**Zeitschrift:** Neue Schweizer Rundschau
**Herausgeber:** Neue Helvetische Gesellschaft
**Band:** 14 (1946-1947)
**Heft:** 8

**Artikel:** Recht und Macht
**Autor:** Bürgi, W.
**DOI:** https://doi.org/10.5169/seals-758537

**Nutzungsbedingungen**
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

**Conditions d'utilisation**
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

**Terms of use**
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

**Download PDF:** 14.07.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch**

# RECHT UND MACHT

*VON PROF. W. BÜRGI*

«Wer die Macht hat, hat das Recht», sagen die Skeptiker, während die Anhänger ethischer Lebensauffassungen gerade im Recht das Maß und die Schranke jeder Macht erblicken wollen.

Vor Jahrhunderten wurde von der ersten Gruppe jede Machtgier mit der zynischen Bemerkung entschuldigt, daß «ein wenig Macht mehr sei als ein ganzer Sack von Recht». In neuer Formulierung heißt derselbe Ausspruch «Recht ist, was dem Staate nützt». Ungehemmte Erweiterung der eigenen Macht wurde vom Herrenvolk gefordert und sogar rechtlich zu begründen versucht; unbegrenzte Einflußnahme verlangen aber auch andere Mächte, welche davon überzeugt sind, daß sie eine Lehre verkörpern, welche der arbeitenden Klasse überall angemessen sei und deshalb mit messianischer Intensität verbreitet werden müsse. Weil diese Lehre die einer Verbreitung so hinderliche Beschränkung des Heilsversprechens auf die eigene Rasse nicht kennt, ist ihre Durchschlagskraft naturgemäß viel nachhaltiger. Es gehört demnach zum besonderen und wir können ohne weiteres sagen, zum besonders gefährlichen Charakter vieler *neuzeitlicher Machtansprüche,* daß sie *dogmatisch untermauert* sind und deshalb den unheimlichen Expansionsdrang aufweisen, der den religiösen Bewegungen zukommt, die zu stark in der kollektiven Gefühlssphäre wurzeln und noch wenig von geistigen Reflexionen mitbestimmt werden.

Die gefühlsmäßig-ideelle Grundlage war es, welche als Anspruch auf Totalität in unseren Tagen zu den ebenso zahl- wie maßlosen Uebergriffen des Nationalsozialismus führte; sie ist es aber auch, welche die immer neuen Versuche des Ostens, in allen andern Gebieten Fuß zu fassen, antreibt, und ihr die bisher nie erlahmende Schwungkraft verliehen hat. Das Glaubenselement in diesen neuzeitlichen Machtbestrebungen gestattet dem Angreifer überdies, in den anzugreifenden Ländern mit überzeugten Anhängern rechnen zu können. Die Gefahr der fünften Kolonnen ist auch deshalb so groß, weil Weltanschauungen nicht vor Grenzen haltmachen und von ihren fanatischen Vertretern über das eigene Vaterland und das dort geltende, als veraltet betrachtete Recht gestellt zu werden pflegen.

Rechtsauffassungen verändern sich, und zwar nicht nur allmählich, sondern manchmal recht plötzlich; sie sind abhängig von psychischen Faktoren, die bisweilen ganz unvermittelt auftreten. Wir müssen deshalb von vornherein wissen, daß wir nur versuchen können, unter den heute in demokratischen Staaten geltenden Gesichtspunkten an das Problem von Recht und Macht heranzutreten; gleichzeitig dürfen wir aber nicht übersehen, daß anderswo von einem verschiedenen, vielleicht sogar entgegengesetzten Ausgangspunkte aus nach völlig anderen Ergebnissen gestrebt wird. Wir haben uns mit der Tatsache abzufinden, daß im heutigen politischen Spannungsfeld auf der einen Seite Staaten mit gezügeltem Machtanspruch, auf der andern diejenigen stehen, welche infolge anders gelagerter Ueberzeugungen einen absoluten Geltungsanspruch vertreten. Neue Weltanschauungen streben immer nach einer ihnen gemäßen Rechtsordnung und werden deshalb notwendigerweise mit den Verfechtern des Bisherigen in Konflikt geraten.

Am eindrucksvollsten äußert sich das Machtproblem zweifellos dort, wo ein Staat seine schon vorhandene Macht mißbraucht, um immer weitere Gebiete des Lebens zu erfassen, zu organisieren und schließlich zu beherrschen. In einem solchen Falle wird im Innern jede Kritik verhindert, weil sie den angeblich neuen Lebensinhalten widerspricht, und meist gleichzeitig werden den Nachbarn gegenüber Forderungen erhoben und unter Umständen mit Gewalt durchgesetzt, welche die fremde Souveränität in Frage stellen. Daß die Machtkonzentration und deshalb auch die allgemeine Gefährdung heute unvergleichlich größer ist als in jeder früheren Epoche, werden wir noch sehen.

Wenn wir uns auch in der Hauptsache auf die Problematik der Macht im Bereiche des Staates beschränken wollen, so soll doch wenigstens kurz darauf hingewiesen werden, daß dasselbe Problem auch in allen andern Lebensgebieten, sogar in geistigen Fragen, eine Rolle spielt. Wir wissen, daß Reichtum zu Macht führt, und wir kennen beispielsweise auf wirtschaftlichem Gebiet die Versuche zur monopolistischen Marktbeherrschung, die nur dann erfolgreich sein können, wenn vorher das freie Spiel der Konkurrenz ausgeschaltet werden konnte. Auf geistigem Gebiet führt der Machtanspruch zur Unterdrückung jeder freien Meinungsäußerung, und wir haben es erlebt, daß sogar wissenschaftliche und deshalb ihrer Natur nach objektive Arbeit in den Dienst der einseitigen, von der Regierung vertretenen Idee gestellt worden ist.

Wenn wir die zahlreichen Arten und Formen des *Machtmißbrauches* betrachten, so erscheint es nicht mehr erstaunlich, wenn rechtlich denkende Menschen, wie beispielsweise Jakob Burckhardt, die Macht an und für sich als böse zu betrachten scheinen. Dazu muß aber doch bemerkt werden, daß so einseitige Wertungen bestimmter Lebens-

erscheinungen im Zeitalter der Relativität den herrschenden Auffassungen nicht mehr entsprechen. Wir wissen heute, daß alle Lebensprozesse außerordentlich kompliziert sind und daß wir sie nicht abgesondert, sondern nur in ihren mannigfaltigen Beziehungen zu ihrem Träger und zur Umwelt verstehen können. Nicht grundlos wird deshalb von kompetenter Seite heute so häufig auf die Gefahren hingewiesen, welche die «terribles simplificateurs» dadurch heraufbeschwören, daß sie aus Einzelaspekten allgemein gültige Gesetze ableiten wollen. Wenn wir die Macht nur als böse betrachten könnten, müßten unsere Bestrebungen einfach dahin gehen, sie überall und in jeder Form auszuschalten. Das ist auch etwa versucht worden, am augenfälligsten in der heute im wesentlichen überwundenen anarchistischen Bewegung, welche immer zum Chaos führen muß, und deshalb dem naturwissenschaftlich exakten Denken unserer Zeit grundsätzlich widerspricht. Es zeigt sich nämlich, daß auch die Macht *nicht nur böse* ist, sondern daß sie *auch wohltätig* wirken kann, ja sogar notwendig ist als unersetzbare Voraussetzung jeder Regelung des öffentlichen und des privaten Lebens. Der Zweck jedes Staates liegt in der Begründung, dem Erhalten und dem Ausbau einer Ordnung, die den Bürger vor inneren und äußeren Uebergriffen schützt, seine Aktivität fördert und überdies festlegt, welche Lebensgebiete seiner freien Tätigkeit offenstehen und welche anderen vom Staate selbst betreut werden sollen. Ohne Ordnung gibt es keine Existenzmöglichkeit im Sinne eines zivilisierten Staates; das beweisen die chaotischen Zustände aller Perioden, in welchen die regulierende Macht des Staatswesens übermäßig zurückgedrängt oder paralysiert wird.

Wie die Macht des Staates äußerlich ausgestaltet sein sollte, kann nicht in allgemein verbindlicher Weise gesagt werden. Auch heute bestehen in Europa neben den Republiken noch eine ganze Anzahl von Monarchien, welche demokratisch regiert werden. Wir haben in den letzten Jahrzehnten eingesehen, daß der äußern *Form* der Macht nicht die große Bedeutung zukommt, welche ihr das 19. Jahrhundert zuerkannt hat. Viel wichtiger als die Form, ja von entscheidender Bedeutung und Aktualität ist dagegen die Frage, wo die gesetzlichen und natürlichen *Grenzen der Macht* liegen, ob sich die Staatsleitung an diese Schranken halten will oder ob sie sie nur als peinliche Beschränkung betrachtet, deren systematische Unterhöhlung und schließliche Ueberflutung angestrebt wird. Hier liegt die für die Gegenwart so wichtige Unterscheidung zwischen demokratischen und autoritären Staatswesen, eine Unterscheidung grundsätzlicher Art, die eben deshalb auf beiden Seiten ein Nichtverstehenkönnen der andern zur Folge hat. West und Ost vertreten heute beispielsweise und wahrscheinlich mit Ueberzeugung völlig entgegengesetzte Auffassungen über den Begriff der

Demokratie. Der Westen sieht das demokratische Moment darin, daß alle Volksteile ihre eigene Meinung vertreten können, auch wenn sie derjenigen der gerade herrschenden Parteikoalition widersprechen, daß die Bürger Freiheitsgarantien dem Staate gegenüber besitzen und aktiv an seiner Gestaltung mitarbeiten. Für den Osten dagegen liegt die Demokratie in der Tatsache, daß das gesamte Volk, dessen Meinungsbildung einheitlich gelenkt wird und nicht durch Sonderinteressen wirtschaftlich privilegierter Kreise beeinflußt werden kann, den von der Regierung vertretenen Dogmen zustimmt. Der einen Auffassung liegt der Glauben an die individuellen Werte, der anderen die Ueberzeugung vom Ausschließlichkeitswert kollektiver Gesichtspunkte zugrunde. Zwei verschiedene Weltauffassungen stehen sich entgegen und streben nach der ihnen gemäßen Daseinsform und können sich gegenseitig nicht verstehen. Dieselbe prinzipielle Verschiedenheit machte eine Verständigung zwischen den Achsenstaaten und den Alliierten vor und während des Krieges unmöglich; aber auch eine wirkliche Entspannung zwischen Ost und West ist nur denkbar, wenn beide Parteien auf den absoluten Geltungsanspruch ihres Systems verzichten würden.

Die menschliche Gesellschaft besteht aus Individuen, welche in der Gemeinschaft leben müssen, weil dies ihrer Natur entspricht. Die Menschenrechte, welche die französische Revolution proklamierte, und die mit den damals in England und Amerika herrschenden Auffassungen übereinstimmten, stellten das individuelle Moment, den Einzelnen in den Vordergrund ihrer Betrachtungen; ihm wollen sie helfen, ihn befreien aus den zahlreichen Bindungen des Ancien régime. Auch heute noch steht die Demokratie, wie sie bei uns und den meisten Staaten des Westens verstanden wird, grundsätzlich auf individualistischem Boden; aber sie hat dem kollektiven Gedanken im Laufe der Zeit doch so große Konzessionen gemacht, daß allmählich ein gewisses Gleichgewicht erreicht werden dürfte. Im gleichen Maße nun, als sich das *kollektive Streben* auf Kosten der individuellen Freiheit verwirklicht, *wächst* auch die *Macht des Staates*. Die beiden Weltkriege haben diese Entwicklung außerordentlich gefördert, und im Rechtsleben ist, im Zusammenhang mit dieser Entwicklung, sogar die klassische Einteilung in öffentliches und privates Recht in Frage gestellt worden, weil sich zwischen diesen beiden Rechtsarten eine dritte, das sogenannte soziale Recht, das aus privaten und öffentlichen Elementen zusammengesetzt sei, gebildet habe. Als bekannteste Beispiele des sozialen Rechts gelten Versicherung und Arbeitsrecht. Zweifellos hat der Staat in den letzten Jahren fast in alle Gebiete des privaten Rechtes eingegriffen und sein freies Spiel beschränkt. Man denke etwa an die zahllosen Bestimmungen über Höchstpreise, die Kontingentierung, die Clearingvorschriften im Kaufrecht, an die Schutzbestimmungen für Mieter und Pächter, an

den Ausbau der Gesamtarbeitsverträge und den Abbau der Handels- und Gewerbefreiheit. Von einem streng wissenschaftlichen Standpunkte aus werden diese nicht zu bestreitenden Veränderungen des Rechtes allerdings nicht als Bildung einer neuen, dritten Rechtskategorie, sondern als eine allmähliche Umgestaltung der privaten Rechtsinhalte betrachtet, in welchen die natürlichen kollektiven Momente nun allgemein in vermehrtem Maße mitberücksichtigt werden müßten.

Tatsache ist jedenfalls, daß kollektive Strömungen überall im Recht vordringen und daß sich die Staatsmacht entsprechend ausweitet. Wie sehr das in den faschistischen Staaten der Fall war, haben wir aus nächster Nähe gesehen. Aber auch in den Vereinigten Staaten, insbesondere im New Deal Roosevelts, hat dieselbe Entwicklung kraftvoll eingesetzt; in England strebt die Labour Party nach Verstaatlichungen von Industrien und ganzen Berufsgruppen, und in Frankreich beginnt erst in der letzten Zeit ein individualistisches Wiedererwachen, nachdem die gemeinsame Résistance sich zunächst einseitig kollektiv ausgewirkt hatte.

Von einem Staatswesen können wir nur sprechen, wenn es die Macht besitzt, um seine Lebensordnung zu gestalten und zu verteidigen. Darin liegt, wie wir gesehen haben, die positive Seite des Machtbegriffes. Wir haben aber auch erlebt, welch furchtbare Geißel der Menschheit die Macht werden kann, wenn sie ihre Schranken überschreitet und mit dem naturwidrigen Anspruch auf Totalität auftritt. Die Staatsmacht ist durch die modernen Errungenschaften der Wissenschaft, das Talent zur Organisation, die ungeheuren Möglichkeiten geistiger Beeinflussung durch systematische Propaganda, außerordentlich angewachsen. Die tatsächliche Erweiterung ihrer Kompetenzen, die es ihr heute erlaubt, Steuern einfach zu verlangen und nicht mehr wie die armen Könige des Mittelalters demütig darum zu bitten, und auch die in früheren Jahrhunderten unbekannte allgemeine Wehrpflicht, haben sie noch weiter vermehrt, so sehr, daß ihr Mißbrauch heute zu Weltkatastrophen führen kann. Deshalb ist die Beschränkung, die Zähmung der Macht, die Sicherung der Individuen vor dem Staat zum brennendsten Problem der Gegenwart geworden.

Die Bemühungen der Uno und zahlreicher anderer Konferenzen bezwecken alle nichts anderes als die Bändigung politischer Machtgelüste; auch die vorgesehene langjährige Besetzung der besiegten Länder verfolgt dasselbe Ziel. Es ist deshalb kein Zufall, wenn so bekannte Historiker wie der in den ersten Kriegsjahren in Genf als Emigrant verstorbene Ferrero oder neuerdings Bertrand de Jouvenel in Frankreich der Erforschung der Macht eingehende Studien widmen und wenn dasselbe Problem auch in den anglo-amerikanischen Staaten von Poli-

tikern, Juristen und Philosophen so häufig behandelt wird. Die Zeitenwende, die mit dem ersten Weltkrieg begonnen hat, fordert kategorisch, daß wir zu allen wesentlichen Fragen des Daseins erneut Stellung beziehen, daß wir vertiefen und befestigen, was lebensfähig geblieben ist, daß wir aber auch alte Vorurteile fallen lassen.

Dazu gehört, daß wir auch das *Verhältnis von Staat und Recht* erneut prüfen. Dabei werden wir erkennen, daß ursprüngliches Recht sicher nicht auf Grund einer Abmachung zwischen den Volksangehörigen, einem «contract social» im Sinne J. J. Rousseaus, entstanden ist. Die moderne Forschung auf dem Gebiete der Ethnologie und Psychologie hat übereinstimmend ergeben, daß bei allen primitiven Völkern ein äußerst starkes Gefühl der Zusammengehörigkeit besteht, ja daß der Einzelne nur sehr spärliche Anfänge eines individuellen Bewußtseins zeigt und sich ganz als Teil seines Stammes empfindet. So ist es erklärlich, daß diese Völker alle einer unbedingten Regel unterstehen, welche sie als Fatum widerspruchslos anerkennen. Die ursprüngliche Furcht vor den zahlreichen Gefahren der noch nicht erforschten und nicht beherrschten Natur zwingt den primitiven Menschen zu engstem Zusammenschluß, der sich im Laufe der Zeit dann allmählich zu einem Staat entwickelt, in welchem die Macht der Führung und die Rechte der Untergebenen noch so tief in der gemeinsamen Wurzel fußen, daß sie gar nicht in Konflikt geraten können. Auch in späteren Entwicklungsstadien stimmt das Recht noch lange mit der tatsächlichen Ordnung der Macht überein; es wird vom Volk als «richtiges Recht» anerkannt; denn es haftet fest in einem gemeinsamen Glauben. Einzelne Uebergriffe der Regierung können zu persönlichen, nicht aber zu grundsätzlichen Auseinandersetzungen führen; denn der rechtliche Maßstab zur Beurteilung aller Handlungen ist unerschüttert. Erst später, wenn der kritische Verstand eines höheren, individuelleren Bewußtseins beginnt, die Richtigkeit der übernommenen Regelung in Frage zu stellen, entsteht die Spannung zwischen dem seiner Natur nach konservativen Recht und dem nicht mehr durch Glaubenselemente gehemmten Machtanspruch des Staates. So war es in der römischen Kaiserzeit, und ähnlich verhält es sich seit hundertfünfzig Jahren in Europa. Neue Weltanschauungen, neue Glaubensinhalte treten auf — das Christentum in Rom, die individualistischen Menschenrechte im 18. Jahrhundert, Kollektivmythen in unserer Zeit — und stellen alles, was bisher war, in Frage. Das seiner alten Glaubensgrundlage beraubte Recht bemüht sich zwar nun, eine neue Begründung zu finden, indem es entweder einem wissenschaftlich verbrämten, aber doch leeren Positivismus huldigt oder, was heute glücklicherweise wieder häufiger ist, die den Zeitbedürfnissen angemessene ethische Aufgabe sucht. In keinem Falle aber bleibt es so stark und unangreif-

bar wie in den Frühzeiten; deshalb kann es nun auch geschehen, daß es von der wachsenden Machtgier verletzt, umgebogen und schließlich in deren unrechtmäßigen Dienst gestellt wird. Ein lebendiges Recht ist immer eine Schranke, ein Schutz gegen hemmungslose Macht; deshalb wird es von ihr auch immer verfolgt. Eine ihm innewohnende Möglichkeit zur passiven Resistenz gestattet es ihm aber in der Regel, sich während langer Zeit zu wehren; seine relative Unbeweglichkeit, die wir in Prozessen oft als so hinderlich empfinden, kommt ihm hier zustatten; seine ausgebaute Organisation und die Macht der Gewohnheit wirken im selben Sinne. In Deutschland waren die zwölf Jahre Tausendjähriges Reich zu kurz, um das BGB. außer Kraft zu setzen. Noch bis in die Kriegszeit hinein urteilten die ordentlichen Gerichte nach früheren Gesichtspunkten und erregten dadurch den Zorn der Parteigötter. Nicht mit der Justiz, sondern gegen sie, setzte sich der Machtwille durch, indem er Sonderpolizei und Sondergerichte aufbaute.

Das Recht hat die Aufgabe, die von Volk und Staat als richtig anerkannte Ordnung zum Ausdruck zu bringen. Dazu gehört, daß es Uebergriffe der Macht verhindert. Auf diese Weise wird die Rechtsordnung, wie wir gesehen haben, zur Schranke der Staatsmacht selbst, und zwar um so wirkungsvoller, je unabhängiger die Justiz aufgebaut ist. Es wird meistens sehr rasch bemerkt und beanstandet, wenn der Grundsatz der *Gewaltentrennung* dadurch verletzt wird, daß die Grenzen zwischen Legislative und Exekutive verwischt werden; dagegen wird in der Regel weniger bemerkt, daß für das Gemeinwesen eine noch größere Bedrohung entstehen kann, wenn die richterlichen Kompetenzen als Wächter von Gesetz und Verfassung zurückgedrängt oder in Abhängigkeit gesetzt werden. De Jouvenel erklärt geradezu, daß das vorzügliche Funktionieren der englischen Demokratie und die Sicherheit des Individuums viel mehr von der in dieser Beziehung vorbildlichen Lösung abhänge als vom Ausbau des Parlamentarismus, der seinerzeit vom Kontinent in erster Linie übernommen worden ist. Für einen Engländer ist es auch heute noch ganz unverständlich, daß Richter nach ihrer Parteizugehörigkeit gewählt werden und daß ihre wirtschaftliche Stellung ihnen nicht eine unbedingt unabhängige Situation gewährt. Die Administrativjustiz des Bundes im Sinne des Beschwerdezuges an die vorgesetzte Instanz kann, was von juristischer Seite immer wieder bemerkt worden ist, nicht voll befriedigen.

Die Rechtsordnung ist nicht um ihrer selbst willen mit einer gewissen Eigenmacht ausgestattet; sondern in ihr sollen verteidigungsfähige Sonderrechte von Privaten oder öffentlich-rechtlichen Institutionen verankert sein. Im Mittelalter haben die Sonderrechte von Fürsten, Adel und Städten die zentrale Reichsmacht oft so stark beschränkt,

daß sie beinahe handlungsunfähig wurde. Eine unübersehbare, sich vielfach überschneidende Stufenordnung von Rechten und Pflichten charakterisierte den mittelalterlichen Staat und verhinderte ihn, rücksichtslose Machtpolitik zu betreiben. Die französische Revolution, welche das Individuum aus diesem fast unentwirrbaren Netz von Verpflichtungen befreit hat, schaffte dafür *einen* wirklichen Mittelpunkt, der im Laufe der Zeit mit all den zusätzlichen Rechten ausgestattet wurde, die vorher verteilt waren. So hat die Zerstörung der vielen kleinen Mächte eine erste Voraussetzung für die gewaltige Staatsmacht unserer Tage geschaffen.

Bei der Untersuchung der Beziehungen zwischen Recht und Macht im *modernen demokratischen Staate,* erkennen wir zunächst, daß dem Recht hier *zwei* Aufgaben zufallen. Es ist zuerst einmal politischer *Ausdruck des Staatswillens* selbst, seiner Eigenart, man könnte fast sagen seiner Individualität. Auf der andern Seite ist es *Schutzordnung* für die Bürger und anderen Rechtsträger untereinander und diesem selben Staate gegenüber. Die zweite Aufgabe erfüllt es dadurch, daß es die Einzelperson, insbesondere ihre sogenannten Freiheitsrechte, das Recht der freien Aeußerung in Wort und Schrift, Glaubens- und Gewissensfreiheit, Selbstbestimmungsrechte im Hinblick auf Beruf, Domizil und private Sphäre und — mehr oder weniger — auch das Eigentum vor staatlichen Uebergriffen schützt. Damit das Recht diese Aufgabe erfüllen kann, sollte es im Sinne der Gewaltentrennung *unabhängig* ausgestaltet sein. Wenn es diese Aufgabe nicht mehr erfüllen kann, weil der Staat keine Beschränkung mehr duldet, so bedeutet das unmittelbar den Untergang des demokratischen Rechtsstaates selbst, an dessen Stelle reine Gewaltherrschaft tritt.

Nicht nur das Handeln des Einzelmenschen, sondern auch dasjenige aller verselbständigten Gebilde, privater Gesellschaften oder öffentlich-rechtlicher Organisationen wird von egoistischen Motiven zum mindesten mitbestimmt; es ist deshalb an sich ganz selbstverständlich, daß eine so konzentrierte Macht wie der Staat ebenfalls die Tendenz hat, ihren Einfluß weiter auszubauen; jeder Organisation wohnt ja das Bestreben inne, sich weiter zu organisieren. Diesem in gewissem Sinne natürlichen Drang des Staates nach Erweiterung seiner Befugnisse, der sich nur auf Kosten der Individualrechte ausleben kann, soll die Rechtsordnung entgegenwirken. Es ist ihr deshalb die Aufgabe übertragen worden, die vom Staate anerkannten Einzelrechte zu verteidigen. Um diese Aufgabe erfüllen zu können, muß sie selbst auch als Trägerin einer bestimmten Macht ausgebaut werden. Nur dann kann sie alle Sonderrechte vor unrechtmäßigen Uebergriffen schützen. Allen *Sonderrechten* kommt überdies die gemeinsame Eigenschaft zu, daß sie der Allmacht des Staates *entgegenwirken.* Eigenrechte dieser

Art besitzen nicht nur die Individuen, sondern gelegentlich auch heute noch privilegierte Stände, die Kirche und öffentlich-rechtliche Gebilde aller Art. In anderer Beziehung, nämlich infolge seiner Kontrollfunktion, beschränkt auch das Parlament die Exekutive und innerhalb des Parlamentes ist dabei die Rolle der Opposition von besonderer Bedeutung. Solange, als die Opposition sich frei äußern kann, sind die Grundlagen eines demokratischen Staates im wesentlichen gesund. Es galt immer als ein eindrücklicher Beweis der parlamentarischen Weisheit Englands, daß dort dem Führer der Opposition eine öffentliche und sogar bezahlte Funktion zuerkannt worden ist. Dagegen ertragen diktatorische Regierungen grundsätzlich keine Opposition; vielleicht behalten sie ein Scheinparlament bei, dem die Aufgabe zukommt, wahllos jedem Antrag der Regierung zuzustimmen. Entgegengesetzte Meinungen werden dagegen, wie es das Beispiel Italiens schon zu Beginn des Faschismus zeigt, nicht geduldet, ja eventuell mit Gefängnis oder dem Tode bestraft. Es ist ein Verdienst Ferreros, die Bedeutung dieser Tatsache erkannt und darauf hingewiesen zu haben, daß die Unterdrückung der Opposition immer der *Furcht* der unrechtmäßigen Regierung entspringt. Nur wirklich legitime Regierungen, solche, die ein von der Volksmehrheit seit längerer Zeit als richtig erkanntes Recht vertreten, ertragen eine Opposition, eine öffentliche Kritik ihrer Handlungen durch eine im Parlament vertretene, andersdenkende Gruppe, die ganz offen danach strebt, selbst legaler Regierungsträger zu werden. Eine wirklich demokratische Regierung sieht ihre Aufgabe nur darin, dem Volkswillen zu entsprechen, dagegen niemals in der egoistischen Verteidigung ihrer eigenen Machtstellung. Im Gegensatz dazu werden alle Regierungen, die durch revolutionären Umsturz begründet worden sind, erst sehr allmählich, im Laufe von Jahren, ihre Position im eigenen Volk so befestigen, daß sie es wagen können, diejenigen Freiheiten zu gewähren, welche legitime Regierungen nicht gefährden. Tatsache ist jedenfalls, daß die großen Revolutionen der europäischen Geschichte zwar immer im Namen einer Befreiung begonnen haben, daß sie aber nach der Machtübernahme zunächst eine langjährige Schreckensherrschaft aufrichten mußten, um die innere Opposition der noch mit den alten Einrichtungen verbundenen Volksteile zu vernichten, und daß sie erst spät, wenn überhaupt, ihre ursprünglichen Ziele verwirklichen konnten.

Die heutige Situation in Europa ist gekennzeichnet durch zahlreiche innere Umwälzungen, die in den wenigsten Fällen bereits im Stadium einer neuen Stabilität angelangt sind. Dadurch steigert sich das Gefühl allgemeiner Unsicherheit, welches sich im Laufe dieses Jahrhunderts so stark entwickelt hat, daß es heute geradezu als die treibende Kraft in sozialen Fragen angesehen werden muß. Die Furcht vor dem immer

gefährlicher werdenden Leben ist es, welche überall nach Sicherungen Ausschau hält und entsprechende Forderungen an den Staat stellt.

Im 18. und während des größten Teiles des 19. Jahrhunderts strebte das Volk nach Vermehrung der *individuellen Freiheit*. Seither haben die wachsende Rücksichtslosigkeit des nicht mehr von Tradition oder Religion gehemmten Konkurrenzkampfes und die politischen Dauerspannungen eine Umkehr des Wunschbildes bei der großen Masse herbeigeführt. In allen Staaten wächst das von *kollektiven* Momenten bestimmte *Bedürfnis nach Versicherungen* auf allen Gebieten des Lebens und nach staatlichen Garantien der Existenz. Während im Inneren der Staaten allgemeine Volksversicherungen und staatlich garantierte Mindestpreise gefordert werden, sollen in der Außenpolitik überstaatliche Vereinigungen, gewissermaßen durch Konzentration der einzelnen Mächte, den Frieden sicherstellen. Auch da handelt es sich darum, daß internationale Rechtsstatute als Schranken der Macht wirken sollen. Während sich aber diese neuen Organisationen sehr langsam entwickeln, hat die Wissenschaft und die Technik ein derartiges Tempo erreicht, daß die ethischen Bestrebungen kaum mehr mit ihr Schritt halten können. Die allerletzten Errungenschaften der Physik lassen eine künstliche Beschränkung der Intensität und der räumlichen Ausdehnung künftiger Kriege als immer problematischer erscheinen. Gleichzeitig hat der systematische Ausbau organisatorischer Möglichkeiten einen Grad erreicht, der es Diktatoren erlaubt, Volksmeinungen in einem Maße zu beeinflußen, wie wir es noch vor zwanzig Jahren nicht für möglich gehalten hätten. Auch die Wissenschaft steht heute oft unmittelbar im Dienst des Staates und vermehrt seine Macht noch einmal, während die Versuche einer wirksamen Kontrolle der neuen Entdeckungen durch die Gesamtheit der Nationen zwar angestrebt, aber einstweilen nicht realisiert werden konnte.

Gegenüber den ungeheuren, den Erdball selbst bedrohenden Gefahren eines unbeschränkten Machtwillens, erscheint auch ein ethisch untermauertes Recht als schwache Sicherung, denn es kann sich international nur dann voll auswirken, wenn ihm alle Staaten nachzuleben bereit sind.

Nach innen, insbesondere in kleinen Staaten, bestehen dagegen bessere Voraussetzungen zur Erhaltung des Rechts und zur Beschränkung der Macht. Die gegenseitige Kontrolle ist hier einfacher, und überdies sind kleine Staaten aus begreiflichen Gründen von vornherein viel weniger der Versuchung, Machtpolitik zu betreiben, unterworfen. Ganz besonders günstig liegen in dieser Beziehung die Verhältnisse in der Schweiz, weil hier *natürliche Gegenkräfte* erhalten geblieben sind, die auch heute der zentralen Macht Schranken setzen. Der Föderalismus — der jetzt auch in Deutschland

wieder belebt werden soll[1] — und die Dreisprachigkeit sind in dieser Beziehung von unschätzbarem Wert und könnten, was wir ohne alle Ueberheblichkeit doch immer wieder sagen müssen, dem todkranken Kontinent einen Weg für die so dringend nötige Gesundung zeigen.

Die Problematik von Macht und Recht umfaßt das ganze ungeheure Gebiet der politischen und sozialen Gestaltung des Lebens. Deshalb können unsere Ausführungen nur einzelne Teilprobleme streifen und niemals Anspruch auf eine auch nur relative Vollständigkeit erheben. Die Frage zum Beispiel, wie das heute seiner religiösen Grundlagen beraubte Recht in wirklich verbindlicher Weise neu fundiert werden kann, damit nicht auf dem Wege des flachen Utilitarismus ein allmähliches Abgleiten in die Rechtsverwilderung vor sich geht — Ansätze dazu zeigen sich leider immer mehr auch bei uns —, können wir heute nur aufwerfen und in ihrer Problematik erkennen. Sie wird aber in den nächsten Jahren unbedingt gelöst werden müssen, wenn geordnete Zustände erhalten bleiben sollen.

Eine andere Frage, die sich als Folgerung aus den heutigen Ausführungen ergibt, soll aber noch skizziert werden:

Die *liberale Weltauffassung*, die keineswegs nur eine Kinderei war, wie Bismarck einmal behauptete, hat das im Verhältnis zu allen andern so überaus glückliche Jahrhundert vom Ende der napoleonischen Zeit bis zum ersten Weltkrieg wesentlich mitbestimmt; sie ist aber sehr geschwächt worden, seitdem die Volksmassen mehr nach Sicherheit als nach individueller Freiheit streben. In den allerletzten Jahren hat das Weltgeschehen nun allerdings mit nicht zu überbietender Eindringlichkeit gezeigt, daß das Untergehen in einem Kollektivbewußtsein unter Verzicht auf individuelles und deshalb freies Urteil, zu unerhörten Katastrophen führt. Trotzdem wird die kollektive Strömung wohl noch eine Zeitlang weiter wachsen, aber ihr Anspruch auf Totalität dürfte doch wohl in allen Staaten des Westens überwunden sein. Das Gefühl dafür, daß der Staatsmacht Grenzen gesetzt werden müssen, hat sich seit dem deutschen Zusammenbruch vertieft, und es ist anzunehmen, daß der Individualismus wieder vermehrte Bedeutung erlangen wird. Die in allen Ländern gesuchte Neugestaltung des Daseins kann nur dann dem Naturgesetz entsprechen, wenn neben den sozialen und deshalb kollektiven Bestrebungen auch die andern, helleren Seiten des menschlichen Geistes wieder zu vermehrter Wirksamkeit gelangen, diejenigen Kräfte, welche nicht in dem von Leidenschaften gepeitschten Gefühl wurzeln, sondern frei nach Erkennen von Ursache und Wirkung streben und auf Grund wirklichkeitsgemäßer Ueberlegung ein

[1] Vgl. H. Naviasky: «Kann das deutsche Volk für Demokratie und Weltfrieden erzogen werden?»

richtiges Recht erhalten und ausbauen, ein Recht, welches die Menschenwürde vor dem blinden Anspruch der Macht zu schützen vermag.

Wenn wir nun die Ergebnisse der heutigen Ausführungen kurz zusammenfassen wollen, so dürfen wir auf folgende wichtigste Punkte hinweisen:

Macht und Recht stehen in einer notwendigen und vielfachen Wechselbeziehung. Recht ohne Macht bleibt wirkungslose Theorie, während Macht ohne Recht ein bloßes Tatbestandsverhältnis darstellt, dem jede innere Begründung fehlt.

Die Macht ist dualistisch; auf der einen Seite ist sie eine soziale Notwendigkeit, die Voraussetzung jeder Ordnung und deshalb ein Erfordernis der Ethik. Auf der andern Seite bildet sie eine ständige Gefahr für das ihr unterworfene Individuum und für den Frieden, also für dieselbe Ordnung, die ohne sie nicht gestaltet werden kann.

Das Recht seinerseits ist ebenfalls durch eine in gewisser Beziehung widerspruchsvolle Aufgabe gekennzeichnet. Es ist einmal Ausdruck der staatlichen Eigenart und es steht in ihrem Dienst. Gleichzeitig ist es aber auch Schranke der Staatsmacht, Wahrerin der ihr entgegenstrebenden Sonderrechte.

Solange Recht und Macht miteinander übereinstimmen und ihre gegenseitigen Aufgaben respektieren, ist das Staatswesen selbst gesund; wenn die Macht dagegen die ihr gezogenen Grenzen überschreitet, ist der Staat im Tiefsten erschüttert.

Das Recht soll der Macht die tiefere Begründung, gewissermaßen die Weihe geben, denn es soll Ausdruck der in einer bestimmten Zeit geltenden Anschauungen über die Gerechtigkeit sein. Solange als das Recht eine vom Volk anerkannte Ethik, einen lebendigen Glauben vertritt, ist seine moralische Macht so groß, daß der Staat es nicht wagen kann, es zu verletzen. Wenn aber dieser Glauben ins Schwanken gerät, entsteht die Möglichkeit von Revolution und Diktatur mit all ihren Folgen, welche nach eigenen Gesetzen und oft gar nicht nach den Absichten ihrer Träger verlaufen. Lenin hatte beispielsweise in seinen Schriften die Vernichtung jeder Staatsmacht gefordert; «non pas améliorer la machine gouvernementale, mais la détruire, l'anéantir» war seine These. Die Praxis in Rußland ging andere Wege, so wie auch die französische Revolution nicht der von ihren Führern vorher geforderten Aufhebung der Todesstrafe Folge leistete!

Wenn das ideelle Fundament des Rechtes, der Glaube an die Gerechtigkeit der bestehenden Ordnung erschüttert ist, wird keine noch so schöne Theorie uns vor der Macht mehr schützen können. Hier liegt wohl der tiefste Grund der gegenwärtigen Rechtskrise in der Welt, und die vielleicht schwerste Aufgabe unserer Zeit wird es sein, neue Fundamente aufzubauen. Wir werden dabei von der Erkenntnis aus-

gehen müssen, daß die menschliche Gesellschaft nicht aus völlig unabhängigen Individuen, aber ebensowenig aus einer anonymen Volksgemeinschaft besteht, sondern daß nach unveränderlichen Naturgesetzen *sowohl individuelle als kollektive Elemente* ihre Grundlage bilden und vom Recht in ein *richtiges Gleichgewicht* übergeführt werden müssen. Eine letzte Bemerkung muß aber noch beigefügt werden. Nicht das Recht schafft neue Lebensinhalte, sondern die Volksseele selbst; nur wenn sie wieder eine positive Weltanschauung gewinnt, die dann vom Recht zu einer allgemein als richtig anerkannten Ordnung ausgebaut werden kann, wird sich die auf der ganzen Welt heute lastende Furcht vor der ungebändigten Macht wirklich überwinden lassen.