

Tristan Abromeit
Gorch-Fock-Weg 3, 31535 Neustadt

An die
Mitglieder des Niedersächsischen Landtages
Hinrich-Wilhelm-Kopf-Platz 1
Postfach 4407
30044 Hannover

Offener Brief vom 1. Mai 2001

Agenda Niedersachsen 2001 / zweiter Teil

Dokumentation 5

Seite 1 bis 37

Seite

Beiträge und Auszüge aus Texte von:

Fritz Penserot: „Die Verwirklichung der Gerechtigkeit in Freiheit“ 2

Erich Reigrotzki: Thesen zum Thema „Institutionsabsolutismus“ 10

Erich Reigrotzki: Freie Gesellschaft - Ihr notwendiger Wirkraum
und ihr notwendiger Gegenpol 12

Seminar für freiheitliche Ordnung: Wir brauchen einen eigenständige
Sozialwissenschaft der Kultur 16

Ralf Dahrendorf: Demokratie aus der Basis17

Fritz Bauer: Die neue Gewalt 28

... Freiheit des Gewissens, Freiheit der Presse, Arbeitsfreiheit, Handelsfreiheit, Freiheit des Unterrichts, freie Konkurrenz, freies Verfügungsrecht über die Früchte der Arbeit und des Fleißes, Freiheit bis ins Endlose, Absolute Freiheit überall und für immer.

Pierre Joseph Proudhon

aus:

FRAGEN DER FREIHEIT

- Beiträge zur freiheitlichen Ordnung von Kultur, Staat und Wirtschaft -

Folge 166

Januar/Februar 1984

Herausgegeben vom Seminar für freiheitliche Ordnung

~~Postverlagsort: 54 Koblenz~~

(Anschrift: Badstraße 35, D-73087 Boll, Telf. 07164-3573 / www.sffo.de)

Inhaltsverzeichnis

	Seite
<i>Fritz Penserot</i> Auf dem Wege zur freiheitlichen Wirtschaftsordnung - Beiträge zur Geschichte der Wirtschaftstheorien	3
<i>Gerhardus Lang</i> Repräsentanten der sozialen Bewegung Henry George - Pierre Joseph Proudhon - Silvio Gesell	50
<i>Diether Vogel</i> Die neue Situation	69
Zeitspiegel <i>Elimar Rosenbohm</i> Das heutige Währungssystem als Ursache der Arbeitslosigkeit	74
<i>Gerhardus Lang</i> »Die subventionierten Reichen«	77

Fritz Penserot

Auf dem Wege zur freiheitlichen Wirtschaftsordnung
- Beiträge zur Geschichte der Wirtschaftstheorien -

aus dem II. Teil

»Die Verwirklichung der Gerechtigkeit in der Freiheit«

»*Pierre Joseph Proudhon (1809 -1865)* ist der schärfste Denker, den Frankreich seit Descartes hervorbrachte.« Mit diesem Satz leitet Karl Hahn sein Buch über Proudhons sozialrepublikanisch-föderativen, also politischen Freiheitsbegriff ein. ¹⁾ So groß die Bedeutung Proudhons für die französische Politik um die Mitte des vergangenen Jahres gewesen ist, so wollen wir

uns hier doch nur mit dem Beitrag Proudhons zu den volkswirtschaftlichen Theorien und zur Wirtschaftspolitik beschäftigen.

Proudhon war der Sohn eines Brauers in Besancon. Er wurde Schriftsetzer, studierte dann mit Hilfe eines Stipendiums Philosophie und Volkswirtschaft, verlor diese Unterstützung aber, als er 1840 auf eine Preisaufgabe in seiner Schrift »Was ist das Eigentum?« (*Qu'est-ce que la propriété?*) folgende Antwort gab:

»Wenn ich auf die Frage: ‚Was ist die Knechtschaft? antworte: ‚Sie ist Mord!‘, so würde man meinen Gedanken sogleich verstehen. Warum also kann ich auf die Frage: ‚Was ist Eigentum?‘ nicht ebenso antworten: ‚Es ist Diebstahl!‘, ohne allgemein unverstanden zu bleiben?«²⁾

Mit dieser Antwort, > *La propriété c'est le vol*«, war *Proudhon* vom Tage ihres Bekanntwerdens an eine Berühmtheit. Die sozialen Ungerechtigkeiten, die er als junger Mensch erlebte, bestimmten zeit seines Lebens sein Suchen nach einer gerechteren Sozial- und Wirtschaftsordnung.

In einem Briefe an Mme d'Agoult schrieb er einmal:

»Madame, wissen Sie, wer mein Vater war? Ein ehrlicher Brauer, dem es nie in den Kopf ging, daß er, um Geld zu verdienen, teurer verkaufen müsse, als der Kostenpreis betrug. Er behauptete immer, daß das schlecht erworbenes Geld sei. - Mein Bier, sagte er stets, kostet mich so und soviel, einschließlich meines Lohnes; teurer kann ich es nicht verkaufen. - Was eintreten mußte, geschah! Mit all seiner Ehrlichkeit hat mein Vater arm gelebt, ist arm gestorben und hinterließ arme Kinder.«³⁾

Die *Kritik am Eigentumsrecht* ist also der Ausgangspunkt der Wirtschaftsphilosophie *Proudhons*. Doch betrachtete er keineswegs das Eigentum schlechthin als das Ergebnis des Diebstahls, wie das große Publikum ihn zumeist verstand. Er sah, im Gegenteil, in dem privaten Verfügungsrecht über die Früchte der Arbeit das Wesen der Freiheit. In ihm liegt der Grund der Herrschaft des Menschen über sich selbst. Was er dem Eigentum vorwirft, das ist das Recht seines Besitzers, ein *Einkommen ohne Arbeit* zu beziehen. Es ist das »Herrenrecht« der Besitzenden, das er verdammt, dieses »Recht«, das je nach den Umständen Rente, Miete, Pacht, Sinekure, Zins, Profit, Monopol, Bonus, Diskont, Agio, Kommission, Privileg, Besteuerung usw. heißt.

Denn *Proudhon* betrachtet *die Arbeit allein* als *produktiv*. Weder der Boden, noch die Kapitalien sind ohne Arbeit produktiv. Daraus ergibt sich, daß »der Eigentümer«, der eine Steuer auf Grund der Dienstleistungen seines Instrumentes, der Produktivkraft seines Bodens verlangt, eine völlig falsche Tatsache annimmt, nämlich, daß die Kapitalien selbst irgend etwas hervorbrächten. Und wenn er sich dieses eingebildete Erzeugnis bezahlen läßt, so erhält er tatsächlich etwas für nichts.«⁴⁾

Darin liegt der Diebstahl. Deshalb definiert *Proudhon* das Eigentum »als das Recht, nach Belieben von dem Besitz, den Erzeugnissen des Fleißes und der Arbeit anderer Vorteile zu ziehen und darüber zu verfügen.«⁵⁾

Das Entsetzen in der bürgerlichen Welt über diese Ansichten *Proudhons* war ungeheuer, und die liberalen Ökonomen erkannten in ihm einen überaus gefährlichen Gegner. Trotzdem ließen sie ihn gewähren, weil sie nach genauem Studium seiner Schriften sahen, daß er nicht minder ein Gegner der Sozialisten war. Und *Proudhon* unterstützte sie auch dadurch, daß er für seine Kritiker aus dem sozialistischen Lager nur die schärfsten Worte der Ablehnung fand, zum Beispiel: »Hin weg von mir, Kommunisten! Eure Gegenwart ist mir ein Gestank und euer Anblick ein Ekel.« Oder: »Der Sozialismus ist nichts, ist niemals etwas gewesen und wird

niemals etwas sein.« Und er wirft ihnen vor, niemals eine bessere Lösung gefunden zu haben, um dem miserablen gegenwärtigen Zustand zu entrinnen, als dessen genaues Gegenteil zu empfehlen. Das aber führe nur vom Regen in die Traufe.

Das schwierige Problem sei nicht, die bestehenden wirtschaftlichen *Kräfte* zu zerstören, sondern sie *ins Gleichgewicht* zu bringen. Es handle sich nicht darum, die *wirklichen wirtschaftlichen Kräfte*, nämlich die Arbeitsteilung, die Kollektivkraft, die Konkurrenz, den Kredit, das Eigentum selbst und die Freiheit zu unterdrücken, sondern, im Gegenteil, sie alle aufrecht zu erhalten, aber sie daran zu hindern, Schaden zu stiften.

»Ich glaube, der erste zu sein, der mit vollem Verständnis die Tatsache zu behaupten gewagt hat, daß man, anstatt die wirtschaftlichen Kräfte, deren Übertreibung uns umbringt, einzuschränken, sie miteinander ins Gleichgewicht bringen muß, auf Grund des ewig bekannten und noch weniger verstandenen Grundsatzes, daß Gegensätze nicht sich zerstören, sondern sich gegenseitig stützen müssen, und sich gerade deshalb stützen, weil sie Gegensätze sind.« Und:

»Das, was die Gesellschaft sucht, ist das Gleichgewicht ihrer natürlichen Kräfte.« Und:

»Die Arbeitsteilung, die Kollektivkraft, die Konkurrenz, der Tausch, der Kredit, sogar das Eigentum und die Freiheit, das sind die wirklichen wirtschaftlichen Kräfte, immateriellen Prinzipien allen Reichtums, die, ohne den Menschen an den Menschen zu fesseln, dem Produzenten die weiteste Freiheit lassen, die Arbeit erleichtern und für sie begeistern, ihren Ertrag verdoppelt, zwischen den Menschen eine Solidarität schaffen, die nichts persönliches hat, und sie durch stärkere Bande verbinden, als es alle Sympathieprojekte und alle Kontrakte vermögen. «

»Die wirkliche Assoziation ist die Mutualität, die Gegenseitigkeit.«⁶⁾

Die Genossenschaft und die Organisation der Arbeit weist Proudhon zurück als der Freiheit des Arbeiters zuwider. Ihre vorgebliche Macht komme einzig aus der »kollektiven Kraft und der Arbeitsteilung«. Die Seele der wirtschaftlichen Kräfte aber ist die Freiheit.

»Wenn ihr davon spricht, die Arbeit zu organisieren, so ist das, als ob ihr die Freiheit des Augenlichts berauben wolltet.«

»Ist die Assoziation wirklich eine wirtschaftliche Macht? Ich antworte kategorisch mit *Nein!* Die Assoziation ist keineswegs eine wirtschaftliche Macht. Ihrer Natur nach ist die Assoziation steril, sogar schädlich, denn sie ist eine Beschränkung der Freiheit des Arbeiters. .. In der Assoziation ist ein jeder für einen jeden verantwortlich: der kleinste ist ebensoviel wie der größte ... Die Assoziation läßt alle Unterschiede verschwinden: sie ist die Solidarität des Ungeschicks und der Unfähigkeit.«⁷⁾

»Die wirtschaftliche Vollkommenheit liegt in der vollständigen Unabhängigkeit der Arbeiter, so wie die politische Vollkommenheit in der vollständigen Unabhängigkeit der Bürger besteht.«⁸⁾

1848 sagte er in einem Wahlaufuf an seine Wähler:

»Mein ganzes System beruht auf der Freiheit. Freiheit des Gewissens, Freiheit der Presse, Arbeitsfreiheit, Handelsfreiheit, Freiheit des Unterrichts, freie Konkurrenz, freies Verfügungsrecht über die Früchte der Arbeit und des Fleißes, Freiheit bis ins Endlose, absolute Freiheit überall und für immer.«⁹⁾

Nicht weniger energisch weist Proudhon den *Kommunismus* als Sozialordnung zurück. Es handelt sich nicht darum, das Eigentum abzuschaffen, das ein notwendiger Ansporn zur Arbeit ist, auf dem die Familie beruht und ohne das kein Fortschritt möglich ist. Es handelt sich nur darum, es unschädlich oder noch besser, es allen zugänglich zu machen. Der Kom-

munismus sei nur »das umgekehrte Eigentum«:

»Gemeineigentum ist Ungleichheit, aber im umgekehrten Sinne wie das Einzeleigentum. Dieses ist die Ausbeutung des Schwachen durch den Starken, das Gemeineigentum ist die Ausbeutung des Starken durch den Schwachen.« Und auch das sei Diebstahl.⁹⁾

»Zwischen dem Eigentum hier und dem Eigentum dort werde ich eine Welt aufrichten. «

» Um alles mit einer hegelianischen Formel auszudrücken, könnte ich sagen: ‚Das Gemeineigentum ist der erste Satz der sozialen Entwicklung, seine *These*; das Eigentum, das der dem Gemeineigentum entgegengesetzte Ausdruck ist, ist der zweite Satz, seine *Antithese*. Zu ermitteln bleibt nun der dritte Satz, die *Synthese*, und wir haben die gesuchte Lösung.‘ (Mémoire sur la Propriété) Dieser dritte Satz wird nun der einfache *Besitzzustand* sein, d.h. das Eigentum, seines Rechtes auf arbeitsloses Einkommen entkleidet. ‚Man schaffe das Eigentum ab, behalte aber das Besitzrecht bei; durch diese einzige Änderung im Prinzip wird alles in den Gesetzen, in der Regierung, im Wirtschaftsleben, in den Einrichtungen geändert; das Übel verschwindet von der Erde.‘ (Mémoire sur la propriété)¹⁰⁾

Ebensowenig wie er bereit ist, den Kommunismus als Lösung der Sozialen Frage anzuerkennen (»Der Kommunismus ist die Religion des Elends.«), ist er bereit, die *Verbrüderung* als wirksames Lebensprinzip anzuerkennen. Sie bedeutet für ihn »Aufopferung und Unterordnung eines Menschen unter einen anderen«. Die Menschen aber sind gleichberechtigt, und die Grundregel ihres gegenseitigen Verkehrs kann nichts anderes als die Gerechtigkeit sein.

»Die Gerechtigkeit ist die Anerkennung des anderen als einer der unseren rechtsgleichen Persönlichkeit. . sie ist die freiwillige und gegenseitige Achtung der menschlichen Würde, wo immer, in welcher Person und unter welchen Umständen auch immer sie gefährdet sei, und welchen Gefahren auch immer uns ihre Verteidigung aussetze.«

Die Gerechtigkeit steht daher im gleichen Range wie die Gleichheit. Wenn wir diese Definition auf die wirtschaftlichen Verhältnisse zwischen den Menschen anwenden, so finden wir, »daß das Prinzip der gegenseitigen Achtung sich logischerweise in das der Gegenseitigkeit der Dienste verwandelt. « Gleiches Entgelt, gleiche Dienste: das ist die Aufgabe, die die Menschheit zu lösen hat; nur auf diese Weise wird die Achtung der Gleichheit zur Tatsache. »Tue einem jeden, wie du willst, daß er dir tue.« Dieses Prinzip der ewigen Gerechtigkeit läßt sich wirtschaftlich durch die *Gegenseitigkeit* und die *Reziprozität der Dienste* ausdrücken. Die Gegenseitigkeit oder *der Mutualismus*, das ist das neue Prinzip, das uns in der Organisation der wirtschaftlichen Gesellschaftsbeziehungen leiten soll.¹¹⁾

»In der sozialen Ordnung ist *die Gegenseitigkeit die Formel der Gerechtigkeit*. Die Gegenseitigkeit ist in der Formel ausgedrückt: Tue anderen, was du willst, daß man dir tue; in der Sprache der politischen Ökonomie ausgedrückt: Tauscht die Produkte gegen andere Produkte, kauft euch eure Produkte gegenseitig ab. Die Organisation der gegenseitigen Beziehungen, das ist die ganze soziale Wissenschaft. Gebt dem sozialen Körper eine vollkommene Zirkulation, d. h. einen exakten und regelmäßigen Tausch der Produkte gegen Produkte, und die menschliche Solidarität ist eingeführt, die Arbeit organisiert. «¹²⁾

Damit stellt sich also das soziale Problem für Proudhon wie folgt: einerseits Abschaffung des ‚Einkommens ohne Arbeit‘, das auf dem Eigentum beruht, da dieses Einkommen gerade die Verneinung des Prinzips der Reziprozität der Dienste ist; andererseits die Aufrechterhaltung des Eigentums, die Freiheit der Arbeit und die Freiheit des Tausches. Mit anderen Worten: die Zerstörung der Grundeigenschaft (der Ausbeutungsfähigkeit) des Eigentums, ohne jedoch das Eigentum selbst und die Freiheit in Frage zu stellen.¹³⁾

Die Theorie der Tauschbank

Um die Arbeiter in Stand zu setzen, im wahrhaft freien Tausch den ganzen Gegenwert ihrer Arbeitsprodukte zu erhalten, sei es nötig, daß nur Produkte von gleichem Wert gegeneinander ausgetauscht werden. Gleichen Wert aber haben die Produkte, wenn sie in dergleichen Zeit mit dem gleichen Aufwand von Kräften hergestellt werden. Dieser gleiche Wert würde sich von selbst einstellen, wenn es erst den völlig freien Austausch gibt, den die durch den privaten Besitz in ihrer Unabhängigkeit geschützten Arbeiter aller Art sichern. Darum hat er (Proudhon) in seinem »*System der ökonomischen Widersprüche*« oder »*Philosophie des Elends*« 1846 den *Privatkredit*, der *den freien Tausch zugunsten der Eigentümer stetig fälsche*, als *Ursache aller Not* bezeichnet:

»Der Kredit ist heuchlerisch wie die Steuer, räuberisch wie das Monopol, ein Mittel der Knechtschaft, wie die Maschinen... Welche Maske er aber auch annehme: Frömmigkeit, Arbeit, Fortschritt, Assoziation, Philanthropie - der Kredit ist Dieb und Mörder, Anfang, Mitte und Ende der industriellen Feudalität.«

»Als 1848 die Revolution die Tore für alle Neugestaltungen geöffnet hatte, beschloß er, durch ein großes Beispiel die Wahrheit seiner Gedanken zu beweisen. Im ‚Volk‘ (Le Peuple) brachte er eine Reihe von Aufsätzen, ‚Theoretische und praktische Demonstration des Sozialismus oder die Revolution durch den Kredit‘, in denen er den Plan einer Volksbank entwickelte, die zinslos (nur 1 % Gebühr) für gelieferte Waren sogenannte ‚*Tauschnoten*‘ ausgab, die von allen Mitgliedern der Bank als bares Geld genommen werden mußten. Diese ‚*Tauschbank*‘ sollte der Hebel werden, der die Welt in allen Beziehungen aus den Angeln heben sollte.«¹⁴⁾

Das ganze Projekt beruhte auf folgenden Gedanken: unter allen Formen des *Kapitals*, die ihrem Besitzer unter den Namen Zinsen, Pacht, Diskont usw. ein ‚*Herrenrecht*‘ an dem Erzeugnis des Arbeiters einräumen, ist das wichtigste das *Geld*, - denn schließlich bieten sich auf dem Markte alle Kapitalien unter der Form von Geld an. Wenn es daher gelingt, das ‚*Herrenrecht*‘ unter dieser universellen Kapitalform zu unterdrücken, mit anderen Worten, *wenn das Geld umsonst verliehen würde, so würde das ‚Herrenrecht‘ sofort auch für alle anderen Kapitalien verschwinden*.

Indem auf diese Weise die Abschaffung der Geldzinsen dem Arbeiter gestattete, sofort und umsonst alle die nötigen Kapitalien zu erwerben, anstatt sie zu mieten oder zu verzinsen, verhinderte sie gleichzeitig alle Kapitalbesitzer, ein Einkommen ohne Arbeit zu erheben. Das Eigentum würde daher auf den Besitz beschränkt bleiben. Da der Arbeiter den vollen Ertrag seiner Arbeit erhalten würde, ohne ihn mit jemand anderem teilen zu müssen, so wäre auch die Reziprozität, die ‚*Gegenseitigkeit*‘ im Austausch erreicht. Die wirtschaftliche Gerechtigkeit wäre verwirklicht.

Wie soll man sich aber das Geld ohne Zinszahlungen beschaffen? Das ist der springende Punkt!

Proudhon antwortet: »Ist das Geld etwas anderes als ein Tauschbon, dessen einzige Bestimmung die Erleichterung des Güterumlaufes ist? Das Geld an und für sich ist mir nichts nütze. Ich nehme es nur, um es auszugeben, ich verbrauche und bewirtschafte es nicht.« Es ist nur ein »Umlaufmittel, und der Zins, den ich dafür zahle, entlohnt gerade diese Umlauffunktion.« Würde nun ein Papier diese Funktion nicht ebenso gut und billiger erfüllen?

»Heute leihen die Banken den Besitzern von Handelseffekten das Bargeld, das sie benötigen, oder Banknoten, die ständig gegen Bargeld einwechselbar sind. Für diesen Dienst lassen sie sich einen Diskont zahlen, der dazu bestimmt ist, die Aktionäre, die das Kapital geliefert haben, zu entlohnen. Gründen wir daher eine Bank ohne Kapital, die, wie die Banque de Fran-

ce, die Handelseffekten mit Noten diskontiert, und zwar ‚Umlaufbons‘ oder ‚Tauschbons‘, welche Noten aber *nicht in Bargeld umwechselbar* sind, die folglich fast nichts kosten, da kein Garantiekapital entlohnt zu werden braucht. Diese Bank ohne Geldkapital würde daher zu einem bedeutend geringeren Preise dieselben Dienste leisten, wie die Banque de France.

»Damit diese Noten in den Umlauf gebracht werden können, genügt es, daß alle Kunden der neuen Bank sich verpflichten, sie als Zahlung für ihre Waren anzunehmen. Der Besitzer würde daher imstande sein, sie auszutauschen - ebenso wie bares Geld. Auf der anderen Seite riskieren die Kunden der Bank nichts, wenn sie sie annehmen, denn die Bank diskontiert niemals etwas anderes als Effekten, die *gelieferte* Ware oder Waren, für die ein Kaufauftrag vorliegt, vorstellen. Die ‚Umlaufbons‘ würden daher nie die Bedürfnisse des Handels überschreiten; sie werden stets eine Ware vorstellen, die nicht nur erzeugt, sondern auch schon verkauft (wenn auch noch nicht bezahlt) ist.«¹⁵⁾

Dieses Projekt der Tauschbank erregte ungeheueres Aufsehen, weit über Frankreich hinaus. Proudhon war so optimistisch, zu glauben, dadurch würde sich die Verschmelzung der Klassen verwirklichen. Denn da Kapitalien für jedermann umsonst erreichbar wären, würde es in Zukunft nur noch Arbeiter geben, die ihre Produkte zum Kostenpreis austauschten. Und schließlich würde dadurch sogar die Regierung selbst überflüssig werden, weil es nunmehr keine Unterdrückte und Unterdrücker, keine Schwachen und Starken mehr gäbe.

»Sobald Kapital und Arbeit einmal identisch geworden sind, besteht die Gesellschaft aus eigener Kraft und braucht weiter keine Regierung.«

Das Regierungssystem sei dann mit dem Wirtschaftssystem »verschmolzen«, in ihm »untergetaucht«. Das ist die *Anarchie*, die *Nicht-Regierung*.

»Wir sind daher, was wir schon mehr als einmal erklärt haben, *Anarchisten*. Die Anarchie ist die Existenzbedingung erwachsener Gesellschaften, wie die *Hierarchie* die primitiver Gesellschaften ist: in den menschlichen Gemeinschaften geht der Fortschritt unaufhörlich vor sich, und zwar von der Hierarchie zur Anarchie.¹⁶⁾

Proudhon ist es erspart geblieben, die Probe aufs Exempel machen zu müssen. Denn es kam nie zur Errichtung der ‚*Tauschbank*‘. Zwar wurde Ende Januar 1849 noch nach seinem Vorschlage eine ‚*Volksbank*‘ eröffnet, doch gab diese die Bons nur gegen Bargeld ab und verlangte überdies 2 o/o Zinsen, während die Tauschbank ja keine Zinsen erheben sollte. Aber auch diesem Versuche wurde durch die Verhaftung Proudhons und drei Jahre Gefängnis wegen seiner Angriffe auf den Präsidenten Louis Napoleon rasch ein Ende bereitet. Indessen, das Tauschbank-Projekt wäre in jedem Falle gescheitert: 1. wäre der Ersatz des Bargeldes durch die Tauschbons gar nicht durchführbar gewesen, 2. wäre der Zins dadurch auch nicht verschwunden, denn

zu 1. der Umlaufbon Proudhons unterscheidet sich von der Banknote dadurch, daß letztere jederzeit in Metallgeld eingelöst werden kann, das heißt in ein allgemein anerkanntes und von jedermann angenommenes wertbeständiges Zahlungsmittel, während der Tauschbon einzig und allein die Unterschrift der Tauschbank trägt und sein jeweiliger Besitzer volles Vertrauen auf die Seriosität der Tauschbank wie der Teilnehmer an der Tauschbank haben muß (ganz abgesehen davon, daß der Tauschbon nur ein Anrecht auf die Waren darstellt, die die Kunden der Tauschbank herstellen). Ein derartiger Bon würde daher nur unter den Kunden der Tauschbank umlaufen und nicht die Gesamtheit des Publikums erfassen.

zu 2) durch die Einführung des Umlaufbons anstelle der Banknote würde der Zins nicht verschwinden. Proudhon hatte zwar - sehr richtig! - behauptet, daß die Banque de France deshalb einen Diskont erheben könne, weil sie Bargeld an Stelle von Wechseln gebe, so daß das ‚Herrenrecht‘, ‚das man *Diskont* nennt‘, *da es nur von dem Gebrauch vom Metallgeld her rühre*, mit seiner Abschaffung verschwinden müßte. Merkwürdigerweise hat Proudhon dann aber diesen Gedanken nicht weiter verfolgt und durchdacht. Daß in dem Metallgeld als solchem bereits die *Überlegenheit* des Geldes über die Waren stecke, hat er übersehen, wie u. a. klar aus seinem - bekannten - Satze hervorgeht:

»Verschafft der Volkswirtschaft einen geschlossenen Kreislauf, d. h. einen vollkommenen und regelmäßigen Gütertausch, *erhebt* Ware und Arbeit auf die Rangstufe des baren Geldes, und die menschliche Gemeinschaft ist gesichert, die Arbeit vernunftgemäß geordnet.«

Silvio Gesell schreibt hierzu:

»Hier, in diesem Gedanken, die Ware auf die Rangstufe des Goldes (Geldes) zu erhöhen, lag der Irrtum Proudhons. Er hätte den Satz umkehren und sagen müssen: Wir wollen, daß Geld und Waren auf *gleicher* Rangstufe umlaufen sollen, daß das Geld den Waren in keiner Lage und unter keinen Umständen vorgezogen werde, damit so Waren zu Geld, und Geld zu Waren werden.«¹⁷⁾

Im Gegensatz zu *Silvio Gesell* haben *Gide & Rist* in ihrem Kommentar zur Zinsfrage den Kern des Problems nicht erfaßt. Sie schreiben:

»Wenn die Bank sich einen Diskont zahlen läßt, so beruht das darauf, daß sie *heute* eine sofort verwertbare Ware« - nämlich *Bargeld*, beruhend auf *>Edelmetallen (die doch ebenfalls nur Waren sind)<* - liefert gegen den Wert eines Wechsels, der erst in einigen Monaten realisierbar ist. Sie gibt daher eine Wirklichkeit in Tausch gegen ein Versprechen, ein schon jetzt verfügbares Gut in Tausch gegen ein erst später verfügbares. Was die Bank erhebt, ist der Unterschied zwischen dem Wert des Wechsels am Tage, an dem sie ihn diskontiert, und seinem Wert am Tage des Verfalls, ein Unterschied, der nicht von dem Willen der Bank oder von dieser oder jener Geldart abhängt, sondern in der Natur der Sache liegt.«

»Die Tauschbank wird daher den Diskont nicht abschaffen und folglich auch nicht das »Herrenrecht« im allgemeinen - womit die anderen Forderungen Proudhon's von selbst hinfällig werden«¹⁸⁾

Es ist also offensichtlich, daß hier der Unterschied zwischen dem nicht-verderblichen Bargeld und den mehr oder weniger verderblichen Waren aller Art, ein schließlich aller auf Lebensunterhalt angewiesenen Menschen, noch nicht gesehen wird. Freilich hat *Proudhon* selbst diesen entscheidenden Unterschied auch verkannt, wiewohl er schon das zinsbringende Gold (Geld) »einen Riegel des Marktes; eine Schildwache, die die Tore des Marktes besetzt hält, und deren Losung sei, niemanden durchzulassen«, genannt hatte. Schon in » *Qu'est-ce que la propriété?* hatte er geschrieben:

»Wenn den Unternehmern das Geldkapital zur Hälfte des jetzigen Zinses angeboten würde, so müßte auch bald der Zinsertrag aller übrigen Kapitalien um die Hälfte heruntergehen. Wenn zum Beispiel ein Haus mehr Miete abwirft, als den Unternehmer das Baugeld an Zins kostet; wenn der Zins des für das Roden eines Waldes ausgegebenen Geldes weniger ausmacht als die Pacht eines gleich guten Kulturbodens, so wird der Wettbewerb unfehlbar eine Herabsetzung der Mieten und Pachten auf die Höhe des herabgesetzten Geldzinses herbeiführen (also den Mehrwert schmälern), denn das sicherste Mittel, um ein aktives Kapital (Haus, Acker) zu entwerten (also um den Mehrwert zu Gunsten der Löhne zu beschneiden), besteht doch darin, neben ihm andere, neue Kapitalien zu schaffen und in Betrieb zu setzen. Nach allen wirtschaftlichen Gesetzen vermehrt eine größere Erzeugung auch die Masse des den Arbeitern angebotenen Kapitals, hebt die Löhne und muß schließlich den Zins (Mehrwert) auf

Null bringen.«^{19), 20)}

* **

Quellenhinweis:

Charles Gide & Charles Rist: »A History of Economic Doctrines«, Harrap 1913, London & Sydney, sowie in der Übersetzung von Franz Oppenheimer:»Geschichte der volkswirtschaftlichen Lehrmeinungen«, Fischer, Jena 1913

Adolf Damaschke: »Geschichte der Nationalökonomie«, Fischer, Jena 1918

Karl Marx: »Das Kommunistische Manifest«, Neudruck Heinrich Reinhard, Frankfurt, 1946

Horst Claus Recktenwald: »Geschichte der Politischen Ökonomie«, Kröner, Stuttgart, 1971

Kurt Schilling: »Geschichte der Sozialen Ideen«, Kröner, Stuttgart, 1966

Wolfgang von Wartburg: »Sie haben die Welt verändert«, Novalis-Verlag, Schaffhausen, 1974

Karl Hahn: »Föderalismus - Die demokratische Alternative«, Verlag Ernst Vögel, München 1975

Silvio Gesell: »Die natürliche Wirtschaftsordnung«, Freiland-Freigeld-Verlag, Rehbrücke b/Berlin, 1920

Die Fußnoten im Text sind hier als Endnoten wiedergegeben.

1) zitiert nach *Karl Hahn* „Föderalismus - Die demokratische Alternative - Eine Untersuchung zu P.J. Proudhons sozial-republikanisch-föderativem Freiheitsbegriff“ Verlag Ernst Vögel, München 175

2) *Adolf Damaschke Geschichte der Nationalökonomie*, II. Band, S.216, Verlag Gustav Fischer, Jena 1918

3) *Gide & Rist*, a.a.O., 5. 328

4) *Gide & Rist*, a.a.O., 5. 330

5) *Gide & Rist*, a.a.O. 5. 331

6) *Gide & Rist*, a.a.O., 5. 334

7) *Gide & Rist*, a.a.O. 5. 334/5

8) *Gide & Rist*, a.a.O. S. 335

9) *Gide & Rist*, a.a.O., 5. 335

10) *Gide & Rist*, a.a.O., 5. 33

11) *Gide & Rist*, a.a.O., 5. 336/7

12) in: *Silvio Gesell* „Die natürliche Wirtschaftsordnung“ 4. Auflage, Seite 286, Freiland-Freigeld-Verlag, Rehbrücke b/Berlin, 1920

13) *Gide & Rist*, Seite 337

14) *Damaschke* a.a.O. S. 218/9

15) *Gide & Rist*, a.a.O. Seite 348/49

16) *Gide & Rist*, a.a.O., S. 350

17) *Gesell* a.a.O., S. 286/87

18) *Gide & Rist* a.a.O. S. 352/53

19) Proudhon in »Qu'est-ce que la propriété?« nach *Silvio Gesell* »Die natürliche Wirtschaftsordnung« Seite 1

20) Die Arbeit »Auf dem Wege zur freiheitlichen Wirtschafts-Ordnung« wird fortgesetzt. Thema: »Staatssozialismus« und »wissenschaftlicher Sozialismus« (*Karl Rodbertus, Ferdinand Lassalle, Adolph Wagner, Karl Marx*)

((Abschrift 2/2001/ Im Falle des Zitierens auf das Original zurückgreifen. Einige Buchstaben aus dem französischen Alphabet konnten nicht richtig dargestellt werden. Ich wurde erneut aufmerksam auf Penserots Arbeit durch eine Veröffentlichung mit dem Titel »Internes Bulletin zum Projekt AHA« vom März 1987, das mir wieder

in die Hände kam.

Anekdote: In den 70er Jahren brachte ich eine Druckvorlage zu einem Drucker in Hannover. Der Name Penserot wurde darin genannt. Der Drucker sagte: „Den Fritz, den kenne ich!“ Wir haben in der Kriegsgefangenschaft schon ökonomische Studien betrieben. Penserot, der in Süddeutschland wohnt(e), hat das später bestätigt. T.A. 2/2001))

Reigrotzki:

Thesen zum Thema „Institutionsabsolutismus ...“

These 1:

Das Zeitalter des Absolutismus ist mit der franz. Revolution 1789/96 nicht zuende gegangen.

An die Stelle des personalen Absolutismus (l'Etat c'est moi!) ist ein institutionaler Absolutismus getreten.

Der Institutionsabsolutismus ist rational, dichtmaschig, totalitär und gnadenlos in seiner Tendenz,

Der heutige Verwaltungsstaat ist dementsprechend ein „bürokratischer Herrschaftsverband mit dem Monopol der Gewaltsamkeit“.

Die Bürokratie ist in einem modernen Staat mit seinen extrem verdichteten Wirtschafts- und Sozial-Prozessen unentrinnbar; sie ist lebensnotwendig.

Die staatliche (bürokratische) Macht hat die Tendenz der Steigerung bis zur totalen Durchdringung aller Lebensbereiche. Sie hat in der modernen Demokratie kein wirksames Gegengewicht.

Die klassische Gewaltenteilung (Montesquieu) ist unzureichend. Sie ist nur funktionell, aber nicht institutionell durchgeführt. Sie ist zudem systemimmanent.

Die Exekutive hat sowohl die Legislative wie auch die Judikative durchsetzt.

Parlament und Parteien sind immer mehr zu Organen des Staates (der Verwaltung) geworden, der sie alimentiert. Die Willensbildung geht weit mehr von oben nach unten als von unten nach oben.

Die Systemimmanenz geht soweit, daß die Legitimität der Herrschaft bereits in der positivistischen Legalität gesehen wird.

Der verwaltete Mensch wird immer mehr sozial entmündigt; nicht zuletzt durch die fürsorgliche Sozialpolitik. Die übersteigerte Rechtsstaatsidee (Art.19,4 GG) verwandelt und degeneriert alle soziale Prozesse in Verwaltungsakte - mit der einzigen Gegenchance einer Verwaltungsklage - und der wachsenden Gefahr legalen Unrechts.

Das Parlament ist aus mehreren Gründen nicht in der Lage, sein Kontroll-Monopol wirksam auszuüben. Teils ist es der Bürokratie an Sachkenntnis weit unterlegen; zum andern ist das Ziel seiner Untersuchungsausschüsse bei „Affären“ nicht die Wahrheit sondern das politische Kompromiß (die „Proporzwahrheit“.

Die zentrale Frage (in der Formulierung von Max Weber): „Wie ist es angesichts dieser Übermacht der Tendenz zur Bürokratisierung überhaupt noch möglich, irgendwelche Reste einer in irgendeinem Sinn 'individualistischen' Bewegungsfreiheit zu retten?“ ...

„Wie kann, angesichts der steigenden Unentbehrlichkeit und, der dadurch bedingten Machtstellung des uns hier interessierenden Beamtentums, irgendwelche Gewähr dafür geboten werden, daß Mächte vorhanden sind, welche die ungeheuerere Übermacht dieser an Bedeutung stets wachsenden Schicht in Schranken zu halten und sie wirksam kontrollieren? wird Demokratie auch nur in diesem beschränkten Sinn überhaupt möglich sein?“

These 2

Diese fundamentale Frage ist das Thema der dritten Revolution d,h. des weltweiten Aufstandes gegen das „Establishment“. Dieses Thema ist in der östlichen Welt das gleiche wie in der westlichen.

These 3

Die revolutionäre Situation unterscheidet sich grundsätzlich von den beiden ersten Revolutionen (1789 und 1916), d.h. der bürgerlichen und der proletarischen, durch das Fehlen einer aufsteigenden sozialen Schicht, die sich mit der revolutionären Ideologie voll identifiziert,

These 4

Die Aufgabe einer solchen gesellschaftlichen Neuordnung ist **n i c h t** die Beseitigung des Bestehenden, also der parlamentarischen Parteiendemokratie mit ihrer (unentbehrlichen!) Bürokratie, sondern der Versuch, sie für das Individuum erträglich zu machen

durch Schaffung und Vergrößerung eines personalbestimmten Freiheits- und Verantwortungsraumes; und das durch die Institutionalisation des Widerstandsrechtes gegen die Anmaßungen der Staatsgewalt;

geistig: durch Begreifen der bürgerlichen Freiheit als einen ständigen dialektischen Prozeß zwischen der staatlichen Macht und der gesellschaftlichen Negation der Macht!

Konklusion: Eine solche Opposition wäre allerdings ein Fremdkörper im Staate; sie wäre systemtranszendent. Sie müßte wirken nicht aus dem Geiste der Macht und des Rechtes, sondern aus dem Geiste der Humanität und der Freiheit.

(Abschrift 2/2001 / Prof. Dr. Erich Reigrotzki hatte in Marburg einen

Lehrstuhl für Staatswissenschaften. Die Thesen sind als Arbeitspapier für einen Vortrag im Rahmen des Wochenendseminars „Gesellschaft im Umbruch“ im Mai 1970 in Manhagen bei Ahrensburg vom Vortragenden verteilt worden. Organisator war die Sozialwissenschaftliche Gesellschaft 1950 e.V. T.A.)

Sonderdruck aus

Ruf *und* Echo

Aus Überschaubaren Nachbarschaften zum Volksstaat

Nr. 9 / München, September 1963 / 14. Jahrgang

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Freie Gesellschaft

Ihr notwendiger Wirkungsraum und ihr notwendiger Gegenpol

Von Professor Dr. *ERICH REIGROTZKI*

KARL. MARX hat behauptet, die Weltgeschichte sei zu verstehen als eine Folge von Klassenkämpfen. Eine systematische Verfolgung dieser Idee hätte kaum Aussicht auf Erfolg und ist auch nie ernsthaft versucht worden.

Weit eher könnte man durch mehr als zwei Jahrtausende der europäischen Entwicklung den Kampf zweier anderer beherrschender Prinzipien erkennen.

DAS PRINZIP DER GENOSSENSCHAFT *Gleicher führte über die „freie Einung“ zur Selbsthilfe, Selbstverantwortung und zu der mittelalterlichen „Gemein freiheit“.*

DAS PRINZIP DER HERRSCHAFT *einer „Obrigkeit“ über ihre „Untertanen“ gipfelte im Absolutismus des ancien régime.*

Für diese Geschichtskonzeption liegt auch eine systematische Darstellung vor, die seit annähernd hundert Jahren ihren hohen wissenschaftlichen Rang behauptet hat: Otto v. Gierkes vierbändiges Werk „Das deutsche Genossenschaftsrecht“.

Wenn wir daher in unserem Kampf für eine Demokratie aus dem überschaubaren Raum der Nachbarschaften, der Gemeindefreiheit und des Gemeindefriedens die beiden „Säulen“ des Staatsapparates (Verwaltungsmechanismus) auf der einen Seite und des von Mahraun so genannten „Hoheitswesens auf der anderen Seite einander gegenüberstellen, so sind das nicht zufällige Einteilungsprinzipien, die man auch durch andere ersetzen könnte, sondern es handelt sich um den modernen Ausdruck des uralten und nie endenden Kampfes jener beiden tragenden geschichtlichen Kräfte.

Der Weg zur freien Gesellschaft

Alle anderen ebenfalls wichtigen weiteren Unterscheidungen sind in ihrer historischen Potenz zweitrangig und nicht ständig wirksam. Das gilt von der charismatischen Herrschaft, die zuweilen aufleuchtet wie ein Meteor und dann wieder verschwindet, oder als Erbcharisma nur eine Modulation der obrigkeitlichen Herrschaftsform ist. Das gilt auch für das Schema der Gewaltenteilung bei Montesquieu, das alle Merkmale seiner Entstehung im Zeitalter des Absolutismus in sich trägt, jenes Zeitalters, in dem die Idee der Selbstverantwortung fast zum Erliegen gekommen war und die Willkürherrschaft des Königs (l'état c'est moi!) wenigstens durch den neuen Absolutismus der objektiven Normen der Gesetze gemildert werden sollte, denen alle gleichermaßen - wenigstens der Idee nach - unterworfen sind.

Erst am Ende des 18. Jahrhunderts brach sich das alte urdemokratische Prinzip wieder machtvolle Bahn; einmal in dem historischen Akt der französischen Revolution, dann aber weitreichender nicht nur in dem Ruf nach Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit, sondern **in** der neuen Konzeption der „free society“ gegenüber dem „government“ (Millar, Ferguson) in England, der „Gesellschaft“ im dialektischen Gegensatz zum Staat (Lorenz Stein) in Deutschland. In Frankreich entstand in der „Soziologie“ (Auguste Comte) die neue „Oppositionswissenschaft“ eben von dieser freien Gesellschaft, die nicht Staat war und sich zunächst nur im Gegensatz zu ihm begreifen konnte.

Aber es entstanden im Laufe des neunzehnten Jahrhunderts dann auch machtvolle Selbsthilfeorganisationen in den Genossenschaften und in den Gewerkschaften, in den Versicherungen auf Gegenseitigkeit, im Sparkassenwesen. Der Jubel Otto von Guericke, daß nun das Prinzip der freien Einung und der genossenschaftlichen solidarischen Selbsthilfe, das identisch mit echter Demokratie ist, endgültig gesiegt habe, war zum mindesten verfrüht.

Der Gegensatz der Obrigkeit

Zunächst entstand, immer mächtiger anschwellend, der Despotismus der Verwaltung (Tocqueville) und die erneute und verstärkte Aufsaugung aller freien gesellschaftlichen Prozesse durch den Staat und ihre fortlaufende Verwandlung in tote Verwaltungsakte unter der Herrschaft eines sich immer stärker durchsetzenden Panlegismus, der bis in die Intimsphäre der res privata mit Gesetzen, Verordnungen und Reglementierungen frech hineingreift.

Und wieder begannen sich die fast erstickten Kräfte der Freiheit zu regen, die einst nahe daran waren, aus der Gemeinfreiheit einen deutschen Staat zu bilden. Am Anfang dieses neuen Impulses steht der Name des FREIHERRN VOM STEIN, stehen die Namen der Reform-Majore v. BOYEN, GNEISENAU, SCHARNHORST; hier steht aber auch, als später Nachfahre der Name ARTUR MAHRAUN.

Das lebendige Spannungsverhältnis

Lassen, wir uns durch die Kompliziertheit der modernen pluralistischen Gesellschaftsordnung von dem hier aufgezeigten fundamentalen Gegensatz nicht ablenken, der untergründig immer gegenwärtig ist. Versuchen wir vielmehr immer wieder, ihn in seinen vielfältigen Formen und Verkleidungen zu erkennen, versuchen wir darüber hinaus, den Antagonismus dieser beiden Prinzipien zu begreifen und die Notwendigkeit ihrer ständigen Gegenwart und ihres Widerspiels, das erst die moderne Gesellschaft und den modernen Staat lebensfähig macht.

Das Wesen dieser beiden Kräfte in ihrer grundlegenden Verschiedenheit läßt sich plastisch kennzeichnen, indem wir ihre Wirkungsweise an einer Reihe wichtiger Beispiele idealtypisch einander gegenüberstellen und damit nicht nur ihre Verschiedenheit, sondern gleichzeitig auch die dieser innewohnende Dialektik andeuten.

Stellen wir also einander gegenüber:

Freie Einung	Staatliche Verwaltung
	Sie beruht auf
<i>Gleichheit</i>	<i>Untertänigkeit</i>
	Daraus folgt
<i>Freiwilligkeit</i> (Wollen)	<i>Zwang</i> (Müssen)
	Sie wird getragen von
<i>Primärgruppen</i> (Familie, Nachbarschaft, Gemeinde, Stamm, Volk)	<i>Sekundärgruppen</i> (Interessenverbänden, Vereinen, Parteien)
	Ihre Aktivität besteht in
<i>freien gesellschaftlichen Prozessen</i>	<i>Verwaltungsakten</i>
	die beruhen auf
germanischem <i>Personenrechtsdenken</i>	römischem <i>Sachenrechtsdenken</i>
	Das bedeutet
Tragen einer unabwälzbaren <i>Verantwortung</i>	<i>Erledigung</i> begrenzter und erfüllbarer (Verwaltungs-)Aufgaben.
	Ihr ethischer Hintergrund ist der
<i>Opfergedanke</i>	<i>Pflichtgedanke</i>
	Die Ausübung ihrer Funktionen beruht auf
<i>Souveränität</i> , das bedeutet: unmittelbare, nicht abgelei- tete Handlungshoheit	<i>Legalität</i> , setzt also Gesetze und Vorschriften vor- aus
	Sie ist also legitimiert durch
<i>persönliche Autorität</i>	<i>sachliche Zuständigkeit</i>
	und gekennzeichnet durch
<i>Spontaneität</i>	<i>Routine</i>
	Sie hat sich vor allem zu bewähren in
<i>Grenzsituationen</i> (Gefahren, Katastrophen)	<i>Normalsituationen</i>
	Der Handelnde ist
<i>ein Getragener</i> (durch das Vertrauen seiner Gruppe)	<i>ein Beauftragter</i> (Beamter) der ihm vorgesetzten Instanz
	und ist insofern
<i>unangreifbar</i> (sakrosankt). für jeden Verwaltungsakt	<i>geschützt</i> (legalisiert) durch den Verwaltungsapparat
	Die gesellschaftliche Seinsform ist
<i>genossenschaftlich</i>	<i>bürokratisch</i>
	Die Aktionsformen sind
<i>solidarisches Handeln</i>	<i>bürokratische Exekutive</i>
	Das Wesen dieser Handlung ist letzten Endes stets
<i>Selbsthilfe</i> mittels genossenschaftlicher Solidarität; mittels öffentlichen Aufrufes; notfalls mittels solidarischen Widerstandes (Freiwilligkeit)	<i>Zwang</i> mittels Aufforderung, Anordnung, Befehls. Strafe, Vollstreckung (Gewalt)
	Damit wird sie auch Trägerin
des Rechtes des Individuums gegenüber der Gesellschaft	des Rechtes der Gesellschaft gegenüber dem Individuum
	und gleichzeitig
des <i>Widerstandsrechtes</i> und der Wider- standspflicht gegenüber unmoralischen oder verbrecherischen Anordnungen des Staates	der <i>Staatsräson</i> gegenüber staats- und gesellschaftsfeindlichen (-auflösenden) Be- strebungen
	Für sich genommen führt das eine <i>oder</i> das andere gesellschaftliche Prinzip
	schließlich und zwangsläufig zur
<i>sozialen Mündigkeit</i> des Einzelnen in seiner Gruppe und zur Zurückdrängung der staatlichen Aktivität auch da, wo sie notwendig ist.	<i>sozialen Entmündigung</i> des Einzelnen und zur Totalverantwort- lichkeit des (Versorgungs-)Staates.

Wechselseitige Bedingtheit

Es ist ganz klar erkennbar, daß keines dieser beiden gesellschaftlichen Grundprinzipien *für sich allein* existenzfähig ist. Man macht uns oft zum Vorwurf, daß wir für die Notwendigkeit der Parteien und des Verwaltungsapparates nicht das rechte Verständnis hätten. In Wirklichkeit betonen wir hier nicht zum ersten mal, daß der moderne Staat verloren wäre ohne die bü-

rokratische Verwaltung und den Exekutivmechanismus.

Wenn eine Einsicht fehlt, so die für die Notwendigkeit der anderen staats- und gesellschaftstragenden Säule. Aber diese Einsicht fehlt nicht bei uns. Sie fehlt bei unseren Kritikern.

Wohl versuchen die Verwaltungsinstanzen hier und da, jene andere ‚gesellschaftliche Notwendigkeit‘ hilfswiese *mitzuerfüllen*. Das ist menschlich sehr anerkennenswert, aber sachlich völlig unmöglich. Auch die Schaffung größerer ‚personal zentrierter Verantwortungsräume‘, wie sie Hans Freyer in seiner klaren und souveränen Einsicht in die Zusammenhänge vorschlägt, ist innerhalb des Exekutivmechanismus ein Fremdkörper und nicht realisierbar. Schon die Existenz des innerhalb der Verwaltungssäule völlig unentbehrlichen, geradezu lebensnotwendigen Rechnungshofes muß die Ermessensentscheidungen lähmen und nach der Seite der kleinsten Geldausgabe festlegen.

Es ist lächerlich, den Beamten immer wieder zur Verantwortungsfreudigkeit zu ermahnen und ihn in gleichem Atemzuge auf die durch innere Dienstanweisungen noch eingeeengten Gesetze und Vorschriften festzulegen.

Der moderne Staat ist nur im Widerspiel jener beiden großen Prinzipien auf die Dauer existenzfähig.

Es ist sinnlos, der einen Säule *alle* Funktionen übertragen zu wollen, sogar mit der unmöglichen Zumutung, sich selbst zu kontrollieren. Stattdessen sollte die Notwendigkeit einleuchtend sein, die gesellschaftlichen Institutionen antagonistisch aufzubauen, so daß sie sich gegenseitig kontrollieren und begrenzen.

Es ist merkwürdig, daß die Erkenntnis der krebsartigen Überwucherung aller gesellschaftlichen Prozesse durch die bürokratische Verwaltung allgemein verbreitet ist und in ‚Parkinsons Gesetz‘ mit überlegenem Humor dargestellt wird; aber die Einsicht in die Notwendigkeit des Aufbaues einer *institutionell gesicherten Gegenkraft* ist kaum begriffen. Das ist für die meisten klugen Menschen eben ‚Utopie‘. Diese Utopie zu verwirklichen ist unsere Aufgabe, von der wir uns nicht befreien können.

Die Utopie von heute ist die Wirklichkeit von morgen.

xxxxxxxxxxxx

*Am Ende sieht's ein Tor,
ein Klüg'rer in der Mitte,
Und nur ein Weiser sieht das Ziel
beim ersten Schritte.*

Fr. Rückert

(Abschrift 2/2001)
TA

Wir brauchen eine eigenständige

Sozialwissenschaft der Kultur!

Wer heute die Privatisierung vom Staat verwalteter Bereiche fordert, gerät leicht in folgendes-Dilemma: Der Staat verwaltet das Gebiet nicht sachgerecht, zu schematisch und jedenfalls zu teuer, eine Privatisierung scheint jedoch zwangsläufig in eine Kommerzialisierung zu führen, die durchaus nicht immer als angemessen empfunden wird. Zwischen staatlicher Bürokratie und privatem Kommerz scheint es keinen Weg zu geben, auf dem Bereiche, wie z.B. das Bildungswesen in fruchtbare Bahnen gelenkt werden können.

In diesem Dilemma zeigt sich ein Mangel unserer Sozialwissenschaften, die zwar seit über 2000 Jahren eine Wissenschaft vom Staat und seit über 200 Jahren eine Wirtschaftswissenschaft, bis heute aber keine Sozialwissenschaft des Bildungswesens und des kulturellen Lebens entwickelt haben. So scheint es als Alternative zur staatlichen Verwaltung immer nur die Unterstellung unter die Marktgesetze mit dem Preis als oberstem Richter zu geben.

Aufgabe einer Sozialwissenschaft der Kultur wird es sein, die für diesen Bereich typischen, zum Wirtschaftsleben teils parallel, teils polar erscheinenden Phänomene, wie Arbeitsteilung, Tätigkeitsmotive, Angebot und Nachfrage, Wettbewerb, Produktivität usw. zu untersuchen, um einen Ordnungsrahmen zu entwickeln, der die Entfaltung kultureller Kräfte erlaubt und anregt, statt sie in Bürokratie zu ersticken oder durch Kommerzialisierung zu verfremden.

Dann wird deutlich werden: So wenig das sog. Wirtschaftswunder nach dem 2. Weltkrieg ohne die vorherige wissenschaftliche Erarbeitung der Gesetze der Sozialen Marktwirtschaft möglich war, so notwendig brauchen wir heute für den Bereich von Bildung und Kultur eine entsprechende Sozialwissenschaft, wollen wir nicht bei wirtschaftlichem Wohlstand weiterhin im Zustand der Bildungsmisere und der kulturellen Verflachung verharren.

Auf der Tagung soll Grundlagenarbeit geleistet werden. Ziel ist die Entwicklung einer eigenständigen Sozialwissenschaft der Kultur. Erst durch deren Zusammenwirken mit den Staats- und Wirtschaftswissenschaften werden wir in die Lage versetzt, die gesellschaftliche Wirklichkeit in ihrer vollen Breite zu erfassen und sie zu gestalten, ohne sie zu vergewaltigen.

// Begleittext

auf der Einladung des Seminars für freiheitliche Ordnung e. V., Badstr. 35, 73087
zu der Tagung

Die Zukunft des Bildungswesens frei von staatlicher Bürokratie und privatem Kommerz

3 - 4. März 2001
in Boll

Demokratie aus der Basis

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

Das Thema, das Sie sich für Ihre Tagung gewählt haben, ist ja ein sehr liberales Thema; denn in den wenigen Überlegungen, die ich hier anstellen möchte, bevor wir in die Diskussion eintreten, möchte ich zu zeigen versuchen, dass viele der Hauptprobleme, die sich rings um die Frage von Bürgerinitiativen in der Demokratie stellen, Probleme sind, die wir liberale uns immer wieder vorgelegt haben und zu denen wir immer neue Antworten gesucht haben. Ich hatte Gelegenheit, die Referate zumindest zu überfliegen, die bisher hier gehalten worden sind, und das hat mich darüber belehrt, dass ich nicht viel hinzu zufügen habe. Ich möchte einige wenige Überlegungen anstellen, in der Hoffnung, mit diesen Überlegungen eine Diskussion anzuregen.

Erste Überlegung Der Begriff der Demokratie hat bekanntlich ausserordentlich viele verschiedene Bedeutungen, über die man sich so lange auslassen kann, wie man nur will. Aber ich glaube mich nicht zu irren, wenn ich sage, dass unter diesen Bedeutungen zwei grundsätzliche Bedeutungsrichtungen zu unterscheiden sind, so dass diese beiden Bedeutungsrichtungen nicht voll miteinander übereinstimmen, ja, an bestimmten wichtigen Punkten sich widersprechen. Man kann unter Demokratie eine Verfassungsordnung des Gemeinwesen verstehen, in die die Möglichkeit eingebaut ist, ja sogar die Wahrscheinlichkeit, dass die Regierenden sich irren. Eine Verfassungsordnung des Gemeinwesens also, die gewisse Elemente enthält, durch die man diejenigen, die Regierungsgewalt haben, kontrollieren, auch abwählen und ersetzen kann. Demokratie als, wenn Sie so wollen, die Verfassung der Ungewissheit. Die Verfassung, die davon ausgeht, dass kein Mensch alle richtigen Antworten auf die Fragen weiss, die sich uns stellen, und dass wir darum dafür Sorge tragen müssen, dass verschiedene Antworten gegeben werden können, dass wir dafür Sorge tragen müssen, dass die Antwort von heute nicht unbedingt die Antwort von morgen ist. Und zwar ist es kennzeichnend für dieses Prinzip des Verständnisses von Demokratie, dass der Wechsel der Antworten auf die Fragen, die sich uns stellen, ohne Gewaltsamkeit, ohne radikale Brüche erfolgt. Er erfolgt im Rahmen bestimmter Regeln, auf die man sich geeinigt hat, der Regeln, wie man dann wohl sagen muss, der repräsentativen Demokratie. Der andere Begriff von Demokratie hat eine ganz andere Blickrich-

tung. Der andere Begriff von Demokratie blickt hin auf diejenigen, die in einem Staatswesen leben, und versteht unter Demokratie eine möglichst weitgehende Beteiligung der Stimmbürger, des Volkes also, an den Entscheidungen, die getroffen werden. Hier also wird der Begriff der Volksherrschaft ganz wörtlich genommen, und es wird der Versuch unternommen, diejenigen Instanzen, die dem Volk seine unmittelbare Teilnahme an den Entscheidungen nehmen könnten, möglichst wenig zu entwickeln, möglichst schwach zu halten. Es wird der Versuch unternommen, möglichst oft das Volk selbst an Entscheidungen zu beteiligen. Es gibt kein Land in der Welt, das die eine oder andere Art von Demokratie vollständig zum Prinzip seiner Verfassung gemacht hätte. Aber die Gegenüberstellung, die ich mit diesen knappen Worten vorgenommen habe, lässt sich wieder finden in der Gegenüberstellung zwischen der britischen und der schweizerischen Demokratie. Diese beiden Formen der Demokratie aber, und das spürt man sehr deutlich bei dieser Gegenüberstellung, unterscheiden sich nicht nur, sie sind auch an bestimmten Punkten unvereinbar. Mancher von Ihnen mag in diesen Wochen die britische Diskussion verfolgt haben über die Möglichkeit, ein Referendum zur Frage des britischen Beitritts in Grossbritannien vorzunehmen. Diese Diskussion enthält ausserordentlich interessante Verfassungselemente, wenn sie auch erschwert wird durch die Tatsache, dass mittlerweile nicht nur die drei anderen Beitrittskandidaten ein Referendum machen, sondern auch ein Land, das bereits seit 14 Jahren der Europäischen Gemeinschaft angehört. Immerhin zeigt diese Diskussion sehr deutlich: selbst bei denen, die der Regierung gern durch ein Referendum Schwierigkeiten machen würden, dass es doch die vorherrschende Meinung in Grossbritannien ist, dass der Gedanke einer Volksentscheidung über eine so wichtige politische Frage im Widerspruch steht zu dem Grundsatz der repräsentativen Demokratie, in der das Parlament die Vertretung des Souveräns und insofern der Sitz der Souveränität ist. Und ich glaube mich nicht zu irren, wenn ich sage, dass dies nicht nur die vorherrschende Meinung in Grossbritannien ist, sondern auch die Meinung, die ganz natürlicherweise aus jenem Demokratiebegriff folgt, den ich als den Demokratiebegriff des Lebens in einer Welt der Ungewissheit, des Versuches dogmatische Lösungen zu verhindern, bezeichnet habe.

Man wird sehen müssen, wie die Diskussion ausgeht. Ich gehe davon aus, dass es kein Referendum geben wird. Ich gehe davon aus, dass Grossbritannien bei diesem seinem Demokratieverständnis bleibt. Auf der anderen Seite gehört es zum schweizer Verständnis von Demokratie, dass es streng genommen keine Regierung gibt, sondern dass die Entscheidungen angeregt und getroffen werden von Stellen, die so nahe wie möglich am Volk sind, bzw. in möglichst vielen Fällen vom Volk selbst. Der Schweizer Bundesrat riskiert also nichts in seinen Verhandlungen mit der Europäischen Gemeinschaft, wenn ich noch einmal ein Beispiel aus diesem Umkreis nehmen darf, wengleich auch diese Verhandlungen einem Referendum ausgesetzt werden müssen, und wenn es durchaus denkbar ist, dass das Verhandlungsergebnis vom Volk abgelehnt wird. Wenn das schweizer Volk dieses Verhandlungsergebnis ablehnt, bleibt der Bundesrat am Tage da-

nach genauso im Amt wie im Tage davor, und niemand in der Schweiz wird sagen, dass dieser Verwaltungsausschuss, wie man ihn streng genommen nennen muss, nunmehr zurücktreten müsste, weil er in einer Volksabstimmung unterlegen ist. Auf der einen Seite also die Unmöglichkeit des Volkes, auf der anderen Seite die konstitutionelle Unmöglichkeit einer Regierung, die ihrerseits starke politische Verantwortung trägt und Initiativen ergreift. Beides stimmt nicht ganz, meine Damen und Herren. In bei den Fällen gibt es Entwicklungen, die die Systeme näher zueinanderführen, in beiden Fällen also wären Einschränkungen nötig bei einer präzisen Analyse der Verfassungen. Aber beides stimmt zumindest der Tendenz nach und daraus möchte ich einen Schluss ziehen, den ich als skeptische Überlegung an den Anfang meiner Überlegungen hier stellen möchte. Beide Systeme haben gewiss Vor- und Nachteile. Mir scheint aber, dass das System, wie es die Schweiz hat, das heisst das System der unmittelbaren Demokratie, wenn man es übertragen würde auf grössere Staatswesen, eine sehr entscheidende Schwäche hat und dieser skeptische Gedanke lässt sich auf viele andere Themenbereiche übertragen. Die direkte Demokratie, die ständige Beteiligung des Volkes an Entscheidungen macht Veränderungen, macht Reformentscheidungen schwieriger als die repräsentative Demokratie mit ihrer Initiativmöglichkeit durch die Repräsentanten des Volkes. Es ist ja kein Zufall, dass es Jahrzehnte gedauert hat, nachdem die ersten Staaten das Frauenstimmrecht eingeführt hatten, bis auch in der Schweiz mit erheblichen Schwierigkeiten und noch immer unvollständig das Frauenstimmrecht eingeführt worden ist. Es ist auch kein Zufall, dass bei einer so schwerwiegenden Frage der politischen Fortentwicklung Grossbritanniens, wie dem britischen Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft, das Beharrungsvermögen der Wähler in Grossbritannien grösser ist als das Beharrungsvermögen der Politiker. Und vielleicht können wir uns auch darüber einigen, dass nach dem britischen Beitritt wohl nur zwei, drei vier Jahre/vergehen brauchen, bis auch die britischen Wähler genau wie die Wähler bei uns, oder in Frankreich oder bei den heutigen Mitgliedstaaten diese Mitgliedschaft voll akzeptieren. Hier gehen die Repräsentanten ein paar Schritte vor den Bürgern her und versuchen, durch ihre Entscheidungen eine ganz bestimmte Haltung bei den Bürgern zu beeinflussen. Hier wird durch das repräsentative System eine Möglichkeit der Fortentwicklung und der Initiative geschaffen, die bei dem System der direkten Demokratie, oder wenn ich so sagen darf, der permanenten Partizipation nur sehr mühsam möglich ist. Gestatten Sie mir an diesem Punkt eine polemische Randbemerkung zu einer Frage, die uns hier sehr wesentlich interessiert, nämlich zur Frage der Entscheidungsstruktur unserer Hochschulen. In gewisser Weise haben wir in den letzten Jahren eine Entwicklung erlebt, bei der innerhalb der Hochschulen der Weg gesucht worden ist, um wenn auch nicht gerade von einer repräsentativen Demokratie, sondern eher von einer Art Oligarchie hin zu einer direkten Demokratie, zu einer vollen Partizipation aller in den Hochschulen Lebenden zu kommen. Und ich glaube, ich irre mich nicht, wenn ich sage, dass das

Ergebnis in vielen Fällen ganz ähnlich war. Wie in den von mir eben geschilderten direkten Demokratien in politischen Gemeinden. Es ist im Grunde genommen schwieriger geworden, Initiativen in Entscheidungen umzusetzen und Veränderungen zu realisieren. Endlose Satzungsdiskussionen, wie sie ganz normal sind, wenn man versucht, durch direkte Demokratie Entscheidungen zustande zu bringen, endlose Satzungsdiskussionen führen gerade nicht zu den Veränderungen, die doch notwendig sind in einem solchen institutionellen Bereich. Ich glaube, dass auch diese Erfahrung uns die Frage stellen muss, wie wir denn das Verhältnis von Initiative der Repräsentanten und unmittelbarer Beteiligung aller in einem Gemeinwesen gestalten wollen, und ich meine, dass wir hierbei zu dem Schluss kommen, dass eine Form der repräsentativen Demokratie - selbst verständlich ohne imperatives Mandat - gekoppelt werden muss mit einer wirksamen regelmässigen und klaren Kontrolle durch diejenigen, die von ~ Entscheidungen betroffen sind. Wer also Initiative und Veränderung will, das ist das Ende meiner ersten Überlegung, wer Initiative und Veränderung will, kann Demokratie nicht nur aus der Basis ableiten wollen, er muß eine Demokratie wünschen, die die Möglichkeit für den gewählten Repräsentanten gibt, Initiativen zu entwickeln, Entscheidungen zu treffen, auch einmal Entscheidungen zu treffen, die noch nicht die Entscheidungen des gesamten Stimmvolkes, Wahlvolkes sein werden. Wie soll nun die Beteiligung der Bürger an solchen Entscheidungen aussehen? Wie ist es insbesondere mit jener Beteiligung der Bürger, die man mit dem Begriff der Bürgerinitiative bezeichnen kann?

Hier möchte ich einige Formen, einige Möglichkeiten der Beteiligung unterscheiden, und meine zweite Überlegung gilt der Beteiligung von Menschen der Demokratie aus der Basis in Richtung auf die verfassungsmässig vorgesehenen Entscheidungsinstanzen selbst. Also einer Form der Initiative von unten, die hinzielt darauf, die Entscheidungsinstanzen dazu zu bringen, bestimmte Entscheidungen zu treffen, die sie von sich aus nicht treffen. Im Grunde genommen, meine Damen und Herren, sollte es diese Notwendigkeit gar nicht geben. Im Grunde genommen sollte ein demokratisches Gemeinwesen so strukturiert sein, insbesondere auch in seiner Parteienstruktur, dass nicht die Notwendigkeit besteht, auf die Entscheidungsinstanzen mit anderen Mitteln einzuwirken als mit denen, die die Verfassungsstruktur selber ausmachen.

Aber wenn man das gesagt hat, hat man zugleich schon gesagt, dass dieser theoretische Grundsatz die Wirklichkeit nicht beschreibt. Es gibt auf allen Ebenen unserer Verfassungsstrukturen Gründe dafür, warum die Entscheidungsinstanzen nicht so entscheidungsfähig sind, wie wir es uns wünschen würden, warum es daher immer wieder von Fall zu Fall zumindest nötig ist, auf diese Entscheidungsinstanzen einzuwirken. Es wäre verlockend, in diesem Zusammenhang gerade für die Bundesrepublik einige sehr spezielle Probleme zu untersuchen; die der Europäischen Gemeinschaft, aus der ich komme, brauche ich unter

diesem Gesichtspunkt kaum zu untersuchen, sie ist ein so hochbürokratisiertes Gebilde, dass sie im Grunde in fast allen Bereichen Ihrer Tätigkeit Bürgerinitiativen braucht, um neue Wege gehen zu können. Aber ich bleibe einmal im Lande und betrachte mir die Dinge, die uns hier unmittelbar naheliegen. Wir haben hier im Lande Baden-Württemberg eine Gemeindeordnung, die wie ich meine, viele wesentliche und glückliche demokratische Elemente enthält. Aber diese Gemeindeordnung enthält auch Elemente, die dazu führen, dass das Widerspiel von Initiative und Kontrolle in unseren Gemeinden keineswegs immer funktionieren. Dazu rechne ich insbesondere eine gewisse Zweideutigkeit in der Definition der Gemeinderäte, die diese gleichzeitig zu einer Kontrollinstanz und zu einer Art Gemeindereregierung macht. Und diese Zweideutigkeit wird ja darin besonders sichtbar, dass der an sich unabhängig gewählte Bürgermeister oder Oberbürgermeister gleichzeitig der Vorsitzende des Gemeinderates ist. Dass also hier eine Vermischung auch von den Wahlprinzipien her erfolgt, die die Rolle der Gemeinderäte unklar macht und die die Versuchung gross macht für Gemeinderäte, sich eher zu beteiligen an der Stadtverwaltung als an der Kontrolle. Es gehört natürlich hinzu, und es ist ein Problem aller politischen Entscheidungsgremien, dass sich in solchen Gremien leicht eine Art Club Atmosphäre entwickelt, so dass also, wenn einmal ein Aussenseiter in einen Gemeinderat gewählt wird, die Prognosen immer lauten, es würde nur ein, zwei Jahre dauern, dann würde er mit dem Oberbürgermeister und den Übrigen genauso gern sein Viertele trinken, wie seine Vorgänger in früheren Gemeinderäten. Und dann wäre es eben zu Ende mit der Protesthaltung oder welcher Haltung auch immer. Aber ich meine das strukturelle Problem der Unklarheit der Stellung der gewählten Vertreter in unseren Gemeinden führt dazu, dass Gemeinderäte sich im Laufe ihrer Amtsperiode stärker von den Wünschen der Menschen entfernen können, als man es für möglich halten sollte. Noch stärker gilt die Problematik der Kontrollfunktion für unsere Landesregierungen und Landesparlamente. Und zwar gilt das nicht nur in einer Zeit, in der durch den demokratischen Unsinn, um nicht zu sagen durch die antidemokratische Wirklichkeit einer grossen Koalition die Kontrollfunktion auf Gruppen geleitet wird, die sie zwar ständig ausüben können, die sie aber nicht umsetzen können in Entscheidungen im gewählten Parlament. Durch die Entwicklung unserer Landtage und Landesregierungen, auch durch die von uns immer gewünschte Entwicklung der Kompetenzen im kulturellen Bereich hin auf die Bundesebene, und zwar durch die von uns mit Recht so gewünschte Entwicklung, finden wir in unseren Landesregierungen und Landtagen zunehmend politische Einrichtungen, die merkwürdig zwischen den relevanten Einrichtungen der Gemeinde und des Bundes stehen. Und ich denke, wir werden uns in den nächsten Jahren in der Bundesrepublik noch viel Gedanken darüber machen müssen, wie wir eigentlich diese Landesparlamente und Regierungen sinnvoll halten wollen, wie wir dafür sorgen wollen, dass sie nicht eine weitere letzten Endes bürokratisierte Einrichtung in einer ohnehin überbürokratisierten Welt werden. Eine der Grundschwierigkeiten unserer Landespolitik ist ja be-

reits eingebaut in das Grundgesetz. Eine Schwierigkeit, die Demokraten aus Ländern, die eine etwas stärkere demokratische Tradition haben als wir, immer schon entsetzt hat. Das ursprüngliche demokratische Recht ist das Recht Steuern zu erheben. Und dieses ursprüngliche demokratische Recht haben unsere Landtage nicht. Sie sind also insofern in einem strengen Sinn nicht Parlamente zum Unterschied von Gemeinderäten, die in dieser Hinsicht eine echte demokratische Funktion haben. Vielleicht hat auch diese Tatsache dazu beigetragen, dass die Landtage und überhaupt die Gebilde der Landespolitik eben bezogen sind auf zwei Richtungen, auf die Gemeinden und auf den Bund. Vielleicht hat auch diese Tatsache dazu beigetragen, dass man eben im Landtag immer nur die Landesregierung auffordern kann, sich über den Bundesrat für eine Neuverteilung der Steuern einzusetzen, nicht aber bezogen auf den Bürger sagen kann, dieses oder jenes halten wir für ein angemessenes Steuermass, dieses oder jenes halten wir für die notwendigen Mittel, um die Politik zu verfolgen, die uns am Herzen liegt. Auch hier liegt also eine strukturelle Schwierigkeit, die die Gefahr mit sich bringt, dass der Landtag in unangemessener Weise zu einem Club wird und dass der Landtag seine Kontrollfunktionen nicht voll wahrnimmt. Ich meine, dass uns, und ich komme auf das Beispiel noch einmal kurz zurück, die Geschichte der Verwaltungsreform, die unselbige Geschichte der Verwaltungsreform in Baden-Württemberg manche Beispiele dafür geliefert hat. Auch hier also werden immer wieder Bürgerinitiativen erforderlich sein, um einzuwirken auf die Entscheidungsinstanzen. Dasselbe gilt sicher auch, obwohl in geringerer Masse, bei unserer Bundespolitik. Es dürfte hier nur von Fall zu Fall gelten. In der Bundespolitik finden wir weniger ein Verfassungsproblem als jenes Problem, das ich vorhin für die Europäische Gemeinschaft erwähnt habe, und das alle modernen Staaten plagt, jenes Problem, für das noch keiner von uns eine wirklich angemessene Lösung gefunden hat, die Bürokratisierung. Damit meine ich also die Tatsache, dass ein wachsender Teil von Entscheidungen, sei es im Stadium der Formulierung, sei es im Stadium der Umsetzung, tatsächlich getroffen wird von Personen, die nicht kontrolliert werden, die nicht gewählt sind, die in eigenen bürokratischen Grossgebilden tätig sind, und die sich nicht nur jeder Kontrolle, sondern im Grunde schon jedem Verständnis entziehen; und wenn ich eines Tages in die Wissenschaft zurückkehren sollte, dann werde ich vor allem eine Erfahrung aufarbeiten wollen, die ich in diesen Jahren gemacht habe, nämlich die ganz ausserordentliche bremsende und erschwerende Wirkung der Bürokratien der öffentlichen Bürokratien in unserem Gemeinwesen. Und hier haben wir Liberalen nach meiner Meinung unseren grössten verfassungspolitischen Auftrag in dieser Zeit, also bei dem Versuch, dem Einzelnen seine Rechte wieder zu verschaffen, in einer Welt, in der der Versuch, Rechte geltend zu machen, allzuoft an unsichtbaren Stellen verpufft. Wir haben in der Freien Demokratischen Partei vor der letzten Bundestagswahl eine lange Grundsatzdiskussion zu diesem Thema gehabt. Einer der Vorschläge, auf die wir uns damals geeinigt haben, scheint mir

nach wie, vor sinnvoll zu sein. Es ist dies der Vorschlag der sozusagen institutionalisierten Bürgerinitiative, wenn man das so nennen kann, also der Vorschlag des Volksbegehrens. Volksbegehren im Unterschied zum Volksentscheid ist ja ein Versuch, von unten ich liebe diesen Ausdruck nicht sehr - her nun Menschen zusammenzufassen, Menschen zusammenzubringen, zur Verfolgung eines bestimmten präzisen Ziels. Sie erinnern sich an die Frage der Gemeinschaftsschule in Bayern. Dies institutionell. zu tun, also durch Eintragung in Listen, durch die Möglichkeit eines Volksbegehrens, das dann die formellen, verfassungsmässig vorgesehenen politischen Entscheidungsinstanzen zwingt, dazu Stellung zu nehmen. Ich will jetzt nicht auf die Modalitäten eingehen, aber ich glaube, dass das Thema Volksbegehren in den Zusammenhang hineingehört, der hier erörtert wird. Kennzeichnend für solche Initiativen in Richtung auf Entscheidungsinstanzen ist aber nach meiner Meinung, dass sie grundsätzlich punktuell sind, wenn ich so sagen darf, grundsätzlich bezogen sind auf ganz präzise Themen, auf ganz präzise Absichten, und dass sie sich mit ihrer Durchsetzung erschöpft. Wenn man einmal eine Initiative organisiert hat, und hat sein Ziel mehr oder weniger erreicht, dann ist es nicht sehr wahrscheinlich, dass man die einmal geschaffenen Vereine wieder auflöst und so ist dann unsere politische Landschaft ja auch unter anderem auch übersät mit den Ruinen vergangener Bürgerinitiativen. Auch das ist eine etwas schwierige Problematik, wenn man dann also eine ganze Fülle von Vereinen übrigbehält, die eines Tages einen bestimmten Sinn hatten und die auch ihr Ziel dort erreicht haben, aber die dann weitergeführt werden, eben weil es zu anstrengend ist, Institutionen wieder aufzulösen, viel anstrengender, als sie zu schaffen. Ich meine, dass gerade hier die Notwendigkeit besteht, sich vor dem Missbrauch von erschöpften Bürgerinitiativen für andere Zwecke zu hüten. Hier ist eine grosse Gefahr, dass die dann von bestimmten handfesten Interessen benutzt werden zur Verfolgung weiterer Ziele.

Eine dritte Überlegung: Es gibt Initiativen der Bürger, die gleichsam zwischen den Entscheidungsinstanzen ihren Ort haben; ich meine hier etwas, das Ihnen allen wohl vertraut ist, ein altes Thema der liberalen Politik. Ich meine die Tatsache, dass wir uns eine Welt gar nicht wünschen können, in der alle wesentlichen Entscheidungen, die unser Leben betreffen, von staatlicher Seite, also von verfassungsmässig vorgesehenen Entscheidungsinstanzen getroffen werden. Vielleicht ist ganz nützlich, diesen alten liberalen Gedanken noch einmal sehr entschieden zu betonen. Wir wünschen uns eine Welt, in der eine ganze Fülle von Fragen geregelt werden kann, ohne dass staatliche Entscheidungen dafür nötig sind. Wir wünschen uns eine Welt, in der es eine Vielfalt von Initiativen gibt, die nicht nur in Richtung auf Entscheidungsinstanzen gehen, sondern die bestimmte Ziele selber verwirklichen. Ich bedaure gerade in der gegenwärtigen bildungspolitischen Diskussion, dass der Anteil privater, und insofern durch Initiative der Bürger getragener Bildungseinrichtungen bei uns unverändert gering ist, wenn ich auch immer weniger Hoffnung habe, dass dieser

Anteil sehr viel grösser werden wird, denn es gibt kaum Entscheidungen, die den Einzelnen ermutigen würden dabei. Ich bin ganz sicher, dass manche der wichtigen Experimente, die wir machen müssen, sehr viel sinnvoller gemacht werden könnten, wenn sie getragen wären von Gruppen von Bürgern, die hier einmal versuchen, ihre Vorstellungen umzusetzen, ohne dass dazu eine Entscheidung des Landtages oder der Landesregierung, oder auch des Gemeinderates oder einer anderen Instanz nötig ist, die sie ausdrücklich beauftragt, das zu tun. Und es ist ja in einer Phase sehr lebhafter Entwicklung in unserem Bildungswesen weniger denn je angemessen, eine bestimmte Vorstellung, vor allem eine bestimmte inhaltliche Vorstellung zu dogmatisieren. Es ist nach meiner Meinung mehr denn je angemessen, darauf zu achten, dass wir verschiedene Möglichkeiten in unserem Gemeinwesen aufrecht erhalten und einmal sehen, wie diese verschiedenen Möglichkeiten sich bewähren, um daraufhin dann zu fragen, ob an bestimmten Punkten eine Verallgemeinerung notwendig oder möglich ist.

Nehmen Sie einmal die Frage, wie man nicht durch irgendeine generelle Regelung, sondern wie man im Einzelfall fertig wird mit rauschgiftsüchtigen jungen Menschen. Sicher gibt es hier Fragen, die durch Gesetz geregelt werden können. Aber entscheidende Fragen können, davon bin ich überzeugt, nicht nur nicht durch Gesetz geregelt werden, sondern auch nicht von Ämtern gelöst werden, bei allem Respekt gegenüber Ämtern. Das heisst an entscheidenden Fragen wird wahrscheinlich genau die Art von Initiative nötig sein, von direkter Initiative gegenüber anderen Menschen, wie sie von einer Gruppe ergriffen worden ist, die mit Recht in diesem Jahr die Theodor-Heuss-Medaille bekommen hat. Ich glaube auch, dass Fragen, wie sie sich innerhalb unserer neuen und zum Teil belastenden Wohngebiete für manche Menschen stellen, ich glaube auch, dass solche Fragen, die nicht finanzielle Fragen sind, eher gelöst werden können aus der Eigeninitiative der Bürger heraus, als durch die Schaffung eines dafür speziell eingerichteten neuen Amtes. Aber das gebe ich nur als Beispiele, um die These noch einmal stark zu unterstreichen, dass eine freie Gesellschaft dadurch gekennzeichnet sein muss, dass viele Bereiche in ihr nicht staatlicher Regelung unterliegen, sondern von den Bürgern selbst, von denen, die daran interessiert sind, die sich daran beteiligen, die sich dort engagieren, gelöst werden. Eine freie Gesellschaft muss sich darauf verlassen können, dass ihre Bürger Aufgaben übernehmen, die zwar einen gewissen Öffentlichkeitscharakter haben, die aber nicht übernommen werden in der Absicht, den Staat zur Initiative zu veranlassen, sondern bei denen die Initiative schon zur Lösung der Aufgabe beiträgt.

Eine weitere Überlegung, die vierte von fünf Überlegungen, die ich anstellen wollte, trifft ein Thema, das ich mit dem Hinweis auf die Grosse Koalition schon einmal angedeutet habe. Bürgerinitiativen gibt es nicht nur in Richtung auf die Entscheidungsinstanzen, es gibt sie ja nicht nur auf Dauer zwischen den Entscheidungsinstanzen, sondern es gibt sie gewiss auch gegen die Entscheidungsinstanzen. Dies ist

vermutlich eines der schwierigsten Themen in diesem Bereich. Denn wenn ich schon gesagt habe, dass es nicht nötig sein sollte, dass in Richtung auf die Entscheidungsinstanzen ausserhalb des Systems der Parteien und Verbände Bürgerinitiativen entfaltet werden, so müsste man im Grunde genommen sagen, wenn ein demokratisches Gemeinwesen nach seinen Regeln arbeiten kann, dann sollte es unnötig sein, in diesem Gemeinwesen Initiativen zu entwickeln, die sich gegen die Entscheidungsinstanzen richten, aber ausserhalb der Parteien und Verbände entwickelt werden. Nun, ich glaube, wir als Freie Demokraten und ich darf hier für meine Partei sprechen, brauchen uns nicht zu genieren in dieser Hinsicht, ich glaube wir haben immer in einem sehr erheblichen Umfang jene ständige Kritik an den Entscheidungsinstanzen wachgehalten, wenn wir in der Opposition waren, und ich glaube, wir haben auch dann, wenn wir nicht in der Opposition waren, und jetzt, wo wir nicht in der Opposition sind, durch Kritik und Selbstkritik gezeigt, dass wir wach bleiben für die Notwendigkeit, die Entscheidungsinstanzen selber immer wieder genau zu beobachten. Trotzdem ist nicht zu leugnen, dass es auch in unserem Gemeinwesen, auch in der Bundesrepublik eine Reihe von Situationen gegeben hat, bei denen es wichtig und notwendig war, die innerparlamentarische Opposition zu ergänzen durch Bürgerinitiativen, die an bestimmten Punkten klarlegen, dass der Bürger sich seine Rechte nicht nehmen lässt. Spiegel-Affäre ist fast vergessen. Sie hat vielleicht auch in mancher Hinsicht durch die Jahre hin ihr Gesicht ein bisschen verändert, obwohl es möglicherweise mehr der Spiegel ist als die Spiegel-Affäre, der das Gesicht verändert hat. Ich meine trotzdem, dass es auch heute noch richtig ist, diese Spiegel-Affäre zu zitieren als ein Beispiel dafür, wie durch Initiativen der Bürger Grundrechte verteidigt werden können, wo der Verdacht bestehen muss, dass die staatlichen Entscheidungsinstanzen in diesem Fall die Grundrechte nicht so voll respektieren, wie sie es müssten. Ich erinnere auch an die lange und für unser Verfassungsverständnis sehr wichtige Erörterung der Notstandsgesetzgebung und ihrer Bedeutung für die Rechte des einzelnen Bürgers. Auch hier haben Bürgerinitiativen eine wichtige politische Rolle gespielt; und ich erinnere an ein zeitlich viel näheres Beispiel, an die Diskussion der Verwaltungsreform in diesem Lande im Laufe des letzten Jahres. In der Diskussion der Verwaltungsreform hat es ganz sicher eine eindeutige und wie ich glaube sehr erfolgreiche innerparlamentarische Opposition der FDP-DVP hier im Landtag gegeben. Aber es war sehr nützlich, um das Gewicht dieser Opposition deutlich zu machen, dass auch ausserhalb der politischen Institutionen des Landes eine eigene Liga, eine eigene Bürgerinitiative geschaffen wurde, die mit aller Deutlichkeit darauf bestand, dass Verwaltungsreformen dem Bürger zu dienen haben und nicht irgendwelchen Funktionären, und dass am Ende der Verwaltungsreform nicht eine neu gezeichnete Landkarte stehen darf, sondern neue Möglichkeiten für Initiativen in den Verwaltungsbereichen und für Kontrollen durch den Bürger. Das ist nach meiner Meinung in erheblichem Masse gelungen und hier war wieder so ein Punkt, wo die Ergänzung der bestehenden politischen Einrich-

tungen durch Initiativen sich für die Diskussion fruchtbar auswirken kann. Ich würde vermuten, dass mancher Abgeordneter der Koalitionsparteien dieses Landes, also der CDU und der SPD, doch in seiner Meinungsbildung ein bisschen beeinflusst worden ist durch die Bürgerinitiative, die es hier gab. Auch diese Bürgerinitiativen allerdings sind nach meiner Meinung ihrem Grundgedanken nach punktuell, themenbezogen, auf ein bestimmtes Thema bezogen und auch hier handelt es sich um Initiativen, bei denen es gefährlich wäre, wenn sie zur Dauerinstitution würden und bei denen, wenn mich nicht alles täuscht, sich die Aufgabe erschöpft in dem Augenblick, in dem bestimmte Entscheidungen revidiert sind, in dem bestimmte Ziele erreicht sind. Es wäre verlockend, in diesem Zusammenhang ein paar Worte zu sagen, über die extreme Form der Bürgerinitiative gegen die Entscheidungsinstanzen, über die Revolution. Vielleicht gibt die Diskussion dazu Anlass, das zu tun. Hier ist ja die Tradition unseres Landes anders als die Tradition anderer Länder in Europa und hier lohnt es sich immer wieder, die Frage zu stellen, was dieses Anderssein eigentlich bedeutet, ob es ein Zeichen der Teilnahme oder der Nichtteilnahme, des Funktionierens oder des Nichtfunktionierens unserer Institutionen ist.

Damit komme ich zu meiner letzten Bemerkung, einer kurzen Erwägung über Bürgerinitiativen nicht in Richtung auf die Entscheidungsinstanzen, nicht zwischen den Entscheidungsinstanzen nicht gegen die Entscheidungsinstanzen, sondern innerhalb der Entscheidungsinstanzen. Man soll in seiner Begeisterung für das unmittelbare politische Wirken von Menschen nicht so tun, als seien die Institutionen, in denen wir leben, gleichgültig oder unwichtig. Im Gegenteil. Vielleicht besteht eine der Hauptaufgaben jeder Bürgerinitiative darin, bestehenden Institutionen, also die Parteien, auch eine ganze Reihe von Verbänden, von ihnen am Leben zu erhalten, und dafür zu sorgen, dass diese bestehenden Institutionen nicht in der Weise verkrusten, wie das leider bei allen Institutionen in der modernen Gesellschaft immer wieder möglich ist. Im Grunde genommen geht es hier also um eine permanente Bürgerinitiative innerhalb der Einrichtungen, die wir haben. Auch dies sage ich, wie ich hoffe, mit einem vernünftigen Mass an Realismus. Wenn man manchmal bei uns Reden hört über staatsbürgerliche Bildung und staatsbürgerliche Teilnahme, dann könnte man den Eindruck gewinnen, als wünschten diejenigen, die die Reden halten, dass jeder Bürger sich Tag und Nacht mit nichts anderem beschäftigt als mit Politik. Das, meine Damen und Herren, kann nicht der Sinn eines vernünftigen Verständnisses von staatsbürgerlicher Teilnahme sein. Staatsbürgerliche Teilnahme heisst auch nicht, nach meiner Meinung, dass es ein bedeutender Erfolg ist, wenn 95% der Wahlbürger zur Wahl gehen. Staatsbürgerliche Teilnahme heisst, dass ein möglichst grosser Prozentsatz der Menschen sich in besonderem Masse für politische Entscheidungen interessiert und an ihnen teilnimmt und wenn ich möglichst gross sage, dann werde ich Sie vielleicht entsetzen mit dem Hinweis - ich denke dabei an eine Grössenordnung von etwa 10%. Ich würde sagen, ein Gemeinwesen, in dem 10% der Bevölkerung ein

gesteigertes aktives Interesse an politischen Entscheidungen nimmt, ist wenig gefährdet durch die Anfechtungen radikaler Verführer. Ich glaube nicht, dass die Bundesrepublik bereits ein solches Gemeinwesen ist. Wenn es 15% sind, sehr gut. Aber wenn man von einer gesteigerten Aktivität spricht, also etwa als Maßstab die Mitgliedschaft in politischen Parteien nimmt, von einer gesteigerten politischen Aktivität, dann sollte man sich bitte nicht in die Größenordnungen von 50, 60 oder 70% hinein verirren; es gibt kein Land, in dem das der Fall ist. Es ist auch für die Entwicklung eines demokratischen Gemeinwesens nicht unentbehrlich, dass so hohe Anteile ständig ein gesteigertes Interesse an politischen Dingen nehmen. Allerdings würde ich sagen, darüber hinaus ist es schon wichtig, dass jeder einzelne Bürger hinlänglich informiert und hinlänglich interessiert ist, um zumindest in kritischen Fällen Widerstand zu leisten gegen Übergriffe auf seine Rechte gegen Irrwege des Gemeinwesens als Ganzen; um also zumindest verfassungspolitisch so wachsam zu sein, dass Gefährdungen, wie wir sie aus unserer eigenen Geschichte nur allzu gut kennen, nicht eintreten. Ich bin nicht sicher, und ich muss mit dieser offenen Frage schliessen, ich bin nicht sicher, ob unser Verfassungssystem in seiner gegenwärtigen Form den Bedürfnissen eines entwicklungsfähigen, eines flexiblen, eines modernen, eines teilnahmeorientierten, aber initiativeorientierten Gemeinwesens voll genügt. Zu stark sind in das Grundgesetz die Ängste derer eingebaut, die die Weimarer Republik erlebt haben und ihre Wiederholung gefürchtet haben. Vielleicht wäre es nützlich, so wie wir es als Freie Demokraten in der letzten Bundestagswahl gefordert haben, und so wie das jetzt durch die dafür vom Bundesinnenminister eingesetzten Gremien untersucht wird, vielleicht wäre es nützlich, doch eines Tages einmal das Grundgesetz neu zu betrachten unter diesen Erfordernissen. Zugleich aber müssen wir nicht nur das Grundgesetz betrachten, sondern auch das Parteiensystem, ein Parteiensystem, in dem manche sehr erhebliche Verkrustung spürbar ist, ein Parteiensystem, bei dem insbesondere in den beiden grossen Parteien sehr deutlich erkennbar ist, dass sie in dieser gegenwärtigen Form in keiner Weise mehr sinnvoll Initiativen von unten kanalisieren, sei es, weil sie unmögliche Ausgleichs suchen, sei es, weil sie eine Führungsschicht haben, die diese Initiativen gar nicht erst aufkommen lässt, ein Parteiensystem, bei dem also eine entschiedene Neustrukturierung unverändert ein Erfordernis bleibt, auch ein Erfordernis, das uns als Liberalen wichtig ist.

xxxxxxxxxxxx

Ende der Rede von Prof. Dr. Ralf Dahrendorf

Notiz: Dies ist die Abschrift von einer Kopie des Redemanuskripts. Ich habe die Kopie im März 1972 - einem Zeitpunkt als Dahrendorf Mitglied der Kommission der Europäischen Gemeinschaft in Brüssel war - von ihm erbeten. Ich war auf sein Referat durch eine Einladung der Theodor-Heuss-Akademie aufmerksam geworden, weil dort Dahrendorf in einer Tagung zum gleichen Thema sprechen sollte. Dahrendorf schrieb mir damals, das sein Vortrag in der Zeitschrift liberal veröffentlicht würde. Die gültige Fassung zum Zitieren ist also dort zu suchen. 2/2001 TA

**Generalstaatsanwalt
Dr. Fritz Bauer**

Die neue Gewalt

**Die Notwendigkeit
der Einführung
eines Kontrollorgans
in der Bundesrepublik
Deutschland**

Generalstaatsanwalt DR. FRITZ BAUER, Frankfurt a. Main

DIE
NEUE
GEWALT

Verlag der Zeitschrift RUF UND ECHO München
Verantwortlich: Wolfgang Lohmüller, 8 München 13, Franz-Joseph-Str. 16
Druck: Gebr. Burris, Hemer/Westf.
1964

DIE NEUE GEWALT

Die Notwendigkeit der Einführung eines Kontrollorgans in der Bundesrepublik Deutschland

Von Generalstaatsanwalt DR. FRITZ BAUER, Frankfurt a. M.

*Vortrag in der Evangelischen Akademie Rheinland-Westfalen in Iserlohn
anläßlich der Tagung der Artur-Mahraun-Gesellschaft am 11. Jan. 1964.*

Ein persönliches Wort an den dänischen Ombudsmann

Dem Referat sei eine persönliche Bemerkung vorausgeschickt, die Ihnen, Herr Professor Hurwitz, gilt. Wir alle sind Ihnen ganz außerordentlich dafür dankbar, daß Sie zu uns gekommen sind. Sie stehen vor uns als der lebendige Ombudsmann des Landes Dänemark. Sie sind aber nicht nur Ombudsmann, sondern auch Strafrechtslehrer der Universität Kopenhagen. Ich selber bin wahrscheinlich in diesem Kreise der einzige Strafrechtler. In dieser Eigenschaft will ich zunächst am heutigen Tag auch dem Strafrechtler und Kriminologen Hurwitz meinen persönlichen Dank aussprechen, weil jedenfalls ich, vielleicht auch die Bundesrepublik, Ihnen tief verpflichtet sind. Goethe hat einmal in seinem „Wilhelm Meister“ die Anreger und Führer einer humanen Strafrechtsreform „Männer göttlicher Natur“ genannt. Er dachte an Beccaria, weil es diesem ungewöhnlichen Menschen vergönnt war, das Strafrecht mit Menschlichkeit zu füllen. In der Generationenfolge, die wir auf Beccaria zurückführen, steht auch Prof. Hurwitz: ihm ist es gelungen, im Kriminalrecht und in der Kriminologie unserer Zeit Humanität und Recht vorbildlich zu vereinen. Was ihm im Strafrecht gelungen ist und was er hier vorgelebt hat, hat er auch als Ombudsmann zuwegegebracht. Deswegen glaube ich, nicht nur dem Ombudsmann des Landes Dänemark, sondern auch dem großen europäischen Strafrechtler und Kriminologen danken zu sollen.

Die „Vierte Gewalt“

Herr Prof. Marti hat gestern das Wort von der „Vierten Gewalt“ gebraucht. Dem ist völlig beizustimmen. Wir lieben in Deutschland juristische Dogmatik. Nicht zuletzt die Juristen in Deutschland werden eines Tages fragen: wohin gehört denn eigentlich ein solcher Ombudsmann? Welcher Gewalt gehört er denn an? Denn der Ombudsmann ist unzweifelhaft keine Legislative, keine staatliche Exekutive, und er übt auch keine Jurisdiktion aus. In völliger Übereinstimmung mit Prof. Marti muß gesagt werden: Mit dem Ombudsmann taucht plötzlich etwas auf, was unter die herkömmlichen, seit Montesquieu bekannten drei Gewalten nicht richtig paßt.

Zu einer Geschichte des Rechts dieser Vierten Gewalt fehlt hier die Zeit. Aber einige historische Bemerkungen sollen an diesen Begriff geknüpft werden.

Wir alle wissen, daß Dänemark der Institution des Ombudsmannes menschlichen und sachlichen Gehalt gegeben hat. Mit einer gewissen Ironie können wir vielleicht auch den Grund dafür angeben, daß Dänemark dies tat. Wir glauben ihn jedenfalls seit den Tagen Shakespeares zu kennen, der erklärt hat: „Etwas ist faul im Staate Dänemark!“ (Schallendes Gelächter!) Der Hintergrund der Institution des Ombudsmannes ist nun einmal die leidige Tatsache, daß Menschen das Gefühl haben, etwas sei faul in ihrem Staate – sehen wir einmal vom Spezialfall Dänemark ab. Etwas muß faul sein, und Hamlet hat nicht zuletzt auch in seinem berühmten Monolog „*to be or not to be*“ – zu den Kümernissen des Lebens „*der Ämter Übermut*“ gerechnet. Shakespeare und Hamlet war es gegönnt zu sagen, wo uns der Schuh drückt. Der unglückliche Dänenprinz war von seines Vaters Geist beauftragt, sozusagen als eine Art Ombudsmann die Zeit, die aus den Fugen geraten war, die Welt und den Staat, in dem „*besondere Gärung*“ herrschte, wieder einzurichten und der Ämter Übermut zu beseitigen. Es ist ihm nicht gelungen. Glücklicherweise gibt es einen Nachfahren, Herrn Professor Hurwitz, dem die Bewältigung dieser Aufgabe geglückt ist.

Ein Kernproblem der Menschheit

Hintergrund des Problems des Ombudsmanns ist das Gefühl eines Unbehagens am Staate. Im Grunde geht es um die Hilfsmittel, um die Arznei gegen den bösen, gegen den im Sinne von Hamlet faulen Staat, gegen den falschen, sei es ungerechten oder unzweckmäßigen Staatsakt. Das Problem: wie wehrt sich der Mensch gegen den schlechten Staat oder den schlechten Staatsakt? ist so uralte wie der Staat selbst.

Es ist ein Kernproblem der Menschheit, das etwa seit den Tagen von Sophokles – ich denke an die Antigone – als Auseinandersetzung mit der Tyrannei verstanden wurde. Damals kam das Wort *Tyrannis* auf. *Tyrannis* meinte seit diesen Tagen nicht mehr allein die usurpierte Herrschaft, sondern vor allem die ungerechte Regierung, gleichgültig ob der Herrscher legitim zur Macht gekommen war oder nicht. Mit der Erkenntnis, daß Gesetzgebung, Verwaltung oder Justiz ungerecht sein konnten, verband sich die Vorstellung, daß auch Widerstand möglich sein müßte.

Das Problem taucht nicht auf im absoluten Staat, es taucht nicht auf im autoritären und im totalen Staat, denn hier sind die Träger der Staatsgewalt „*legibus absolutus*“, frei von einem ihnen über- oder vorgeordneten Recht. Hier kann es keinen Widerstand geben, weil der Staat kraft jener Staatsräson, die ihm als entscheidende Richtlinie zugebilligt wird, immer recht hat.

Wenn es also überhaupt so etwas gibt wie einen Aufschrei, wie einen Protest, einen Widerstand gegen den Staat, so ist das ein deutliches Zeichen für demokratisches Denken, dem Inhalt und der Form nach.

Dem Inhalt nach, weil dieser Widerstand, dieses Nein-Sagen gegenüber dem Staat voraussetzt, daß der Staat und alle seine Funktionäre „gewogen und zu leicht befunden“ werden können, daß der Staat und seine Apparatur an einem anderen Maßstab gemessen werden als an der bloßen Macht und ihrer Entfaltung nach innen oder außen, daß es Werte gibt, die über dem Staate stehen, und der Staat nur instrumentarischen Charakter trägt, nur Mittel ist und nicht Endzweck – was im Grunde genommen nichts anderes bedeutet, als daß es Menschenrechte gibt, um deren willen der Staat geschaffen wurde. Das ist die inhaltliche Idee unserer Demokratie.

Ausdruck der Volkssouveränität

Und rein formal gesehen ist jeder Protest, jeder Aufschrei, jede Kontrolle und Aufsicht wiederum nichts anderes als eine Verkörperung der Vorstellung: *Die Staatsgewalt geht vom Volke aus*. Es wird regiert vom Volke, durch das Volk und für das Volk.

So ordnet sich das ganze Thema ein in die Hauptproblematik aller Demokratie, gefragt wird nach den Werten und den Formen demokratischen Denkens und Handelns; der Ombudsmann ist eine sinnfällige Verkörperung demokratischer Sehnsucht nach kontrollierter Herrschaft in unseren Tagen.

Ursprünglich und während vieler Jahrhunderte ging die Menschheit davon aus, daß es Sache des Einzelnen sei, die Kontrolle über den Staat und seine Herrscher zu üben. Recht, Freiheit und Gerechtigkeit waren in die Hand des Einzelnen gegeben. Wir erleben diesen Gedanken und die ihm entspringende Tat in den Geschichten der Bibel. Beispiel ist etwa Judith, die sich um des Glaubens ihres Volkes willen allein aufmacht, um den Holofernes zu töten. Sie nahmen das Schicksal ihres Volkes in die Hand, sie wagten den persönlichen Einsatz für Freiheit, Gerechtigkeit und Religion.

Auch die Propheten gingen kritisch mit den Großen des Landes, selbst den Königen, ins Zeug. Die Propheten waren das öffentliche Gewissen der Nation. In ihnen war die kritische Meinung, Ethik und Religion des Volkes sozusagen „institutionalisiert“. Sie ersetzten Parlament und Presse, denn ihre Kritik galt der Innen- und Außenpolitik, sie waren zugleich Katheder und Tribunal, Prediger und Richter.

In Griechenland erschlugen Harmodios und Aristogeiton den Tyrannen, in Rom war es Junius und Markus Brutus, die das Recht der *res publica* gegen Machtmißbrauch verteidigt haben.

Auch das deutsche Mittelalter war völlig von dem Gedanken beherrscht, jeder Einzelne sei berufen und verpflichtet, die staatliche Gewalt zu kontrollieren. Jeder galt als legitimiert, den tyrannischen Kaiser oder König oder ihre Funktionäre zu töten, wenn sie das gute, alte Recht der freien Untertanen verletzen. Seit den Tagen der Völkerwanderung wurden Kaiser und Könige abgesetzt und oft genug „von Rechts wegen“ erschlagen.

In diesem Zusammenhang sei eines Mannes wie Wilhelm Tell gedacht, der diesen seinen Zeitgenossen völlig vertrauten Rechtsgedanken verwirklicht hat. Wir in Deutschland erinnern uns des Michael Kohlhaas, der ein mutiger Kämpfer für sein Recht gewesen ist und gegen den Übermut der Ämter einen „gerechten Krieg“ geführt hat. Das Wort „gerechter Krieg“ findet sich noch bei Kleist. In seiner Novelle verschließt sich selbst Luther nicht dem Gedanken, daß es Kohlhaas um das ihm gebührende, von den Staatsgewalten versagte Recht geht.

Vom Individualrecht zum Parlamentarismus

Es lag im Zug der Geschichte, daß dieses Individualrecht, das in Hellas und Rom, im mittelalterlichen Europa nicht zuletzt auch auf dem Kontinent anerkannt war, dem konservativeren Teil der Bevölkerung mehr und mehr als eine etwas chaotische Form der Rechtsverfolgung erscheinen mußte, und daß man sich bemühte, das Recht des Protestes, das Recht des Ungehorsams und eines Kampfes gegen staatliches Unrecht zu organisieren.

Zwei Wege boten sich an. Die eine Organisationsform führt auf die Magna Charta und die Schaffung des Widerstandsausschusses der 25 englischen Barone zurück, in deren Hand die Aufsicht über die Staatsgewalt und die Korrektur ihrer Mißbräuche gelegt wurde. Es ist der entscheidende Inhalt der Magna Charta, jedenfalls ihrer letzten Abschnitte, daß 25 Barone zur Aufsicht über den englischen König legitimiert wurden. Sofern der König die Rechte der Untertanen verletzte, waren sie zur Remedur, sogar zur Absetzung des Königs befugt. Aus der Idee des Widerstandsausschusses der Magna Charta erwuchs im Laufe der Zeit das englische Parlament, das sich nie geniert hat, die Regierung zu kritisieren, und auch heute noch das Recht für sich in Anspruch nimmt, selbst den König abzusetzen.

Von hier führt der Weg zum Parlament und dem Parlamentarismus aller modernen Völker, womit gemeint ist, daß Regierung und Bürokratie von dem Vertrauen des durch das Parlament vertretenen Volkes abhängig sind. Auf dem Kontinent bildeten die Stände – Adel, Geistlichkeit und Städte – die Kontrollinstanz. Sie beanspruchten das Recht, den „Haushaltsplan“ zu genehmigen. Der Herrscher durfte keine Ausgaben machen, ohne daß die Stände ihr Ja-Wort gaben; sie kontrollier-

ten auch die Ausgaben; Kriegserklärungen und Friedensschlüsse bedurften ihrer Genehmigung. Ihnen stand also eine ganze Reihe von Kompetenzen zu, sie sind ihrerseits das Vorbild moderner Volksvertretung geworden.

Das war der eine Weg. Er stellt eine modifizierte, eine zivilisierte Form des Tyrannenmords oder doch der Tyrannenentlassung dar. Letzte Frucht ist das für den Parlamentarismus charakteristische Mißtrauensvotum, das wir auch heute noch kennen

Der zweite Weg vom Individualrecht zur Institutionalisierung der Kontrolle

Es gab noch einen anderen Weg, er bestand und besteht in der Schaffung von sog. Kontrollbevollmächtigten, die neben Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtspflege eine „Vierte Gewalt“ verkörpern. Die Skandinavier haben ihren Ombudsmann sicherlich ganz pragmatisch und mit dem common sense geschaffen, der ihnen eigen ist. Wir selber haben eine Sehnsucht nach Tradition und Geschichte und sind dogmatischen Überlegungen zugetan.

Ausgangspunkt dieser „Vierten Gewalt“ ist das spartanische EPHORAT. Im alten Sparta gab es Könige, die sich nicht scheuten, ihre Macht zu mißbrauchen. Man benötigte daher eine Kontrollbehörde; man fand sie in dem sog. Ephorat. Es gab fünf Ephoren. Die spartanische Fünffzahl hing wahrscheinlich – man weiß es nicht genau – damit zusammen, daß das dorische Land aus fünf Provinzen bestand; das könnte vielleicht für die deutsche Bundesrepublik ein gewisses vorbildliches Interesse haben.

Die Ephoren überwachten den König und alle seine Beamten. Sie hatten ein allgemeines, ein unbeschränktes Aufsichtsrecht und die Disziplinalgewalt über König und Beamte. Das spartanische Ephorat hat in der Antike eine gewaltige Rolle gespielt. Aristoteles widmet ihm breite Ausführungen, die im Mittelalter und zu Beginn der Neuzeit erhebliche Beachtung fanden.

Marsilius von Padua, der im 14. Jahrhundert gelebt hat und im Grunde einer der großen, wenn nicht größten Vorkämpfer moderner Demokratie und Rechtsstaatlichkeit war, beschäftigte sich mit diesem Ephorat; vielleicht darf ich Ihnen einige Sätze aus seinem „*Defensor Pacis*“ vorlesen: „*Aristoteles hat gesagt, die Königsherrschaft der Spartaner hatte langen Bestand, weil Theopomp, ihr König, sie einschränkte und u. a. das Ephorenamt einsetzte. Als seine Gattin ihn fragte, ob er sich denn garnicht schäme, wenn er eine geringere Königsmacht seinen Söhnen weitergebe, als er sie von seinem Vater überkommen habe, antwortete dieser: Das darf man nicht sagen. Wie ich sie übergebe, ist sie nämlich dauerhafter geworden*“. Und nun folgt ein begeisterter Ausruf des Mar-

7

silius von Padua: „*Oh heroisches Wort! Ausdruck der unerhörten Klugheit des Theopomp! Und wie beherzigenswert für die, die ohne Bindung an Gesetze ihre Macht gegen die Untertanen gebrauchen wollen. Weil sie es nicht beachten, sind viele solcher Herrschaften zusammengebrochen*“.

Das Ephorat wurde auch von den Römern übernommen. Als die Plebejer seinerzeit auf den Heiligen Berg auswanderten, um auf diese Weise sich die Rechte, die die Patrizier ihnen vorenthielten, zu erwerben, kam es zu einer Vereinbarung; in ihr findet sich als wichtigste Bestimmung die Einrichtung der sog. VOLKSTRIBUNEN. Die Römer hatten deren zwei. Die Volkstribunen, die beiden Ombudsmänner der Römer, besaßen ein Vetorecht gegenüber der Verwaltung. Jeder Verwaltungsakt wurde sistiert, wenn einer der Volkstribunen sein Veto einlegte.

Die Idee des Ephorats und Volkstribunats spielte im ganzen Mittelalter und zu Beginn der neueren Zeit eine beachtliche Rolle. Dies gilt insbesondere für CALVIN, den Calvinismus und die staatspolitische Richtung, die wir Monarchomachen nennen, was mit Monarchengegner übersetzt werden kann. Sie sprechen ständig von diesen Ephoren; sie haben die Vorstellung eines Aufsichts- und Kontrollorgans übernommen. Auch die „Politik“ des bedeutendsten deutschen Monarchomachen, des Johannes ALTHUSIUS, arbeitet mit der Institution eines „Ephorats“. In seinem tiefen und großartigen Buch findet sich ein Kapitel „*De tyrannide eiusque remediis*“ (Über den Übermut der Ämter und die Arznei dagegen); hier spricht er vom Widerstand, den er in die Hände der Ephoren legt. Ihre Aufgabe ist es, für Gesetz und Recht einzutreten, das Gemeinwesen gesund zu erhalten, sich eines Tyrannen zu erwehren und ihn, wenn er nicht zur Räson gebracht werden kann, auch mit Gewalt abzusetzen.

Das war zu Beginn der Neuzeit. Später – im Jahre 1796 – hat sich ein großer Deutscher für einen Ombudsmann eingesetzt; FICHTE. In der Zeit des deutschen Absolutismus ist Fichte auf die Idee des Ephorats zurückgekommen. Seine Stellungnahme findet sich in der „*Grundlage des Naturrechts nach Prinzipien der Wissenschaftslehre*“. Einige Sätze seien zitiert: „*An das Recht jedes Einzelnen muß in einem rechtmäßigen Staate Recht und Gesetz überhaupt geknüpft sein*“. Eine ausgesprochen demokratische Idee!

„*Das Gesetz muß, wo es offenbar nicht gewirkt hat, wie es sollte, ganz aufgehoben werden. Wer soll nun urteilen, ob dieser Fall vorhanden ist? Es muß ausdrücklich für diese Beurteilung eine besondere Gewalt durch die Konstitution errichtet werden! Diese Gewalt müßte die fort-dauernde Aufsicht über das Verfahren der öffentlichen Macht haben. Und wir können sie sonach die Ephoren nennen. Sie haben eine absolute prohibitive Gewalt, allen Rechtsgang aufzuheben, die öffentliche Gewalt gänzlich oder in ihren Teilen zu suspendieren. Ich will diese*

Aufhebung der Rechts- und Staatsgewalten nennen: das Staatsinterdikt!. Hier bei Fichte finden wir eine fast klassische Formulierung der Einrichtung eines Kontrollbevollmächtigten. Uns Deutsche überrascht es sicherlich nicht, daß Hegel, der Vertreter der absoluten Staatsidee, gegen diese Idee der Ephoren war und sie als schlechterdings indiskutabel abgelehnt hat.

Heutige Realisierungsformen

Die Idee einer „Vierten Gewalt“, die in Deutschland von Fichte nicht etwa peripher, sondern zentral vertreten wurde, ist auch keineswegs echolos verhallt. Es gibt Verwirklichungen der „Vierten Gewalt“ auch im heutigen Deutschland wie in fast allen Staaten. Ich nenne die *Rechnungshöfe* in den deutschen Ländern und den Bundesrechnungshof in der Bundesrepublik. Wir haben den *Wehrbeauftragten* des deutschen Bundestags. Die Rechnungshöfe sind nicht Legislative, nicht Administration und zweifellos nicht Justiz; sie sind Wurzeltriebe des alten Ephorats. Wir haben Rechnungshöfe auch nicht nur in Deutschland, wir finden den Finanzinspektor im gesamten englischen Commonwealth, er heißt dort *Auditor General*. England hat weiter nach dem zweiten Weltkrieg eine Kommission geschaffen, für die es kein Seitenstück in Deutschland gibt, den sog. *Council on Tribunals*, eine Aufsichtsbehörde über bestimmte Gerichte. Auch das ist weder Verwaltung noch Legislative noch Justiz, sondern eine abgespaltete Funktion des ursprünglichen Ephoratsgedankens.

Der *Ombudsmann* ist schon der Sprache nach ein skandinavisches Produkt. Die Vor- und Frühgeschichte dieser Institution ist mir nicht bekannt. Die Schaffung einer selbständigen Aufsichtsgewalt im 19. und 20. Jahrhundert dürfte den praktischen Bedürfnissen zunächst Schwedens, dann der übrigen Länder Skandinaviens entsprochen haben; schöpferische Phantasie hat diesen Bedürfnissen Rechnung getragen und ihnen abgeholfen. Die Idee und ihre Verwirklichung waren gewiß auch zeugungskräftig.

Die Vereinten Nationen zeigen sich in hohem Maße an dem Gedanken interessiert. Neuseeland hat die Idee des Ombudsmannes aufgegriffen, nachdem Prof. Hurwitz auf einer von den Vereinten Nationen veranstalteten Tagung in Kandy auf Ceylon im Jahre 1959 ein Referat über den skandinavischen Ombudsmann gehalten hatte, von dem der spätere Justizminister des Landes stark beeindruckt war. Interessiert sind, wie wir gehört haben, die Niederlande und die Schweiz, interessiert ist Indien. Prof. Hurwitz ist auf dem Wege nach Paris. England fragt sich, ob es den skandinavischen Ombudsmann übernehmen soll. Auf den *Whyatt-Report* komme ich noch zu sprechen. Sein Titel lautet „*The Citizen and the Administration*“ („Der Bürger und die Verwaltung“). Der Untertitel lautet: „Die Abhilfe von Beschwerden“. Der Report wur-

de durch die britische Sektion der Internationalen Juristenkommission, die den Namen „Justice“ trägt, veranlaßt. Gerade die englische Diskussion verdient hierzulande Interesse, weil England größtmäßig und seiner wirtschaftlichen Struktur nach der Bundesrepublik verwandt ist.

Man hat in der internationalen Diskussion nach einem Bild gesucht, das den Charakter des Ombudsmannes sinnfällig wiedergibt. Mir hat am ehesten der Vergleich des Ombudsmannes mit einem Hund zugesagt, der bellt, aber nicht beißt. Beleidigend ist das nicht gemeint und kann es schon um deswillen nicht sein, weil auch die Gänse des Kapitols dadurch berühmt wurden, daß sie durch ihr Geschnatter einmal Rom vor dem Untergang retteten. Mit dem Bild ist folgendes gemeint: Die Justiz beißt, die Parteien spüren es deutlich; der Gesetzgeber macht Gesetze, die beißen; sie schaffen nämlich Rechte und Pflichten für den Einzelnen, und bei der Exekutive ist es genau so. Der Ombudsmann aber kontrolliert nur, er sagt seine Meinung. Damit wird deutlich, was das theoretische Wort „Vierte Gewalt“ eigentlich meint. Hunde, die bellen, aber nicht beißen, wirken dadurch, daß sie da sind; der Ombudsmann spricht das befreiende, klärende Wort; er sagt, was er für recht, für zweckmäßig, gut und menschlich hält. Er soll wirken wie das reinigende Gewitter. Er selber schafft aber keine neuen Rechtsverhältnisse oder korrigiert bestehende. Dies bleibt den übrigen Gewalten überlassen.

Neuseeland

Neuseeland ist bislang der einzige Staat, der außerhalb der skandinavischen Völker den Ombudsmann eingeführt hat. Erstaunlicherweise findet sich im neuseeländischen Gesetz sogar das Wort „the Ombudsman“. Damit ist das Wort in die angelsächsische Rechtssprache übernommen. Das Gesetz geht zurück auf die Nationalpartei; sie hatte vorgeschlagen, *„eine Berufungsbehörde zu schaffen, durch die jeder, der von einer Verwaltungsentscheidung betroffen ist, diese Entscheidung überprüfen lassen kann“*. So lautete der Antrag an das Parlament und die Regierung, worauf das Gesetz geschaffen worden ist. Die wichtigste Bestimmung lautet:

„Die Hauptaufgabe des Beauftragten ist, auf an ihn gerichtete Beschwerden oder aus eigener Initiative Ermittlungen über Entscheidungen, Handlungen und Unterlassungen anzustellen, die eine Verwaltungssache zum Gegenstand haben und die eine Person oder Personengruppe beschweren“.

Damit ist die Hauptzuständigkeit umrissen. Es gibt Ausnahmen; sie spielen auch für unsere Diskussion eine Rolle.

„Ausgenommen sind Verwaltungssachen, gegen die durch Gesetz ein Berufungs- oder Einspruchsrecht bezüglich ihrer Angemessenheit besteht, auch wenn dieses Recht nicht ausgeübt oder verjährt ist“.

10

Der Text umfaßt insgesamt 24 Seiten plus eine Seite Literaturübersicht.

Bei Bedarf kann sicher der ganze Text zur Verfügung gestellt werden. Ich weiß nicht mehr, ob ich die Schrift vom Verfasser oder vom Verleger Wolfgang Lohmüller erhalten habe, ich hatte zu beiden in den 70er Jahren brieflichen Kontakt. Beide dürften verstorben sein. 2/2001 TA