

Beiträge zur Erforschung der Demokratie 2

René Roca (Hg.)

Liberalismus und moderne Schweiz

Schwabe



Beiträge zur Erforschung der Demokratie 2

Herausgegeben von René Roca

Forschungsinstitut direkte Demokratie (FIdD)

René Roca (Hg.)

Liberalismus und moderne Schweiz

Der Herausgeber dankt allen Sponsoren, die die Herausgabe des Bandes möglich gemacht haben.

Wissenschaftlicher Beirat:

Prof. Dr. Joachim Hoefele, Dozent für Angewandte Linguistik, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, ZHAW

Dr. phil. Beat Kissling, Dozent und Gymnasiallehrer für Philosophie, Pädagogik und Psychologie

Prof. Dr. Tobias Straumann, Dozent für Wirtschaftsgeschichte an den Universitäten Basel und Zürich

Copyright © 2017 Schwabe AG, Verlag, Basel, Schweiz

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Das Werk einschliesslich seiner Teile darf ohne schriftliche Genehmigung des Verlages in keiner Form reproduziert oder elektronisch verarbeitet, vervielfältigt, zugänglich gemacht oder verbreitet werden.

Lektorat: Julia Grütter Binkert, Schwabe

Umschlaggestaltung: Marc Siegenthaler, Bern

Gesamtherstellung: Schwabe AG, MuttENZ/Basel, Schweiz

Printed in Switzerland

ISBN Printausgabe 978-3-7965-3639-7

ISBN eBook (PDF) 978-3-7965-3738-7

rights@schwabe.ch

www.schwabeverlag.ch

Inhalt

Grusswort von Alt-Bundesrätin Elisabeth Kopp	7
Vorwort	9
<i>René Roca</i>	
Einleitung: Liberalismus und direkte Demokratie	11
<i>Paul Widmer</i>	
Abweisung der direkten Demokratie im frühliberalen Denken: Emmanuel Sieyes und Benjamin Constant	51
<i>Robert Nef</i>	
Zaccaria Giacometti und Friedrich August von Hayek. Wie kompatibel ist der klassische Liberalismus mit der Demokratie?	107
<i>Werner Ort</i>	
Heinrich Zschokke auf der Suche nach der «richtigen» Demokratie	127
<i>Daniel Annen</i>	
Die Schweiz – ein liberaler Staat. Aber wie? Demokratische Strukturen bei Kant, Schiller, Ragaz und Inglin	143
Die Autoren	167

Grusswort von Alt-Bundesrätin Elisabeth Kopp



Freiheit und Demokratie, das Eine ist Voraussetzung für das Andere und umgekehrt. Freiheit ist die Voraussetzung für eine Demokratie, die Demokratie ist die einzige Staatsform, die die Freiheit langfristig garantieren kann. Die Geschichte lehrt uns, dass totalitäre Regime – ob von links oder rechts – mit dem Wesen des Menschen auf Dauer nicht vereinbar sind.

Als Politikerin nehme ich gleich eine These vorweg: *Liberalismus* lässt sich *auf die Dauer* nur in einer direkten Demokratie verwirklichen. Die Begründung liegt auf der Hand. Zwar gehen oft weniger als 50 Prozent der Stimmberechtigten an die Urne, doch eine Vorlage, die unsere demokratischen Mitspracherechte auch nur wenig einschränken könnte, hätte in unserer direkten Demokratie keine Chance.

Wenn Sie unsere Verfassung anschauen, so sehen Sie, dass sich der Wille, die Macht der Regierung zu beschränken wie ein roter Faden durch die ganze Verfassung zieht. Wir haben keinen mächtigen Präsidenten wie in den USA oder keine Kanzlerin wie in Deutschland, sondern eine siebenköpfige Regierung, deren Präsident nur ein Jahr im Amt ist. Er ist nur *primus inter pares* und darf oder muss die Sitzungen des Bundesrates leiten.

Es gibt auf der ganzen Welt kein Land, das auch nur annähernd so weitgehende politische Mitbestimmungsrechte kennt wie die Schweiz. Wie wir alle wissen, werden in unserer direkten Demokratie die Verfassungen und Gesetze auf allen politischen Ebenen von Gemeinden, Kantonen bis zum Bund von den Stimmberechtigten oder von den von ihnen gewählten Repräsentanten erlassen. Im letzteren Fall haben die Stimmberechtigten die Möglichkeit, das Referendum zu ergreifen. Sie haben auch die Möglichkeit, eine Initiative zur Ergänzung unserer Verfassung zu lancieren. Auch wenn der grösste Teil dieser Initiativen in der Volksabstimmung abgelehnt wird, haben sie doch eine indirekte Wirkung, so zum Beispiel wenn der Bundesrat einen Gegenentwurf ausarbeitet.

Es erstaunt nicht, dass seit der Gründung unseres Bundesstaates im Jahre 1848 die demokratischen Rechte schrittweise ausgebaut wurden. So wurde beispielsweise die Volksinitiative für eine Verfassungsänderung beziehungsweise Ergänzung erst 1891, also rund 40 Jahre nach Gründung des Bundesstaates eingeführt. Und niemand kann ernsthaft die Meinung vertreten, dass wir bei unserem System der direkten Demokratie nicht gut gefahren seien.

Die direkte Demokratie kann aber den Rechtsstaat, der eine Voraussetzung für die Verwirklichung liberaler Ideen ist, auch bedrohen. So steht zum Beispiel die

knapp angenommene Volksinitiative für die Einschränkung der Zuwanderung in diametralem Gegensatz zum Freizügigkeitsabkommen mit der EU. Eine harte Nuss für den Bundesrat. Andererseits kann unsere direkte Demokratie von der zunehmenden Globalisierung in Frage gestellt werden.

Von den rund 200 Ländern auf dieser Welt können rund 120 für sich beanspruchen, eine, wie auch immer geartete Demokratie zu sein. Viele davon würden Churchill zustimmen, der in einer seiner berühmten Reden sagte: «The democracy is the worst system of government in the world, except for all the others.» Während ausländische Verhandlungspartner unsere systembedingte Langsamkeit beklagen, beneiden uns viele Bürger unseres nördlichen Nachbarlandes um unsere weitgehenden Mitspracherechte. Und wir?

Mit Churchill wollen wir immer das Bewusstsein behalten, dass Freiheit ohne Verantwortung nicht möglich ist. Man kann Freiheit auch schleichend verlieren – gegen links und gegen rechts –, indem wir immer mehr Aufgaben an den Staat delegieren oder indem wir uns nicht wenigstens für eine beschränkte Zeit der Öffentlichkeit zur Verfügung stellen. Dabei würden wir Erfahrungen sammeln, die mehr wert sind als hohe finanzielle Entschädigungen. Wir alle sollten unseren Beitrag zur Erhaltung und Stärkung unserer direkten Demokratie leisten, sei es, indem wir sie wissenschaftlich erforschen oder sei es, dass wir eine öffentliche Aufgabe übernehmen. Ich weiss aus Erfahrung, dass diese Sitzungen oft mühsam sind. Aber wir lernen auch dabei und gelingt es uns, Dinge zum Besseren zu wenden, ist es nicht nur ein befriedigendes persönliches Erlebnis, sondern dient unserem Land und damit einer grossen Anzahl von Menschen. Und was wollen wir mehr?

Zum Abschluss möchte ich eine Ungarin zitieren, die 50 Jahre nach ihrer Flucht 1956 in die Schweiz sagte:

Die Freiheit, die ich meine und an Leib und Seele erfahren habe, sie ist das Fundament, auf dem die Schweiz aufgebaut ist, tief verwurzelt in der Seele der Bewohner. Dieses Fundament bleibt von dem, was an der Oberfläche geschieht, unberührt. Mögen noch so globalisierende Stürme Fluten über das Land hinwegfegen oder europaweit das Land umspülen, die Freiheit, die ich hier erfahren habe, wird keinen Schaden nehmen.

Vorwort

Das «Forschungsinstitut direkte Demokratie» (www.fidd.ch) führte im Herbst 2014 die erste wissenschaftliche Konferenz unter dem Titel «Beiträge des Katholizismus zur modernen Schweiz» durch. Der Tagungsband dazu wurde mittlerweile publiziert. Daran anknüpfend und im Bestreben die historische Forschung zur direkten Demokratie in der Schweiz weiter voranzutreiben, fand am 10. Oktober 2015 in Zürich unter dem Titel «Liberalismus und direkte Demokratie» die zweite Konferenz des Forschungsinstituts statt. Die Tagung widmete sich in zwei Themenblöcken den Erkenntnissen der Demokratie- und Liberalismusforschung. Anhand der Panels «Theoretische Grundlagen des Liberalismus» sowie «Liberaler Debatten – repräsentative versus direkte Demokratie» legten die Referenten aus den Fachrichtungen Geschichte, Politologie und Literaturwissenschaften ihre Forschungsergebnisse dar.

Die liberale Staatsidee wurzelt in der Aufklärungs- und der französischen Revolutionszeit. Sie schlug sich in leitenden Grundsätzen der helvetischen Verfassungen nieder. Damit und mit der Förderung der Volksschule prägte der Liberalismus im 19. Jahrhundert die weitere demokratische Entwicklung in der Schweiz nachhaltig. In der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts blieben Schweizer Liberale gegenüber den Konzepten der direkten Demokratie auf kritischer Distanz und bekämpften diese in der politischen Praxis mit teilweise grosser Vehemenz. In diesem Zusammenhang



Abb.1: Auditorium der Tagung vom 10. Oktober 2015 in Zürich. Foto: Urs Knoblauch, 2015.

liefen die Vertreter einer liberalen Theorie und Praxis in ihrem Hang zur Aristokratisierung und der Förderung einer liberalen Elite immer wieder Gefahr, das moderne Naturrecht zu negieren und an dessen Stelle ein utilitaristisches Prinzip zu favorisieren. Erst nach 1848 näherten sie sich langsam direkteren Formen der Volksmit-sprache an und bejahten deren Wert für die politische und wirtschaftliche Entwicklung der Schweiz. Liberalismus und direkte Demokratie wurden so zu wichtigen Bausteinen einer modernen Schweiz.

Die Vorträge der Konferenz sind im vorliegenden Band versammelt. Mit diesem zweiten Band wird die wissenschaftliche Reihe weitergeführt, die «Beiträge zur Erforschung der Demokratie» veröffentlichen will. Ich danke dem Verlag und seiner Lektorin, Frau Julia Grütter Binkert, für die hervorragende Zusammenarbeit, die ich auch bei der Drucklegung dieses Bandes erfahren durfte. Des Weiteren danke ich dem wissenschaftlichen Beirat für die konstruktive und kritische Begleitung sowie dem Fotografen Urs Knoblauch für die ausgezeichneten Bilder. Zu guter Letzt gebührt ein grosser Dank meiner Frau Elfy, die mein Forschungsinstitut und seine Projekte entscheidend unterstützt und mitträgt.

René Roca, im Mai 2017

Einleitung: Liberalismus und direkte Demokratie

René Roca



Freiheit – Gemeinsinn – Fortschritt

Die schweizerische «Freisinnig-demokratische Partei. Die Liberalen» (FDP) entwickelte im Hinblick auf die nationalen Wahlen im Herbst 2015 eine neue Zukunftsstrategie. Die Partei übertitelte die Strategie mit den Begriffen «Freiheit, Gemeinsinn und Fortschritt – aus Liebe zur Schweiz.» Die Zukunftsstrategie findet sich unter dem Kapitel «Werte» auch noch nach den Wahlen auf der Webseite der Partei und wird wie folgt umschrieben:

Die Schweiz ist Weltspitze. Uns geht es so gut wie sonst kaum jemandem. Grundlage dieser Erfolgsgeschichte sind seit jeher die freisinnigen Werte Freiheit, Gemeinsinn und Fortschritt. Auf diesen Werten basieren freisinnige Errungenschaften wie unsere liberale Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung, Föderalismus, direkte Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, ein starker, aber schlanker Staat, das Milizsystem, ein gutes Bildungssystem und Weltoffenheit.¹

Studiert man die Geschichte des Liberalismus in der Schweiz, so kann zweifellos festgestellt werden, dass er massgeblich mithalf, die beschriebenen Errungenschaften zu entwickeln, ausser den Föderalismus und die direkte Demokratie. Hinsichtlich des Föderalismus befürworteten die meisten Liberalen lange noch das helvetische Muster zentralisierter Strukturen. Erst mit dem Widerstand der Katholisch-Konservativen und dem Sonderbundkrieg 1847 wurde 1848 als Kompromiss eine bundesstaatliche, föderalistische Lösung möglich.² Die direkte Demokratie bekämpften die Liberalen in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts konsequent.

Nachfolgend sollen zuerst die Begriffe «Liberalismus» und «direkte Demokratie» historisch verortet werden, bevor mit Locke und Rousseau zwei zentrale Theoretiker des politischen Frühliberalismus studiert werden. Locke gilt als Förderer einer repräsentativen Demokratie, Rousseau als ‘Vater’ der direkten Demokratie. Beide Ansätze prägten nachhaltig den schweizerischen Liberalismus, der sich in seinen verschiedenen Ausformungen nach der Helvetik bildete. Die Geschichte des schwei-

¹ www.fdp.ch/werte/zukunftsstrategie.html (7.11.2016).

² René Roca, Der Beitrag des Katholizismus und der Katholisch-Konservativen zur direkten Demokratie in der Schweiz – Die Kantone Schwyz und St. Gallen, in: Katholizismus und moderne Schweiz, Beiträge zur Erforschung der Demokratie 1, hg. von René Roca, Basel 2016, S. 57–79, hier S. 78f.

zerischen Liberalismus – ein eigentliches historisches Forschungsdesiderat – wird, ausgehend von frühliberalen Konzepten unter Einbezug des wichtigsten Vordenkers Constant, dargestellt und hinsichtlich der schweizerischen Regeneration ab 1830 reflektiert. Noch vor einer Parteigründung (FDP, 1894) zerfiel die liberale Bewegung der Schweiz in Teilbewegungen, die erst nach 1848 direktdemokratische Volksrechte in Theorie und Praxis integrierten.

Begriffe – historische Verortung

Der Begriff *Liberalismus* ist als politischer Begriff der postrevolutionären Epoche nach 1789 zuzuordnen. Die «Liberalen» einte die Ablehnung des Ancien Régimes und die Zustimmung zum politischen Wandel. Speziell wurde die Freiheit des Individuums und des Gewissens betont und schon früh wurde vor den Gefahren der Gleichheit gewarnt. Die Ziele der meisten Liberalen waren eine Verfassung mit der Anerkennung individueller Rechte, die Gewaltenteilung und das Demokratieprinzip, basierend auf der Grundlage eines Repräsentativsystems. Die Wahlen sollten einem Zensus-System unterworfen sein. Eine Abstimmung gab es allenfalls nur zur Sanktion der Verfassung, ansonsten waren keine Abstimmungen mittels direktdemokratischer Volksrechte vorgesehen.³

Der Liberalismus gründet allgemein im Naturrecht und taucht als politischer Begriff 1812 anlässlich der Kämpfe um die spanische Verfassung und 1817 in Frankreich während der Restauration («idées libérales») auf.⁴

Die liberale Bewegung in der Schweiz war kurz vor und besonders nach der Juli-Revolution von 1830 in Frankreich erfolgreich. In elf von 22 Kantonen fanden Umwälzungen statt, die zu liberal-demokratischen Verfassungen führten und mehrheitlich liberale Kräfte in exekutive und legislative Gewalten brachten. Nach 1830 zerfiel die siegreiche liberale Bewegung rasch und liberale Exponenten entwickelten radikale Strömungen, die teilweise auch Revolution und Gewaltanwendung befürworteten (Jakobinismus), sich jedenfalls für tiefgreifende Veränderungen der bestehenden Verhältnisse einsetzten. Allerdings radikalisierten sich in der Schweiz schon vor 1830 Teile der liberalen Bewegung (Liberal-Radikale wie z.B. Ludwig Snell oder Kasimir Pfyster) und grenzten sich schärfer von den Frühliberalen und nur moderaten Refor-

³ Rudolf Vierhaus, Art. Liberalismus, in: Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, hg. von Reinhart Koselleck et al., Studienausgabe Band 3, Stuttgart 2004, S. 741–785, hier S. 750f.

⁴ Ebd.



Abb. 1: Denkmal auf der Plaza de España in Cádiz zur Einführung der liberalen Verfassung von Cádiz im Jahre 1812. Foto: Hajothu, 2013.

Die Verfassung von Cádiz aus dem Jahr 1812 war die erste schriftlich niedergelegte Verfassung, die in Spanien in Kraft gesetzt wurde. Sie war die Grundlage für eine konstitutionell-gemässigte Monarchie und sollte der nationalen Souveränität in Spanien eine Grundlage geben. So heisst es in der Verfassung: «Die Souveränität liegt in ihrem Wesen bei der Nation, der daher ausschliesslich das Recht zusteht, ihre

Grundgesetze zu bestimmen.» (Art. 3). Und weiter: «Die Gewalt, Gesetze zu erlassen, liegt bei den Cortes [d.h. dem Parlament] im Verein mit dem König.» (Art. 15).

Libérale Rechte wie das Recht auf Freiheit der Person, das Recht auf Eigentum, das Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz sowie das Recht auf Bildung wurden nicht in einem eigenen Abschnitt, sondern über die Verfassung verteilt garantiert.

Die Verfassung von Cádiz wurde zwar bereits 1814 wieder ausser Kraft gesetzt, blieb aber als Ausdruck des frühen liberalen Verfassungsdenkens Vorbild für spätere spanische und auch ausländische Verfassungen.

men ab. Die Liberal-Radikalen profilierten sich in der Sonderbundszeit als Vorkämpfer einer grundlegenden Erneuerung der politischen Institutionen.⁵

Der eigentliche schweizerische Radikalismus, der in der Westschweiz stärker vertreten war, verfügte nie über eine einheitliche politische Theorie; was die verschiedenen Richtungen einte, war das Ziel der nationalen Einigung und die Errichtung eines starken Zentralstaates. Nach 1848 entstand aus radikalen Strömungen der Frühsozialismus, der pointierter egalitäre und etatistische Züge trug, aber auch konsequenter das Prinzip der Volkssouveränität vertrat und sich für mehr direkte Demokratie einsetzte (Demokratische Bewegung der 1860er Jahre).⁶

Der Begriff *direkte Demokratie* meint einerseits ein politisches System und andererseits ein politisches Entscheidungsverfahren, also für die Schweiz die Entstehung und Entwicklung der Initiative und des Referendums in der ersten Hälfte des 19. Jahr-

⁵ Jean-Jacques Bouquet, Art. Liberalismus, in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Band 7, Basel 2008, S. 823–827, hier S. 823f.; René Roca, Bernhard Meyer und der liberale Katholizismus der Sonderbundszeit. Religion und Politik in Luzern (1830–1848), Bern 2002, S. 81–86.

⁶ Albert Tanner, Art. Radikalismus, in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Band 10, Basel 2011, S. 61f.

hunderts. Ausgehend von einzelnen Kantonen integrierte in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts auch der Bund in seiner Verfassung direktdemokratische Volksrechte (1874 fakultatives Gesetzesreferendum, 1891 Verfassungsinitiative). Wichtige theoretische Elemente waren dabei das Genossenschaftsprinzip, das moderne Naturrecht und die Idee der Volkssouveränität. Die historischen Bezugspunkte waren die Amerikanische und Französische Revolution, deren Theoretiker im Rahmen von Verfassungsdiskussionen direktdemokratische Elemente thematisierten.⁷

John Locke – Naturrecht, Gewaltenteilung und Repräsentation

Der einflussreiche englische Philosoph und Vordenker der Aufklärung John Locke (1632–1704) wird als ‘Vater’ und geistiger Wegbereiter des politischen Liberalismus und der repräsentativen Demokratie bezeichnet. Zweifellos beeinflusste er als bedeutender Vertreter des Liberalismus im Kontext der Glorious Revolution in England das geistige Klima vor dem Ausbruch der Französischen Revolution. Locke ging als Vertreter des Naturrechts von Gott gegebenen natürlichen Rechten des Menschen wie dem Recht auf Leben, Freiheit, Gleichheit und Eigentum aus. Der Staat, so Locke, sei dazu da, Leib, Leben und vor allem das Eigentum seiner Bürger zu schützen. Die Philosophie Lockes spielte eine zentrale Rolle in der Entwicklung bürgerlichen Denkens und in der Förderung eines individualistischen liberalen Menschen- und Bürgerbildes. In diesem Sinne gilt Locke als Ahnherr des liberalen demokratischen Verfassungsstaates und betonte dabei, dass die Verwirklichung von Freiheit eine Erziehung zur Freiheit voraussetze.⁸

Naturrecht und Empirie

Locke beschäftigte sich ausführlich mit der Frage des Naturrechts, das zu seiner Zeit praktisch für jede politische Theorie Grundlage war. Er schrieb zum Thema des Naturrechts zwischen 1663 und 1664 acht Essays, die er allerdings nicht veröffentlichte und die erst 1954 publiziert wurden.⁹ Locke vertritt in diesen Essays die klas-

⁷ René Roca, Wenn die Volkssouveränität wirklich eine Wahrheit werden soll... Die schweizerische direkte Demokratie in Theorie und Praxis – Das Beispiel des Kantons Luzern, Zürich/Basel/Genf 2012, S. 223–225.

⁸ Walter Euchner, Einleitung des Herausgebers, in: John Locke, Zwei Abhandlungen über die Regierung, Frankfurt a.M. 1977, S. 9f.; auch Rolf Steltemeier, Liberalismus. Ideengeschichtliches Erbe und politische Realität einer Denkrichtung, Baden-Baden 2015, S. 67–71.

⁹ John Locke, Essays on the Law of Nature, in: The Latin Text with a Translation, Introduction and Notes, together with Transcripts of Locke’s shorthand in his Journal for 1676, hg. von Wolfgang von Leyden, Oxford 1954.

sische Naturrechtstheorie, die auf den Lehren der Stoa und der Scholastik, insbesondere derjenigen Thomas von Aquins, beruht. Gott habe die Welt in Harmonie und Ordnung geschaffen und der Kosmos werde von bestimmten Gesetzen gelenkt, denen auch der Mensch als Teil der Schöpfung unterstehe. Der Mensch sei von Gott mit der Vernunft ausgestattet worden, die es ihm erlaube, das natürliche Gesetz zu erkennen, das im Naturzustand wie auch im Staate gelte. Die von den Menschen geschaffenen positiven Gesetze seien nur verbindlich, wenn sie dem natürlichen Gesetz nicht widersprüchen. In einer entscheidenden Frage allerdings weicht Locke von der traditionellen Konzeption des Naturrechts ab: Er bestreitet, dass die Prinzipien der natürlichen Normen dem Menschen angeboren seien. Der Mensch, so meint er, müsse sich bei der Ermittlung der Vorschriften des natürlichen Gesetzes allein auf seine Sinne und seinen Verstand verlassen (Sensualismus).¹⁰ Locke formuliert damit den Grundsatz, dass es keine angeborenen Ideen gebe und das frühe menschliche Bewusstsein eine tabula rasa, ein leeres Blatt sei. Erst durch Sinneseindrücke respektive allgemein durch Erfahrungen werde dieses Blatt beschrieben. Dies führt er vertiefend in seinem späteren Hauptwerk, dem «Versuch über den menschlichen Verstand», aus.¹¹

Gewaltenteilung und Mitbestimmung

Das für die politische Theorie wegweisende Werk Lockes, «Two Treatises of Government» («Zwei Abhandlungen über die Regierung»), veröffentlichte er 1690 weniger als Rechtfertigung der «Glorious Revolution» 1689, denn als Pamphlet gegen die Royalisten.¹² Mit der ersten seiner zwei «Abhandlungen» wendet sich Locke gegen das Gottesgnadentum, also gegen die zu seiner Zeit herrschende Auffassung, dass die Fürsten von Gott beauftragt oder legitimiert seien. In der zweiten Abhandlung legt er dar, dass Herrschaft auf eine theoretische Grundlage gestellt werden müsse. Dafür zieht Locke die Vertragstheorie heran, die – ausgehend vom Naturrecht – die politische Herrschaft auf einen Vertrag gründe, den die Menschen untereinander schliessen würden. Vertraglich werde eine Gesellschaft begründet, in der der Einzelne nicht mehr die absolute Freiheit genieße, sondern der gesetzgebenden Gewalt unterstehe, welche die Menschen selbst durch Übereinstimmung eingesetzt hätten.¹³ Locke ist der Überzeugung, dass es ohne eine Gewalt, die das Eigentum ihrer Mitglieder schütze, keine politische Gemeinschaft geben könne. Die Legislative werde

¹⁰ Walter Euchner, Naturrecht und Politik bei John Locke, Frankfurt a.M. 1979, S. 221–224.

¹¹ Euchner, Einleitung, S. 15f.; Steltemeier, Liberalismus, S. 68.

¹² Euchner, Einleitung, S. 21.

¹³ John Locke, Zwei Abhandlungen über die Regierung, II, § 22, herausgegeben und eingeleitet von Walter Euchner, Frankfurt a.M. 1977, S. 213f.

ermächtigt, Gesetze zu erlassen und die Mitglieder dieser Gesellschaft müssten sich an die Gesetze halten.¹⁴ Der Staat habe vor allem die Sicherheit vor Gewalt und die Sicherheit des Eigentums zu gewährleisten: «Das grosse und *hauptsächliche Ziel*, weshalb Menschen sich zu einem Staatswesen zusammenschliessen und sich unter eine Regierung stellen, *ist also die Erhaltung ihres Eigentums.*»¹⁵ Privateigentum, so Locke, führe zu allgemeinem Nutzen, deshalb sei der primäre Staatszweck, ein Regierungssystem einzuführen, das die individuellen Rechte gegenüber staatlicher Gewalt garantieren soll.¹⁶

Locke fördert massgeblich den Gedanken der Gewaltenteilung und nimmt schon Teile der Gewaltenlehre von Montesquieu vorweg, wenngleich er prinzipiell nur zwei Gewalten kennt, nämlich die Exekutive und die Legislative und zusätzlich noch die föderative und prärogative Gewalt, die der Exekutive zugeordnet werden. Exekutive und Legislative müssten getrennt werden und sich bei der Gesetzgebung und deren Umsetzung innerhalb der Grenzen des Naturrechts bewegen:

Diese Legislative ist [...] die *höchste Gewalt* des Staates. [...] Und zu diesem Zweck legt die Gemeinschaft die legislative Gewalt auch in solche Hände, die ihr geeignet erscheinen, im Vertrauen, dass nach *festen Gesetzen* regiert werde. [...] Diese Gesetze sollen auf keinen anderen Zweck als das Wohl des Volkes ausgerichtet sein.¹⁷

Die Legislative ist der Bestimmungsfaktor der Regierungsform, wobei Locke die folgenden drei Regierungsformen als legitim bezeichnet:

Wie schon gezeigt worden ist, besitzt bei der ersten Vereinigung der Menschen zu einer Gesellschaft die Mehrheit naturgemäss die gesamte Gewalt der Gemeinschaft. Sie kann alle diese Gewalt anwenden, um der Gemeinschaft von Zeit zu Zeit Gesetze zu geben und diese Gesetze durch Beamte ihrer eigenen Wahl vollstrecken zu lassen. In diesem Fall ist die Form der Regierung eine vollkommene Demokratie. Oder sie kann die Gewalt der Gesetzgebung in die Hände einiger auserwählter Männer und ihrer Erben oder Nachfolger legen, dann ist sie eine Oligarchie, oder aber in die Hände eines einzigen Mannes, und dann ist sie eine Monarchie.¹⁸

Locke war ein Vertreter der konstitutionellen Monarchie mit eingeschränktem demokratischen Wahlrecht, also einer «gemischten» Staatsform. Die Legislative, so Locke, sei als demokratisch legitimes Repräsentativorgan die höchste Gewalt. Er favorisierte ein parlamentarisches Regierungssystem, wobei die Legislative dem

¹⁴ Locke, II, § 87–89, S. 253–255.

¹⁵ Ebd., § 124, S. 278.

¹⁶ Steltemeier, *Liberalismus*, S. 71f.

¹⁷ Locke, II, § 136, S. 287f.

¹⁸ Ebd., § 132, S. 281f.