

KONRAD HESSE

Die normative Kraft der Verfassung

*Recht und Staat
in Geschichte und Gegenwart
222*

Mohr Siebeck

RECHT UND STAAT
IN GESCHICHTE UND GEGENWART
EINE SAMMLUNG VON VORTRÄGEN UND SCHRIFTEN AUS
DEM GEBIET DER GESAMTEN STAATSWISSENSCHAFTEN

222

DIE NORMATIVE KRAFT
DER VERFASSUNG

Freiburger Antrittsvorlesung

VON

Dr. KONRAD HESSE

ordentlicher Professor der Rechte
an der Universität Freiburg/Br.



1959

J. C. B. MOHR (PAUL SIEBECK) TÜBINGEN



Konrad Hesse

J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen 1959

Alle Rechte vorbehalten

Ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlags ist es auch nicht gestattet, das Heft oder Teile daraus auf photomechanischem Wege (Photokopie, Mikrokopie) zu vervielfältigen

Printed in Germany

Satz und Druck: Buchdruckerei Eugen Göbel, Tübingen

Einband: Heinr. Koch, Großbuchbinderei, Tübingen

eISBN 978-3-16-165810-5 unveränderte eBook-Ausgabe 2025

I.

Am 16. April 1862 hielt *Ferdinand Lassalle* in einem fortschrittlich-liberalen Berliner Bezirksverein seinen Vortrag über Verfassungswesen¹. Verfassungsfragen, so lautete seine Grundthese, sind ursprünglich nicht Rechtsfragen, sondern Machtfragen. Denn die Verfassung eines Landes sind die in dem Lande bestehenden tatsächlichen Machtverhältnisse: die militärische Macht, verkörpert in der Armee, die gesellschaftliche Macht, verkörpert im Einfluß der Großgrundbesitzer, die wirtschaftliche Macht, verkörpert in der Großindustrie und im Großkapital, schließlich, wenn auch jenen anderen Mächten nicht gleichbedeutend, die geistige Macht, verkörpert im allgemeinen Bewußtsein und in der allgemeinen Bildung. Die tatsächlichen Verhältnisse, wie sie sich aus dem Zusammenspiel dieser Faktoren ergeben, sind die tätig wirkende Kraft, welche alle Gesetze und rechtlichen Einrichtungen der Gesellschaft so bestimmt, daß sie im wesentlichen gar nicht anders sein können als sie eben sind; sie sind deshalb die *wirkliche* Verfassung des Landes. Das, was man gewöhnlich Verfassung nennt, die *rechtliche* Verfassung, ist nach den Worten *Lassalles* nur ein Stück Papier. Ihr Vermögen, motivierend und regulierend zu wirken, reicht nur so weit, wie sie mit der wirklichen Verfassung übereinstimmt. Ist das nicht der Fall, dann findet ein Konflikt statt, der nicht zu vermeiden ist, und bei dem unbedingt auf die Dauer die geschriebene Verfassung, das bloße Blatt Papier, den tatsächlich im Lande bestehenden Machtverhältnissen erliegen muß.

Verfassungsfragen sind ursprünglich nicht Rechtsfragen, sondern

¹ Ges. Reden und Schriften, hrsg. u. eingeleitet von *Eduard Bernstein* II (1919) S. 25 ff.

Machtfragen: so lehren uns nicht nur Politiker, sondern auch Juristen. „Die Entwicklung der Verfassungen“, sagt *Georg Jellinek* vierzig Jahre später, „bietet uns die große, immer noch nicht genug in ihrer gewaltigen Bedeutung gewürdigte Lehre, daß Rechtssätze un-
vermögend sind, staatliche Machtverteilung tatsächlich zu beherrschen. Die realen politischen Kräfte bewegen sich nach ihren eigenen Gesetzen, die von allen juristischen Formen unabhängig wirken.“² Dieser Gedanke gehört offensichtlich nicht der Vergangenheit an, sondern er ist ausgesprochen oder unausgesprochen auch in der Gegenwart vielfach lebendig; nur wird er heute simplifiziert und vergrößert, indem das allgemeine Bewußtsein und die allgemeine Bildung, die *Lassalle* noch zu den bestimmenden Machtfaktoren gerechnet hatte, völlig in den Hintergrund treten. Es ist dies ein Gedanke, der um so faszinierender wirkt, als er so leicht greifbar und unmittelbar einleuchtend erscheint, als er sich offenbar ganz nüchtern auf den Boden der Tatsachen stellt und alle Illusionen beiseite schiebt, als er sich anscheinend durch die geschichtliche Erfahrung bestätigt findet; denn die Verfassungsgeschichte scheint in der Tat zu lehren, daß im politischen Ringen des Alltags wie in den entscheidenden Lebensfragen des Staates die Macht der politischen Realitäten stets größer gewesen ist als die Macht der Rechtsnormen, daß die Normativität immer wieder der Faktizität hat weichen müssen – es sei nur an den preußischen Budgetkonflikt erinnert, dem der Vortrag *Lassalles* galt, an den Wandel der politischen Stellung der Parlamente, der den Hintergrund jener resignierenden Bemerkung *Georg Jellineks* bildete, oder das jede Widerlegung offenbar von vornherein ausschließende Beispiel des Scheiterns der Weimarer Reichsverfassung.

In seine Konsequenzen hinein durchdacht bedeutet der Gedanke von der ausschließlich bestimmenden Kraft der tatsächlichen Verhältnisse folgendes: Die Bedingung der Wirksamkeit der rechtlichen Verfassung, nämlich die völlige Übereinstimmung von Wirklichkeit und Norm, ist ein lediglich hypothetischer Grenzfall. Denn zwischen der dem Prinzip nach statischen, rationalen Norm und

² Verfassungsänderung und Verfassungswandlung (1906) S. 72.

der fließenden, irrationalen Wirklichkeit besteht wesensnotwendig eine Spannung, die sich nicht aufheben läßt. So ist für dieses Verfassungsdenken der Zustand des Konfliktes ständig gegeben: die rechtliche Verfassung erliegt in ihren wesentlichen, nämlich den nicht rein technischen Bestandteilen täglich der wirklichen Verfassung. Der Gedanke von der ausschließlich bestimmenden Wirkung der wirklichen Verfassung läuft damit auf nichts anderes hinaus als auf eine Leugnung der rechtlichen Verfassung. Man könnte in Abwandlung des bekannten Wortes von *Rudolf Sohm* sagen: Das Verfassungsrecht steht mit dem Wesen der Verfassung in Widerspruch.

Eine solche Leugnung des Verfassungsrechts enthält zugleich die Leugnung des Wertes der Staatsrechtswissenschaft als juristischer Wissenschaft. Die Staatsrechtswissenschaft ist, wie alle Rechtswissenschaft, Normwissenschaft; dadurch unterscheidet sie sich von der politischen Soziologie und der Wissenschaft von der Politik als reinen Wirklichkeitswissenschaften. Sind die Normen der Verfassung nichts anderes als ein Ausdruck sich ständig wandelnder tatsächlicher Verhältnisse, dann muß die Wissenschaft von der rechtlichen Verfassung zu einer Rechtswissenschaft ohne Recht werden, der letztlich keine andere Aufgabe bleibt als die, immer wieder die von der Realpolitik geschaffenen Tatsachen zu konstatieren und zu kommentieren. Staatsrechtswissenschaft ist dann nicht Dienst an einer aufgegebenen gerechten staatlichen Ordnung, sondern sie hat die kümmerliche, einer Wissenschaft nicht würdige Funktion der Rechtfertigung bestehender Machtverhältnisse. Macht sie sich jene Leugnung des Verfassungsrechts aber zu eigen, betrachtet sie selbst die wirkliche Verfassung als das allein Ausschlaggebende, dann verliert sie ihren Charakter als Normwissenschaft und wird zu einer reinen Seinswissenschaft; sie unterscheidet sich dann nicht mehr von der Soziologie oder von der politischen Wissenschaft.

Diese Leugnung des Verfassungsrechts und die darin beschlossene Leugnung des Wertes der Staatsrechtswissenschaft als juristischer Wissenschaft ist dann berechtigt, wenn die rechtliche Verfassung wirklich nichts anderes ist als der Ausdruck der jeweiligen tatsäch-