

**Zeitschrift:** Schweizerische Monatshefte für Politik und Kultur  
**Herausgeber:** Genossenschaft zur Herausgabe der Schweizerischen Monatshefte  
**Band:** 9 (1929-1930)  
**Heft:** 9

**Artikel:** Legendenbildung der öffentlichen Meinung  
**Autor:** Kapp, Wilhelm  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-157033>

#### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

#### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

#### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 17.02.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## Legendenbildung der öffentlichen Meinung.

Von Wilhelm Rapp.

Wir sind gewohnt, von der öffentlichen Meinung als von einer festen, sicheren Tatsache zu reden. Und mit Recht, mag im übrigen mit der Verufung auf die öffentliche Meinung im allgemeinen noch so viel Mißbrauch getrieben werden. Es steht nun einmal der Mensch als geistiges Wesen nicht auf sich selbst. Er ist ein soziales Lebewesen. Darum können wir überall wahrnehmen, wie die Menschen in ihrem Urteilen und Meinen abhängig sind von dem Urteilen und Meinen der sozialen Gemeinschaft oder sozialer Kreise, in die sie eingegliedert sind. Die Individualmeinung ist von daher in stärkstem Maße *kollektiv*-meinung. Das gilt ganz besonders von der sich auf die politischen, staatlichen Dinge des öffentlichen Lebens beziehenden Meinung, die man die öffentliche Meinung im besonderen Sinne nennt.

Welcher innere Wert kommt dieser öffentlichen Meinung zu? Daß man sie nicht überschätzen darf, ergibt sich aus der ganzen Natur dieser Meinung. Öffentliche Meinung ist Massenmeinung, und solche Meinung hat immer etwas massives, es ist „vermaßtes Denken“. Denn es ist dem Fassungsvermögen einer Masse, einer ganzen Menge angepaßt, auf sie abgestuft. Die öffentliche Meinung als Massenmeinung muß darum vereinfachen, verkürzen, eine Sache so zurechtrücken, bis sie der Masse liegt, von ihr apperziptiert, entgegengenommen werden kann. Darin ist denn auch begründet, daß die *Presse* — das Instrument und Sprachrohr öffentlicher Meinung, das Organ, das die öffentliche Meinung spiegelt und ebenso sehr von sich aus wieder nährt und formt — ganz zwangsläufig, aus inneren Gründen, darauf aus sein muß, alles Geschehen, seine Zusammenhänge, Ursachen, treibenden Kräfte zu simplifizieren. Ohne der Zeitung zu nahe zu treten, muß man doch sagen: sie muß stets solchen primitiven Bedürfnissen, wie sie einer Masse eigen sind, Rechnung tragen und danach die Dinge stußen, formen. Von einem geistig sehr hochstehenden Journalisten der Schweiz hörte ich einmal das Wort: Wir müssen uns doch gestehen, daß die Zeitung ein sehr plumpes Instrument ist. In der Tat, wenn sie das nicht mehr wäre, dann hätte sie ihre Gebrauchsfähigkeit für die Masse zum guten Teil verloren, sie würde nicht mehr größere Massen um sich sammeln und damit ihre Zugkraft einbüßen. Die öffentliche Meinung kann mit sogenannten wissenschaftlichen Ergebnissen der Analyse eines Geschehens, das zumeist vielfach zusammengezogen, kompliziert ist, nicht viel anfangen. Sie will jederzeit das Bewegende in eins zusammengezogen sehen, womöglich verfinstert in verkörpert-leibhafter Form. So sieht sie und will überall

Männer, individuelle Persönlichkeiten sehen als Träger, Schöpfer alles zeitgeschichtlichen Geschehens und Werdens. Diese müssen es sich dann gefallen lassen, daß „man“ auf sie alles ablädt, ihnen alle Verantwortung zuschiebt, sie in den Himmel erhebt oder in den Abgrund schleudert. Die Menge sucht instinktiv, um sich in den Wirrnissen des Gegenwartslbens zurechtzufinden, darin Stellung zu nehmen, oder um etwas zu haben, für das sie sich begeistert, dem sie sich hingibt, oder auch das sie verdammt, solche personelle Verkörperungen. Das wird besonders deutlich in der Politik. So entsteht der politische Heroenkult, der Verdienst oder Schuld auf ein einziges Individuum häuft und demgemäß mit allen Tugenden oder allen Schlechtigkeiten ausstattet. Das ist nicht etwas Zufälliges, es ist von der Masse erzwungen und darum ist das politische, das öffentliche Leben so recht das Feld, auf dem die Legendenbildung üppig wuchert, und Aufgabe der zukünftigen Geschichtsforschung ist es dann nicht zum wenigsten, diese Legenden aufzulösen, dem wahren Kern derselben nachzugehen.

Schulbeispiele für solche verkürzte, von Gemüts- und Machtbedürfnissen der Masse inspirierte Geschichtsbetrachtung, die ja oft genug wirkliche Geschichtsüberlieferung wird, liefern vor allem die in der öffentlichen Meinung kursierenden Vorstellungen über den Verlauf der Entwicklungen in der auswärtigen Politik aller Staaten. Gerade die unmittelbare Gegenwart ist hierfür bezeichnend. So redet man immer nur von einem Kurs Chamberlain, Mac Donald, Briand, Stresemann. An diesen bestimmten Namen haftet die Vorstellung von einschneidenden Wendungen, Richtungen, die sie dem politischen Lauf der Dinge geben. Sie werden Tag für Tag in unermüdlicher Wiederholung als die alleinigen Urheber, Schöpfer der politischen Entwicklung und Bewegung angesehen, als ob sie diese wie aus dem Nichts hervorgerufen, mit ihrem individuellen Genie ganz neue Anfänge gelegt, und darum befugt seien, die Verantwortung, das Verdienst, den Ruhm für sich allein zu übernehmen. Daß es auch Ämter gibt, in denen berufsmäßig auswärtige Politik gemacht wird und zwar in rastloser Geschäftigkeit und Betriebsamkeit, Ämter, die weit älter und vor allem von bleibenderer Dauer sind als die oft nur kurzlebigen parlamentarischen Minister, Ämter, in denen Traditionen, also Tendenzen, Erbweisheit, zähe, raffinierte, sich festsetzen, ein bestimmter Geist entsteht und festgehalten wird, das bleibt für die öffentliche Meinung ganz im Hintergrund oder tritt überhaupt nicht in das öffentliche Bewußtsein. Das paßt nicht in den Schematismus der heutigen öffentlichen Meinung, die alles gern im Licht der Demokratisierung sieht, also keine Kabinetts-, keine Ämterpolitik kennen möchte, sondern immer nur auf der öffentlichen Bühne im hellsten Tageslicht agierende Persönlichkeiten, an die man sich halten kann. So rückt die Presse ganz von selbst stets Tag für Tag Personen vor das Rampenlicht und gibt ihnen eine Bedeutung, die der Wirklichkeit oft sehr wenig entspricht. Wohl redet die Presse gerne auch von „Downing-Street“, dem „Quai d'Orsay“, der „Wilhelmstraße“, aber die Namen sind zumeist mehr nur als Symbolisierungen der Politik des sogenannten leitenden Staats-

mannes gemeint. Das Amt, der Bau, in dem die Akten zusammenlaufen aus aller Welt, wo das Wissen um die verschiedenen europäischen und außereuropäischen Länder sich aufhäuft, wo auf Grund dieser aftenmäßig bezeugten Tatsächlichkeiten ganz von selbst bestimmte Auffassungsweisen, Urteile, Willensneigungen entstehen, diese amtliche, offizielle Werkstatt politischen Schaffens spielt gewöhnlich keine Rolle, sie ist für das Auge der öffentlichen Meinung nicht vorhanden, weil sie für den Handgebrauch sich nicht eignet. So kommt es, daß sich über die Arbeit der Ämter stets so etwas wie ein Schleier breitet, um so mehr, als die öffentliche Meinung des naiven Glaubens ist, oder darin gehalten wird: es gibt ja keine Geheimpolitik mehr, also sind auch die Ämter mit ihrer Weltabgeschlossenheit bedeutungsloser geworden. Das hat zur Folge, daß man über die Geistigkeit, die Willensenergien, die sich in den Amtsstuben konzentrieren, sich da so zäh behaupten, und denen sich auch der jeweilige Chef, Führer beugen muß, ganz unzulänglich unterrichtet wird. Es ist ja belanglos, was da gedacht wird, der Denker, der Leiter ist ja der Eine; der, welcher Kraft des demokratischen Systems auf den Schild gehoben ist und vor der Öffentlichkeit alle Verantwortung trägt.

Aber es kann schon aus ganz äußersten Gründen der Eine nicht die Bedeutung haben, wie die öffentliche Meinung sie ihm zuschreibt. Er kommt von außen in das Amt, meist als Unzünftiger in einen Kreis lauter Zünftiger, und kann sich erst allmählich einfühlen in das, was an lebendigem Weben im Bau ist. Das System will es, daß er gar nicht viel Zeit hat, sich in den Innenbetrieb recht einzuleben, die Funktionen des feinen vielverästelten Organismus ganz zu erfassen, zu beherrschen. Er hat zu viel zu tun mit der Vertretung nach außen, er muß repräsentieren, agitieren, vor allem reden. Seine Aufgabe liegt wesentlich auf dem Gebiete des Wortes. Die rednerischen Kampagnen, die Repräsentationen, die Leistungen für die Fassaden erstellung nehmen einen guten Teil der Kraft, oft den besten, in Anspruch. So kann der auswärtige Minister, der so viel draußen ist, leicht auch wirklich im auswärtigen Dienst draußen bleiben, und eigentlich herrschend wird die Bureaucratie, das heißt dann bestimmte Exponenten dieser Bureaucratie.

Natürlich liegen die Verhältnisse nicht überall gleich. In den Vereinigten Staaten, wo die amtliche Bureaucratie und gerade des auswärtigen Amtes noch verhältnismäßig jungen Datums ist, und verfassungsmäßig der Präsident so große Machtbefugnisse hat, da ist auch der Druck vom Amt aus geringer, da kommt es auf die individuelle Geistesartung, die Initiative des Präsidenten, bezw. des Staatssekretärs des Äußeren viel mehr an, obwohl auch hier die Macht der Bureaucratie und der darin sich ansammelnden Regierungsweisheit mit jedem Jahr größer wird. Dadurch wird die Subjektivität, der Machtkreis von Präsident und Staatssekretär von selbst eingeschränkt. Sie wird sowieso eingeschränkt durch das, was, mangels eines alten Stabes des auswärtigen Dienstes, der Senatsausschuß für Auswärtiges für sich in Anspruch nimmt.

In England hat die öffentliche Meinung als solche, d. h. die in der Oberschicht der politischen und wirtschaftlichen Welt, in der großen Presse, in den bedeutsamsten Organisationen von Handel, Industrie, den wichtigsten Verbänden der Arbeiter u. s. w. herrschende Meinung schon immer neben den amtlichen Stellen eine große Bedeutung gehabt, und diese Stellen müssen von jeher größere Geneigtheit aufbringen, dieser öffentlichen Meinung Eintritt zu gewähren in ihre Bereiche, in denen man im übrigen auch sehr für Alleinherrschaft, für Geheimpolitik ist. Es ist diese Einstellung eine Folge langer Gewöhnung, vermöge deren Amterpolitik und öffentliche Meinung in und außer dem Parlament aufeinander eingespielt sind. So findet in England auch der jeweilige auswärtige Minister, ob er von rechts oder links kommt, im Amt immer vorbereiteten Boden. Aber hat nicht Mac Donald das Steuer ganz auffällig vor den Blicken aller Welt herumgerissen, so daß man ihn als *J n a u g u r a t o r*, Wegbereiter, Schöpfer einer neuen Politik ansprechen muß? Indes liegt doch auch ebenso sehr hell am Tage, daß die öffentliche Meinung Englands in wachsendem Maße durch die französisch Politik Chamberlains und des Amtes in der Downing Street längst irritiert, beunruhigt war und zwar bis tief in die konservative Partei und die ihr ergebene Presse hinein. Unter diesem Druck mußte ja das englisch-französische Flottenabkommen fallen, das dem englischen Volk auf einmal die englisch-amerikanische Spannung so stark zum Bewußtsein brachte. Hätte die konservative Partei bei den Wahlen die Oberhand behalten, so war ja nach allem, was aus England verlautete, es ausgemacht, daß ein anderer auswärtiger Kurs gefahren wird und darum der Mann, der in seiner Person die bisherige Politik symbolisch darstellte, einem anderen Platz machen müßte. Daß er im Grunde lange Zeit eine von dem Großteil der öffentlichen Meinung gebilligte Politik getrieben hatte, die offenbar auch Hauptströmungen im Amt entsprach, half ihm nichts. Die öffentliche Meinung hatte sich eben geändert, und er hatte es nicht rechtzeitig gemerkt. So mußte dieser veränderten öffentlichen Meinung der Mann weichen, der bisher ihr Vollstrecker war. Die öffentliche Meinung übernimmt nicht gern nach außen eine Verantwortung und braucht deshalb stets eine Person, hinter der sie sich verbirgt und die sie dann auch in die Wüste schickt, wenn er zu ihr nicht mehr paßt. Mac Donald fand also in der öffentlichen Meinung alles schon vorbereitet, er brauchte bloß auszuführen. Er erntete, was die öffentliche Meinung gesät, der die konservative Regierung, insbesondere der betreffende Fachminister nicht aufmerksam gefolgt war. Aber diese öffentliche Meinung ist zugleich gern bereit, selbst zurückzutreten und der Einzelpersönlichkeit, hier Mac Donald, allein die Krone des Verdienstes zuzuerkennen.

In Frankreich liegen die Dinge wieder anders; die öffentliche Meinung spielt hier lange nicht solche ausschlaggebende Rolle, so sehr sie manchmal äußerlichen Spektakel macht. Um so stärker ist die Bürokratie, in unserem Falle der im offiziellen Bau des auswärtigen Amtes konzentrierte politische Wille. Wohl scheint ja gerade in Frankreich der

Persönlichkeit des Staatsmannes, des führenden Politikers freierer Spielraum gegeben zu sein. Nirgends besteht in der Öffentlichkeit so ungeheure Empfänglichkeit für das Wort, den Ausdruck der persönlichen individuellen Subjektivität, als wie hier, und wir wissen ja auch, wie der Franzose, und nicht zum wenigsten der an führende Stelle gekommene Politiker auf dem Instrument des Wortes zu spielen versteht. Aber wir dürfen nicht vergessen, daß die rednerische Vertretung einer Sache und das Handeln in Frankreich zwei sehr verschiedene Dinge sind. Mit dem Worte, dem Klingenden, schönen, ist der Franzose zufrieden gestellt, er erhebt gar nicht den Anspruch auf ein dementsprechendes Handeln, das Wort selbst ist alles, ist schon die Tat selbst. Neben dem Wort steht aber das Bureau. Das ist eine ganz andere Welt, und so ist das auswärtige Amt, der Bau am Quai d'Orsay, die Stätte, wo das Handeln ganz unter dem Gesetz der Tradition, einer alten, vielfach erprobten politischen Erbweisheit und Erfahrung steht. Hier, wo alle Fäden zusammenlaufen, alles Wissen um die Dinge sich anhäuft, betreut von einem geschlossenen, durch die einheitliche politische Schulung der „Ecole libre des sciences politiques“ hindurchgegangenen Beamtenförpers, da ist das Gehirn, das Aktionszentrum des Dienstes, da die Stelle, von der die Tips an Presse, Ämter, Institute des öffentlichen Lebens ausgehen, wo man unausgesetzt dabei ist, zu inspirieren, Kampagnen zu inszenieren und wieder abzubauen, zu lancieren, zu demontieren, Rebellen zu erzeugen und wieder wegzublasen. Die einflussreichste, gewichtigste Persönlichkeit ist dann der Mann, der mit dem ihn umgebenden Stab das alles dirigiert, der über die eingehendste Informationen verfügt und aus diesem umfassendsten Wissen um die Lagerung aller politischen Verhältnisse in den verschiedensten Auslandsregionen heraus die Richtpunkte, die Direktiven gibt. Das geht alles seinen aus der Logik der Dinge sich ergebenden geregelten Gang, unangesehen der Deklamationen, Proklamationen der ministeriellen Rhetorik. Aber diese bilden die Fassade, den Vorhang, die gerade dafür da sind — nicht immer bewußt —, daß sich dahinter das wahre Sein um so besser verbergen kann. Doch das Publikum, die öffentliche Meinung, die das Vereinfachte, das Programmatische, das Symbolische so liebt, hält sich in der Hauptsache an diese Fassade, die glänzende Außenseite, ja stattet sie noch von sich aus phantasievoll aus, erhöht sie, verklärt sie in einem fort. Für die wahren Träger des Dienstes der wirklichen Arbeit, die Motoren, die den wahren Ablauf der Dinge bestimmen, besteht nur geringes Interesse. Sie werden gemeinlich übersehen, und ihnen ist ganz wohl bei diesem Zustand; umso ungestörter, unkontrollierter können sie ihre Wege und Ziele beharrlich verfolgen. Die Legende Brian, des „großen Friedensfreundes“, deckt die realistische, nationalegoistische Machtpolitik Berthelots und des Quai d'Orsay. Daß da zwei Systeme wirksam sind, die oft in rechtem Widerstreit miteinander sich befinden, stört die öffentliche Meinung nicht. Wo ihre Organe sie mal darauf aufmerksam machen müssen, wenn der Widerspruch gar zu stark sich bemerkbar macht, beruhigt man sich schnell wieder. Die öffentliche Auf-

merksamkeit behält die einmal eingenommene Richtung bei, hält an dem fest, was den Wünschen, den Bedürfnissen von Geist und Gemüt der Masse des öffentlichen Publikums entspricht. Die Legende ist der Liebling des Volkes, die Wirklichkeit mag es nie gern. Sie ist zu gewöhnlich, zu nüchtern, bietet für Phantasie und Gemüt zu wenig Nahrung. So sagt man nicht ganz ohne Berechtigung: Das Volk will belogen sein.

Und wie ist's in Deutschland? So leicht wie in Frankreich lassen sich bei uns solche offensären Gegensätze in einem System nicht vereinigen. Es ist oft gesagt, daß das, was vom ganzen Zusammenbruch am wenigsten berührt wurde, die Beamtenbureaucratie gewesen ist, sie hat eigentlich die Existenz des Staates erst ermöglicht, und so ist denn starkes Wachsen des Selbstbewußtseins des in den Ämtern konzentrierten Geistes die Folge gewesen. Die Macht der Bureaucratie ist gestiegen, und das, je mehr die parlamentarischen Minister wechseln und zu sehr ganz von den Aufgaben der Vertretung nach außen, der rednerischen Propaganda u. s. w. absorbiert werden. Die Bureaucratie, die Referenten und Dirigenten der Ämter machen die Dinge, aber die öffentliche Meinung weiß in der Regel nur von dem, der die Verantwortung nach außen trägt. Seine Gestalt wächst dann von selbst gern ins Überlebensgroße, dem naiven Vorstellen präsentiert er sich als der Führer, der den ganzen Apparat in der Hand hat, allem sein Leben, seinen Geist einhaucht und es nach seinem Willen, nach seinen Ideen lenkt. So gesehen wird alles andere nur dienend, nur Werkzeug, nur „Handlanger“. Dass es in Wirklichkeit solche Abhängigkeit der Teile des Apparates von dem Herrn an der Spitze nicht gibt, daß vielfach der Herr eher der Gefangene des Apparates, der Bureaucratie ist, auf Schritt und Tritt auf sie angewiesen, von ihr inspiriert, das verbirgt man sich, da dieses nüchterne Bild der Wirklichkeit nicht sich vereinigen läßt mit den hergebrachten idealen Vorstellungen, die Bestandteile der öffentlichen Meinung geworden sind.

Wenn aber also aus innern Gründen in der deutschen Demokratie die Gesamtbureaucratie an Macht gewonnen hat, wenn sich da ein Herrschaftsapparat aufgebaut hat, der stärker ist als die Exponenten der parlamentarischen Parteien, so tritt dieser Zustand bei dem *auswärtigen Amt* noch eklanter zu Tage. Es hat noch viel besser als andere Teile der Bureaucratie den Umsturz überstanden, so daß es in seiner inneren wie äußeren Struktur im ganzen ziemlich unverändert blieb. Das gibt ja immer wieder auch Stoff zur Klage im Reichstage. Es kommt zu einer Aussprache, zu Rede und Gegenrede; im großen und ganzen bleibt dann alles beim Alten. Dass da und dort einmal ein neuer Balken in den Bau eingezogen wird, einige Außenseiter aus herrschenden Parteien oder der Wirtschaft zugelassen werden, ändert nichts an diesem zähen Beharrungswillen, der dieses Reich auszeichnet. Die Parteien haben sich, wie es allen Anschein hat, auch mehr und mehr mit dieser Tatsache abgefunden, geben es auf, in dieses Reich von außen einzudringen und es von innen heraus etwas mehr aufzulockern. Man schrekt zurück vor dem Risiko, das dies in sich schließt. Um so mehr hält

man darauf, daß auf dem Bau, der so viel Vergangenheit festhält, die Fahne der Gegenwart lebt, daß die Spize des Ganzen das Symbol trägt, das dem gegenwärtigen demokratischen System entstammt. Man läßt sich also genügen an dem Namen, der die Legende nährt, daß das Bewegende des Lebens in diesem konservativsten Bau auch von außen kommt, aus dem Reich des demokratischen Parlamentarismus. Darum wurde auch nach dem Tode Stresemanns, da der Bau wieder eine neue Krönung erfahren mußte, sofort die Forderung aus den parlamentarischen Kreisen laut, daß niemand aus dem Bau diese krönende Spize darstellt. Kein Diplomat von Beruf darf Außenminister werden, nur ein Vertrauensmann der parlamentarischen Mehrheit, bezw. Koalition! Es ist dies eine ganz berechtigte, eigentlich selbstverständliche Forderung, von der deutschen demokratischen Meinungswelt aus gesehen das Mindeste, das der parlamentarische Staat gegenüber dieser Organisation, in der so viel Eigenleben, Beharrungskraft und Selbstbewußtsein steckt, verlangen kann: daß sie nicht auch noch aus sich selbst die Flagge, das Symbol stellt. Diese wenigstens sollen dem Parlament verbleiben, vor allem nachdem sich herausgestellt, daß man von hier aus dem Innenselbst des Baues nicht oder nur schwer hinkommt. Und sie selbst, die den burokratischen Apparat konstituieren, begehren im Grunde gar nicht besser, da dieses System der demokratisierten Oberfläche der Tendenz der Bürokratie und ihrer Exponenten, sich auszuwirken, nicht im Wege steht. Insofern ist man in diesem Reiche auch besonders disponent zu elastischer Biegsamkeit, um nur die Machtposition, die man hat, zu behaupten. Es bestätigt sich gerade hier, daß eine konservative Institution von starkem Selbstbehauptungstrieb oft merkwürdig opportunistisch sein kann, sehr befähigt zu jedweder gerade erforderlichen Umstellung.

Aber auch substantiell ist in diesem, aus dem alten System stammenden Organismus voll starker Herrschaftstrieb etwas, was den in der parlamentarischen Welt und in einem großen Teil der öffentlichen Meinung lebendigen Stimmungen und Strömungen entgegenkommt. Der aus allen Erschütterungen der Nachkriegszeit so unversehrt und heil gebliebene Organismus wie das deutsche auswärtige Amt, mußte, sobald die Dinge eine gewisse Gleichgewichtslage erlangt hatten, rasch zur Aktivität drängen. Aber wie kommt man zur Aktivität, wie kommt man wieder aus der Situation des passiven Verzichtes zur Funktion? Dem Willen dazu waren von vornherein enge Grenzen genug gesteckt. Was sollte noch auswärtige Politik nach dem Vertrage von Versailles? „Keine auswärtige Politik, das ist die beste Außenpolitik,” das war denn auch anfänglich die dominierende Stimmung in den Parteien, besonders der Linken. Wenn diese Institution der auswärtigen Politik, die aus dieser passiven Verzichtsstimmung hinausdrängte, nun suchte und tastete, wie sie im Interesse ihrer Selbsterhaltung wieder zum Handeln gelangt, so mußte sie ganz von selbst dazu kommen, ihren Aktivitätswillen den gegebenen Schranken anzupassen, nicht nach zur Zeit Unmöglichem zu verlangen, sondern sich zu bescheiden und mit den Verhältnissen, wie sie das Versailler Diktat geschaffen, sich abzufinden. Wollte man baldmöglichst

wieder ins Spiel kommen, so galt es: nicht gegen die Lage sich aufzulehnen, sondern mit ihr paktieren, um durch Unbequemung an die neuen Bedingungen das Bestmögliche für das Reich herauszuholen. Aus dem Drang, in das Konzert der Mächte sich wieder so viel wie möglich einzuschalten, mußte von selbst in dem Amt sich die Stimmung zur Erfüllungs- und Verständigungs politik ergeben, und zwar aus dem immanenten Lebenstrieb dieses burokratischen Organismus. Der Keim zu Locarno lag in ihm selbst und brauchte nicht erst von außen aus der parlamentarischen Welt, von einer parlamentarischen Persönlichkeit ihm eingepflanzt zu werden. Aber die Öffentlichkeit starnte in jenen Tagen wie auch noch heute wie hypnotisiert nur auf die Vorkämpfer in der großen parlamentarischen und allgemeinen öffentlichen Arena. Von daher muß alles Bewegende kommen, meint man, und so ist einstweilen die Politik, die die Marke Verständigungs politik, Locarnopolitik trägt, nur mit den der öffentlichen Meinung bekannten Namen: Rathenau, Wirth, Stresemann verknüpft. Die Vertreter dieser Politik aus der Bureaucratie des Auswärtigen bleiben für die große Öffentlichkeit im Dunkeln, obwohl die Energien, die Krafteinsetzung dieser amtlichen Stellen in entscheidenden Momenten oftmals noch größer waren als die der parlamentarischen Minister und ihrer Freunde aus dem Parteigremium, da keine öffentliche Meinung auf sie drückte wie auf diese. Wenn auf den verschiedenen Konferenzen, in gewissen Zeitspannen, in denen die Wogen des Meinungskampfes hoch gingen, die Magnetnadel der Erfüllungs- und Friedenspolitik unter dem Einfluß der Stimmen der öffentlichen Meinung mitunter in starkes Schwanken geriet, so waren es allemal die Diplomaten, die zünftigen Leute des Baues, juristische wie politische, die der Nadel wieder die feste Richtung zum Kompromiß hin gaben. Aber um einer demokratischen Öffentlichkeit das schmackhaft zu machen, werden immer die führenden Politiker vorgehoben, ihre überlegene Einsicht und der Heroismus ihrer Selbstüberwindung, ihrer Opferbereitschaft und dergleichen in bengalische Beleuchtung gerückt. So will es die Öffentlichkeit haben, und danach formt sich, ohne daß an irgend einer Stelle böser oder absichtsvoller Wille wohnt, der Hergang der Dinge. Erst wenn nach Jahr und Tag wieder einmal eine Altenpublikation kommt, wird man feststellen, daß der Anteil des „Baues“ doch größer war, als man bisher annahm, und den Trägern der Namen, die jetzt nur den Kennern geläufig sind, wird dann auch die entsprechende geschichtliche Stellung, Verantwortung und Belastung zuerteilt werden. Einstweilen haben beide Teile ein Interesse daran, daß die Legende, die die öffentliche Meinung gewoben hat, ob sie sich an die Namen Rathenau, Wirth oder Stresemann knüpft, bestehen bleibt. Für die eine Seite hat sie ihr Gutes darin, daß sie die demokratische Idee verklärt, dem Mythos vom Führertum, der aus demokratischer Ideologie erwächst, stets Nahrung gibt. Die andere Seite kommt dabei auf ihre Rechnung, daß sie unbelastet bleibt und sich so auch für neue Anfänge wieder bereit halten kann. Aber vorerst wird sie sich solchen nicht entgegenstrecken, da nur eine mit der Wirklichkeit paktierende Erfüllungs politik und nicht eine negative, protestlerische Oppositionshaltung sich mit den Lebensinteressen

der diplomatischen Kunst, des burokratischen Amtes verträgt. Insofern hat die Außenpolitik, wie sie Deutschland eigentlich seit Kriegsende verfolgt, ihre stärksten Antriebe aus dem Innenspiel des auswärtigen Dienstes erhalten trotz mannigfacher entgegengesetzter Strömungen im Innern, die sich auch dagegen geltend machen. Danach bedarf die Annahme der öffentlichen Meinung, die alles auf persönliche Initiative Einzelner zurückführt, wesentlicher Korrektur. Was die öffentliche Meinung so ständig produziert und weitergibt, darin steckt stets ein gut Stück Legende und ist von der vollen geschichtlichen Wahrheit oft recht weit entfernt.

## Österreichs Verfassungsreform.

Von Norbert Gürke.

**A**uch Staaten sind in ihrer Entwicklung von Anlage und Umwelt bestimmt. Welcher Staatstheorie man zuneigen mag, es wird niemand leugnen, daß wir im Staate vom Erbgut reichlich belastet sind, daß wir stets das Überkommene gestalten müssen und daß selbst die erbittertsten Revolutionen nicht ohne diese Rücksicht handeln können, — wollen sie nicht in kürzester Zeit ihr Werk vernichtet sehen. Umwelt ist für den Staat die Völkerrechtsgemeinschaft, in deren machtpolitischem, geistigem und wirtschaftlichem Rahmen er lebt. Österreich liegt in Mitteleuropa — es reicht bis nach dem Westen und an den Balkan, es ist vom Osten beeinflußt und grenzt an Italien. Wir haben, wollen wir die Problematik all dieser Grenzgebiete übersehen, gerade in Österreich ein Hochdruckgebiet der heterogensten geistigen Einflüsse. Dies bei starker Wirtschaftsarmut und Anleihenabhängigkeit, sodaß der außenpolitische Druck die innere Freiheit ständig beklemmt, während Wirtschaftsnot, Arbeitslosigkeit und Abbau des Kriegsnotrechtes (Mieterschutz usw.) der beste Boden für ein Auflaufen der sozialen Gegensätze marxistischer Konstruktion und die Radikalisierung der Massen sind. Österreich muß man in seiner geographischen Lage sehen, als dünnes Längsband, das von der Ebene bis zum Hochgebirge, von dem Wasserkopf einer unbefriedigten Weltstadt, zu dem zerrissenen Einzelhof der Alpen geht. Die Wirtschaft verlangt Zusammenfassen aller Kräfte und strenge Ordnung, um die Sicherheit zu heben; die Siedlungsweise und die Gegenstände der Bevölkerungsschichten treiben zu Föderalismus. Österreichs heutige Lage, seine Kämpfe um eine neue Verfassung, sind nur aus Um- und Innenspiel dieses Staates zu verstehen.

Vom alten Österreich-Ungarn erhielt der neue Staat die Länder, welche die „siegenden“ Nachfolgestaaten nicht mehr aufnehmen konnten, er blieb als Rest übrig und erhielt den stolzen Namen eines alten Kaiserreiches, — gegen seinen Willen. Die Einwohner dieses Restlandes waren mit ihren Nerven zu Ende, als sie eben einen neuen Staat bilden sollten. Für die Erhaltung der Monarchie hatten sie die besten Menschen in die Verwaltung gestellt oder im Felde, dort wo es besonders heiß