

## Fünftes Kapitel.

### Das Wesen des Staates.

#### I.

Man hat oft behauptet, wenn sich die Menschen nur über die Bedeutung der Worte, die sie gebrauchen, einigen könnten, dann würde es keine Streitigkeiten mehr geben. Vermutlich verhält es sich wirklich so, aber das ist ganz nebensächlich, denn über die Definition der Worte werden sich die Menschen kaum je einig werden. Wenn ich dieses Kapitel trotzdem mit einer Definition beginne, so geschieht dies aus dem Grunde, weil ich mit Hilfe dieser Definition gleich mitten in die Kontroverse hineinkomme und dadurch die beste Gelegenheit finde, meinen Standpunkt ganz allgemein darzulegen.

Was ist ein Staat? Ein Staat ist nichts anderes, als der politische Regierungsapparat einer Gemeinschaft.

Die zivilisierte Welt von heute setzt sich aus einer Anzahl politisch unabhängiger und souveräner Gemeinschaften zusammen, von denen ihrerseits z. T. andere Gemeinschaften abhängen. Jede unabhängige Gemeinschaft regelt ihre Beziehungen zu den anderen durch ihren Regierungsapparat, d. h. den Staat. Jede unabhängige und die meisten abhängigen Gemeinschaften gebrauchen den Staat aber auch zu vielerlei internen Tätigkeiten, die sich auf das Verhältnis der Individuen und Gruppen untereinander und zur Gesamtheit beziehen. Die Staaten sind also Regierungseinrichtungen für gemeinschaftliche Zwecke und gemeinschaftliche Handlungen.

In jeder Gemeinschaft gibt es zahlreiche Beispiele und Arten von gemeinsamer Aktion, an denen der Staat nicht

beteiligt ist. So gibt es z. B. innerhalb jeder Gemeinschaft, oft über ihre Grenzen hinaus, zahllose Vereinigungen, die nicht staatlich sind. Die organisierte gemeinschaftliche Aktion in der Gemeinschaft ist oft weit größer als die staatliche Aktion, um so größer, je ausgedehnter die Zusammenarbeit in der Gemeinschaft ist und je enger der Staat selbst die Grenzen seines Wirkungskreises zieht.

Verschiedene Dinge verlangen auch verschiedene Bezeichnungen. Wenn ich vom organisierten, örtlichen oder nationalen, Regierungsapparat spreche, so werde ich „Staat“ sagen. Wenn ich wiederum den ganzen Komplex von Einrichtungen meine, die zu gemeinsamer Aktion in der Gemeinschaft dienen, so werde ich „Gesellschaft“ sagen. Staat, Kirche, Arbeiterbewegung und andere Institutionen sind in die Bezeichnung „Gesellschaft“ eingeschlossen. Aber sowohl der Staat, oder der Regierungsapparat, als die Gesellschaft, oder der Komplex gemeinsamer Institutionen, sind etwas von der Gemeinschaft selbst Verschiedenes, die hinter beiden steht und sie unterhält. Die Gesellschaft ist der Apparat des gemeinsamen Willens, aber der gemeinsame Wille selbst wohnt nur der Gemeinschaft inne. Hier sind schon alle Vorbedingungen für Wortklauberei gegeben. Alle die einzelnen Vereinigungen, wird man mir sagen, sind ebenso gut ein Teil des Staates als die Regierung selbst, denn Gemeinschaft und Staat sind ein und dasselbe, zwischen ihnen besteht kein Unterschied. Bei dieser Beweisführung stehen mir die Haare zu Berge, aber dem Publikum wird durch diese billige Identifikation von Staat und Gemeinschaft von den Vertretern der Staatssoveränität Sand in die Augen gestreut. Die Widerlegung ist ganz einfach. Wenn Staat und Gemeinschaft eins sind, wozu dann der ganze Lärm um den Wirkungskreis des Staates? Wozu den Staatssozialismus empfehlen oder bekämpfen, wenn einwandfrei feststeht, daß es der Staat ist, der die Industrie organisiert, wie immer sie organisiert sein mag? Wozu das Gewerkschaftsstreikgesetz verkünden — sind nicht die Gewerkschaften ein Teil des

Staates? Warum geraten Majorität und Minorität in der Armengesetzkommission so wild aneinander — sind denn die Wohltätigkeitsorganisationen nicht ein Teil, und zwar kein geringer, des Staates?

Diese Fragen zeigen wohl mit hinlänglicher Deutlichkeit, wie verhängnisvoll es ist, ein wichtiges Wort in zwei verschiedenen Bedeutungen zu gebrauchen. Es sieht so aus, als ob der Staat die Gemeinschaft wäre, und man kann ihn durchaus glaubhaft als Gemeinschaft hinstellen, weil er den Anspruch erhebt, der höchste Vertreter der Gemeinschaft zu sein und gegenwärtig eine solche Machtstellung einnimmt, daß sein Einfluß in der Gemeinschaft größer ist, als der irgendeiner anderen Organisation. Aber dies alles ist nur eine *quaestio facti*. Die Tatsache, daß der Staat den Anspruch erhebt, die Gemeinschaft zu sein und auch in der Tat den größten Teil der Gemeinschaftsmacht ausübt, beweist noch durchaus nicht, daß er von Rechts wegen die Gemeinschaft selbst oder ihr einziger Vertreter ist oder unbedingten Anspruch auf die Loyalität und die Dienste des Individuums hat.

Unsere Darlegung hat uns ein Stück weiter gebracht. Wir haben gesehen, daß Staat und Gemeinschaft zweierlei sind und der Staat nicht die einzige Institution der Gemeinschaft ist. Nach dieser Feststellung wollen wir unsere Frage in anderer Form wiederholen.

Welches ist das wirkliche Wesen des Regierungsapparates, den wir übereingekommen sind „Staat“ zu nennen? Auf diese Frage werden die verschiedensten Antworten gegeben werden. Der Anarchist wird uns verkünden, der Staat sei der Beschützer des Privateigentums und mit dem Verschwinden des Kapitalismus würde der Staat selbst überflüssig werden und verschwinden. Die radikale Schule wird uns sagen, der Staat sei dazu da, die Hindernisse, die sich einem guten Leben entgegenstellen, zu beseitigen und auf diese Weise die größtmögliche Glückseligkeit einer größt-

möglichen Anzahl zu ermöglichen. Der Kollektivist wird weiter sein Ideal des demokratisch regierten Staates hochhalten, der das ganze nationale Leben im Interesse der Gesamtheit organisiert. Endlich werden die idealistischen Philosophen behaupten, der Staat sei der höchste Ausdruck des nationalen Bewußtseins, und nur in ihm könne der Wille des Individuums zu voller Entwicklung gelangen.

Nehmen wir aber an, daß keine dieser Antworten uns zufriedenstellt, nehmen wir an, all dies seien keine Definitionen, sondern nur Beschreibungen dessen, was die betreffenden Leute von der Tätigkeit des Staates erwarten oder erhoffen — wo sollen wir dann eine bessere Antwort und eine richtigere Definition finden? Wir haben gesagt, daß der Staat ein Apparat, eine Maschine sei; also wollen wir einmal die Maschine in ihre Bestandteile zerlegen und sehen, woraus sie gemacht ist.

Zu verschiedenen Zeiten und in verschiedenen Ländern hat der Staat die verschiedensten Formen angenommen, die stets zu dem gesellschaftlichen Aufbau der Gemeinschaft in enger Beziehung standen. Die feudalen Gemeinwesen fanden ihren Ausdruck im Feudalstaat, besser gesagt, sie schufen sich den Feudalstaat für ihre Zwecke. Ebenso hat sich der moderne Kapitalismus den kapitalistischen Staat geschaffen, der ein getreues Spiegelbild der heutigen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Struktur der betreffenden Gemeinschaft gibt. Der Reichtum beherrscht die Staaten von heute, so wie er das gesellschaftliche Leben beherrscht; Ansätze von Demokratie beschränken etwas seinen kapitalistischen Charakter, ebenso wie die gesellschaftliche Autokratie des Kapitalismus durch die Anfänge einer gesellschaftlichen Demokratie bereits beschränkt und modifiziert ist. Die wirkliche Betätigung des Staates ist also jederzeit und allerorten durch die Machtverteilung innerhalb der Gemeinschaft bedingt. Politische Macht für sich allein ist nichts, sie hat nur Bedeutung als Ausdruck der gesellschaftlichen Macht. Diese soziale Macht kann die verschiedensten Formen annehmen — mili-

tärische, kirchliche, agrarische, ökonomische, industrielle — unter modernen Bedingungen aber muß sie unbedingt einen vorwiegend ökonomischen und industriellen Charakter aufweisen. Was immer wir früher einmal für gut befunden haben mögen: heute gilt jedenfalls der Satz, daß die wirtschaftliche Macht der Schlüssel zur politischen ist, und daß daher die, denen die Kontrolle der Produktionsmittel zur Verfügung steht, dadurch den Staat beherrschen.

Ihre Macht hängt keineswegs nur von der gegenwärtigen, ihren Interessen entsprechenden Staatsorganisation ab. Gleichgültig, wie der Staat organisiert ist oder welches parlamentarische System gerade besteht, stets findet die wirtschaftliche Macht ihren Ausdruck in der politischen. Es ist eine allbekannte Tatsache, daß unser heutiges Großbritannien eine Oligarchie ist, verkleidet mit demokratischen oder halbdemokratischen politischen Einrichtungen. Die sehr demokratische Form dieser Einrichtungen macht sie in praxi durchaus noch nicht demokratisch, weil hinter dem Staat die Macht des Kapitalismus steht. Der Kapitalismus kontrolliert die Fonds der großen Parteien und dadurch ihre Politik: er kontrolliert die Presse und verdreht und entstellt die öffentliche Meinung zu seinen eigenen Zwecken, und selbst wenn diese Bestrebungen versagen, kann keine Regierung es ernstlich wagen, den Wünschen und Interessen der Wirtschaftsmagnaten zuwiderzuhandeln.

Ich behaupte nicht, daß die Herrschaft des Kapitalismus uneingeschränkt sei. Man kann auch gegen seinen Willen kleine Handlungen unternehmen und kleine Reformen einführen, aber durch politische Mittel kann er nicht ernsthaft getroffen werden. Die Demokratie kann in der Politik nur knabbern, aber nicht beißen, solange sich die wirtschaftliche Macht nicht zuungunsten des Kapitalismus verschoben hat. Dann erst kann die Politik wirklich zum Schlachtfeld, statt zu einer Arena für Scheingefechte, werden, aber die Macht der Streitenden bleibt stets bestimmt durch die ökonomische Macht, die hinter ihnen steht.

Die äußere Form der Staatsorganisation kann also unter den gegenwärtigen Bedingungen den wirklichen Charakter des Staates nicht bestimmen, denn dieser wird in jeder Form von außerhalb, durch das Hineinspielen wirtschaftlicher Kräfte bedingt. Die tatsächlich bestehende Form ist für unsere Zwecke trotzdem von großer Bedeutung und bildet den eigentlichen Gegenstand dieses Kapitels. Solange zwischen den verschiedenen Gesellschaftsklassen, sei es in der Industrie oder anderwärts, ein Gegensatz besteht, wird die Staatsmaschine von den Erfolgen dieses Kampfes in ihrer Form mitbestimmt werden. Aber angenommen, es gäbe eine Gemeinschaft ohne Klassenkampf, wie würde in dieser der Staat beschaffen sein? Wie wäre ein sozialistischer Staat der Form und dem Wesen nach beschaffen?

Der Staat hat im Laufe seiner Entwicklung gar manche Formen angenommen und manche sozialen Kräfte widergespiegelt. Die Grundlage des Feudalstaates war territorial und, soweit er ein Repräsentationssystem besaß, repräsentierte er die territorialen Grundherrn. Mit dem Verfall des Feudalismus wurde auch die territoriale Grundlage des Staates geschwächt, wenngleich sie auch heute noch ganz schwach in einigen ländlichen Wahlkreisen überlebt, die getreulich fortfahren, den örtlichen Grundbesitzer in das Parlament zu entsenden. Im ganzen aber schwand der alte Territorialstaat in moderner Zeit dahin und wurde durch eine Oligarchie des Geldes, unabhängig von örtlichen Verhältnissen, ersetzt. Die „rotten borough“ waren der deutlichste Ausdruck dieser vom Boden losgelösten Oligarchie.

Die Anfänge der staatlichen Demokratie waren zugleich die Anfänge eines neuen Territorialismus. Das Oberhaus, früher eine der reinsten territorialen Vertretungen, hat diesen Charakter fast ganz eingebüßt und ist heute ein bloßes Überbleibsel. Das Unterhaus ist zwar noch immer auf territorialer Grundlage aufgebaut, in der Hinsicht, daß seine Mitglieder nach geographischen Wahlkreisen gewählt und ins Parlament entsendet werden. Aber unter den heutigen Ver-

hältnissen ist dieser geographische Charakter ein mehr scheinbarer, denn das von einem bestimmten Wahlkreis gewählte Mitglied ist häufig nur ein „politischer Reisender“, der, von einer politischen Partei benannt, in seiner Kandidatur aus den allgemeinen Parteimitteln unterstützt, ganz ohne Beziehungen zu dem Wahlkreis, der ihn aufgestellt hat, ist. Auch die Kandidaturen der Arbeiter und Sozialisten sind nicht frei von solchen „Reisenden“, denn die großen Gewerkschaften stellen ebensogut ihre Kandidaten in einem beliebigen Wahlkreis auf, wie die kapitalistischen Organisationen die ihren.

Trotzdem kann man ganz allgemein behaupten, daß der Staat, insofern er demokratisch ist, auch territorial sein muß. Den Kollektivisten schwebt offenbar dieser Gedanke vor, wenn sie die Verstaatlichung verlangen mit der Begründung, die Industrie müsse von den Verbrauchern kontrolliert werden. Denn „Verbraucher“ hat im allgemeinen eine geographische Bedeutung. Das Interesse, das die Menschen als Verbraucher verbindet, ist ein örtliches Interesse, mag es sich um Konsumvereinslager oder Gemeindehandel oder um die umfassenderen Interessen der Großeinkaufskonsumgenossenschaften oder um Verstaatlichung oder um staatliche Kontrolle der Industrie handeln.

Wenn wir also das eigentliche Wesen des Staates und seine Beziehungen zu den Individuen oder Vereinigungen in einer demokratischen Gesellschaft feststellen wollen, so müssen wir ihn als geographische Organisation nehmen, der die Menschen auf Grund ihrer Nachbarschaft oder Inwohnerschaft vertritt. Die unteren Organe der Staatsgewalt, d. h. die örtlichen Behörden, lassen die geographische Grundlage deutlicher erkennen, man übersieht aber oft, daß das Organisationsprinzip in einem demokratischen Staat und in einer Gemeindeverwaltung dem Wesen nach dasselbe ist.

Als territoriale oder geographische Vereinigung ist der Staat gekennzeichnet als Instrument für alle Zwecke, welche

den Menschen auf Grund der „Nachbarschaft“ gemeinsam sind. Wir können uns dieses Prinzip am besten klarmachen, wenn wir als Beispiel eine Stadtverwaltung nehmen. Die Stadtverwaltung vertritt alle Bürger als gemeinsame Nutznießer von Grund, Wohnungen, Annehmlichkeiten und den übrigen sozialen Einrichtungen dieser Stadt. Der Gemeinderat ist, beziehungsweise wäre, wenn er demokratisch wäre, das gegebene Organ für die Verwaltung aller öffentlichen Angelegenheiten, die alle Bürger als Bürger der Stadt in gleicher Weise angehen. Nicht die gleiche unmittelbare Qualifikation hat er zur Verwaltung jener Angelegenheiten, welche die Bürger in verschiedener Weise berühren, beispielsweise in ihrer Eigenschaft als Bäcker oder Straßenbahner, als Protestanten oder Katholiken. Der Gemeinderat vertritt ganz allgemein die Bewohner einer Stadt als „Verbraucher“ oder „Nutznießer“ und kann für diese Zwecke Gesetze erlassen, aber für die Vertretung der Bürger als Bäcker oder Straßenbahner, als Protestanten oder Katholiken müssen wir andere Organisationsformen suchen, die für diese Eigenschaften als Grundlage der Vertretung dienen.

Das gleiche gilt für den Staat. Das Parlament, insofern es demokratisch ist, vertritt die Landesbewohner in ihrer allgemeinen Eigenschaft als „Verbraucher“ oder „Nutznießer“, nur auf nationaler statt auf örtlicher Grundlage. Es ist infolgedessen qualifiziert, über Angelegenheiten des nationalen „Verbrauchs“ oder der nationalen „Nutznießung“ zu bestimmen, nicht aber über die Angelegenheiten, die die einzelnen Menschen in verschiedener Weise betreffen, je nachdem sie Bergarbeiter oder Eisenbahner, Katholiken oder Protestanten sind.

Wenn diese Ansicht über das Wesen des Staates richtig ist, so wird dadurch die Theorie der Staatssouveränität hinfällig. Die Staatssouveränität, wenn dieser Ausdruck überhaupt einen Sinn hat, besagt nicht, daß der Staat sich in jedes Gebiet menschlicher Tätigkeit einmischen soll, sondern nur, daß er letzten Endes das Recht dazu besitzt. Sie betrachtet

den Staat als Vertreter der Gemeinschaft in weitestem Sinne, als Übergeordneten der einzelnen „Untertanen“ sowohl als aller Vereinigungen. Die Theorie der Staatssouveränität hält den Staat für den unumschränkten Vertreter der Individuen, während unserer Ansicht nach der Staat die Individuen nur in ihrer besonderen Eigenschaft als „Nachbarn“, „Verbraucher“ oder „Nutznießer“ vertritt. Die Vertreter der Staatssouveränität halten den Staat, wenn schon nicht für identisch mit der Gemeinschaft, so doch wenigstens für den „Vertreter der Gemeinschaft“, während unserer Ansicht nach die Gemeinschaft durch eine einzige Organisationsform überhaupt nicht ausreichend vertreten werden kann.

Diese Meinungsverschiedenheit zeigt sich besonders deutlich, wenn wir die Ansichten der verschiedenen Schulen über das Wesen der nichtstaatlichen Organisationen und ihr Verhältnis zum Staat überschauen. Um diese Frage hat sich im Mittelalter eine Diskussion entsponnen, die in neuerer Zeit wieder aufgenommen wurde und für unsere Zeit und unseren Standpunkt besonderes Interesse gewonnen hat, weil sie ganz akut bei der Frage der gesetzlichen Stellung der Gewerkschaften wieder aufgetaucht ist. Der Osborner Entscheid, demzufolge die Verwendung von Gewerkschaftsgeldern zu politischen Zwecken ungesetzlich sein sollte, beruhte auf einer ganz falschen Vorstellung vom Wesen der Gewerkschaften. Man mußte erst ein besonderes Gesetz erlassen, um den Gewerkschaften wenigstens ein beschränktes Maß von Freiheit nach dieser Richtung zurückzugeben.

Das eigentliche Ausgangsprinzip war viel bedeutungsvoller als der spezielle Streitpunkt. Die Richter, die den Urteilsspruch abgaben, waren tatsächlich der Ansicht, daß die Gewerkschaftsrechte nur eine Schöpfung des Gesetzes seien, und die Gewerkschaften selbst künstliche Organisationen, zur Erfüllung bestimmter Funktionen vom Gesetz eingesetzt. Verschiedene Gegner des Osborner Beschlusses wiederum vertreten die Ansicht, daß die Gewerkschaften nicht Erzeugnisse des Gesetzes seien, sondern

eine natürliche Form menschlicher Vereinigung, die daher des Wachstums und der Übernahme neuer Funktionen fähig ist. Kurzum, man war auf der einen Seite wirklich der Meinung, daß Rechte und Machtbefugnisse jeder Organisationsform vom Staat abgeleitet seien, auf der anderen Seite, daß beide den betreffenden Organisationen kraft ihrer Natur und ihrer Zwecke innwohnen.

Wir wollen jetzt versuchen, unsere Anschauung über das Wesen des Staates auf diesen besonderen Fall zu exemplifizieren. Die Gewerkschaften sind Vereinigungen, die auf „fachlichem“ Prinzip aufgebaut sind. Sie wollen alle Leute zusammenfassen, die sich mit der Verfertigung einer bestimmten Sache oder mit der Ausübung einer bestimmten Dienstleistung beschäftigen. Nach dem gewöhnlichen Sprachgebrauch sind sie „Produzenten“vereinigungen, wobei „Produktion“ im weitesten Sinne zu verstehen ist. Den Staat bezeichnen wir nach dem gewöhnlichen Sprachgebrauch als „Verbraucher“- oder „Nutznießer“-Vereinigung. Wenn dem aber so ist, dann können die Gewerkschaften ihre Rechte, einschließlich ihrer Existenzberechtigung, nicht vom Staat herleiten. Man könnte eher sagen, daß alle Produzenten- und Konsumentenvereinigungen ihre Rechte von der Gemeinschaft erhalten, aber wir können uns keine Produzentenvereinigung vorstellen, die ihre Existenzberechtigung von einer Verbrauchervereinigung herleitet.

Unsere Anschauung über Art und Rechte der beruflichen und anderer Vereinigungsformen wird also durch die Erkenntnis, die wir vom Wesen des Staates gewonnen haben, tiefgehend verändert. Diese Vereinigungen erscheinen uns jetzt als natürlicher Ausdruck und natürliches Instrument bestimmter gemeinsamer Interessen, ebenso wie der Staat, in seiner allgemeinen, wie in seiner lokalen Verwaltung der Vertreter gemeinsamer Interessen der gleichen Individuen ist, wenn sie anders gruppiert sind. Auch unsere ganze Ansicht über das Verhältnis des Staates zu anderen Vereinigungsformen wird tiefgehend verändert; uns erscheint der Staat

nicht als „göttlicher“ und unbeschränkt allmächtiger Vertreter der Gemeinschaft, sondern als eine von vielen Formen der Vereinigung, in denen sich die Menschen je nach ihren gemeinsamen Zwecken gruppieren. Die Menschen produzieren gemeinschaftlich, und alle Arten der Vereinigung, angefangen von den mittelalterlichen Gilden bis zu den modernen Trusts und Gewerkschaften, haben ihren Ursprung in dem Bedürfnis nach Zusammenarbeit bei der Produktion; die Menschen verbrauchen und genießen aber auch gemeinsam, und diesem Bedürfnis nach gemeinsamer Betätigung und Schutz des Verbrauchs und Genusses entsprangen die vielen Arten von Staaten, die verschiedenen Phasen der Zusammenarbeit und die steigende Entwicklung der örtlichen Verwaltung. Menschen haben gemeinsame Weltanschauungen, und aus diesen gemeinsamen Weltanschauungen heraus bilden sich propagandistische und doktrinäre Vereinigungen aller Art; sie haben einen gemeinsamen Glauben, und aus ihrem Bedürfnis nach Brüderlichkeit und Religiosität entwickeln sich Kirchen, Glaubensvereine und Sekten.

Unter all diesen verschiedenartigen menschlichen Vereinigungen kann der Staat einen hervorragenden Platz, aber keine ausschließliche Bedeutung beanspruchen. Der Staat ist zur Ausführung der sehr wichtigen kollektiven Betätigungen geschaffen worden, die alle Mitglieder der Gemeinschaft in gleicher Weise berühren. Für andere Betätigungen, die nur bestimmte Gruppen von Menschen angehen, braucht man andere Vereinigungsformen, die in ihrem Wirkungskreis ebenso souverän sind, wie der Staat in seinem. In der Gemeinschaft gibt es eben keinen universalen Souverän, weil die Individuen, aus denen sich die Gemeinschaft zusammensetzt, durch keine Vereinigungsform in jeder Hinsicht vollständig vertreten werden können. Sie müssen sich für ihre verschiedenen Bedürfnisse in verschiedenen Vereinigungen zusammenschließen, und nur in der Gegen- und Miteinanderbetätigung dieser verschiedenen Formen besteht die Souveränität. Selbst diese ist noch unvollständig,

denn auch die Gesamtheit aller Gruppen, aus denen die Gemeinschaft sich zusammensetzt, ist nur ein unvollkommener Ausdruck des Gesamtwillens, der allein in der Gemeinschaft wohnt.

Diese Auffassung der sozialen Organisation mag gar zu allgemein erscheinen und unanwendbar auf konkrete Probleme. Ob dieser Einwand berechtigt ist, mag der Leser am Schlusse dieses Buches beurteilen, denn die folgenden Kapitel sind ein Versuch, diese Auffassung auf die Wirklichkeit anzuwenden. Ich gebe von vornherein zu, daß dieser Versuch nur ein unvollkommener sein kann bei der heutigen Organisation der Gesellschaft, denn uns hindert auf Schritt und Tritt der Gegensatz der wirtschaftlichen Klassen, der in bezug auf die Kontrolle über die Maschinerie der gesellschaftlichen Organisation besteht. Wenn wir aber eine weit vorausschauende Politik für die Zukunft ausarbeiten wollen, dürfen wir nicht nur die heutige Gesellschaft im Auge haben, sondern auch die logische Entwicklung dieser Gesellschaft in demokratischer Richtung. Zumal wenn wir nur einen Teil der sozialen Maschinerie besprechen, müssen wir suchen, sie in doppelter Weise zu sehen: so wie sie ist, nämlich verbogen durch den Klassenkampf, und so wie sie wäre, wenn es keinen Klassenkampf in der Gemeinschaft gäbe. Wir betrachten in diesem Kapitel den Staat hauptsächlich so, wie er in einer klassenkampffreien, demokratischen Gemeinschaft sein würde, wenn es uns auch nicht vollständig gelungen ist, den Staat, wie er heute ist, auszuschalten. Wir haben gesehen, daß in einer klassenkampffreien Gemeinschaft die Staatssouveränität sich ebensowenig verteidigen ließe, wie in der heutigen Gemeinschaft, weil die reinere Form des Staates erst recht seinen natürlichen Charakter als geographische und territoriale Vereinigung der Nachbarn, Verbraucher oder Nutznießer hervortreten ließe, und durch schärfere Umgrenzung seiner Aufgaben der Weg für die freie Entfaltung anderer Vereinigungsformen frei werden würde.

## II.

Nachdem ich nunmehr ganz im allgemeinen meine Auffassung über die wirkliche Aufgabe des Staates in einer demokratischen Gemeinschaft skizziert habe, gehe ich dazu über, sie konkret auf die mir vorschwebende industrielle Organisation anzuwenden.

Jedem bestehenden gesellschaftlichen System entspricht eine soziale Theorie. Rousseaus Idee vom Gesamtwillen war von größtem Einfluß auf das revolutionäre Frankreich, und die Gedanken von Bentham und Mill wirkten stark bei der Ausgestaltung der sozialen Gesetzgebung des industriellen Großbritannien mit. Jedes Volk hat in der Tat die soziale Philosophie, die es verdient, und jedes soziale System wird zum Teil durch eine soziale Theorie bedingt, zum Teil schafft es sie selbst. Die Vertreter der Reichsgilden müssen sich infolgedessen auch mit sozialen Theorien befassen, denn diese sind der Stoff, aus dem Revolutionen gemacht werden.

Die Staatssouveränität ist das theoretische Äquivalent der kollektivistischen Praxis. Der Gildensozialismus muß nun seinerseits von neuem an das Problem der höchsten sozialen Autorität herangehen und sich eine neue Theorie schaffen.

Weder ich noch ein anderer Gildensozialist könnte in Abrede stellen, daß die Industrie noch nicht alles bedeutet, und die industrielle Demokratie erst dann wirklich national sein kann, wenn sie in gewissem Sinne der Allgemeinheit verantwortlich ist. Ich bestreite aber ganz entschieden, daß der Staat die letzte Berufungsinstanz ist, er sei wie immer beschaffen. Wenn man natürlich unter „Staat“ nur irgend eine letzte Instanz versteht, so ist darüber nicht weiter zu reden, denn in diesem Sinne ist jedermann, wenn er nicht gerade Anarchist ist, ein Anhänger der Staatssoveränität. Versteht man aber unter Staatssoveränität die Souveränität des Parlaments mit seinen untergeordneten örtlichen Behörden, dann ist diese Auffassung meiner Meinung nach mit dem Prinzip des Gildensozialismus gänzlich unvereinbar.

Parlament, Gemeinderat und Grafschaftsrat, Schulbehörden, Armenbehörden usw., kurzum die ganze verwinkelte Maschinerie, die wir Staat nennen, sind territoriale Vereinigungen, die territorial von allen Bürgern einer bestimmten Gegend gewählt werden. Sie alle gründen sich auf die Tatsache des Zusammenlebens, mögen auch noch gewisse Reste eines anderen Systems überleben oder die territoriale Grundlage nur noch dem Namen nach vorhanden sein, wie im Oberhaus.

Das materielle Band, das die zusammenlebenden Personen verbindet, ist die Tatsache, daß sie den Verbrauch und die Nutznutzung gewisser Güter und öffentlichen Dienste gemeinsam haben. Parks, Wege, Häuser, Wasserversorgung und viele andere „öffentliche-nützliche“ Dinge werden von allen Bewohnern eines bestimmten Gebietes gemeinsam benutzt. Die Souveränität der territorialen Vereinigung bedeutet folglich die Souveränität der Konsumenten — eine von den Kollektivisten ständig geforderte und gewünschte Sachlage.

Die Gildenidee in ihrer Anwendung auf die Industrie bedeutet in der Hauptsache eine Leugnung der industriellen Souveränität der organisierten Verbraucher, d. h. der territorialen Vereinigungen. Sie lehnt die industrielle Souveränität des Parlamentes ab. Damit ist aber noch nicht gesagt, daß sie auch die Idee der Gemeinschaftssouveränität ablehnt oder den Gilden selbst die Souveränität übertragen will.

Der Anarchismus will die Staatssoveränität abschaffen, ohne sie irgendwie zu ersetzen, der Syndikalismus lehnt sie ab, um an ihre Stelle einen Generalverband aller Arbeiter zu setzen. Die Gildensozialisten müssen aus der Erkenntnis heraus, daß eine rein industrielle Herrschaft kein Fortschritt gegenüber einer rein politischen ist, eine ihnen entsprechende neue politische Theorie ausdenken.

Der Kollektivismus ist, wie wir sahen, das praktische Äquivalent der Staatssoveränität. Man ist sich im allge-

meinen nicht ausreichend im klaren darüber, eine wie völlige Umkehrung des Kollektivismus der Syndikalismus ist. Der eine will die unbeschränkte Souveränität der Konsumenten, der territorialen Vereinigung, der andere die nicht minder unbeschränkte Souveränität der Produzenten, d. h. der fachlichen Vereinigung. Auf den Einwand, daß sie die Produzenten übergangen hätten, würden die Kollektivisten entgegnen, das mache nichts aus, denn in einer sozialistischen Gesellschaft seien ja Produzenten und Konsumenten dasselbe Volk; auf den umgekehrten Einwand würden die Syndikalisten genau die gleiche Antwort geben.

Die Gildensozialisten geben zu, daß weder die territoriale noch die fachliche Gruppierung für sich allein ausreicht, daß gewisse allgemeine Bedürfnisse besser von der ersten, andere von der zweiten Gruppe erfüllt werden können, mit anderen Worten, daß jede ihre besondere Aufgabe hat und keine von beiden vollständig und unbeschränkt souverän sein kann. Sie finden, daß die Gilde, die alle Arbeiter der gleichen Industrie umfaßt, für bestimmte nationale Zwecke das geeignete Organ ist und halten deshalb die Reichsgilde für einen notwendigen Ausdruck des nationalen Bewußtseins.

Sie sehen aber auch, daß die Bewohner eines bestimmten Gebietes, die gewisse Güter und Dienstleistungen gemeinsam konsumieren, ihr eigenes und das nationale Interesse am besten fördern, wenn sie sich zu einem Organ zusammenschließen, das für diese Bedürfnisse sorgt. Sie meinen, die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den einzelnen Menschen könnten nur dann ganz erfaßt werden, wenn Produzenten und Konsumenten in gleicher Weise organisiert sind und gleichberechtigt miteinander verhandeln.

Als erste Etappe wollen die Gildensozialisten eine doppelte Organisation: die Reichsindustriegilde von seiten der Produzenten und den Gemeinderat von seiten der Konsumenten. Als obere Instanz steht über den Gemeinderäten für die Konsumenten das Parlament, die oberste territoriale Vereinigung.

Hier könnten die Gildensozialisten leicht in Versuchung kommen, einen falschen Weg einzuschlagen. Das Parlament wird von jedermann als höchste territoriale Instanz anerkannt, aber wo haben wir diese Instanz für die Industrie? Allzuviiele stellen sich die Gilden als Vielheiten vor, von denen jede einzelne Gilde ihr Patent vom Parlament erhält und folglich unmittelbar und zuletzt mit dem Parlament verhandeln muß. Das entspricht keineswegs meiner Vorstellung vom Gildensystem. Ebenso wie die kleineren territorialen Vereinigungen sich im Parlament zusammenschließen, denke ich mir die einzelnen Gilden zusammengeschlossen in einem zentralen Gildenkongreß als oberstem industrialem Organ, das im gleichen Verhältnis zu den Produzenten stehen wird, wie das Parlament zu den Konsumenten. Die Ablehnung der Staatssouveränität für die Industrie heißt also nicht, daß die Industrie in eine Vielheit von Gilden mit oft widerstreitenden Interessen zerfallen soll, sondern daß dem Parlament ein industrielles Organ gegenübergestellt wird, das den gleichen Anspruch hat wie dieses, als Vertreter der gesamten Nation zu gelten. Weder Parlament noch Gildenverband können den Anspruch machen, in letzter Linie souverän zu sein; das erste ist die oberste territoriale, der zweite die oberste fachliche Vereinigung. Bei der ersten, weil sie in erster Linie mit dem Verbrauch befaßt ist, herrschen die Konsumenten, bei der zweiten, deren Aufgabe die Produktion ist, regieren die Produzenten.

Aber wie eine neuere Kritik des Gildensozialismus mit Recht betont hat, wird durch diese Funktionsteilung das Problem noch nicht gelöst. Die Nation ist untereinander so abhängig, Produktion und Konsumtion so unauflöslich verflochten, daß eine so abstrakte Funktionsteilung nicht zur theoretischen Grundlage der modernen Gemeinschaft gemacht werden kann. Ich gebe zu, daß das Problem nicht in diesem Zustande belassen werden kann; wenn man den alten Souverän des Kollektivismus und seinen syndikalistischen Rivalen abgesetzt hat, bleibt den Gildensozialisten die

Pflicht, eine neue und positive Theorie der Souveränität aufzustellen.

Ich kann auf diesen Gegenstand hier nur kurz eingehen und auch nur vom industriellen Gesichtspunkt aus. Bei einem Streitfall zwischen einer einzelnen Gilde und dem Parlament müßte die Entscheidung einem Organ übertragen werden, das sowohl die organisierten Produzenten wie die organisierten Konsumenten vertritt. Die höchste Souveränität auf industriellem Gebiete müßte einer aus Parlament und Gildenverband gemeinschaftlich zusammengesetzten Körperschaft verbleiben. Andernfalls würden die Entscheidungen in ungerechter Weise zugunsten der einen oder der anderen Gruppe ausfallen. Wenn es aber ein Organ gibt, an das Parlament und Gildenverband in gleicher Weise appellieren können, und das souveräner ist, als beide für sich allein, dann muß man natürlich die Theorie der Staats- oder Gildenverbandsouveränität aufgeben. Für die höchste Entscheidung müssen wir ein Organ finden, das nicht nur alle Bürger in ihrer Eigenschaft als Bürger, sondern auch alle Bürger in ihren verschiedenen sozialen Funktionen erfaßt. Die funktionellen Vereinigungen muß man als notwendigen Ausdruck des nationalen Lebens auffassen, und der Staat sollte nur als eine solche funktionelle Vereinigung gelten — als „älterer Bruder“ oder „primus inter pares“. Die neue soziale Philosophie für diese veränderte Auffassung der Souveränität ist noch nicht ausgearbeitet, deshalb täten die Gildensozialisten besser, statt andauernd immer über ihre eigene und anderer Leute Terminologie zu stolpern, unverzüglich eine neue Theorie zu ersinnen und auszuarbeiten, die mit der Gildenidee und der von ihr angestrebten sozialen Struktur in Einklang steht.

### III.

Unsere Ideen über Regierung und soziale Organisation sind immer durch unsere Weltanschauung bedingt. Die Macht einer Partei, die sich für eine bestimmte Gesellschafts-

form einsetzt, hängt letzten Endes davon ab, in welchem Maße die Mitglieder der Partei in ihrer Weltanschauung übereinstimmen.

Das Reichsgildensystem strebt meiner Meinung nach als erstes nach einem Ausgleich der Kräfte. Die Gildenvertreter haben den Unterschied zwischen den beiden Arten der sozialen Macht, der wirtschaftlichen und politischen, stets erkannt und berücksichtigt. Sie sagen, die wirtschaftliche Macht gehe der politischen vorauf. Zu jeder Zeit wird diejenige Klasse, die im Besitz der wirtschaftlichen Macht ist, auch gleichzeitig die politische Macht in Händen haben und wird politisch nur durch eine Klasse enteignet werden können, die ihr die wirtschaftliche Macht entreißen kann.

Die erste Frage für die Gildenvertreter, die auf diesem Standpunkt stehen und an der Doppeltheorie der gesellschaftlichen Organisation festhalten, ginge also dahin, ob die wahre Natur des Unterschiedes, den sie zwischen wirtschaftlicher und politischer Macht machen, nicht den Unterschied zwischen beiden schließlich aufhebt. In dieser Richtung bewegen sich die Einwände, die von Syndikalisten und marxistischen Industriegewerkschaftlern gegen die Gildensozialisten vorgebracht werden. Diese Kritiker sagen: „Ihr stimmt mit uns darin überein, daß der Staat nur ein schwaches Abbild der wirtschaftlichen Struktur der Gesellschaft ist. Wozu also diese rein mechanische Erfindung des Kapitalismus bewahren, wenn die Bedingungen, die sie geschaffen, zu existieren aufgehört haben?“ Es genügt meiner Ansicht nach nicht, wenn die Gildensozialisten darauf etwa zur Antwort geben, daß auch Abbilder ihren Wert hätten, und daß, ebensogut wie der kapitalistische Industrialismus den Staat für seine Zwecke geformt hat, auch der demokratische Industrialismus, wenn er zum Siege gelangt, seinerseits das gleiche tun könnte. Diese Antwort mag vielleicht sogar ausreichend sein, aber für die Gildensozialisten, wie ich glaube, nicht richtig. Denn ich bin durchaus nicht überzeugt, daß der Staat unter allen sozialen Verhältnissen nur ein schwaches Abbild der wirt-

schaftlichen Gesellschaftsstruktur bleiben muß, wenigstens nicht in einem Sinne, der die Machtgleichheit zwischen den Klassen in vielen Punkten ausschließt.

In den Ländern, die dem kapitalistischen Industrialismus ausgeliefert sind, liegt die Kontrolle des Staates bei den industriellen Kapitalisten. So verhalten sich die Dinge jedenfalls heute; eine Änderung kann natürlich nur erfolgen, wenn eine Neuverteilung der wirtschaftlichen Macht vorgenommen wird. Ist aber diese Neuverteilung einmal erfolgt, und sind die Reichsgilden bereits in Funktion, kann man dann immer noch sagen, daß die wirtschaftliche Macht der politischen voraufgehen müsse?

Nach unserer Geschichtsauffassung ist die gesellschaftliche Entwicklung eine lange Reihe von Kämpfen zwischen den Gesellschaftsklassen um den Besitz der wirtschaftlichen Macht. Uns erscheinen die Gilden etwa so, wie Marx seine Gedanken über Sozialismus, nämlich als Höhepunkt und Vollendung dieses langen Prozesses. Wir zweifeln nicht daran, daß die Entwicklung weiter forschreiten wird, auch wenn die Reichsgilden bereits ins Leben getreten sind, aber die Entwicklung wird sich in anderer Form vollziehen. Der Klassenkampf wird überwunden sein, die „gesellschaftliche Klasse“ wird der Vergangenheit angehören. Wird unter diesen neuen Bedingungen das alte Verhältnis zwischen wirtschaftlicher und politischer Macht unverändert bleiben? Ist dieses Verhältnis nicht aus dem Klassenkampf entstanden und von ihm abhängig und wird es nicht mit dem Aufhören des Klassenkampfes selbst verschwinden? Der Gegensatz zwischen wirtschaftlicher und politischer Macht läßt sich auf die primitiven Bedingungen, die der scharfen Klassenteilung vorausgingen, nur gezwungen anwenden, und noch gezwungener würde die Anwendung auf Bedingungen, wo überhaupt keine Klassengegensätze mehr bestehen.

Wie wird sich also unter dem Gildensystem das Verhältnis zwischen wirtschaftlicher und politischer Macht gestalten? Ich glaube, es wird ein Gleichgewichtsverhältnis

eintreten, ein Gleichgewicht, das den Schwerpunkt und die Lebenskraft der Gilden in erster Linie bedingt. Ich wenigstens halte das Kräftegleichgewicht für das Grundprinzip der Gilden, jedes Abweichen davon würde ihr Wesen zerstören. Ich will meine Ansicht aber ausführlicher darlegen.

Wir haben immer wieder über die Souveränität des Staates und ihre Verwendung für die Gildentheorie gestritten, aber wir haben dabei das Problem zumeist mehr negativ als positiv durchdacht. Manchmal gingen wir davon aus, die Gilden als das positive System hinzustellen und untersuchten, wieweit wir ihre Rechte durch staatliche Einwirkung begrenzen wollten oder welche Funktionen wir lieber dem Staat anstatt den Gilden überlassen sollten. Zu anderen Malen gingen wir vom Staat aus und erwogen, wieweit wir seine Macht begrenzen und seine Funktionen beschränken wollten. Nur ganz selten haben wir gleichzeitig den positiven Charakter von Staat und Gilden berücksichtigt, um das ganze Problem ihres gegenseitigen Verhältnisses in einem Brennpunkt zu vereinen.

Das aber müssen wir versuchen, wenn wir uns nicht damit begnügen wollen, die Grenzen der Staats- und Gildenbetätigung zu bestimmen, sondern das Grundprinzip der Reichsgilden klarzulegen. Der Hauptgrund für die Beibehaltung beider Organisationsformen, der industriellen und der politischen, in einer demokratischen Gesellschaft scheint mir der zu sein, daß der einzelne nur dann auf Freiheit rechnen kann, wenn die ungeheure Macht, die der industrielle Kapitalismus heute besitzt, geteilt wird. Die Bedenken richten sich nicht etwa nur einfach gegen die Konzentration einer so großen Macht in den heutigen Händen, sondern überhaupt gegen jede Konzentration einer so großen Macht in einer Hand. Wenn das Individuum nicht in einem ungeheuren gesellschaftlichen Organismus untergehen soll, so muß man darauf bestehen, die gesellschaftliche Macht derart zu teilen, daß die individuelle Freiheit dadurch geschützt wird, in-

dem der eine gesellschaftliche Organismus gegen den anderen so ausbalanciert wird, daß das einzelne Individuum noch ausschlaggebend wirkt. Soll das Individuum nicht bloß ein unbedeutender Teil der Gesellschaft bleiben, die seine Persönlichkeit ganz absorbiert, so muß man die Gesellschaft in der Weise teilen, daß das einzelne Individuum zum Verbindungsglied zwischen ihren autonomen, aber in Wechselbeziehung stehenden, Teilen wird.

Diese Aufgabe erfüllt das Reichsgildensystem. Es verteilt die gesellschaftliche Macht gleichmäßig unter die wirtschaftliche und politische Organisation und erhält dadurch die Integrität des einzelnen, der Rechte und Pflichten in beiden Bereichen hat.

Ich sage also: das Gleichgewicht der wirtschaftlichen und politischen Macht ist das Grundprinzip der Reichsgilden; ohne dieses ginge auch die Sicherheit der individuellen Freiheit dahin. Ich weiß, daß es Leute geben wird, die die Erhaltung eines solchen Gleichgewichts für unmöglich, andere, die sie nicht für wünschenswert halten. Ich möchte mich jetzt mit denen auseinandersetzen, die die Möglichkeit bestreiten.

Man kann sie in zwei Gruppen einteilen. Die eine Gruppe behauptet, daß die wirtschaftliche Macht immer der politischen Macht voraufgehen werde und die Gilden notwendigerweise das Übergewicht über den Staat haben müßten; die andere Gruppe meint, in einer demokratischen Gesellschaft würde sich das Gleichgewicht ändern und der Staat würde, wenn der Klassenkampf vorüber sei, das Übergewicht über die Gilden bekommen. Diesen möchte ich gleich antworten, daß, ganz abgesehen vom Klassenkampf, das wirtschaftliche oder besser industrielle Band stärker sein wird als das politische, und seine größere Intensität die weitere „Ausdehnung“ oder Verbreitung des politischen Bandes durchaus ausgleichen wird. Der ersten Gruppe muß ich ausführlicher antworten. Nicht jeder Mensch wird unter dem Gildensystem Mitglied einer Gilde sein, aber jeder wird voraussichtlich irgendeiner anderen Vereinigung angehören,

die auf der Leistung irgend welcher sozialer Dienste beruht — einer Produktionsvereinigung im weitesten Sinne. Ebenso versteht es sich von selbst, daß jeder Mensch Mitglied des Staates, vielleicht auch noch anderer „Verbraucher“-, „Konsumenten“- oder „Nutznießer“-Vereinigungen sein wird. Die „Nutznutzung“ aller Produkte hängt in jeder Gesellschaftsorganisation von der Produktion ab, daraus folgt aber nicht, daß die Macht der Produktionsvereinigungen die Macht der „Nutznießer“-Vereinigungen bestimmt, oder ihnen voraufgehen muß. Wenn eine Klasse die Produktionsmittel besitzt und kontrolliert, so bedeutet das nicht ohne weiteres, daß sie in jeder Hinsicht auch alles andere besitzen und kontrollieren muß, und wenn Produzent und „Nutznießer“ die gleiche Person sind, so bedeutet das nicht, daß die Produzentenvereinigung die „Nutznießervereinigung“ beherrschen muß. Die größere Kraft der Produzentenvereinigung ist die Kraft der in sich geschlossenen Gilde oder Produktionsgruppe, aber nicht die undifferenzierte Stärke des gesamten Produzentenkörpers; sie wird im Gegenteil im Gesamt-Gildenkongreß schwächer sein. Die „Nutznießer“-vereinigung hingegen ist praktisch eine unteilbare Einheit; sie ist von Haus aus nicht ganz so kräftig, aber dafür ist ihre zentrale Stärke immer die gleiche. Mit anderen Worten: die größere Einheitlichkeit und Gleichartigkeit des Staatsgebildes gleicht die engere Verbindung der einzelnen Individuen in der Gilde mehr als aus. Es wird viele Gilden geben, aber nur einen Staat, und die Staatseinheit wird dem Gildenkorporatismus das Gleichgewicht halten.

Ich gebe zu, daß nach beiden Seiten hin Gefahren bestehen, oder daß bei Entstehung der Reichsgilden das Gleichgewicht aufgehoben und das ganze System gestört werden kann. Diese Gefahr wird immer im Hintergrunde lauern, deshalb ist es Pflicht der Gildenmannschaft, sich gegen sie zu schützen. Ich will hier nur beweisen, daß die Erhaltung des Gleichgewichts dem Gildenprinzip weder unerreichbar noch undurchführbar ist. Im Gegenteil, die Reichsgilden scheinen

mir die einzige verständige Aussicht auf die Erhaltung des Kräftegleichgewichts zu bieten. Das ist auch der Grund, weshalb ich, als Anhänger der individuellen Freiheit, mich als Gildenvertreter bezeichne.

#### IV.

Das Prinzip, das der amerikanischen Verfassung ihren Stempel aufdrückt, ist die Unterscheidung dreier Mächte: der gesetzgeberischen, exekutiven und gerichtlichen Macht. Dieses Prinzip ist kein bloß theoretisches, sondern bewährt sich sehr gut auch in der Praxis. Unserer Regierung hingegen liegt das Prinzip zugrunde, diese drei Mächte zu vereinigen. Die richterliche Gewalt ist theoretisch und praktisch, mangels einer formalen Verfassung, der Gesetzgebung untergeordnet. Die Exekutive ist in der Theorie der Gesetzgebung untergeordnet, aber man könnte richtiger sagen, daß in der Praxis die Gesetzgebung immer mehr sich der Exekutive unterordnet. Auf alle Fälle, mögen wir von der Theorie oder von der Praxis ausgehen, sind Gesetzgebung und Exekutive nicht zwei grundsätzlich unterschiedene Gewalten, sondern eine einheitliche, in sich selbst differenzierte Macht. Die Wirkung dieser Tatsache auf unsere gegenwärtige politische Theorie ist unverkennbar. Gesetzgebung und Exekutive mögen interne Streitigkeiten miteinander haben, aber dem Volk gegenüber präsentieren sie sich als geschlossene Front. Das Prinzip der Repräsentativregierung wird zu einem Prinzip gesteigert, das praktisch die Repräsentierten von jeder Teilnahme an der Regierung ausschließt. Durch die Trennung der Gewalten wird der Grundsatz anerkannt, daß die Souveränität über und außer Gesetzgebung und Exekutive steht, während die Vereinigung der Gewalten dazu führt, diese repräsentative Institution als souveräne Gewalt anzusehen.

Im tiefsten Grunde unserer Seele denken wir bei der Staatssouveränität vielleicht an eine Souveränität des ganzen Volkes, aber die Ausübung der Souveränität durch den Staat

erscheint uns immer als Komplex von Institutionen, die in einem „demokratischen“ Lande repräsentativ sind. Sind die Landesinstitutionen in einem einzigen Apparat vereinigt, so denken wir, daß die Souveränität von diesem Apparat ausgeübt wird, selbst wenn sie von Rechts wegen nicht dem Apparat, sondern dem Volk, das dahinter steht, zugehört. Der natürliche und vollkommene Ausdruck für die staatliche Souveränität im Sinne der Souveränität der Regierung ist die Konzentration der Regierungsgewalten bei einer einzigen Autorität. Die anmaßende Forderung des Staatsapparates nach absoluter Untertanentreue seiner Bürger, die er als „Untertanen“ bezeichnet, ist nur in einem System möglich, wo die gesamte Regierungsmacht sich in einem „Fürsten“ konzentriert, mag dieser Fürst autokratisch regieren oder eine repräsentative Institution darstellen.

Diese Tatsachen haben viele Gegner der Staatssouveränität für die Trennung der gesetzgeberischen, exekutiven und gerichtlichen Gewalt in voneinander unabhängige Gewalten geneigt gemacht. Die beiden ersten, die heutzutage den eigentlichen Kern des Problems ausmachen, zeigen uns aber bei der ersten Überlegung, daß eine Trennung weder durchführbar noch wünschenswert ist. Der Kampf um die parlamentarische Regierungsform, der doch mindestens eine Phase in den europäischen Kämpfen um politische Freiheit bildete, hat das Verlangen der Gesetzgebung nach Kontrolle der Exekutive in den Mittelpunkt seines Programms gestellt. Zwar hat er diese Forderung nicht völlig durchgesetzt, immerhin hat er aber die beiden Gewalten in eine zusammengeschweißt, wobei beide ihre innere Verschiedenheit wahrten, aber unauflöslich miteinander verbunden blieben.

Wir haben keinen Grund, darüber traurig zu sein. Ein demokratisches Land muß in erster Linie gesetzlich regiert werden, und die gesetzgeberischen Organe müssen die Vormacht haben. Das gilt nicht für bundesstaatliche Regierungen wie die Vereinigten Staaten, wenngleich es auch da langsam anders wird, je mehr Amerika in die Weltpolitik einbezogen

wird, wohl aber großenteils für die einzelnen Staaten, aus denen die Vereinigten Staaten sich zusammensetzen. Die Trennung der Gewalten wird nur durch den bundesstaatlichen Charakter der Vereinigten Staaten möglich gemacht. Eine Gesellschaft wie die unsere muß Gesetzgebung und Exekutive zusammenfassen, weil durch den dauernden Wechsel der Gesetze die Verschiedenheit zwischen Gesetzgebung und Verwaltung verwischt wird. Wir können das Problem der Staatssouveränität nicht durch die Trennung von Gesetzgebung und Exekutive lösen.

Wie können wir aber auf andere Weise die Vorteile der Trennung der Gewalten für unsere Gesellschaft erreichen? Wie sollen wir die Volkssouveränität von neuem stärken und durch sie das Individuum wieder in seine ursprünglichsten Rechte einsetzen? Die vornehmste Aufgabe der Regierung ist, unserer Ansicht nach, die Aufstellung und Verbesserung der Gesetze, welche die Grundzüge der Verwaltung festlegen. Wem diese Feststellung als Gemeinplatz erscheint, der mag sich erinnern, daß es sich nicht überall und zu allen Zeiten so verhalten hat. Wir leben unter der Herrschaft der Staatsgesetze, und das bedingt offenbar die Vereinheitlichung der Schaffung und Handhabung der Gesetze durch eine oberste Autorität.

Wir müssen also diese Trennung der Machtbefugnisse mit Hilfe eines anderen Prinzips zu erreichen versuchen. Wir müssen uns darüber klar werden, daß die Kontrolle der Gesetzgebung und Verwaltung nicht getrennt werden kann, und daß wir eine Scheidung, wenn sie überhaupt möglich sein soll, nur durch einen neuen Schnitt erreichen können. Wir müssen die Regierungsgewalten nicht horizontal, sondern vertikal teilen. Jedes wichtige Regierungsgesetz, oder mindestens jedes interne Gesetz, muß die verschiedenen Stadien der Gesetzgebung und Verwaltung durchmachen. Die alte Lehre von der Trennung der Machtbefugnisse fußt auf dem Prinzip der Trennung dieser Stadien; das gesetzgeberische Stadium mußte vom verwaltungsmäßigen geschieden werden.

Die neue Lehre gründet sich auf der Funktionsteilung: Art, Zweck und Gegenstand des Problems, nicht das Stadium, auf dem es angelangt ist, muß dafür entscheidend sein, welche Behörde sich damit zu befassen hat.

Dies bedingt eine neue Vorstellung vom Wesen und vom Verhältnis zwischen Gesetzgebung und Verwaltung. Viele Autoren haben schon auf die Tendenz der jüngsten politischen Veränderungen aufmerksam gemacht, die dahin geht, die Verwaltungsfunktionen auf Organe zu übertragen, die außerhalb der Staatsmaschine oder mit ihr nur in loser Beziehung stehen. Diese Tendenz hat sich allerdings in der engeren Sphäre der Gesetzgebung bisher nicht kundgetan, hier hat der Staat die alleinige Kompetenz behalten. Administrative Machtbefugnisse hat er dagegen von sich abgewälzt, aber dies geschah mit seinem Einverständnis und kann jederzeit durch ein souveränes Parlament widerrufen werden. Es war Zweckmäßigkeit, aber nicht Anerkennung eines neuen Prinzips.

Trotzdem ist es wenigstens ein Anfang, den das enge Verhältnis, das heute zwischen Gesetzgebung und Verwaltung besteht, doppelt wertvoll erscheinen läßt. Ist es auch noch nicht die Anerkennung eines neuen Prinzips, so bietet es wenigstens die Möglichkeit dazu. Es ist der erste Schritt zur funktionellen Trennung, nicht nur verwaltungsmäßiger, sondern auch gesetzlicher Zuständigkeit.

Die neuen Theoretiker der Trennung der Machtbefugnisse müssen mindestens dafür sich einsetzen. Die Gildenvertreter müssen für die Gilden nicht nur verwaltungsmäßige, sondern auch gesetzgeberische Funktionen fordern. Ihre Gesetze, ausgeübt durch den Gildenkongreß, müssen für die Industrie genau so unumschränkte Geltung haben, wie die Staatsgesetze für die Politik. Und da Gesetze schließlich aufgezwungen werden müssen, müssen sie ihre Gesetze ebensogut erzwingen können. Während heute der Staat ein Fabrikgesetz oder ein Kohlenwirtschaftsgesetz beschließt, wird in Zukunft der Gildenkongreß solche Gesetze

erlassen und wird ebensoviel Macht haben, sie durchzusetzen, wie heute der Staat.

Das bringt uns zu einer neuen Auffassung von der Gerichtsbarkeit, die heute bei uns zwischen Abhängigkeit und Unabhängigkeit vom Staat hin- und herschwankt. Man hat im Zusammenhang mit der Trennung der Gewalten häufig auf die Stellung des Obersten Gerichtshofes in den Vereinigten Staaten hingewiesen. Aber die Unabhängigkeit des Obersten Gerichtshofes beruht auf dem Vorhandensein einer geschriebenen Verfassung, die gesetzlich ohne eine Anrufung der Volksentscheidung nicht geändert werden kann. Außerdem haben die amerikanischen Bundesgerichte nur mit Bundesgesetzen zu tun, ebenso wie die britischen Gerichtshöfe nur mit britischen Gesetzen. Im Prinzip unterstehen sie der Gesetzgebung.

Welche Stellung wird das Gerichtswesen nun im Gilden-system einnehmen? Es wird zwei Arten von Gesetzen zu handhaben haben: Staatsgesetze und Gildengesetze, die jede für ihr Bereich Geltung haben werden und, wenn es sich als notwendig herausstellen sollte, von dem aus Gildenkongreß und Staat paritätisch zusammengesetzten Organ in Übereinstimmung gebracht werden müßten. Die Teilung der Gerichtsbarkeit ist nicht ebenso wünschenswert wie die Teilung der Gesetzgebung oder Verwaltung, weil das Gerichtswesen sich nicht mit Politik zu befassen hat, sondern nur mit der Auslegung einer bereits entschiedenen Politik.

Die Gildentheorie bedeutet also auch eine Teilung der „gesetzgeberisch - exekutiven“ Macht, entsprechend der Funktionsteilung zwischen Gilden und Staat, bewahrt aber die Integrität der Gerichtsbarkeit, indem es sie nicht einem von beiden, sondern beiden zusammen unterordnet.

Die Gründe zugunsten des Kräftegleichgewichts zwischen Gilden und Staat habe ich im vorigen Abschnitt dieses Kapitels auseinandergesetzt. In diesem Abschnitt versuchte ich zu zeigen, wie dieses Gleichgewicht verfassungsmäßig ausgearbeitet werden müßte. Es bedeutet eine Revo-

lutionierung unserer ganzen Theorie über Regierung, gibt aber das einzige Mittel, in Praxis umzusetzen, was so viele politische Denker als notwendig erkannt haben — die Trennung der Gewalten, die einen wirksamen Schutz gegen die absolutistischen Forderungen der modernen gesetzgeberischen Versammlungen abgeben würde. Ein Kräftegleichgewicht ist von wesentlichster Bedeutung für die Erhaltung der individuellen Freiheit, es wird aber erst durch die Trennung der Gewalten in der heutigen Gesellschaft ermöglicht. Politik und Wirtschaft geben die einzige mögliche Trennungslinie; nur auf Grund ihrer Funktionsteilung kann die gesetzgeberische und die verwaltungsmäßige Macht geschieden werden.

#### Anmerkungen zu dem vorausgegangenen Kapitel.

Hinzugefügt im Jahre 1919.

Das Einleitungskapitel, das ich der vierten Auflage dieses Buches vorangestellt habe, bedingt eine Reihe von eingehenden Abänderungen des vorigen Kapitels. Diese Abänderungen betreffen im wesentlichen zwei Punkte.

(1) Während ich auch heute noch den Staat, d. h. den demokratischen Staat, als Vereinigung von Nachbarn oder Zusammenwohnern, also als *territoriale* Vereinigung ansehe, bin ich nicht mehr geneigt, ihn auch als *Konsumentenvereinigung* zu betrachten. Wie die Leser der Einleitung wissen, bin ich heute der Ansicht, daß die Vereinigung der Menschen als „Konsumenten, Verbraucher oder Nutznießer“ eine Vielheit von Vereinigungen erforderlich macht, denen die Vertretung der verschiedenen Arten von Interessen und Zwecken obliegt. In diesem Kapitel habe ich dem Staat viele Funktionen zugewiesen, die ich heute anderen, eingangs aufgeführten, funktionellen Vereinigungen übertragen würde.

(2) Das Problem der territorialen Vertretung erscheint mir heute weit mehr eine Frage der örtlichen oder regionalen,

denn einer nationalen Vertretung zu sein. Wo ich in diesem Kapitel die nationale Organisation betont habe, würde ich heute den Nachdruck auf die örtlichen oder regionalen Organe legen, und die nationalen Funktionen nur den vereinigten Organen überlassen, die aus ihnen zu bilden sind.

Abgesehen von diesen Änderungen im Ausblick hielt ich es nicht für angezeigt, dieses Kapitel weiter zu verändern. Ich glaube nicht, daß die offensichtlichen kleineren Widersprüche irgend jemand verwirren werden, der sie zusammen mit der Einleitung gelesen hat.

---