

kann verschiedene Ursachen haben. Sie kann einfach die Folge eines urwüchsigen Instinktes sein, wie er schon in den sog. Tierstaaten zum Ausdruck kommt. Es kann das Gefühl der Furcht vor einer höheren göttlichen oder menschlichen Gewalt, es kann das Gefühl der Liebe zum Herrscher oder zum genossenschaftlichen Verbands ausschlaggebend sein; es kann die Gewohnheit oder einfach die Indolenz dieses Verhalten der Menschen herbeiführen; es kann schliesslich vernünftige Erwägung, bewusste Reflexion denselben Effekt haben.<sup>31)</sup>

Die so gesammelten, sachlichen und persönlichen Dienstleistungen führen zu dauernden Einrichtungen, in welchen die Gesamtkraft ihren Ausdruck findet. Dabei ist es durchaus nicht notwendig, dass jene Menschen, welche als Glieder des Staatsverbandes die Quellen für diese höhere Energie darstellen, auch die Verfügung über dieselbe ganz oder teilweise besitzen. In den despotischen Staatsformen tritt dies am klarsten hervor; aber auch in den zivilisierten Staatsformen ist die Verfügungsgewalt keineswegs so geordnet, dass sie gleichmässig auf diejenigen verteilt ist, welche ihre Kräfte zur Bildung der Gesamtenergie zur Verfügung stellen. Zum Begriffe des Rechtsstaates genügt es vollkommen, wenn allgemeine Regeln darüber bestehen, unter welchen Voraussetzungen von den einzelnen Bürgern Leistungen für den Staat in Anspruch genommen werden können und darüber, welche Personen berechtigt sind, über die geschaffene Gesamtkraft zu verfügen. Erst die Ziehung solcher Grenzen bewirkt, dass das Verhältnis der Einzelnen zum Staate durch Rechtsregeln bestimmt wird; erst unter dieser Voraussetzung wird der Staat auch zum Rechtsbegriffe, ohne damit seine wahre Natur zu ändern, nämlich seinen energetischen Charakter. Danach erscheint der Staat als die Gesamtheit der Einrichtungen, welche dazu dienen, die Kollektivkraft eines Volkes zu bilden und über sie zu verfügen.

## VI. Die Lehre vom Staatszweck.

In einem Handbuche der Politik darf eine prinzipielle Erörterung über den Staatszweck nicht fehlen.<sup>32)</sup> Da finden wir zunächst die auffallende Erscheinung, dass manche Autoren die Berechtigung der Frage nach dem Staatszwecke überhaupt in Abrede stellen. In dieser Auffassung begegnen sich merkwürdigerweise einzelne begeisterte Apostel der Staatsidee mit radikalen Gegnern derselben. Wer in dem Staate eine göttliche Einrichtung erblickt, wer auch nur annimmt, dass derselbe eine Verkörperung der sittlichen Idee oder eine Inkarnation der Vernunft bedeute, wird leicht geneigt sein, die Frage nach dem Zwecke des Staates als eine Herabwürdigung dieser erhabenen Institution, mindestens als eine überflüssige Problemstellung zu bezeichnen. Umgekehrt behaupten die Vertreter der soziologischen Staatsidee, namentlich aber die Theoretiker des Sozialismus und Anarchismus, dass der Staat überhaupt oder mindestens der Staat in der bisherigen Geschichtsentwicklung als nackte Klassenherrschaft keinen besonderen Zweckgedanken zum Ausdruck bringe. Er sei ein Fabelwesen; in Wirklichkeit handelt es sich dabei immer nur um die egoistischen Zwecke der herrschenden Gesellschaftsgruppen.<sup>33)</sup>

<sup>31)</sup> Eine gewisse Verwandtschaft hat die hier angedeutete Auffassung des Staates mit der Lehre Berolzheimer. Er erblickt (a. a. O. S. 23, 24) im Staate den rechtsartifizialen Grund-Kraftquell. Kraft ist, was Wirkung tatsächlich verursacht; artifizial ist jene Kraft, die mit der Bildung menschlicher Gemeinschaftsverbände geschoffen wird. Die staatlich organisierte Menschheit weist gegenüber der vorstaatlichen Gruppengemeinschaft ein Plus an Kraft auf. Dieser Kraftgewinn erfolgt aber nicht durch bewusst planmässiges Handeln, vielmehr regelmässig durch religiöse Illusion (S. 57). Dazu möchte ich, eingehende Auseinandersetzung vorbehalten, kurz bemerken, dass die religiöse Illusion für die Anfänger des Staatslebens gewiss höchst bedeutungsvoll erscheint, aber später durch andere psychologische Momente ersetzt wird. Auch würde der Staat richtiger nicht als Kraftquelle zu bezeichnen sein (denn die Quelle der erhöhten Kraft liegt immer in dem einzelnen Menschen), viel mehr ist der Staat identisch mit der Gesamtkraft des Volkes, bei deren Bildung und Organisation die Rechtsordnung wie ich im Gegensatz zu Berolzheimer glaube, nur eine sekundäre Rolle spielt. Jedenfalls verdienen die originellen Darlegungen des genannten Schriftstellers vollste Beachtung.

<sup>32)</sup> Dass diese Frage für eine rein juristische Betrachtung des Staates keine Bedeutung besitzt, hebt treffend hervor Bernatzik a. a. O. S. 235, 241.

<sup>33)</sup> So bes. A. Menger a. a. O. S. 201: „Die Staaten als solche haben gar keinen Zweck, sondern nur ihre Machthaber.“

Es gibt aber noch eine dritte Gruppe von Schriftstellern, welche die Stellung einer Frage nach dem Zwecke des Staates aus rein theoretischen Gründen ablehnen zu müssen glauben. Die Organiker, welchen der Staat als wirkliches Lebewesen erscheint, erklären, dass man nach einem Zwecke des Staates ebensowenig fragen könne, wie nach dem Zwecke eines Tieres oder einer Pflanze; von diesem Standpunkte aus könne man höchstens behaupten, dass der Staat Selbstzweck sei.<sup>24)</sup> Zuweilen wird auch darauf hingewiesen, dass die Annahme eines Zweckes die Existenz von Vorstellungen und Gefühlen voraussetze; solche sind aber in der bisherigen Erfahrung nur im Bereiche der Einzelseelen festgestellt worden. Der Staat könne sich daher keine Zwecke setzen, weil ihm die entsprechenden seelischen Voraussetzungen fehlen, die selbst dann, wenn man die Existenz eines Gesamtwillens anzunehmen geneigt ist.<sup>25)</sup> Ohne dass hier auf die Widerlegung der vorstehenden Bedenken näher eingegangen werden kann, muss darauf verwiesen werden, dass das Problem des Staatszweckes doch einen Sinn und eine Berechtigung besitzen muss, weil es sonst unbegreiflich wäre, wie sich eine Reihe der hervorragenden Philosophen und Politiker im Verlaufe vieler Jahrhunderte mit diesem Gegenstande eingehend beschäftigt haben. Es gilt nun, den Sinn des ganzen Problems in Kürze festzustellen.

Von einem Staatszwecke im objektiven Sinne kann insofern die Rede sein, als die Institution des Staates bestimmte geschichtliche und kulturelle Wirkungen mit sich bringt. Diese Folgewirkungen des Staates knüpfen sich entweder gleichartig an alle geschichtlich bekannten Volksgemeinschaften, oder sie tragen einen spezifischen Charakter, d. h. sie bilden eine spezifische Wirkung konkreter Staatseinrichtungen. In diesem Sinne kann man von allgemeinen und besonderen Staatszwecken im objektiven Sinne sprechen. Der Gebrauch dieses Ausdruckes ist ebenso berechtigt wie in der Naturforschung, welche z. B. von den Zwecken einzelner Organe der Tiere und Pflanzen spricht; es wird gesagt, dass ein Organ der Abwehr äusserer Gefahren, ein anderes der Ernährung, ein anderes der Fortpflanzung diene. Bei dieser Betrachtung des Staates handelt es sich keineswegs um eine spekulative Untersuchung, um etwas, was dem Bereiche der Metaphysik angehört; der Staatszweck im objektiven Sinne bewegt sich vielmehr durchaus auf dem Boden der Empirie.<sup>26)</sup>

Man kann aber auch die Frage so formulieren, dass der Staatszweck im subjektiven Sinn festgestellt werden soll, d. h. die Summe jener Zweckvorstellungen, welche die im Namen des Staates handelnden Personen beherrschen. Auch diese Vorstellungen gehören der Wirklichkeit an, sind aber nur für denjenigen unmittelbar gegeben, welcher Staatszwecke realisiert. Für andere Menschen kann nur auf indirektem Wege das Dasein dieser Zweckvorstellungen festgestellt werden. Besonders schwierig erscheint die Konstatierung solcher Vorstellungen für eine weit zurückliegende Vergangenheit; ausgeschlossen ist es jedoch keineswegs, dass mit Hilfe historischer Dokumente eine Rekonstruktion der subjektiven Zweckvorstellungen herbeigeführt wird. Das Ergebnis solcher Forschungen muss keineswegs mit jenen Tatsachen übereinstimmen, welche vorhin als objektiver Staatszweck bezeichnet worden sind. Ereignet es sich doch nicht selten, dass die tatsächlichen Wirkungen von Willensakten anders gestaltet sind, als sie nach der subjektiven Zweckvorstellung eintreten sollten. So wäre es insbesondere möglich, dass die zunächst im eigenen Interesse von einem Monarchen oder einer herrschenden Gruppe inszenierten Massregeln in Wirklichkeit Folgen herbeiführen, welche den Interessen der Untertanen dienen. In der Regel wird allerdings der Staatszweck im objektiven und im subjektiven Sinne vielfach zusammenreffen.

Eine dritte Bedeutung, welche der Frage nach dem Zwecke des Staates beigelegt werden kann, ist darin gelegen, welche Aufgaben der Staat verfolgen soll, also Staatszweck im ethisch-politischen Sinne. Dabei kann man wieder unterscheiden zwischen dem sog. absoluten Staatszwecke, welcher für alle Staaten als verbindlich behauptet wird, und dem relativen Staatszwecke, welcher nur für einen bestimmten Staat oder doch für die Staaten einer bestimmten Kulturperiode ermittelt werden soll. Wer die unendliche Fülle der Vorschläge betrachtet, welche im Laufe der

<sup>24)</sup> Prouse in Schmollers Jahrb. 1902 II S. 118, 119.

<sup>25)</sup> So neuestens Kleen a. a. O. S. 496, 603.

<sup>26)</sup> Ich stehe hier im vollen Gegensatz zu den Ausführungen Jellinek's S. 223 ff.

Jahrhunderte gemacht worden sind, um dieses Problem zu lösen, muss zur Überzeugung gelangen, dass es unmöglich ist, in einer abstrakten Formel das Problem des Staatszweckes im ethisch-politischen Sinne zu lösen. Das zeigt sich auch bei den Erörterungen, welche die Staatslehre der Gegenwart dieser Frage gewidmet hat.

Wenn z. B. Jellinek die Mitarbeit an der fortschreitenden Entwicklung der dem Staate eingegliederten Personen und dann die Mitarbeit an der Entwicklung der menschlichen Gattung als Endziel des Staates bezeichnet,<sup>37)</sup> so zeigt eine nähere Betrachtung, dass hier mit unbestimmten mehrdeutigen Ausdrücken (Fortschritt, Entwicklung) operiert wird. Wenn ferner Richard Schmidt aus dem Wesen der staatlichen Organisation folgern zu können glaubt, dass sich die Tätigkeit der Staatsorgane nach den Bestrebungen der Gesamtheit der einzelnen Staatsglieder richten müsse,<sup>38)</sup> so bleibt es unklar, was zu geschehen hat, wenn diese Bestrebungen differieren. Die Beschaffung aller Mittel zur Entfaltung des menschlichen Lebens in höchster Vollkommenheit, wie G. Seidler<sup>39)</sup> den Staatszweck formuliert, hat das Bedenken gegen sich, dass der Begriff der Vollkommenheit sehr verschieden gedeutet werden kann. Der Satz, dass die Herrschergewalt die Interessen der Beherrschten zu schützen und zu fördern hat (E. Loening) bedarf, wie sein Urheber selbst anerkennt, der Ausführung und Erläuterung.<sup>40)</sup> Ebenso bieten die Formeln: Schutz der Gesamtinteressen, der Durchschnittsinteressen aller Bürger, Verwirklichung des Gemeinwillens, das Wohl des Volkes, die Erzielung der grössten Freiheit, die Realisierung der Solidarität usw. keinerlei Lösung des aufgeworfenen Problems.<sup>41)</sup>

Es liegt in der Natur eines ethisch-politischen Problems, dass die Versuche zur Lösung desselben immer einen subjektiven Charakter an sich tragen oder doch nur zu mehrdeutigen, inhaltsleeren Formeln führen. Nur in bezug auf einzelne Aufgaben des Staates kann auf Grund der geschichtlichen Erfahrung mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit die Behauptung aufgestellt werden, dass die betreffenden Ziele auch in Zukunft vom Staate werden verfolgt werden. Dies gilt in erster Linie vom *M a c h t z w e c k* des Staates; doch könnte auch hier, wenn sich die allgemeine Friedensidee einmal realisieren sollte, eine Einschränkung der auf den Machtzweck gerichteten Massnahmen des Staates eintreten. Aber auch dann wird die Ansammlung von Machtmitteln zum Schutze der Ordnung im Innern des Staates immer noch unentbehrlich bleiben. Die Erzeugung und Fortbildung des Rechtes sowie der *S c h u t z d e r R e c h t s o r d n u n g* wird nach aller menschlichen Voraussicht immer als eine wesentliche Aufgabe des Staates anzusehen sein. Was aber den sog. *K u l t u r z w e c k* anbelangt, so kann, trotz der in der Gegenwart herrschenden Tendenz zu einer ständigen Erweiterung dieses Zweiges der Staatstätigkeit nicht mit voller Sicherheit behauptet werden, dass wir es dabei mit einem sozialen Gesetze zu tun haben; vielmehr ist die Möglichkeit in der Zukunft gegeben, dass wieder eine Einschränkung der Staatsfunktionen oder doch eine Übertragung derselben auf öffentliche Korporationen, insbesondere auf Interessentenvertretungen erfolgen könne.

<sup>37)</sup> A. a. O. S. 255. Eine treffende Kritik dieser Formel bei Preuss a. a. O.

<sup>38)</sup> Allg. Staatslehre I S. 146, 7.

<sup>39)</sup> Das juristische Kriterium des Staates S. 41.

<sup>40)</sup> Loening S. 705. Aus seiner Ausführung ergibt sich die Elastizität der vorgeschlagenen Formel.

<sup>41)</sup> Zutreffende Kritik einiger dieser Formeln bei Loening a. a. O.