

V⁴

DOLF STERNBERGER

PROFESSOR
AN DER UNIVERSITÄT HEIDELBERG

Ursprung der repräsentativen Demokratie

5

SCHRIFTENREIHE ZU AKTUELLEN
PROBLEMEN AUS POLITIK UND WIRTSCHAFT
HERAUSGEGEBEN VOM SCHWEIZERISCHEN
INSTITUT FÜR AUSLANDFORSCHUNG



EUGEN RENTSCH VERLAG

ERLENBACH-ZÜRICH UND STUTT GART

930

DOLF STERNBERGER

Ursprung der repräsentativen Demokratie*

Unser Sprachgebrauch, die gewöhnliche alltägliche Ausdrucksweise der westlichen Welt insgesamt bezeichnet die Verfassungen, die da weit herum gelten, als demokratisch, die Staaten, in welchen wir leben, kurz und schlechtweg als Demokratien. So reden und hören wir von der schweizerischen, von der englischen, der amerikanischen, der deutschen, etwas seltener vielleicht von der französischen Demokratie und so gebrauchen wir den Sammelnamen der westlichen Demokratien und stellen diese den Diktaturen, zumal denjenigen bolschewistischer Prägung, also den Parteidiktaturen gegenüber. Wie auch immer die einzelnen westlichen Regierungssysteme näher beschaffen sein mögen, ob unitarisch oder föderativ, ob parlamentarisch oder präsidentiell, ob monarchisch oder republikanisch: Alle werden sie – gemäß dem konventionellen Sprachgebrauch – unter die Demokratien subsumiert, allesamt scheinen sie in diesem einen Punkte miteinander überein zu kommen.

Mehr oder minder deutlich verspüren wir freilich auch, indem wir so sprechen, das Ungenaue oder Lässige oder Unvollständige dieses Namens, dieses Oberbegriffes. Und wenn wir je überhaupt einen zweiten Gedanken in dieser Sache fassen, wenn wir uns selbst oder wenn wir einander wechselseitig fragen, wie denn diese Demokratien näher zu bestimmen seien, was für eine Art von Demokratien das denn eigentlich seien, so stellt sich am ehesten und am häufigsten wohl die Antwort ein: Es sind repräsentative Demokratien. Der Ausdruck ist wahrscheinlich im angelsächsischen Bereich etwas mehr zu Hause als auf dem euro-

* Vortrag, gehalten im Schweizerischen Institut für Auslandforschung am 15. Juni 1970.

päischen Kontinent; in Deutschland zum Beispiel wird man eher das Wort und den Begriff der «Parlamentarischen Demokratie» hören und gebrauchen; wenn es hochtrabender zugeht, vielleicht auch den aus der juristischen Staatslehre herrührenden Ausdruck «Indirekte Demokratie», aber diese Unterschiede der Benennung sind nicht sehr erheblich, jedenfalls können wir sie jetzt vernachlässigen und das eine Wort «Repräsentative Demokratie» als stellvertretend für diese Gruppe ähnlicher, wo nicht synonyme Ausdrücke ansehen. Einzig der Schweizer wird, so vermute ich, mit Hinblick auf sein eigenes Staatswesen wohl nicht ganz so bei der Hand sein – weniger wegen der Landschaftsgemeinden, die wir als Reste urdemokratischen Verfassungslebens aufzufassen pflegen, als vielmehr wegen der Referendums-Demokratie, welche hier mit der repräsentativen Demokratie eigentümlich kombiniert erscheint, in der Gesetzgebung wohl auch konkurriert. Aber sofern er die eidgenössischen Versammlungen, seinen Nationalrat und seinen Ständerat ins Auge faßt, wird auch der Schweizer wohl nicht zögern, dem schweizerischen Staatswesen unter anderem den Charakter einer repräsentativen Demokratie zuzuerkennen.

Übrigens trifft es sich wunderlich, daß das älteste und wahrscheinlich auch das einzige förmliche Rechtsdokument, worin der Ausdruck «repräsentative Demokratie» wörtlich vorkommt und mit verbindlicher Geltung ausgestattet ist, gerade der schweizerischen Verfassungsgeschichte angehört. Es ist die Verfassung der Helvetischen Republik vom 12. April 1798, welche unter ihrem ersten Titel, «Principes fondamentaux», Absatz 2, Satz 2 verkündet: «La forme de gouvernement, quelques modifications qu'elle puisse éprouver, sera toujours une démocratie représentative». Da haben wir es – sozusagen im eigenen Hause, und das ganz unvermuteterweise. Und da haben wir auch einen Fingerzeig, in welcher historischen Gegend der Ursprung der «repräsentativen Demokratie» zu suchen sei, jedenfalls der Ursprung des Ausdrucks und des Begriffes, und eben nach diesem, dem historischen Ursprung des Ausdrucks und des Be-

griffes «repräsentative Demokratie» wollen wir vor allem forschen, sobald wir uns erst von seinem genaueren Bedeutungsgehalt Rechenschaft gegeben haben. Die Gesinnungen, Absichten, Vorstellungen, Fiktionen und Doktrinen, aus welchen dieser Ausdruck und dieser Begriff historisch hervorgegangen ist, werden wir hernach in einem dritten Schritt unseres Gedankenganges darauf zu prüfen haben, wieweit sie uns auch eine Erkenntnis über den Ursprung der Sache selbst vermitteln, die wir bis auf diesen Tag mit diesem Namen – repräsentative Demokratie, *démocratie représentative*, *representative democracy* – bezeichnen. Indem wir das Wort in seinem Ursprung aufsuchen, wollen wir seinen Wahrheitswert prüfen. Und das heißt nicht mehr und nicht weniger als zu prüfen, ob es so etwas wie repräsentative Demokratie wirklich gebe – oder: Ob die tatsächlichen Verfassungen und Regierungssysteme, die wir so bezeichnen, zulänglich so benannt werden, ob dieser Name auch ein zulängliches Verständnis unserer eigenen Verfassungswelt ermöglicht oder ob er im Gegenteil womöglich ein solches zulängliches Verständnis gerade hindert.

I

Zuerst also wollen wir den Bedeutungsgehalt dieses Ausdrucks untersuchen. «The democracy of the modern world is generally representative democracy.» Der Satz steht in einem Handbuch, in der ‚Encyclopaedia of the Social Sciences‘¹, und er findet sich in dieser oder jener Abwandlung in vielen Handbüchern. Sein Inhalt ist uns mehr als geläufig. Ebendeswegen wollen wir ihn in Frage stellen.

In dem Ausdruck ‚repräsentative Demokratie‘ wird vorausgesetzt, es sei das Volk, welches sich in der ‚Repräsentation‘ oder in den repräsentativen Organen darstelle. Kein anderer Gegenstand der Repräsentation tritt je in solchen allgemeinen Bestimmungen vor Augen als allein das Volk. Diese inhärente Voraussetzung wollen wir das *Volks-Axiom* nennen.

In dem Ausdruck ‚repräsentative Demokratie‘ wird ferner angedeutet oder eigentlich als selbstverständlich angenommen, daß zwischen dem Volk und demjenigen Organ, worin es sich repräsentiert, Identität des Willens herrsche oder sich herstelle. Anders könnte dieses System nicht ‚Demokratie‘ heißen, obwohl es doch ein ‚repräsentatives‘ System ist. Der Satz aus der *Encyclopaedia of the Social Sciences* tut noch ein übriges, indem er die ‚repräsentative Demokratie‘, als traute er diesem Namen nicht so ganz, noch einmal ausdrücklich unter die ‚Demokratien‘ subsumiert: «Die Demokratie der modernen Welt ist die repräsentative Demokratie». Die Attribution ist logisch nur möglich, wenn ein repräsentatives System gleichwohl demokratisch, und wenn ein demokratisches System gleichwohl repräsentativ sein kann, und das heißt, wenn zwischen dem repräsentativen und dem demokratischen Bestandteil Identität besteht oder doch erwartet werden kann. Dieses Element des heute vorherrschenden Verständnisses von ‚Repräsentation‘ wollen wir die ‚*Identitätsfiktion*‘ nennen.

Ein drittes charakteristisches Element liegt in dem Wörtchen «modern» unseres Handbuchsatzes. Die repräsentative Demokratie sei die Demokratie der modernen Welt: das läßt durchblicken, daß in der alten Welt eine andere, nämlich nichtrepräsentative Art von Demokratie gegolten habe. Im Grunde wird schon mit dem bloßen Ausdruck ‚repräsentative Demokratie‘ dieses teils ähnliche, teils unähnliche Gegenstück immer dunkel mitgedacht, also die ‚direkte‘ oder ‚unmittelbare‘ oder ‚einfache‘ Demokratie des griechischen Altertums. Sie treten stets gemeinsam auf, diese ungleichen und doch auch gleichen Begriffs-Zwillinge, der eine der Antike, der andere der Moderne zugeordnet. Dieses Element des heute gängigen Verständnisses von Repräsentation wollen wir den *Modernitäts-Topos* nennen.

Vielfach erscheint diese spezifische Vorstellung von der Modernität der ‚repräsentativen‘ (oder auch ‚parlamentarischen‘ oder, dürrer, der ‚indirekten‘) Demokratie verschwistert mit der Idee, es handle sich da um eine absichtsvolle, ingeniöse Vor-

kehrung, die zu dem Zweck erdacht oder geradezu erfunden wurde, ‚Demokratie‘ in volkreichen und ausgedehnten Gemeinwesen, in Großstaaten oder, wie es sonderbarerweise auch heißt, in ‚Flächenstaaten‘ möglich und praktikabel zu machen. Auch unser Handbuch-Artikel spricht dies aus, nicht in dem angeführten Satz, aber an anderer Stelle: Das moderne System politischer Repräsentation sei ein Kunstgriff («a device»), die Kontrolle des Volkes über die Regierungspolitik einigermaßen praktikabel zu machen in Gemeinschaften, die für direkte Demokratien zu ausgedehnt seien². Andere Autoren sprechen im selben Sinn von der «Technik» der Repräsentation. Vorkehrung, Erfindung, Kunstgriff, Technik – wie auch immer: derartige Kennzeichnungen kommen darin überein, daß repräsentative Einrichtungen als rational konstruierte Werkzeuge zum demokratischen Zweck erscheinen. So wollen wir dieses Element den *Rationalitäts-Topos* nennen.

Überall versteht es sich in diesen Definitionen und Charakterisierungen, daß das Volk den demokratischen Zweck der Repräsentation dadurch verfolgt und erreicht, daß es die Mitglieder der repräsentativen Körperschaft wählt. Im großen Brockhaus (von 1956) heißt es, Repräsentation bedeute «die Verkörperung des Gesamtvolkes durch ein Repräsentativ-Organ, besonders durch eine *gewählte* Volksvertretung». Somit läßt sich im *Wahl-Axiom* ein letztes Merkmal des heute vorherrschenden Verständnisses von Repräsentation erkennen.

Alle fünf Elemente – das Volks-Axiom und das Wahl-Axiom, die These von der Modernität und diejenige von der Rationalität wie schließlich die Doktrin oder Fiktion der Identität des Willens – sind in dem Begriff der ‚repräsentativen Demokratie‘ enthalten und mitgedacht, diesem Begriff, der uns so sehr geläufig ist und den wir ebendeshalb in Frage stellen wollen oder müssen. In einer historischen Theorie der Repräsentation würde kein einziges dieser Motive seinen Platz und Rang behalten können. Ich will das kurz begründen.

Historisch hat es Repräsentation gegeben, lange bevor neu-

zeitliche demokratische Ideen auf dem Plan erschienen sind, lange vor dem Auftritt und dem Siegeszug der «Volkssouveränität», ja vor dem Auftritt und Siegeszug der Souveränitätsidee selber, und lange vor den ersten Verkündungen persönlicher und politischer Menschenrechte. Die Vokabel «Repräsentation» oder doch das lateinische Verb «repraesentare» und seine Ableitungen in der Anwendung auf Ständeversammlungen, ja auf Reichsversammlungen überhaupt, läßt sich mindestens bis ins frühe 14. Jahrhundert zurückverfolgen³. Selbst von dem Verein der sieben deutschen Kurfürsten sagt ein Autor des 15. Jahrhunderts, sie repräsentierten das Reich⁴. Was diese Fürstenversammlungen und Reichsversammlungen, was die *Etats Généraux* der vorrevolutionären französischen Geschichte, die *parliaments* der vorreformistischen englischen Geschichte, was die Reichstage der älteren deutschen Geschichte «repräsentierten», war aber nicht das Volk – weder in seiner Einheit und Ganzheit als Nation noch gar das Volk als Gesamtheit individueller Personen. Was da repräsentiert wurde, war eben das Reich als solches, *regnum, le royaume, the realm*. Das Reich in seinen Gliedern. Solche Glieder waren die Fürsten, Grafen und Herren, eventuell die Ritterbünde, die Bischöfe, die Abteien und die Städte. «*Principes, collegia et communitates*», wie es bei spätmittelalterlichen Autoren heißt⁵, oder auch ganz gleichsinnig in der bekannten englischen additiven Aufzählung: *The Lords Spiritual and Temporal, Counties, Boroughs and Cities*⁶. Diese alle wurden zum Parlament geladen, wenn der König eine solche Versammlung zu halten gedachte, die einen, nämlich die Herren, persönlich, die anderen korporativ, wobei es diesen überlassen war, wie sie die jeweiligen zwei oder mehr Ritter oder Bürger bestellten, die in ihrem jeweiligen Auftrag zum Parlamente reisen sollten. In den *Boroughs* und *Counties* wurden sie in der Tat vielfach, freilich in der unterschiedlichsten Weise, gewählt. Hier taucht das Institut der Wahl in Zusammenhang mit der Repräsentation zuerst auf, und zwar als ein partiell angewandtes Hilfsmittel, die jeweilige Korporation, den jeweiligen korporativen

«Stand», in zwei oder mehr einzelnen Beauftragten, Sachwaltern, Deputierten, Prokuratoren⁷ gleichsam präsent zu machen. Aber nur in diesem begrenzten Zusammenhang finden sich Wahlvorgänge, zumeist mit sehr eingeschränkten Wählerschaften. Insgesamt hat die Repräsentation in dieser Epoche vor den Revolutionen und Reformen so wenig mit Wahlen zu schaffen wie mit dem Volk. Die anderen drei Punkte, die sich bei der Analyse des heutigen Begriffs der repräsentativen Demokratie ergeben haben, entfallen bei Betrachtung der älteren Repräsentation ohnehin.

Selbst das House of Commons, für sich allein genommen, worin also die Ritter aus den Grafschaften und die Bürger (burgesses und citizens) aus den Städten saßen, die immerhin doch zu einem gewissen Teil aus Wahlen hervorgegangen waren, selbst dieser Teil des Parlaments, der vielfach von britischen Staats- und Rechtsgelehrten des 17. und 18. Jahrhunderts als der «demokratische» Teil ihrer Verfassung – neben dem aristokratischen der Lords und dem monarchischen der Krone⁸ – bezeichnet worden ist, selbst das House of Commons also hatte in den Augen eines seiner berühmtesten Mitglieder, nämlich in den Augen von Edmund Burke nichts mit dem Volke zu tun: «The House of Commons . . . undoubtedly, is no representative of the people, as a collection of individuals», sagte Burke mit Heftigkeit in einer Debatte des Jahres 1782, der ein Antrag zur Parlamentsreform zu Grunde lag⁹, und er befand sich damit durchaus in Übereinstimmung mit der englischen Tradition, wenn er auch seine eigene Sprache sprach und seine originalen Gründe anführte. Das war noch vor der französischen Revolution. Während und nach diesem einschneidenden Ereignis hat derselbe Edmund Burke in der Defensive seine Argumente eher noch verschärft, hat er auf dem überlieferten «Repräsentations»-System eher noch trotziger und großartiger beharrt, wie man in seiner berühmtesten Schrift, den «Reflections on the French Revolution» nachlesen kann. Für ihn war das Volk in der lebenden Verfassung aufgegangen und aufgehoben, diese Verfassung bestand aus den drei großen Organen King, Lords und Commons,

und außerhalb dessen gab es nichts, auch kein Volk, keine persönlichen politischen Rechte¹⁰.

II

Es hat also historisch, wenn ich mich nur ein klein wenig anachronistisch ausdrücken darf, «repräsentative Verfassungen» gegeben ohne Demokratie und Parlamente ohne allgemeine Wahlen. Und es hat eine solche nicht-demokratische und dennoch repräsentative Verfassung nicht nur in England gegeben, sondern überall in Europa. Das festzustellen ist auch wahrlich keine Entdeckung. Nur nehmen unsere geläufigen verfassungspolitischen Begriffe keine Notiz davon, daß da ein historischer Zusammenhang besteht. Und soweit davon Notiz genommen wird, pflegt man sich mit der These herauszuhelfen, seit den großen Revolutionen des 18. Jahrhunderts sei eben alles anders geworden, und die modernen gewählten Parlamente hätten mit den vorrevolutionären Parlamenten so gut wie nichts gemein, allenfalls den Namen, den Namen «Parlament», den Namen «Reichstag». Verwirrend erscheint dabei freilich der Umstand, daß es in England gar keine Revolution gegeben hat, daß dort die Verwandlung durch Reformen bewerkstelligt worden ist, durch die großen Reformen des 19. Jahrhunderts, soweit sie die Konstitution des Unterhauses und die Wahlen zum Unterhaus betreffen. Es war und ist bis auf diesen Tag dasselbe alte House of Commons, nicht nur dem Namen nach, sondern als Institution: So grundstürzend kann also der Unterschied zwischen den beiden Arten und Epochen der Repräsentation doch nicht sein. Darum sagte ich, das heute herrschende Verständnis von Repräsentation als «Volks»-Vertretung oder von Repräsentation als Vehikel der Demokratie könne vor der historischen Untersuchung und Anschauung nicht bestehen. Die fünf Merkmale, die wir da herauspräpariert haben, – das Volks-Axiom, das Wahl-Axiom, die Doktrin oder Fiktion von der Identität des Willens, die These von der Rationalität und die

These von der Modernität – haben allesamt keinen historischen, sondern einen dogmatischen Charakter. Der Begriff der «Repräsentativen Demokratie» insgesamt ist kein historischer, sondern ein dogmatischer Begriff. Er entstammt der politischen Dogmatik und ist auch in die Rechtsdogmatik eingewandert, zumal in diejenige der juristischen Allgemeinen Staatslehre¹¹. Aber wie alle Dogmen, so hat auch dieses politisch-juristische Dogma selbstverständlich seinerseits seine Geschichte und seinen geschichtlichen Ursprung. Und diesen Ursprung aufzusuchen ist unser eigentliches und hauptsächliches Vorhaben. Ihm wollen wir uns jetzt zuwenden.

Der historische Ursprung liegt in der Epoche der amerikanischen und der französischen Revolution. In diese Gegend wies uns ja schon die Entdeckung, daß der Ausdruck ‚*Démocratie représentative*‘ in der Verfassung der Helvetischen Republik von 1798 vorkommt. Es scheint dies zwar das einzige Verfassungsdokument zu sein, das sich derart ausdrücklich und zugespitzt erklärt – ich weiß nicht, ob die Formel dem Herrn Ochs aus Basel verdankt wird, der den Text entworfen hat, oder seinen französischen Freunden und Inspiratoren –, aber es ist das weder das früheste noch auch das wirksamste Zeugnis solchen Wortgebrauchs und solcher politischer Dogmatik überhaupt.

Das früheste Zeugnis, das mir begegnet ist, stammt vom Jahre 1777 und aus einem Briefe von Alexander Hamilton¹², eines der Väter der amerikanischen Unionsverfassung und eines der drei Autoren der klassischen *Federalist Papers* (1787–1788), jener Zeitungsaufsätze, die er mit Madison und Jay schrieb, um die Annahme dieser Verfassung zu befördern. Der Ausdruck «*representative democracy*» findet sich nicht viel später dann auch bei Thomas Jefferson, dem Verfasser der Amerikanischen Unabhängigkeitserklärung, und zwar in einem Tone, mit einem Akzent und in einer Zuspitzung, die bereits alle Elemente des dogmatischen Begriffs erkennen läßt, von denen ich gesprochen habe: «*The introduction of this new principle of representative democracy*», heißt es da: Die Einführung dieses neuen Prinzips

der repräsentativen Demokratie habe «fast alles nutzlos gemacht, was zuvor über Regierungswesen geschrieben» worden sei, und das könne, fügt er, der klassisch Gebildete, hinzu, unser Bedauern darüber immerhin mildern, daß die politischen Schriften des Aristoteles und anderer antiker Autoren verloren gegangen oder nur unzulänglich überliefert seien¹³. Da haben wir das Pathos der Modernität und der Rationalität in vollkommener Frische. Ein solches Urteil, wonach die ehrwürdigen – und tatsächlich ja bis ins 18. Jahrhundert hinein wirksamen – politischen, nämlich demokratischen Theorien des Aristoteles «nutzlos» geworden, und das heißt radikal überholt seien durch dieses «neue Prinzip» der representative democracy – ein solcher Enthusiasmus und eine solche Barbarei, wie wir doch nicht verschweigen wollen, erwächst ganz handgreiflich aus einer entschieden pragmatischen und nicht nur pragmatischen, sondern geradezu technologischen Denkweise, aus der Gesinnung, daß es auch bei politischen Prinzipien auf die Anwendbarkeit ankomme ganz wie bei mechanischen, physikalischen oder technischen Prinzipien, oder mit anderen Worten: daß ein Verfassungssystem herstellbar sei nach Art einer Kraftmaschine. Wir sind ja im Zeitalter großer technischer Umwälzungen: Die erste doppelt wirkende Dampfmaschine hat James Watt im Jahre 1782 ausgeführt. Und daß die Regierungs- und Verfassungskunst oder -wissenschaft sich ganz ebenso in der Weise des Fortschritts, und zwar des sprunghaften Fortschritts, eigentlich muß man sagen: des Fortsprungs bewege wie die Naturwissenschaft und die ihr folgende technische Industrie. Ganz im gleichen Sinn und Geist hat zum Beispiel auch James Madison, und zwar in einem jener Artikel der Federalist Papers das «große Prinzip der Repräsentation» gepriesen, und zwar als eine «Entdeckung» – a discovery –, die es zum erstenmal möglich mache, popular government, also Demokratie, in einem großen und volkreichen Lande zu verwirklichen. Tausendfach ist seither in nahezu allen Sprachen der Welt dieser Satz wiederholt und nachgeredet worden von Politikern, Männern der Wissenschaft und gewöhnlichen

Leuten: Daß es endlich gelungen sei, die Demokratie aus der natürlichen Beschränkung auf kleine Gebiete und Bevölkerungen, auf die griechische Stadt oder auf den Schweizer Kanton, zu befreien und sie in großen Staaten praktikabel zu machen, von welchen man bis dahin überzeugt gewesen war, daß sie nur monarchisch zu regieren seien.

§ Und das Wundermittel zu diesem Zwecke hieß und heißt: Repräsentation – nämlich als Repräsentation des Volkes gerade «as a collection of individuals», als der Gesamtheit der mit persönlichen Menschen- und Bürgerrechten und dazu vor allem mit dem Wahlrecht ausgestatteten Individuen. Hier können wir es im Ursprung greifen, wie der historische Zusammenhang buchstäblich dogmatisch auf den Kopf gestellt wurde: Wie Repräsentation, die doch längst vorhanden war in den Institutionen der Reichsversammlungen, zumal der englischen Parlamente, gleichsam unbewußt von ihrer erhabenen, quasi souveränen Stellung heruntergeholt und zu einem Instrument, zu einem bloßen Vehikel umgedeutet wird, zu einem Instrument und Vehikel nämlich der Volksregierung, der Demokratie. Und wie die Wahlen, zuvor ein bloßes partielles Hilfsmittel bei der Konstituierung der Commons als der Versammlung der Städte und Grafschaften, nun zum großen Hebelwerk umgedacht werden, welches dem Volke erlaube, seinen eigenen Willen auf die Repräsentation und auf die Repräsentanten zu übertragen. Was zuvor Zweck war, wird zum Mittel, und was zuvor Mittel, wird zum Zweck. Dies jedenfalls in der Doktrin. Madison hat diesem instrumentalen, ja geradezu technologischen Verständnis des repräsentativen Systems an derselben Stelle, die ich soeben angeführt habe, den derbsten und eindeutigsten Ausdruck gegeben. Er spricht von der «Entdeckung» dieser «großen mechanischen Kraft»: «... this great mechanical power in government, by the simple agency of which the will of the largest political body may be concentrated, and its force directed to any object which the public good requires...»¹⁴. Zu deutsch also, dieser großen mechanischen Kraft im Bereich der Regierung, durch deren ein-

fache Wirksamkeit der Wille des ausgedehntesten politischen Körpers auf einen Punkt konzentriert werden kann, und deren Stärke auf diese Weise auf jeden Gegenstand gelenkt werden kann, den das öffentliche Wohl jeweils verlangt. Und Amerika, sagt er, könne das Verdienst in Anspruch nehmen, diese Entdeckung zur Grundlage ungemischter und ausgedehnter Republiken gemacht zu haben. Ungemischt, also rein, heißen ihm diese Republiken – das ist natürlich eine Anspielung auf die alte Lehre von den gemischten Verfassungen –, und das meint: aus einem einzigen Prinzip konstruiert, von einer einzigen gesellschaftlichen Kraft geleitet, nicht zusammengesetzt aus Ständen mit je eigenen Regierungsorganen oder Verfassungseinrichtungen. Die Fiktion der Identität des Willens zwischen Repräsentierten und Repräsentanten, zwischen Wählern und Gewählten, zwischen Volk und Kammern oder Kongressen konnte kaum einen kühneren, freilich auch kaum einen größeren metaphorischen Ausdruck finden, als es in diesem Bilde von der mechanischen Kraftübertragung geschehen ist: ganz, als werde mit der Wahl einer repräsentativen Körperschaft eine Art von Triebwerk in Gang gesetzt, dessen Leistung eben darin bestehe, den verstreuten und weithin verteilten Willen der gesamten Staatsgesellschaft auf einen Punkt zu versammeln.

Der Lobpreis Amerikas, als erstes Land der Welt und der Weltgeschichte diese neue naturwissenschaftliche Entdeckung oder technologische Erfindung (invention – auch dieser Ausdruck kommt vor!) des repräsentativen Systems in großem Maßstabe angewendet zu haben, wie er hier aus amerikanischem Munde erklingt, ist noch überboten worden von einem gebürtigen Engländer, der freilich in der amerikanischen Revolution eine beträchtliche publizistische Rolle gespielt hat, der, ohne sonderliche intellektuelle Originalität zu besitzen, sich doch zum gradlinigsten, zum simpelsten und zugleich wirksamsten theoretischen Propagandisten dieses neuen repräsentativen Systems aufgeschwungen hat und der – nach seinem eigenen Bekenntnis – in dem Wunsche gelebt hat, «to see the system then established

and operating in America . . . peaceably adopted in Europe»¹⁵. Ich meine Thomas Paine, den vormaligen Korsettmacher, den großen Journalisten, den nachmaligen Abgeordneten der französischen Nationalversammlung, den Freund Franklins und Feind Burkes, der zeitlebens nur eine einzige Sache gepredigt hat: Die Abschaffung der erblichen und die Einführung der repräsentativen Regierung.

«What Athens was in miniature, America will be in magnitude», heißt es in den «Rights of Man», eben demjenigen Buche, mit dem Paine sich zugetraut hat, Edmund Burke's Reflections zu widerlegen und aus dem Feld zu schlagen¹⁶. Paine hat wirklich die Namen «Athen» und «Amerika» miteinander in Zusammenhang gebracht und in Vergleich gesetzt, und seine intellektuelle Naivität nimmt hier etwas Großartiges an, seine historische Unbedenklichkeit wächst zur Kühnheit auf: «Was Athen in der Miniatur war, das wird Amerika im Großformat sein.» Nämlich eine Demokratie, so ist natürlich die Meinung. Und indem er das winzige Athen und das riesige Amerika (der Union der dreizehn Kolonien) mit Bezug auf ihre politische Beschaffenheit einander gleichsetzt, werden wir vollends gewahr, mit welchem Grade von Selbstverständlichkeit hier die Demokratie als eine und dieselbe aufgefaßt wird. Dank der Repräsentation, heißt das, könne auch das große Amerika eine Demokratie sein. Der Unterschied reduziert sich auf den einer Mikrodemokratie und einer Makrodemokratie. Und etwas anderes als einerseits Athen, andererseits Amerika gibt es für ihn in der ganzen Geschichte nicht zu bewundern. Nach dem Untergang der antiken Stadtrepubliken und bis zum Aufgang der amerikanischen Kontinentalrepublik gab es, wenn man ihm glauben will, nichts als Tyrannei, nämlich monarchische und aristokratische Herrschaft, Gewalt, Korruption, Verschwendung und Narretei. Und die antike Demokratie sei nur darum untergegangen, weil das «Verfahren der Repräsentation» ihr nicht bekannt war. Mit wachsender Bevölkerung und zunehmendem Territorium, schreibt er, wurde die einfache Demokratie untunlich, und infolgedessen

seien diese Staaten schließlich der Monarchie zum Opfer gefallen. Von neuem tritt uns in diesem widerhistorischen Gedanken die These oder der Gemeinplatz der Rationalität in aller Deutlichkeit entgegen. Es war und ist nur dieser technische, instrumentale Trick, den man hätte finden müssen, und das Unglück vieler Jahrhunderte wäre zu vermeiden gewesen. Ich übertreibe nicht, denn Paine hat sich wirklich so hoch verschworen und so weit verstiegen, den ganzen Lauf der seitherigen Geschichte als einen einzigen Irrgang hypothetisch aufzuheben: «Had the system of representation been then understood, as it now is, there is no reason to believe that those formes of Government now called monarchical or aristocratical would ever have taken place¹⁷.» Hätten die Alten schon die Repräsentation entdeckt, so hätte die Menschheit bei der Demokratie bleiben können. Sie sind halt nicht auf den Gedanken gekommen, es ist ihnen nicht eingefallen, leider, und es hat nun einmal nicht sein sollen. Es ist unserem Mister Common Sense (das war Paine's Pseudonym, als er in den siebziger Jahren in Amerika zum revolutionären Kampf für die Unabhängigkeit aufrief), es ist ihm seinerseits nicht eingefallen, sich zu fragen, warum wohl den Alten der Gedanke der Repräsentation nicht eingefallen sei. Die große Erfindung also blieb der Moderne vorbehalten. Amerika errichtete seine Verfassung und Regierung nach dem Verfahren – mit Paine's Worten – «Repräsentation der Demokratie aufzupfropfen», «representation ingrafted upon democracy¹⁸».

III

In Wahrheit – und ich meine jetzt die historische Wahrheit – ist nicht die Repräsentation auf die Demokratie, sondern umgekehrt die Demokratie auf die Repräsentation aufgefropft worden. In Wahrheit – und ich meine abermals die historische Wahrheit – war nicht die Repräsentation das geschichtlich Neue, sondern vielmehr das Volk war das geschichtlich Neue, der Auf-

tritt einer menschenrechtlichen Gesellschaft bürgerlicher Individuen – oder, französisch gesprochen: der Auftritt der Nation und ihres Souveränitätsanspruches – oder amerikanisch gesprochen: der Auftritt und Aufstand der Kolonisten, die davon durchdrungen waren, daß alle Menschen gleich geschaffen seien, und daß sie selber darum auch ein Recht hätten, sich selbst zu regieren und sich selbst zu besteuern, anstatt vom König und vom Parlament in London regiert und besteuert zu werden. In Wahrheit hat diese neue Gesellschaft, die zum erstenmal in der Weltgeschichte mit dem Satze von der menschlichen Gleichheit praktischen Ernst zu machen anfang, in Wahrheit hat diese neue Gesellschaft sich das ehrwürdige überlieferte Gebilde oder Institut der repräsentativen Reichsversammlung zunutze und zueigen gemacht. Sie hat es auf die Schultern genommen. Sie hat es sich anverwandelt, sie hat es – wenn man sich so ausdrücken will – «demokratisiert». In Wahrheit haben die Amerikaner die zwei Häuser des englischen Parlaments nachgeahmt (und übrigens den König noch dazu!) – sie haben sie als eine Art Hohlform übernommen und mit einem neuen sozialen Substrat erfüllt. In Wahrheit haben die Franzosen ihre Reichsversammlung, die Generalstände, nicht abgeschafft, sondern umgeschmolzen in die eine und einzige Nationalversammlung, welche übrigens so wenig ein Werkzeug der Wählerschaft war noch sein mochte, daß sie ihr Mandat aus eigener Macht verlängerte und so souverän handelte, als ob sie selber die Nation wäre. Und in Wahrheit haben die Engländer ihr altes House of Commons bis auf den heutigen Tag beibehalten und nur gleichsam den Gegenstand der Repräsentation allmählich, in einer Folge von Reformen, die bis in unsere Zeit hereinreichen, ausgewechselt – insofern nämlich die privilegierten Städte und Grafschaften zu gleichartigen Wahlkreisen eingeebnet und schließlich überall im ganzen Lande, in allen diesen constituencies, durchgängig gleiche Maßstäbe des Wahlrechts aufgestellt wurden. An die Stelle der Korporationen sind die Personen getreten.

Mit dieser Erwägung haben wir schon angesetzt, den dritten Schritt unseres Gedankenganges zu machen. Der erste Schritt galt der Analyse des heute herrschenden Begriffs der repräsentativen Demokratie. Mit dem zweiten haben wir dieses Wort und diesen Begriff mit seinen fünf charakteristischen Momenten in seinem historischen Ursprung aufgesucht. Zuletzt wollten wir den Ursprung der Sache selbst, dieser großen, in vielerlei Spielarten und Abwandlungen in der westlichen Welt und nicht nur in der westlichen, sondern in der gesamten nichtkommunistischen Welt tatsächlich vorherrschenden Verfassungsfigur der repräsentativen Regierung, prüfen, und nicht nur ihren Ursprung, sondern womöglich auch ihren Sinn, ihre Natur, ihr Wesen. Wir haben der dogmatischen Theorie der «repräsentativen Demokratie», wie sie in der Epoche der Revolutionen des 18. Jahrhunderts, zumal der amerikanischen, sich ausgebildet hat und wie sie bis zum heutigen Tag in Sprachgebrauch und Wissenschaft vorherrschend geblieben ist, eine historische Theorie gegenübergestellt – so skizzenhaft, wie dies in der Kürze unvermeidlich war – und insoweit die Doktrin und die begriffliche Konvention korrigiert. Es bleibt uns übrig, aus alledem einen politischen Schluß zu ziehen. Es bleibt uns übrig, die Frage zu beantworten: Gibt es denn wirklich so etwas wie repräsentative Demokratie? Oder wenn nicht, was ist das in Wahrheit – und diesmal meine ich nicht die historische, sondern die politische, die verfassungspolitische Wahrheit – was ist das denn in Wahrheit, was wir immer noch mit diesem doktrinären Namen der repräsentativen Demokratie oder auch der parlamentarischen Demokratie benennen?

Auch diese Frage will ich mit knappen Thesen zu beantworten versuchen! Die doktrinäre Vorstellung von der reinen und einfachen Natur dieses Verfassungstypus – eine Vorstellung freilich, die gewiß zu ihrer Ausbildung und Ausbreitung in der Welt in kaum zu überschätzendem Grade beigetragen hat! – diese Vorstellung ist in Wahrheit (und ich meine jetzt die politische Wahrheit) eine Fiktion. Eine Fiktion nicht im Sinne einer legi-

timen Annahme, sondern im Sinne einer Erdichtung, ja einer Täuschung, vor allem einer dogmatischen Selbsttäuschung. ‚Repräsentative Demokratie‘ ist in Wahrheit kein einfaches, sondern ein zusammengesetztes Ding. Zusammengesetzt nämlich aus ‚Repräsentation‘ und ‚Demokratie‘ oder besser, aus einer regierenden Körperschaft und einer wählenden Bürgerschaft, und diese beiden Elemente oder Faktoren sind so wenig identisch miteinander, daß vielmehr ihre wechselseitige Spannung, ihr potentieller Konflikt und wiederum die stetige Möglichkeit ihrer Angleichung durch Integration das eigentlich vitale Geheimnis des Systems ausmacht. Mit der Einführung und Ausbreitung der Wahl aller Mandatare und zumal der ‚repräsentativen‘ Versammlungen, mit der Übereignung des Wahlrechtes an die Person (statt an die Korporation) und vollends mit dem Wachstum dieser neuen, vom allgemeinen Menschenrecht produzierten und inspirierten Wählerschaften ist eine neue und mächtige Verfassungsgewalt zu den älteren konstituierten Gewalten hinzugetreten: das ‚Volk‘.

Weit entfernt aber, das Verfassungssystem zu purifizieren und zu vereinfachen, wie es die demokratische Doktrin von der einen und einzigen Quelle aller Staatsgewalt doch behauptet, hat der so geartete Auftritt des ‚Volkes‘ es vielmehr unvermeidlich kompliziert. Die Zusammensetzung von Repräsentation und Demokratie oder – weniger begrifflich und mehr politisch gesprochen – das lebendige Widerspiel und Zusammenwirken von Parlament und Wählerschaft bildet an sich selbst, auch wenn wir das Repräsentationsverhältnis ganz isoliert betrachten, ein Phänomen gerade nicht der ungemischten, sondern vielmehr der ‚gemischten Verfassung‘. Wir Heutigen, die wir überall in den ‚repräsentativen‘ Versammlungen besonders organisierte Gruppen am Werke sehen, eine Mehrzahl von streitenden und kooperierenden Parteien nämlich, die insgesamt eine ‚classe politica‘ eigentümlicher Art bilden, könnten und sollten von der Fiktion der Einfachheit wie von derjenigen der Identität uns vollends zu lösen instande sein.

Das Parlament ist ein eigener Verfassungsfaktor im repräsentativen System. Die politischen Parteien in ihrem Gegensatz und Zusammenspiel sind eigene Verfassungsfaktoren im repräsentativen System. Das Volk als Wählerschaft ist ein eigener Verfassungsfaktor im repräsentativen System, und wenn man will, kann man dies als den demokratischen Faktor oder als einen demokratischen Faktor bezeichnen (es gibt wohl noch andere). Insofern hat das ganze komplizierte Gebilde ebensowohl demokratische wie eben repräsentative Züge und Elemente, aber sie fügen sich nicht zu der einfachen Maschine der «repräsentativen Demokratie» zusammen. Sie stehen in Spannung zueinander.

Wir regieren uns nicht selbst. Sondern wir lassen uns von Leuten, Gruppen und Kräften regieren, denen wir teils vertrauen, teils mißtrauen, zuweilen mehr vertrauen, zuweilen mehr mißtrauen, und auf die wir vermöge der Wahlen und vermöge der öffentlichen Meinung Einfluß ausüben, übrigens nicht nur zügelnden, sondern auch antreibenden und nicht nur kontrollierenden, sondern auch ermächtigenden Einfluß ausüben. Auf dem Wege über organisierte Verbände üben wir unter Umständen mehr als Einfluß, üben wir Druck aus; solche Verbände treten in förmliche Verhandlungen mit den repräsentativen Organen ein, um gewisse Forderungen oder Erwartungen zu realisieren. Wir regieren uns nicht selbst, aber wir sind in mehr oder minder deutlich erkennbarer Weise als Wähler, als potentielle oder aktuelle Parteianhänger, als Teilnehmer an der öffentlichen Diskussion und als Mitglieder von Interessenverbänden an der Regierung beteiligt. Das ist die politische Wahrheit oder doch ein Stück davon. Ich meine, es ist gut und heilsam, einen derartigen politisch sachgemäßen Begriff zu gewinnen von der Verfassungswelt, worin wir leben, anstatt eines dogmatischen Begriffs. Fiktionen machen schwach. Reale Erkenntnis, rechte Selbsteinschätzung macht stark.

Anmerkungen

¹ Encyclopaedia of the Social Sciences, Ausgabe von 1934, Artikel «Representation», Sp.312.

² Ebendort, Sp. 310.

³ In dem «Modus tenendi parliamentum», einer anonymen Beschreibung der Verfahrensregeln, auch der Zusammensetzung und Gliederung englischer Parlament , die mit guten Gründen dem frühen 14. Jahrhundert zugeordnet worden ist (M. V. CLARKE, Medieval Representation and Consent), finden sich mehrere Beispiele mit variierendem Bedeutungsgehalt. So wird in Kapitel XXIII von den procuratores cleri, milites, cives et burgenses (also von den ‚Gemeinen‘ mit Einschluß der ‚Abgeordneten‘ des niederen Klerus) gesagt, daß sie «repraesentant totam communitatem Angliae», wobei die «communitas» (in späteren Versionen: «commonaltie», «community») offenbar nicht das Reich oder regnum insgesamt meint, sondern eben die Gesamtheit der ‚gemeinen Stände‘, Städte, Grafschaften und geistliche Kollegien.

Derselben Epoche gehört der berühmte «Defensor Pacis» des MARSILIUS von Padua an; er hat sein Buch nach eigener Angabe 1324 abgeschlossen. Es enthält die erste rein weltliche, humanistische oder ‚bürgerliche‘ Staatslehre des Mittelalters, aufgebaut auf der wiederentdeckten ‚Politik‘ des Aristoteles. In Kapitel XII des Ersten Teils, welches von der Methodik der Gesetzgebung als rein menschlicher Einrichtung handelt, wird als einzig befugter Gesetzgeber – in deutlicher Anlehnung an die aristotelische Polis-Verfassung – die «universitas civium», die Gesamtheit der Bürger, statuiert, aber mit der wiederkehrenden Beifügung: «... aut eius pars valencior, que totam universitatem repraesentat». An Stelle der Gesamtheit kann also «ihr gewichtigerer Teil» handeln, welcher «die ganze Gesamtheit repräsentiert» oder, einfacher, darstellt. (Ausgabe von H. Kusch, Berlin 1958, I, S. 122.) Ich vermute übrigens, daß Marsilius bei dem «valencior pars» die bedeutenden Reichsglieder im Auge hat, die zu Reichstagen geladen wurden, doch ist die Deutung dieses Begriffes unter den Kommentatoren strittig.

Ganz analog tritt die Repräsentationsvorstellung – und zwar im körperchaftlichen Sinne – auf der geistlichen Seite dort hervor, wo die Autorität der Synodalversammlungen verfochten wird, vor allem in der konziliarischen Literatur des frühen 15. Jahrhunderts. Ein Beispiel für viele bietet Johannes GERSON, De Unitate Ecclesiae: «Si generale concilium repraesentat universalem ecclesiam sufficienter et integre, necesse est, ut includat auctoritatem papalem...» (zitiert nach Otto von GIERKE, Deutsches Genossenschaftsrecht, Band III, S. 589).

Sehr pointiert sagt mit seiner großen Autorität der amerikanische Meister der politischen Ideengeschichte, Charles H. McILWAIN: «The theory of representation was complete in the fourteenth century» (The American Revolution: A constitutional interpretation, Ithaca 1958, p. 71).

- ⁴ Kein Geringerer als NICOLAUS CUSANUS charakterisiert in der «Concordantia Catholica» (1433) die Kurfürsten des Heiligen Reiches mit der Wendung «populum Romanum repraesentantes» und fährt fort, sie bildeten einen «sacrum senatum» und machten zusammen mit dem Kaiser einen einzigen Körper aus (III, 12). Es heißt hier freilich «*populum Romanum*», nicht etwa *regnum* oder *imperium Romanum*. Wer aber ist dieses «römische Volk», wenn nicht das ‚Volk‘ des römischen Reiches, das ist die Gesamtheit nicht der Individuen, sondern der Reichsglieder! Zum Verständnis dieses Begriffs von «*populus*» mag die durchaus ‚korporative‘ Deutung dienen, die Nicolaus dem vollständig versammelten Reichstag gibt: «*Et dum simul conveniunt in uno compendio repraesentativo, totum imperium collectum est*» (III, 25). Deutsch etwa: «Wenn sie (nämlich alle Stände) zugleich zusammenkommen wie in einer einzigen repräsentativen ‚Verkürzung‘, so ist das ganze Reich versammelt.»
- ⁵ Diese Formel begegnet bei MARSILIUS von Padua. Eine spätere additive Reihung der verschiedenen Arten von Reichsgliedern nennt «die Churfürsten, Fürsten, Stände und Städte», so der anonyme Verfasser des «Ausführlichen Berichts, wie es uff Reichstagen pflegt gehalten zu werden», den der Herausgeber, Karl Rauch, auf das Jahr 1477 datiert (Quellen und Studien zur Verfassungsgeschichte des Deutschen Reiches, hrsg. Karl Zeumer, Bd. I, H. 1, Weimar 1905).
- ⁶ Die ausführlichere alte Formel nennt «*prelates, earls, barons, and other lords, as well as the knights of the shires and the citizens and burgesses of cities and boroughs*», so z. B. in der Akte des Parlaments von 1340, das Edward III. berief (in englischer Wiedergabe des französischen Urtextes, nach: STEPHENSON und MARCHAM, *Sources of English Constitutional History*, London 1938, p. 212). Doch kommt auch die bis heute übliche knapp zusammenfassende Wendung «*the lords and commons*» (of the kingdom of England) schon frühzeitig vor, z. B. 1353, ebenfalls unter Edward III. (ebda. p. 227).
- ⁷ «*Procurator*», kontrahiert «*proctor*», abgekürzt «*proxy*» kann in englischen Zeugnissen vom 14. Jahrhundert an sowohl ein persönlicher Stellvertreter als auch der bevollmächtigte Beauftragte einer Korporation sein (wie an der oben unter Anmerkung 3 zitierten Stelle aus dem «*Modus tenendi parliamentum*»). Synonyme oder doch ähnliche Funktion haben die Begriffe «*agent*» und «*attorney*», die bis hoch ins 18. Jahrhundert vorkommen. Übrigens scheint auch der deutsche «*Abgeordnete*» ursprünglich den allgemeinen Sinn des Beauftragten gehabt zu haben, gleichgültig ob er seine Vollmacht von einem Fürsten oder einer Körperschaft hatte. (Ein Beispiel für den ersteren Fall bei Rauch, Traktat über den Reichstag, a.a.O., S. 110.)
- ⁸ Sir Ernest BARKER hat (in: *Essays on Government*, p. 143) diese anti-kisierende Deutung der englischen Verfassung als einen Gemeinplatz des 18. Jahrhunderts bezeichnet, doch führt Ch. H. McILWAIN (in: *Consti-*

tutionalism, ancient and modern, Revised edition, Ithaca 1958, p. 103) einen Autor der frühen elisabethanischen Zeit an, der schon in voller Ausprägung ganz dieselbe Theorie entwickelt: John Aylmer in «Harbrough for All Faithfull and Trewe subjects» (1559).

- ⁹ Edmund Burke, Works, Nimmo, 1899, vol. VII, p. 93.
- ¹⁰ Noch entschiedener als in den «Reflections» hat Burke diesen Grundsatz der Absorption des «Volkes» in der Verfassung ausgesprochen in dem «Appeal from the new to the old whigs» (von 1791): Er geht dort davon aus, daß «the people have discharged themselves of their original power by an habitual delegation», zu deutsch also: daß das Volk seine ursprüngliche Gewalt im Wege einer gewohnheitsmäßigen Delegation (nämlich an die konstituierten Verfassungsgewalten des Königs, der Herren und der Gemeinen) aufgegeben habe, und er stellt die These auf, daß «no occasion can possibly occur which may justify the resumption of it», zu deutsch: daß kein Anlaß denkbar sei, der die Wiederherstellung dieser ursprünglichen Volksgewalt rechtfertigte. Mit anderen Worten: Es gibt kein «Volk» außerhalb der historischen Verfassung, es gibt keinen *pouvoir constituant*, auf den man zurückgreifen könnte.
- ¹¹ Georg JELLINEK, der Klassiker der Allgemeinen Staatslehre, hat zwar einen weit höheren Grad von Allgemeinheit angestrebt, doch läuft seine Definition der Repräsentativ-Organen zuletzt auf eine Umschreibung der «repräsentativen Demokratie» hinaus: «Repräsentative Organe sind . . . sekundäre Organe, Organe eines anderen, primären Organs. . . . Das primäre Organ hat nur so weit unmittelbare Willensäußerungen vorzunehmen, als sie ihm besonders vorbehalten sind. Der regelmäßige Fall dieses Vorbehalts bezieht sich auf die Bestellung der sekundären Organe durch Wahl.» (Allgemeine Staatslehre, 1911, S. 566.) Durch die Maschen dieser hoch-abstrakten Organ-Theorie blickt – in der Rolle des «primären Organs» – das Volk als Wählerschaft hervor. Und insofern (wie es an derselben Stelle heißt) dieses primäre Organ, «soweit die Zuständigkeit des sekundären Organs» – das ist: des Parlaments – «reicht, an dessen Willen seinen eigenen Willen und keinen Willen außer diesem» hat, geht das Volk in der Repräsentation auf, oder wird der Anspruch der «repräsentativen Demokratie», eben Demokratie zu sein, auch in dieser dogmatischen Sprache vollauf hergestellt.
- ¹² «But a representative democracy . . . will, in my opinion, be most likely to be happy, regular and durable.» Works of Alexander HAMILTON, ed. H. Cabot Lodge, IX, 71–72. (Zitiert nach Ferdinand A. HERMENS, *The Representative Republic*, 1958, p. 152.)
- ¹³ Zitiert ebenfalls nach Hermens, p. 523.
- ¹⁴ *The Federalist*, Nr. XIV vom 30. XI. 1787, Ausgabe in *Everyman's Library*, p. 63.
- ¹⁵ *Writings of Thomas Paine*, ed. Conway, vol. IV, p. 447.
- ¹⁶ *Paine, Rights of Man*, Ausgabe in *Everyman's Library*, p. 177.
- ¹⁷ Ebendort.
- ¹⁸ Ebendort.

Printed in Switzerland
Effingerhof AG, Brugg

©

Copyright 1970 by Eugen Rentsch Verlag
Erlenbach-Zürich