Demokratie bedeutet Identität von Führer und Geführten, von Subjekt und Objekt der Herrschaft, bedeutet Herrschaft des Volkes über das Volk. Allein was ist dieses »Volk«? Dass eine Vielheit von Menschen in ihm zu einer Einheit sich gestalte, scheint eine Grundvoraussetzung der Demokratie

\* Über den für alle sozialen Gebilde charakteristischen Dualismus von Ideologie und Realität vgl. mein Referat in den »Verhandlungen des Fünften Deutschen Soziologentages«, Tübingen, 1926, S. 38 ff.

zu sein. Für diese ist das »Volk« als Einheit um so wesentlicher, als es hier nicht nur, ja nicht so sehr Objekt als vielmehr Subjekt der Herrschaft ist oder doch der Idee nach sein soll. Und doch ist für eine auf die Wirklichkeit des Geschehens gerichtete Betrachtung nichts problematischer als gerade jene Einheit, die unter dem Namen des Volkes auftritt. Von nationalen, religiösen und wirtschaftlichen Gegensätzen gespalten, stellt es – seinem soziologischen Befunde nach – eher ein Bündel von Gruppen als eine zusammenhängende Masse eines und desselben Aggregatzustandes dar\*. Nur in einem normativen Sinne kann hier von einer Einheit die Rede sein. Denn als Übereinstimmung des Denkens, Fühlens und Wollens, als Solidarität der Interessen ist die Einheit des Volkes ein ethisch-politisches Postulat, das die nationale oder staatliche Ideologie mit Hilfe einer allerdings ganz allgemein gebrauchten und daher schon gar nicht mehr überprüften Fiktion real setzt. Es ist im Grunde nur ein juristischer Tatbestand, der sich als Volkseinheit einigermaßen präzise umschreiben lässt: Die Einheit der das Verhalten der normunterworfenen Menschen regelnden staatlichen Rechtsordnung\*\*. In ihr konstituiert sich – als Inhalt der die Ord-

\* Vgl. dazu meine Schrift: Der soziologische und der juristische Staatsbegriff, 2. Aufl., 1928, S. 4 ff.

\*\* »Demokratisch gesehen gibt es gar keinen Volkswillen als Ganzes und Fassbares. Das Volk setzt sich aus den Willensäußerungen der Vielen zusammen. Indem die Vielen in gesetzliche, regelrechte Verhältnisse zueinander treten und Recht pflegen, wird die Mehrheit ihrer Willen zu einem Volkswillen. Dass der schöpferischen Rechtskraft ein besonderer Gemeinschaftswille neben dem Willen zum Schutz der Autonomie eines jeden innewohnt, fällt

nung bildenden Rechtsnormen – die Einheit der Vielheit menschlicher Handlungen, die das »Volk« als Element des Staates, als einer spezifischen sozialen Ordnung, darstellt. Als solche Einheit ist das »Volk« gar nicht – wie die naive Vorstellung vermeint – ein Inbegriff, ein Konglomerat gleichsam von Menschen, sondern nur ein System von einzelmenschlichen Akten, die durch die staatliche Rechtsordnung bestimmt sind. Denn niemals gehört der Mensch als Ganzes, d. h. mit allen seinen Funktionen, nach allen Richtungen seines seelischen und körperlichen Lebens zur sozialen Gemeinschaft; auch nicht zu jener, die ihn am stärksten ergreift, zum Staate\*. Und dies am allerwenigsten zu einem Staate, dessen Form sich nach dem Ideale der Freiheit gestaltet. Stets sind es nur ganz bestimmte Lebensäußerungen des Individuums, die von der staatlichen Ordnung erfasst werden; stets muss ein mehr oder weniger großer Teil des menschlichen Lebens außerhalb dieser Ordnung bleiben, stets muss sich eine gewisse staatsfreie Sphäre des Menschen erhalten. Darum ist es eine Fiktion, wenn sich die durch die staatliche Rechtsordnung konstituierte Einheit einer Vielheit einzelmenschlicher Akte, indem sie sich als »Volk« bezeichnet, als »ein Inbegriff von Menschen« ausgibt und so vortäuscht, dass alle Menschen, die nur mit einzelnen ihrer von der staatlichen Ordnung gebotenen oder verbotenen Handlungen zum Staats-

den Ideologen der Demokratie nicht auf.« – Koigen a. a. O. S. 142. Hier drängt vielleicht der Gedanke hervor, dass die Einheit des Volkes nur als Organisation, d. h. aber als Rechtsordnung möglich ist. Daher auch die gelegentliche Frage Koigens: »Vielleicht decken gar die Begriffe Volk und Recht einander?« A. a. O. S. 7.

\* Vgl. dazu meine Allgemeine Staatslehre, S. 149 ff.



volk gehören, mit ihrem ganzen Wesen dieses Staats-  
element bildeten. Diese Illusion ist es, die [Friedrich]  
Nietzsche in seinem »Zarathustra« zerstört, wenn er  
dort vom »Neuen Götzen« sagt: »Staat heißt das kälteste al-  
ler Ungeheuer. Kalt lügt es auch; und diese Lüge kriecht aus  
seinem Munde: Ich der Staat bin das Volk«\*4.

Ist die Einheit des Volkes nur die Einheit der durch die  
staatliche Rechtsordnung normierten Handlungen der  
Menschen, dann ist – in dieser normativen Sphäre, in der  
sich »Herrschaft« als normative Bindung, als Normunter-  
werfung darstellt – das Volk wiederum nur als Objekt der  
Herrschaft die gesuchte Einheit. Als Subjekt der Herr-  
schaft kommen die Menschen hier nur in Betracht, sofern  
sie an der Erzeugung der staatlichen Ordnung beteiligt  
sind. Und gerade in dieser für die Idee der Demokratie  
entscheidenden Funktion, gerade sofern das »Volk« im  
Verfahren der Normerzeugung auftritt, zeigt sich die un-  
vermeidliche Differenz zwischen diesem und dem als In-  
begriff der Normunterworfenen bestimmten »Volk«. Denn  
dass nicht alle, die als Norm- oder Herrschaftsunterworfe-  
ne zum Volke gehören, am Prozesse der Normerzeugung –  
und das ist die notwendige Form der Herrschaftsaus-  
übung – beteiligt sein, das Volk als Subjekt der Herrschaft  
bilden können, das versteht sich schon so sehr von selbst,  
dass den demokratischen Ideologen meist gar nicht be-  
wusst ist, welche Kluft sie verhüllen, wenn sie das »Volk« in  
dem einen mit dem »Volk« in dem anderen Sinne identifi-  
zieren. Die Teilnahme an der Bildung des Gemeinschafts-  
willens ist der Inhalt der sogenannten politischen

\* Also sprach Zarathustra, I. Teil.