Gerhard Donhauser

nap
new academic press

Das kälteste aller kalten Ungeheuer

Vom Staat und seinen Krisen

Das kälteste aller kalten Ungeheuer

Vom Staat und seinen Krisen

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.de abrufbar.

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch Photokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages oder der Autoren/Autorinnen reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme gespeichert, verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

© 2019 by new academic press, Wien, Hamburg
www.newacademicpress.at

ISBN: 978-3-7003-2082-1

Grafik: Peter Sachartschenko
Printed in Europe

Gerhard Donhauser

Das kälteste aller kalten Ungeheuer

Vom Staat und seinen Krisen

nap new academic press

Für Helga

Inhalt

Vorwort 7

Einleitung 9

Staat: was ist das? 17

Abgründe und Auffangnetze 17

Begriffe und Begriffsverwirrungen 22

Souveränität und Gewaltmonopol 22

Staatsvolk 29

Staatenlosigkeit 37

Staatsgebiet 40

Kein „Staat der Athener“ 45

Staat und Nationalstaat 51

Kollektive 51

Wir-Gefühl(e), Feindbildgenerierung 54

Minderheiten 59

Souveränität: Ansprüche 63

Macht und Herrschaft ohne Limit? 63

Vitae necisque potestas 63

Macht, Herrschaft, Gewalt 68

Konkretisierungen: Staatsformen 71

Auf der Suche nach dem Souverän 71

Gewaltenteilung 74

Ein gebändigtes Monster – besser als viele kleine Monsterchen? 76

„Die wahren Merkmale der Souveränität“: Bodin 79

Historischer Kontext 79

Souverän und Souveränität 82

Der Staat als Ungeheuer: Hobbes 94

Anthropologisches 94

Unterwerfungsvertrag 96

Terror of the legal punishment und/oder Staatsterror 100

Mögliche Folgerungen 105

Der Souverän wird anonym: Hegel 110
Apotheose des *Staates* 110
Freiheit und Weltgeschichte 112
Freiheit und Sittlichkeit 116
Verfassung 122
Legitimität und Staatsräson 128

Souveränitätsverluste 135

Das Volk als Souverän 135
Demokratie 138
Volkssouveränität 138
Der démos herrscht – doch was bedeutet das? 142
Wenn der démos herrscht, wie macht er das? 151
Demokratischer Abschied von der Demokratie? 155
Demagogie 161
Post-truth politics 166
Autokratie 174
Failed States 183
New Public Management 189
Freemen 192

Der Rechtsstaat – Domestizierung oder Nobilitierung staatlicher Gewalt? 198

Sind Staaten notwendig? 198
Die vielen Gesichter des Rechtsstaats 201
Hegels Rechtsstaat 201
Liberaler Rechtsstaat und Polizeistaat 204
Ernstfall 207
Perspektiven – eine paar Gedanken zum Schluss 214

Bibliographie 218

Vorwort

„Staat heisst das kälteste aller kalten Ungeheuer.
Kalt lügt es auch; und diese Lüge kreischt aus seinem Munde:
‚Ich, der Staat, bin das Volk.'"
Friedrich Nietzsche, Also sprach Zarathustra[1]

Es mag überraschen, dass ausgerechnet Hans Kelsen dieses bekannte Nietzsche-Zitat durchaus wohlwollend zitiert hat, und zwar unter einem bestimmten Blickwinkel: Die Aussage, „der Wille des Staates" sei „der Wille des Volkes" sei eine „Fiktion".[2] Dies wirft Fragen auf, nicht zuletzt, ob dieser Umstand empörend sei oder nicht, und falls ja, für wen. Aus der Perspektive dieses Buches ist der Umstand relevanter, dass *der Staat* überhaupt so selbstverständlich als *Ungeheuer* bezeichnet wird. An diesem Punkt trifft sich Nietzsche nämlich mit Hobbes, auch wenn die Gründe für diese Einschätzung unterschiedlich sein mögen. Hobbes' „Leviathan" umreißt das Paradigma des neuzeitlichen Staatskonzepts und stimmt zugleich einen überaus imposanten Lobgesang auf dessen Ungeheuerlichkeit an. In den Ambivalenzen dieser Sichtweise werden grundlegende Aspekte von Staatlichkeit deutlich, die bis heute fortwirken, allen tatsächlichen und behaupteten Krisen zum Trotz.

Ich bin mir völlig im Klaren darüber, dass das gewählte Nietzsche-Zitat gerade im Kontext des „Zarathustra" noch ganz andere Implikationen hat oder haben kann als die hier angedachten. Allerdings sei mir der Hinweis auf die häufig anzutreffende Ironie in Nietzsches Stil gestattet, die vielleicht auch einen etwas freieren Umgang mit seinen Formulierungen erlauben, der es womöglich hier und da an der gebotenen philologischen Strenge fehlen lässt.[3]

1 Nietzsche 1999, 61.
2 Vgl. Kelsen 2006a, 28.
3 Zur „Ironie" bei Nietzsche vgl. z. B. auch Schulte 1995, 107. Im Blick auf Nietzsches ambivalente Auseinandersetzung mit Paul Rées „Ursprung der moralischen Empfindungen (1877); vgl. hiezu auch Nietzsche 1988a, 61. Aber auch Überschriften wie „Warum ich so weise bin", „Warum ich so klug bin", „Warum ich so gute Bücher schreibe" (vgl. Nietzsche 1988b, 264, 278, 298), muten doch nicht ganz „ernstgemeint" an.

Der vorliegende Band ist aus jahrelanger Beschäftigung mit rechts- und politiktheoretischen Fragen hervorgegangen, nicht zuletzt im Rahmen meiner Monographien „Angst und Schrecken“ (2015) und „Wer hat Recht?“ (2016). Viele Anregungen verdanken sich auch den Vorbereitungen auf und Diskussionen im Rahmen von Vorlesungen und Proseminaren, die ich in den zurückliegenden beiden Jahren an den Universitäten Wien und Klagenfurt gehalten habe. Insofern hat dieses Buch zuweilen auch den kolloquialen Einschlag behalten, der für solche Lehrveranstaltungen nicht ungewöhnlich ist. All den diskussionsfreudigen Teilnehmerinnen und Teilnehmern gilt an dieser Stelle mein Dank.

Es sei mir gestattet, hier auch gleich dem Verleger von new academic press, Dr. Harry Knill, zu danken, der wie stets viel Interesse und Geduld an den Tag gelegt hat.

Vor allem danke ich meiner Frau, Mag. Helga Haunschmied-Donhauser, für überhaupt alles, insbesondere all die Liebe und Unterstützung, ohne die ich ziemlich verloren wäre. Ihr möchte ich dieses Buch auch widmen.

Gerne hätte ich mich nicht zuletzt bei meinem Vater, Dr. Rudolf Donhauser, bedankt, der meine publizistischen Aktivitäten immer unterstützt und gefördert hat. So hat es sich auch am Beginn der Arbeit an diesem Buch verhalten, dessen Drucklegung er leider nicht mehr erlebt hat.

Wien, im Dezember 2018

Einleitung

„Kaum habe ich einen Stuhl gefunden, öffnet sich die Tür und einer
von beiden starrt herein, Vater Staat oder Mutter Natur.
Ich werfe einen Federhalter, ganz umsonst.
Sie tuscheln miteinander, sie verstehen sich. In der Küche sitzt der
Haushalt, bleich, hager und verängstigt."
Günter Eich, Hausgenossen[1]

„Der Staat", so kann man immer wieder einmal lesen, seien „wir alle".[2] Von einem berühmten französischen König, Louis XIV., heißt es, er habe gemeint, selbst der Staat zu sein („L'état, c'est moi!").[3] Nun kann gerade Louis XIV. gewissermaßen als eine Art Symbol früher Staatlichkeit und ungebrochenen Souveränitätsdenkens gelten, und auch wenn er es so vermutlich nie gesagt hat, drückt das berüchtigte Zitat ein Selbstverständnis von Souveränität aus, das den Kern von Staatlichkeit ausmacht und zugleich untrennbar mit der Person des Monarchen verbunden ist. Seit dem 17. Jahrhundert hat sich diesbezüglich einiges geändert. Zumindest in demokratischen Staaten westlicher Prägung ist die Souveränität dem Vernehmen nach von Monarchen und Monarchinnen auf *das Volk* übergegangen, wer immer das auch im Detail sein mag. Der Staat ist zudem auch nicht mehr, was er zur Zeit des berühmten Bourbonen war. Als Akteur globaler, oder wie man immer noch sagt, internationaler Politik, büßt er schon lange an Bedeutung ein. Nicht nur hat er sich das Feld mit anderen Akteurinnen und Akteuren teilen müssen, mehr oder minder machtvollen inter- und supranationalen Organisationen (der UNO etwa, oder der EG, später dann EU), inter- und transnationalen Konzernen, nein, er ist zum Teil sogar von diesen an Bedeutung überflügelt worden. Zwar werden die erwähnten inter- und transnationalen Organisationen noch immer von Staaten getragen und finanziert. Doch haben namentlich die Organe der EU ein deutliches Eigenleben entwickelt, das bei allem Einfluss der Mitgliedstaaten, zumindest einiger, längst derart erfüllt und komplex ist, dass es sich für Regierungen einzelner Mitgliedstaaten als schwierig erweisen dürfte, kurz- oder mittelfristig gravierende Eingriffe vorzunehmen. Von Zeit zu Zeit können sie durchaus nach-

1 Eich 1973, 312.
2 Vgl. als nur ein Beispiel unter zahllosen den Titel eines 2013 erschienen Buches der Journalistin und politischen Aktivistin Daniela Dahn, „Wir sind der Staat!" (Dahn 2013).
3 „Wenn er das nicht selbst gesagt hat, dann ließ er es wenigstens seine Sekretäre schreiben […]" (Burke 2001, 19).

drücklich an Grundsatzentscheidungen mitwirken, etwa an der Besetzung der EU-Kommission. Bei weltweit agierenden Großkonzernen verhält sich die Sache gänzlich anders. Hier haben Staaten kaum oder wenig Einfluss, auch wenn Regierungen immer wieder Versuche unternehmen, zu regulieren und Wettbewerbsverhältnisse zu beeinflussen. Häufig geschieht dies durch Werbeaktivitäten, wobei Steuererleichterungen als großer Anreiz gelten, auch heute aber noch manchmal durch Regulierungsmaßnahmen, etwa Verstaatlichungen, wie es in Venezuela seit 2007 wiederholt der Fall war, oder durch Strafzölle, die unter dem US-Präsidenten Donald Trump wieder zu einem beliebten Mittel der Wettbewerbsregulierung wurden. Bei größeren Wirtschaftskrisen wie jener der Jahre 2008 und danach sprangen und springen Staaten sowie supranationale Organisationen durchaus rettend ein, wobei es sich gerade in der Krise von und nach 2008 der Eindruck aufdrängte, Zweck dieser Rettungsaktionen sei die Stabilisierung von Banken und weniger die Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung wirtschaftlicher Handlungsmöglichkeiten in bestimmten Teilen der Welt gewesen. Dem lässt sich zwar entgegenhalten, dass das eine ohne das andere in einem kreditbasierten Wirtschaftssystem nicht zu haben sei, doch müssten sich dem die weiteren Fragen anschließen, wie stabil eine finanzmarktorientierte Ökonomie überhaupt sein kann und ob die Aufgabe von politischen Gemeinwesen darin liege, zwangsläufige Fehlentwicklungen daraus zu korrigieren.[4] Das alte Modell der Volkswirtschaft oder Nationalökonomie mit seiner Bezogenheit auf die Wirtschaftskreisläufe innerhalb eines Staatswesens scheint angesichts globalisierter Ökonomien einigermaßen angestaubt, wenn nicht gar antiquiert, und so ist es vermutlich nicht weiter überraschend, wenn die EU unter maßgeblich bundesrepublikanischer Ägide zur Rettung des europäischen Bankensystems schritt.[5] Weit gewichtiger als die von staatlicher Seite vielleicht gar nicht mehr so enthusiastisch wie ehedem beschworene Souveränität von Staaten scheint heute jene der Finanzmärkte zu sein, deren Ratingagenturen der Welt verkünden, welches Unternehmen und welcher Staat (noch) irgendeinen ökonomischen Wert habe. Staaten beziehungsweise deren Regierungen zählen meist zu den ersten, die sich devot den entsprechenden Urteilen beugen.[6] Der Literatur- und Kulturwissenschaftler Joseph Vogl sprach in diesem

4 Vgl. zum Ganzen z. B. Stadler 2015, insbes. 43 ff.

5 Zu den Verstaatlichungen in Venezuela vgl. z. B. Koivumaeki 2015; zu den Steuervergünstigungen für Großkonzerne vgl. z. B. Berkhout 2016; zu den Strafzöllen der Trump-Administration vgl. z. B. Horsley 2018, Long 2018; zum *Bankenrettungsschirm* der EU unter deutscher Federführung vgl. z. B. Frühauf 2009, Schumann 2009.

6 Gewiss, auch heute gibt es offenkundige Beispiele für souveränitätsfokussiertes Säbelrasseln, wenn etwas der US-Präsident Trump davon sprach, sein „nuclear button" sei „bigger and more powerul" als jener des nordkoreanischen Machthabers Kim Jong-un (vgl. o. V. 2018a). Ein späteres Treffen der beiden einige Monate darauf in Singapur verlief zwar weitgehend ergebnislos, führte dann aber zu einer freundlicheren Einschätzung Kims durch Trump (zur Fragwürdig-

Zusammenhang kürzlich von informellen „Souveränitätseffekten", die sich aus der Verflechtung von Finanzkapital und staatlichen Regierungen ergäben, im Sinne einer dann auch tatsächlich überstaatlichen „global governance".[7]

Mit dem *Staat*, so scheint es also, ist es nicht mehr besonders weit her. Schon seit den 1980er-Jahren hat sich in der Politikwissenschaft Skepsis breitgemacht, ob denn der *Staat* noch ein geeigneter Anknüpfungspunkt wissenschaftlicher Politikanalyse sein könne. Mehr und mehr verneinte man dies, neue Begrifflichkeiten und Bezugspunkte wurden eingeführt, wie jene des schon erwähnten *politischen Akteurs* oder des *politischen Systems*.[8] Nicht minder erkennbar sind aber nach wie vor, auch auf sozial- und rechtswissenschaftlicher Ebene, zahlreiche Vorstellungen und Hoffnungen vorhanden, was Staaten alles sein oder leisten sollen: Die Palette reicht vom Wohlfahrts- über den Rechts-, Sozial- und Bundes- bis zum (neuerdings) Naturstaat (gemeint ist ein Staat, der auf den „Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen" zielt).[9]

Lebensweltlich begegnen Staaten gerade in der *westlichen Welt* häufig als nicht weiter bedrohlich, möglicherweise nicht einmal besonders relevant, sie werden vielleicht mit Serviceeinrichtungen assoziiert, und solange man nicht mit der Polizei oder dem Finanzamt in Konflikte gerät, scheint ihr Bedrohungspotential gering. Eine solche Sicht der Dinge basiert möglicherweise auf einem hohen Maß an fehlender Informiertheit oder aber Verweigerungshaltung. Denn nicht nur autoritär regierte Staaten sind alles andere als sozial und politisch irrelevant oder harmlos. Sie bündeln nach wie vor enorme Machtbefugnisse, die sie auch mit organisierter Gewalt durchsetzen können, und trotz aller Kränkungen souveräner Selbstherrlichkeit, die sie im Lauf der Zeit erfahren mussten, richten sie ihre Machtmittel nach wie vor mit großer Wirkungsmacht gegen die eigenen Bürgerin-

---

keit der Ergebnisse vgl. z. B. Marcus 2018; Voigt 2018). Aber gewiss, Nordkorea scheint seine Versuche mit Nuklearraketen eingestellt zu haben, und vielleicht war gerade dies ein Ergebnis des Säbelrasselns, man kann es immerhin nicht ausschließen. Andererseits betonte Trumps nationaler Sicherheitsberater John Bolton, ein Hardliner, dessen Wortspenden vor dem besagten Treffen in Singapur beinahe zu dessen vorzeitiger Abberaumung geführt haben könnten, im August 2018, also einige Monate nach dem Treffen, Nordkorea hätte keine Schritte in Richtung Denuklearisierung gesetzt (vgl. Sonmez 2018; zu Boltons Rolle im Vorfeld des Treffens vgl. z. B. Saunders 2018).

7 Vgl. Vogl 2015, insbes. 29 ff., 107 ff., 143 ff.

8 Vgl. Breuer 1998, 300; vgl.. dazu auch Sauer 2001, 63 ff.

9 Vgl. Mayer-Tasch 2009, 35 – 216 (zum Zitat s. S. 140). Die in diesem Zusammenhang auch gebrauchte Vokabel „Volksstaat" zur Bezeichnung demokratischer Verhältnisse (vgl. ibid. 70 – 103) ruft allerdings höchst unerfreuliche Assoziationen wach. Der Historiker Götz Aly bezeichnete den „sozialen Volksstaat" als Ziel „sozial- und nationalrevolutionäre[r] Utopie" der Nationalsozialisten (vgl. Aly 2005, 11). Überhaupt wird die Sache besorgniserregend, wenn im Zusammenhang mit dem Staat allzu empathisch das Volk beschworen wird (vgl. dazu unten Kapitel 3, „Demokratischer Abschied von der Demokratie?").

nen und Bürger, aber durchaus auch gegen andere, schwächere Staaten, wie beispielsweise die Drohgebärden Trumps oder die militärischen Interventionen Saudi-Arabiens im Jemen allein im Jahr 2018 plastisch vor Augen geführt haben.

Vielleicht noch drastischer wird diese Zurschaustellung staatlicher souveräner Macht nach außen wie nach innen in Syrien, wo regionale (insbesondere Saudi-Arabien und Iran) und globale (USA und Russland) Player agieren wie die europäischen Großmächte des 19. Jahrhunderts, höchstens noch brutaler aufgrund avancierter Militärtechnik und militärischer Aufklärungsmöglichkeiten.[10] Zugleich mag am Beispiel Syriens, noch mehr des Irak oder Libyens, deutlich werden, was es bedeutet, wenn Staaten zerfallen, welche Lücken der Verlust ihrer Handlungsfähigkeit auf ganz elementarer sozioökonomischer Ebene hinterlässt und von wem diese Lücken auf welche Weise gefüllt werden.[11] Weiters stellt sich die Frage, ob andere Formen der Ablösung des Staatsmodells, namentlich in Gestalt supranationaler Organisationen wie der EU, tatsächlich zu etwas anderem oder nur zu einer Adaption des Staatsmodells auf anderer Ebene führen.[12]

Insofern stolpert, wer sich mit grundsätzlichen Fragen von Recht und Politik beschäftigt,– aus empirischen, keineswegs prinzipiellen Gründen – immer wieder über den *Staat*. Den *Staat* als Konzept und als Macht- sowie Herrschaftsapparat, der so weitreichende Befugnisse an sich gezogen hat und sich bei ihrer Ausübung so drastischer Mittel bediente und dies noch immer tut, dass er mehrfach mit einem Ungeheuer verglichen oder – ob seiner Erhabenheit über das banal Menschliche – gar als „absoluter Zweck der Vernunft“ und „Verwirklichung der Freiheit“ bezeichnet wurde.[13] In jedem Fall geht es um ein Konzept mit enormen Ansprüchen, das von seinen konkreten Umsetzungen zu unterscheiden ist.[14]

So unterschiedliche Denker wie Thomas Hobbes und Friedrich Nietzsche haben den Vergleich zwischen *Staat* und *Ungeheuer* angestellt, mit sehr unterschiedlichen Wertungen und Grundhaltungen zwar, aber doch sehr explizit. Und in der Tat, staatliches Selbstverständnis und Handeln haben immer wieder den Horizont des Menschlichen zu überschreiten gesucht, sind wie Apparate über Menschenleben hinweggewalzt, haben aber auch, gerade durch ihre Maßlosigkeit, strukturelle Formen von Befriedung erreicht, die teils weit über alles hinausgegangen sind, das in früheren Gemeinwesen vorstellbar war. Umgekehrt erlangte auch die Zerstörung, die von Staaten ausging, vor allem im 20. Jahrhundert, bis dahin ungekannte Ausmaße. Der Staat ist ein junges Gebilde, aus den Umbrüchen der feudalen Welt

10 Vgl. z. B. Sanger/Kirkpatrick/Sengupta 2015; Barnard /Shoumali 2015.
11 Vgl. z. B. Putz 2012.
12 Zum Thema vgl. z. B. Ehs 2008.
13 Zu den Zitaten vgl. Hegel 1993, 403 (ich komme in Kapitel 2 darauf zurück).
14 Wo es um dieses Konzept oder eine seiner Variantengeht, findet sich das Nomen *Staat* in diesem Buch kursiv gesetzt.

und den Schrecknissen ungeahnter kriegerischer Konflikte geboren, die den europäischen Kontinent während der ersten Hälfte des 17. Jahrhunderts geprägt haben.

Gewiss, zwischen Staaten bestehen gravierende Unterschiede, nicht nur in ihrer Orientierung nach außen, sondern insbesondere bezüglich ihres Agierens nach Innen. Sind es Rechtsstaaten, und falls ja, welche Art Rechtsstaaten, Demokratien, wenn ja, welche Art Demokratie, oder autoritär geführte Systeme welcher Art immer?

Es gibt aber auch signifikante Gemeinsamkeiten, und mit ihnen beschäftigt sich dieser Essay. Im Kern des Staatskonzepts, wie es seit dem 17. Jahrhundert entstanden ist, stand und steht, zumindest dem Anspruch nach noch heute, die Idee staatlicher *Souveränität*. An prominenter Stelle bei Bodin und Hobbes definiert, impliziert sie nicht nur den Anspruch umfassender und unbegrenzter *Gewalt* (Bodin), sondern auch dessen Durchsetzbarkeit mittels jenes *Schreckens* (terror), den die Instrumentarien *legaler Bestrafung* (Hobbes) ermöglichen. Dem zunächst öffentlichkeitswirksam in Szene gesetzten Zerreißen des den Herrscher und/oder den Staat herausfordernden Delinquenten folgte insofern ganz konsequent die Dressur der *gelehrigen Körper* staatlicher Untertanen und Untertaninnen, wie sie Michel Foucault beschrieben hat, und damit die Möglichkeit, eine in der Tat sehr umfängliche und tiefgehende Form von Herrschaft auszuüben. Immer wieder gab und gibt es Bemühungen um Domestizierung des *Ungeheuers*, mal erfolgreich, mal weniger. Die Idee des liberalen Rechtsstaates ist vielleicht das meistversprechende Domestizierungsmodell. Doch wurde demgegenüber immer wieder der alte Anspruch entgrenzter Souveränität behauptet und reaktiviert, sei es unter den Vorzeichen nationalstaatlichen Expansionsdranges, sei es im Blick auf angebliche oder tatsächliche Bedrohungen von außen, denen nur unter konsequentem Rückgriff auf die *eigentlichen* Grundlagen von Staatlichkeit begegnet werden könne, kurz einer Berufung auf *Krisen* aller Art. Bei diesen ist weniger an die häufig genannten offenkundigen Krisen gedacht, wie die großen Kriege des 19. und 20. Jahrhunderts, sondern eher an behauptete oder solche Krisen, die in der medialen Selbstdarstellung von Staaten die Stelle tatsächlicher Probleme einnehmen. So konnte etwa während der Wirtschaftskrise der Jahre nach 2008 durchaus der Eindruck entstehen, europäische Staaten und die USA würden gerade deshalb so ausführlich von terroristischen Bedrohungen sprechen und den Fokus auf Sicherheitskonzepte richten, die eben diesen Bedrohungen entgegenwirken sollten, um von viel relevanteren Gefährdungen sozioökonomischer Art abzulenken.[15]

Zur Souveränität gesellte sich die Überzeugung, dass ein Staat über ein bestimmtes Gebiet oder Territorium verfügen müsse, und auf dem ein bestimmtes Volk leben solle. Daraus ergeben sich weitere Probleme. Was genau ist unter *Volk*

15 Vgl. dazu auch Donhauser 2015a, 205 ff.

zu verstehen, und kann diesem – aus staatstheoretischer Sicht – irgendein anderer Wert beigemessen werden als der, den Staat mit Leben zu füllen, sein ökonomisches Prosperieren voranzutreiben und seine Waffen auf irgendwelche *Felder der Ehre* zu tragen, sich dort gegebenenfalls auch verheizen zu lassen, „pro patria mori"?[16] Oder macht das Volk überhaupt erst den Staat, wenn etwa alles staatliche Recht von ebendiesem Volk ausgeht? Wer bestimmt die Zugehörigkeit zu diesem Volk, wer definiert sie? Nicht zu vergessen, *das Volk* war und ist noch immer Bezugspunkt kruder und brandgefährlicher Ideologien, die Biologie und die Ebene sozialer Bedeutungen hoffnungslos vermengen und dabei auch heute wissenschaftliche oder pseudowissenschaftliche Bezüge ins Treffen führen.[17]

Nicht viel weniger problematisch verhält es sich mit dem Gebiet eines Staates, dem *Territorium*, das selten vorgefunden, meist irgendwann einmal von wem und wie auch immer *angeeignet* worden ist, mit Ansprüchen versehen, die andere bewaffnete Mächte mit Anerkennung oder Ablehnung quittiert haben, und häufig genug in Bewegung befindlich, mit Grenzen, die immer wieder einmal in Frage gestellt, erweitert oder reduziert werden. Dass über solche Grenzziehungsfragen, sobald sie virulent werden, meist auch jede Menge menschliches Blut vergossen wird, macht – ein Beispiel unter vielen – der Krieg deutlich, der seit 2014 in der Ukraine ausgetragen wird.[18]

Es wäre verwegen und vermessen, ein Buch über sämtliche Arten von Staaten zu schreiben, die es überhaupt gibt oder gegeben hat, und diese unter sämtlichen relevanten Gesichtspunkten zu erörtern. Dazu würde es eher eines mehrbändigen enzyklopädischen Werkes bedürfen, und ein solches ist hier nicht geplant. Stattdessen geht es darum, grundlegende Aspekten von Staatlichkeit auszuleuchten, zu problematisieren, und dabei insbesondere auf das Konzept der Souveränität einzugehen. Hobbes' „Leviathan" bietet sich in dieser Hinsicht nicht nur als Paradigma des neuzeitlichen Staatskonzepts an, sondern zugleich auch als überaus imposanter Lobgesang auf dessen Ungeheuerlichkeit. Wenn ich mir auch erlaubt habe, den Titel des vorliegenden Bandes einem Zitat von Friedrich Nietzsche zu entlehnen, so ist es doch das Hobbes'sche Monster, das hier immer wieder als Referenzpunkt dient. Und um etwas Ungeheuerliches muss es sich beim Staat und bei der Idee staatlicher Souveränität wohl handeln. Kompliziert wird die Sache nicht zuletzt dadurch, dass dies nicht allein negativ bewertet werden kann.

Auf historisch-empirischer Ebene lässt sich die staatliche Ungeheuerlichkeit anhand neuzeitlicher Strafrechtspraktiken ebenso wie im Blick auf staatliche Dres-

16 Vgl. Horaz, Carmina III,2,13, der sich naturgemäß nicht auf den Staat bezieht, sondern auf Rom in der Frühzeit des Prinzipats.

17 Vgl. z. B. Snyder 2015.

18 Vgl. dazu z. B. Juda 2015; zu einer historischen Kontextuierung vgl. z. B. Kalb 2015.

surakte nachvollziehen, die staatliche Akteure und Akteurinnen im Ergebnis mit mehr oder minder gut handhabbaren, auf einen praktikablen Objektstatus abgesenkten Untertaninnen und Untertanen ausstatteten.[19] Es ist der *terror of the legal punishment*, der zunächst exzessiv inszeniert, später als latente, wenngleich keineswegs harmlose Drohung, den Raum der Erziehung und Disziplinierung jener *gelehrigen Körper* erschloss, die am Ende der Prozedur „zu gesunden und gesundheitsbewussten, arbeitstüchtigen, pflichttreuen und verantwortungsbewussten Gliedern der Gesellschaft und Bürgern" herangereift sein sollen.[20]

Nun ist dieser Essay gar nicht so sehr eine Übung in angewandter Staatsschelte, zumindest nicht nur. Friedliche Verhältnisse innerhalb eines Herrschaftsgebietes herzustellen, indem Gewalt gebündelt und monopolisiert wurde, war nach den Erfahrungen des Dreißigjährigen Krieges und der Englischen Bürgerkriege eine durchaus ernstgemeinte und relevante Aufgabe. Wie sie gehandhabt und in welche Dienste sie gestellt wurde, ist eine andere Frage. Dem endgültigen Niedergang der auf das Mittelalter zurückgehenden Herrschaftsordnungen im Lauf des 17. Jahrhunderts entsprach jedenfalls die Genese politischer Institutionen, die neu waren und doch zugleich vieles sehr Altes fortführten, in neuem Gewand und verbunden mit neuen Ansprüchen. Mit dem solchermaßen entstandenen Modell politisch-institutioneller Herrschaft, genannt *Staat*, über Jahrhunderte vorherrschend (zunächst in Europa, dann auch anderswo), das vielfältige Wandlungen erfahren hat und heute vielleicht in eine agonale Phase eingetreten sein könnte, vielleicht aber auch nicht, beschäftigt sich dieses Buch. Einen enzyklopädischen oder sonstwie umfassenden Ansatz wird man dabei allerdings vergeblich suchen und stattdessen den Versuch vorfinden, wesentliche Elemente moderner Staatlichkeit sowie nicht minder zentrale Veränderungen derselben aus unterschiedlichen Perspektiven – philosophischen, rechtlichen und rechtstheoretischen, politikwissenschaftlichen und historischen, immer wieder auch literarischen – zu beleuchten und das Modell *Staat* zugleich einer kritischen Würdigung zu unterziehen. Ein zentrales Thema dieser gewiss kursorischen, zuweilen vielleicht sogar collageartigen Überlegungen wird immer wieder das Konzept der Souveränität sein, samt seinen Wandlungen und Persistenzen. Insofern steht das Buch auch immer wieder unter dem guten alten humanistischen Motto „Ad fontes!". Immerhin scheint das Souveränitätskonzept die Krisen des Staates, tatsächliche wie herbeigeredete, zu überdauern, etwa in den Vorstellungen, die heute rechtlich wie politisch in Hinblick auf etwas entwickelt werden, das *Supranationalität* genannt wird. Vielleicht ist die Eu-

19 Vgl. zu den entsprechenden Praktiken z. B. sehr anschaulich Dülmen 1995.

20 Zum *terror of the legal punishment* vgl. Hobbes, Leviathan, c. 30, in: Hobbes 1994, 256; zu den *gelehrigen Körpern* Foucault 1994b, 175. Das Zitat entstammt dem § 2 Abs. 1 des österreichischen Schulorganisationsgesetzes, der die Überschrift „Aufgabe der österreichischen Schule" trägt (BGBl 242/1962 idF BGBl I 38/2015).

ropäische Union dem – zumindest bislang zweifellos uneingelösten –Anspruch nach ohnehin ein Staatswesen, das eine Reihe kleinerer Staaten absorbieren soll, irgendwann, am Ende eines unabsehbar langen Integrationsprozesses? In ihrem Zentrum, als wichtigste Trägerin supranationaler quasi-staatlicher Souveränität steht wenig überraschend eine Regierung, die Kommission der EU, die nicht nur exekutive, sondern auch gesetzgeberische Kompetenzen bündelt und keiner unmittelbaren demokratischen Kontrolle unterliegt, sondern bestenfalls einer vielfach vermittelten und gebrochenen, über andere Regierungen, die wiederum ihren nationalen Parlamenten verantwortlich sind, zumindest *de iure*.

Staat: was ist das?

„Ihr habt Geld, wie wir schon wissen. Und die Hälfte vom Geld gehört immer dem König, genauso lautet das Gesetz. Dafür schützt er euch vor dem Räuber Hablitzel und so weiter."
Janosch, Komm, wir finden einen Schatz[1]

Abgründe und Auffangnetze

Ishii Shiro (1892 – 1959) war nicht nur ein forschungsbeflissener Arzt, sondern auch Offizier der japanischen Armee. Sein wissenschaftliches Interesse galt den Wirkungen biologischer und chemischer Waffen, wie sie erstmals im 1. Weltkrieg eingesetzt worden waren. Die deutsche Armee hatte im Jahr 1915 bei Ypern in Belgien damit begonnen, französische Soldaten giftigem Chlorgas auszusetzen, ebenfalls ein Ergebnis engagierter wissenschaftlicher Forschung, die eng mit dem Namen des späteren Nobelpreisträgers für Chemie, Fritz Haber (1868 – 1934), verbunden ist. Haber hatte sich sogar an die Front begeben, um den Einsatz des unter seiner Leitung entwickelten Kampfstoffs persönlich zu überwachen. Seine Ehefrau, Clara Immerwahr (1870 – 1915), selbst promovierte Chemikerin und engagiert im Kampf um Frauenrechte, ertrug diese Aktivitäten Habers vermutlich nicht und nahm sich kurz nach dem erfolgreichen Giftgaseinsatz das Leben.[2]

Andere Armeen waren dem deutschen Vorbild gefolgt, und so erwies sich die Frage von Einsatzmöglichkeiten und Wirkungen biologischer und chemischer Kampfstoffe nach 1918 als von keineswegs geringem Interesse bei der Vorbereitung weiterer Kriege. Die japanische Armee war diesbezüglich so wenig wie Ishii Shiro allein mit der Idee, es bedürfe dazu diverser Versuche an lebenden Menschen. Menschenversuche wurden, in militärischen wie anderen Zusammenhängen, auch von Ärzten in anderen Ländern thematisiert, schon eine ganze Weile früher, insbesondere, aber keineswegs nur, in den USA und in Deutschland. Bereits um die Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert war im Zusammenhang mit Diskussionen um die Bekämpfung von Infektionskrankheiten Bedarf an Menschenversuchen artiku-

1 Janosch 2009, 94.

2 Vgl. z. B. Szöllösi-Janze 1998, 317, 327 ff.; Jones 2007, insbes. 3 ff. (zur Verwendung von Giftgas bei Ypern), 22 ff., 32 ff. zu weiteren, auch alliierten Giftgaseinsätzen); zu langfristigen Implikationen des Chlorgasangriffs vgl. z. B. auch Sloterdijk 2004, 14. Zu Clara Immerwahr vgl. z. B. Leitner 1994.

liert worden. Später, in den ersten Dekaden des 20. Jahrhunderts, ließen sich auf der Grundlage *eugenischer* Theorien bald auch Begründungen für deren Rechtmäßigkeit finden, was vor allem erforderlich schien, wenn sie nicht auf freiwilliger Basis erfolgten.[3] Für Ishii Shiro bot der 2. Weltkrieg zahlreiche Gelegenheiten, die Wirkung von toxischen Kampfstoffen an Menschen zu testen, im Rahmen der Einheit 731, die entsprechend traurige Berühmtheit erlangte. Ishii Shiro experimentierte an russischen und insbesondere chinesischen Kriegsgefangenen, setzte sie den Erregern von Milzbrand, Pest und Cholera aus, tötete auf diese Weise Zigtausende. Von ihm und seinen Leuten mit Pesterregern infizierte Ratten lösten noch nach Kriegsende eine Epidemie aus, die ebenfalls mehrere zehntausend Menschenleben forderte. Ähnlich wie Josef Mengele nahm er an lebenden Menschen Sektionen vor, führte weiters gezielt Herzinfarkte und Schlaganfälle herbei. Insgesamt wird die Zahl der Menschen, für deren gewaltsamen Tod Ishii Shiro verantwortlich war, auf 300.000 geschätzt. Die wenigen seiner Opfer, die bei Kriegsende noch am Leben waren, ließ er töten, um die Aktivitäten seiner Einheit zu vertuschen.[4] Dabei hätte er derlei gar nicht nötig gehabt, denn die US-amerikanische Armeeführung war an seinen Forschungsergebnissen interessiert und bot ihm sowie seinen Mitarbeitern Schutz vor Verfolgung an, im Austausch gegen die entsprechenden Unterlagen. Wenig verwunderlich nahm er das lukrative Angebot an und verbrachte den Rest seiner Tage unbehelligt in Tokyo.[5]

Doch die Verfolgung in staatlichen Diensten stehender Mörder und sonstiger Gewalttäter gestaltete sich auch anderswo nicht besonders engagiert. Bundesrepublikanische und österreichische Gerichte bemühten sich nach 1945, sofern ihnen nicht alliierte Kriegsgerichte zuvorkamen, NS-Verbrecher soweit möglich behutsam zu behandeln. Selbst gerichtsnotorischer tausendfacher Massenmord wurde mit geringen Haftstrafen geahndet, Prozesse gestalteten sich zu Foren neuerlicher Verhöhnung der Opfer. Eine Verfolgung prominenter Verantwortlicher der Gräueltaten des Nazi-Regimes fand nicht ernsthaft statt oder wurde, wie im Fall Adolf Eichmanns, womöglich sogar gezielt konterkariert.[6] Als der hessische Generalstaatsanwalt Fritz Bauer (1903 – 1968), während der NS-Herrschaft selbst auf Basis der Nürnberger Gesetze verfolgt und ins Exil gezwungen, Ende der

3 Zu Menschenversuchen in den USA ohne Zustimmung der Betroffenen im frühen 20. Jahrhundert vgl. z.B. Cooter 1992, 104 ff.; zu entsprechenden Experimenten (mit radioaktiven Substanzen) z. B. Stephens 2002. Dass Mengele mit seinen „Forschungen“ durchaus im Kontext zeitgenössischer, sogar als avanciert geltender medizinischer Ideen und Forschungsüberlegungen stand, indiziert nicht zuletzt ein Blick auf seinen Lehrer Alfred von Verschuer; vgl. z. B. Massin2003, 204.

4 Vgl. NARA staff 2006, 90; Drayton 2005.

5 Vgl. Deane 1999, 155.

6 Vgl. allgemein z. B. Arendt 2013a, 84 ff., 409 ff.; Miquel 2004, 224 ff.; Stangneth 2011, 249 f.; Wojak 2009, 284 ff.Spezifisch zu Eichmann vgl. Stangneth 2011, 430 f., 453., 522 f.

1960er-Jahre begann, Strafverfahren gegen die Schergen des Regimes im Konzentrationslager Auschwitz anzustrengen, schlugen ihm massive Widerstände entgegen, sowohl von behördlicher als auch von medialer Seite. Nichtsdestotrotz gelang es ihm und seinen Mitarbeitern, ab 1963 die Auschwitz-Prozesse auf den Weg zu bringen, die erst Anfang der 1980er-Jahre zu einem Abschluss gelangen sollten. Als Bauer Ende der 1950er-Jahre glaubwürdige Informationen zum Aufenthalt Eichmanns in Argentinien erhielt, leitete er sie, überzeugt, dass bundesdeutsche Behörden sie bloß vertuschen würden, an den Mossad weiter und trug auf diese Weise wohl maßgeblich zur Ergreifung des ehemaligen SS-Offiziers bei.[7]

Gewiss, Staaten tun harmlosere und vielfach auch sehr erfreuliche Dinge, die menschenfreundlich und hilfreich sein können. Und manchmal handeln sie auch ambivalent, weil es doch immer Menschen sind, die staatliche Behörden bevölkern, und so kann das Engagement eines einzelnen leitenden Staatsanwalts die Pläne mächtiger Institutionen durchkreuzen, wie etwa des Bundesnachrichtendiensts (BND), der nicht nur von einem ehemaligen Wehrmachts-Offizier aufgebaut worden war, sondern auch zahlreiche Mitarbeiter mit NS-Vergangenheit beschäftigte. Diese hatten vermutlich überhaupt kein Interesse daran, jemanden wie Eichmann vor Gericht aussagen und womöglich noch andere NS-Schwergen belasten zu sehen, die inzwischen wieder in der bundesrepublikanischen Justiz und Staatsverwaltung Fuß gefasst hatten.[8]

Selten allerdings bleiben die Handlungen staatlicher Funktionsträgerinnen und Funktionsträger folgenlos, zumal dann nicht, wenn diese an der Spitze von Behördenhierarchien stehen. So drückte der damalige britische Außenminister Boris Johnson im Herbst 2017 vor dem *Foreign Affairs Select Committee* des Unterhauses seine Empörung über das iranische Regime aus. Anlass war die Inhaftierung einer britischen Staatsbürgerin iranischer Herkunft., Nazanin Zaghari-Ratcliffe. Johnson meinte:

---

7 Vgl. Stangneth 2011, 406 ff.; Wojak 2009, 284 ff., 302.

8 Vgl. z. B. Stangneth 2011, 522 ff. Zur Entstehung des BND vgl. etwa Zolling/Höhne 1971; Ulfkotte 1997, insbes. 92 ff.; zur Durchdringung der bundesrepublikanischen Justiz und staatlichen Verwaltung mit Personen, die entweder NSDAP-Mitglieder gewesen waren oder bereits zu Zeiten der NS-Herrschaft wichtige Funktionen innerhalb des Staatsapparates ausgeübt haben vgl. z. B. Geldmacher 2010; Miquel 2004, 23 ff. Besondere Erwähnung verdient in diesem Zusammenhang gewiss Hans Globke, ein enger Vertrauter des ersten bundesrepublikanischen Nachkriegsbundeskanzlers Konrad Adenauer. Globke, der in den 1950er-Jahren das Amt eines Staatssekretärs im Bundeskanzleramt bekleidete, allerdings über weit mehr politischen Einfluss verfügt hat, als ein solches Amt vermuten ließe, war während der NS-Herrschaft im Innenministerium tätig, verfasste dort Kommentare zu den *Nürnberger Gesetzen* , war für die Namensänderungsverordnung von 1938 verantworlich (der zufolge Jüdinnen udn Juden im Sinne der nationalsozialistischen Definition des Begriffs einen zweiten Vornamen führen mussten: „Sara“ bzw. „Israel“), möglicherweise aber auch für die Deportation von Menschen in Vernichtungslager (vgl. z. B. Bevers 2009; Klee 2005, 187; Lommatzsch 2009, insbes. 108 ff.).

> "When I look at what Nazanin Zaghari-Ratcliffe was doing, she was simply teaching people journalism, as I understand it. [Neither] Nazanin Zaghari-Ratcliffe nor her family has been informed about what crime she has actually committed. And that I find extraordinary, incredible."[9]

Das Problem an der Sache war, dass Zaghari-Ratcliffe immer darauf bestanden hatte, sie habe nur ihre Familie im Iran besuchen wollen und keinesfalls irgendwelche Ausbildungsaktivitäten für Journalistinnen und Journalisten gesetzt. Eben letzteres hatte ihr die iranische Regierung bzw. der sie anklagende Staatsanwalt vorgeworfen: Journalistenausbildung, um die Regierung zu destabilisieren. Durch Johnsons Gerede sah man sich seitens der iranischen Regierung bestätigt (oder wollte sich bestätigt sehen), jedenfalls wurde Zaghari-Ratcliffe mit Strafverschärfung und weiteren Anklagen konfrontiert. Bemühungen Johnsons, die Folgen seines Missgeschicks zu lindern, waren offenbar wenig erfolgreich, bis zu seinem Rücktritt aus anderen Gründen im Sommer 2018 hat er für Zaghari-Ratcliffe kaum etwas erreicht, trotz eines medienwirksam inszenierten Iran-Besuchs.[10]

Fühlen sie sich bedroht, reagieren Staaten auch im frühen 21. Jahrhundert nicht selten mit äußerster Brutalität. Als sich Zahra Kazemi, eine im Iran geborene Fotografin und Journalistin und kanadische Staatsbürgerin, 2003 im Iran aufhielt, machte sie unter anderem Fotos von einer Demonstration vor dem berüchtigten Evin-Gefängnis in Teheran. Sie wurde verhaftet, selbst in besagtes Gefängnis gebracht, vergewaltigt und schwer gefoltert. Kurz vor ihrem Tod transportierte man sie in ein Krankenhaus; der Arzt, der sie dort behandelte, floh später selbst aus dem Iran und erhielt in Kanada Asyl. Die Mutter Kazemis konnte, unterstützt durch die iranische Anwältin Shirin Ebadi, die 2003 den Friedensnobelpreis erhalten hatte, in den Monaten nach dem Tod ihrer Tochter internationalen medialen Druck mobilisieren und ein Gerichtsverfahren in Teheran erreichen. Der in diesem Verfahren des Mordes beschuldigte und offenbar auch vom Gericht als Mörder betrachtete Mann wurde freigesprochen, der vermutlich in die Verhöre involvierte Staatsanwalt, Said Mortasawi, gar nicht belangt. Mortasawi, zuvor als Staatsanwalt am Islamischen Revolutionsgericht tätig, war kurz vor dem Mord zum Generalstaatsanwalt für Teheran ernannt worden. Auch später stand sein Name mehrfach in Verbindung mit massiven Menschenrechtsverletzungen, was die iranische Regierung aber keineswegs davon abhielt, ihn 2006 in den neu gegründeten UN-Menschenrechtsrat zu entsenden.[11]

9 Zit. nach BBC News 2017.
10 Vgl. z. B. Oliphant 2017; Kamali Dehghan 2018.
11 Zum Mord an Kazemi und den geschilderten Nachwirkungen vgl. Ruth 2005; zu Mortasawi

Vermutlich ist, was Zahra Kazemi widerfuhr, in seinen Ausmaßen auch deshalb so schrecklich und die Gewalt sowie jegliches Fehlen staatlichen Schuldbewusstseins derart exzessiv, weil auch Misogynie eine große Rolle gespielt zu haben scheint und Frauen daher in fast allen patriarchal oder zumindest postpatriarchal verfassten Gesellschaften massiverer und umfänglicherer Gewalt ausgesetzt sind als Männer.[12]

Insofern ist ein Vergleich etwa zu Mahmoud Abu Zeid nur sehr bedingt möglich; gemeinsam ist ihm und Zahra Kazemi nur, dass er von Regierungsseite unerwünschte Fotos gemacht hat, in diesem Fall von Angriffen der ägyptischen Armee auf Protestcamps (wohl der Muslimbrüder) in Kairo. Dabei wurden im August 2013 hunderte Menschen getötet; Mahmoud Abu Zeid saß bis zu seinem Prozess, der 2016 begann, in Untersuchungshaft, obwohl eine solche in Ägypten dem Vernehmen nach auf zwei Jahre beschränkt ist.[13]

Dass regierungskritische Berichterstattungen gefährlich sein können, gleich wo auf der Welt, ist eine Vermutung, die sich durch zahlreiche Beispiele belegen lässt. Meist wird bei der Verfolgung von Journalistinnen und Journalisten in diesem Zusammenhang betont, die Regierungskritik sei gar nicht das Problem, doch hätte die Art der Darstellung in irgendeiner Weise die Sicherheit des Staates gefährdet, gegen Gesetze verstoßen oder journalistische Obliegenheiten im Sinne „objektiver Berichterstattung" seien verletzt worden.[14]

Die Macht von Staaten erlaubt es aber auch, sich – zumindest teilweise – über ansonsten als höchst bedeutsam eingestufte Faktoren hinwegzusetzen, wie etwa die Rentabilität eines Unternehmens oder die so mächtigen wie unergründlichen *Gesetze des Marktes*. So fahren öffentliche Verkehrsmittel, die von Staaten oder staatsnahen Betrieben betrieben werden, vielerorts in Gegenden, die anzusteuern kaum Gewinn abzuwerfen verspricht. Privatisierungen des öffentlichen Verkehrs können deshalb beispielsweise dazu führen, dass bestimmte Regionen eines Landes nicht mehr mit Zügen oder Bussen erreicht werden können, oder nur unter

---

vgl. z. B. Ghaemi 2006. Zum Evin-Gefängnis als Haftanstalt für politisch Gefangene vgl. z. B. Harrison 2006.

12 Dass es sich dabei letztlich noch immer um beinahe alle Gegenden der Welt handelt, muss kaum eigens betont werden, dass die Ausprägung patriarchaler Strukturen allerdings von sehr unterschiedlicher Intensität ist, vielleicht schon. Wenn hier etwas flapsig von Männern und Frauen die Rede ist, ist dies dem Anspruch auf Kürze der Darstellung geschuldet; zum Problem vgl. z. B. nach wie vor Butler 1991.

13 Vgl. z. B. Greenslade 2014. Damit soll natürlich nicht geleugnet werden, dass die Lage in Ägypten kompliziert ist und die Muslimbrüder keinesfalls als harmlos betrachtet werden können. Zur Praxis der Muslimbrüder etwa, während der Präsidentschaft Mohamed Mursis, sexuelle Gewalt für ihre ideologischen Ziele zu nutzen, vgl. z. B. Miller 2013.

14 Vgl. nur exemplarisch Klormann et al. 2017; Hildebrand 2018; o. V. 2018b.

Bedingungen, die deren Benutzung als zweifelhaft erscheinen lässt.[15] Und bislang haben es offenbar nur einige Staaten (keineswegs alle, aber immerhin manche) geschafft, verbindliche Regeln über gleiche Bezahlung männlicher und weiblicher MitarbeiterInnen zu erlassen und durchzusetzen – allerdings nur für den Bereich der staatlichen Verwaltung und der Justiz.[16] Auch Einrichtungen wie jene öffentlicher Fürsorge, Gesundheitsversorgung und Krankenversicherung sind vielfach Ausdruck eines basalen sozialen Netzes, das, aus welchen Gründen auch immer tatsächlich gesponnen, Menschen davor bewahren kann, vollständig außerstande zu geraten, auf ganz elementarer Ebene zu überleben. Auch wenn die Rahmenbedingungen vielfach erniedrigend sein und zuweilen fast schon als menschenverachtend empfunden werden mögen, so muss in den meisten Staaten der EU wohl niemand verdursten, verhungern oder im Krankheitsfall auf jegliche medizinische Versorgung verzichten, nur weil er oder sie kein Geld hat, dafür zu bezahlen. Es gibt allerdings durchaus nicht wenige Staaten, auch solche *westlicher Prägung*, darunter die USA, in denen sich die Sache deutlich anders verhält.[17]

Begriffe und Begriffsverwirrungen

Souveränität und Gewaltmonopol

Staat hat offenbar viel mit *Macht* und dem Potential weitreichender Ausübung derselben zu tun. Gut, ließe sich sagen, wer politische Macht ausübt, hat eben mehr Möglichkeiten und Spielräume als andere Personen oder Gruppen und verfügt zudem auch in hohem Maße über Interpretationshoheit. Definiert man *Macht* ganz klassisch mit Max Weber als „jede Chance, innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel, worauf diese Chance beruht“[18], so kann diese nicht einmal mittelfristig durch blanke Gewalt aufrechterhalten werden. Doch „[a]lle Macht [...] strebt nach Normierung, sie will den Tag überdauern“.[19] Ohne ein gewisses Maß an Überzeugungen bei den Beherrschten, dass Art und Inhalte der Machtausübung im Wesentlichen akzepta-

15 Vgl. z. B. Shaw/Docherty 2014, 2. Freilich ist dieser Themenbereich strittig, zumal es außer der britischen Bahnprivatisierung seit den 1980er-Jahren kaum Beispiele für Privatisierungen im öffentlichen Verkehr gibt, und diese Privatisierung wird unterschiedlich bewertet, vgl. z. B. Birrell 2013.

16 Vgl. z. B. § 17 des österreichischen Bundes-Gleichbehandlungsgesetzes (B-GlBG), BGBl 100/1993 in der geltenden Fassung;

17 Vgl. z. B. Tirado 2015; Valentine 2005.

18 Weber 1980, 28.

19 Baberowski 2015, 199.

bel oder nicht zu ändern seien, kann sich Macht schon aus Gründen der Logistik nicht lange halten. Denn es ist schwierig, zur ständigen Unterdrückung großer Mengen von Menschen ausreichend viele Büttel einzusetzen, auch wenn dies infolge neuer technischer Möglichkeiten unter Umständen einfacher geworden sein oder noch werden mag.[20] Vorderhand gilt aber wohl noch immer, dass Macht etwas ist, das sich letzten Endes und vielleicht sogar vorrangig in den Köpfen derer manifestiert, die von ihr betroffen sind. Oder in den Worten von Manès Sperber: „Der Tyrann, [...] das sind auch die Untertanen, seine Opfer, die ihn zum Tyrannen gemacht haben."[21]

Zugleich kann es den Untertaninnen und Untertanen durchaus schmackhaft gemacht werden, sich in ihre Rolle zu finden, ganz ohne dass sie sich dazu gezwungen fühlen. Informationen über die Beherrschten auf Seiten der Herrschenden sind dafür unabdingbar, und auch die Möglichkeit, rasch und im Wesentlichen vorhersehbar zu agieren, zählen dazu. Kompetenzen dieser Art finden sich heute vor allem, wenngleich nicht allein, bei staatlichen Bürokratien gebündelt.[22] Es ist gewiss kein Zufall, dass historisch gerade dort mit der Anhäufung von Information begonnen wurde, mit dem Ziel, das Staatsvolk steuerbar zu machen.[23]

Handelt es sich um staatliche Macht, sind spezifische Formen der Machtausübung im Spiel, insofern nämlich, als das Kernelement staatlichen Selbstverständnisses seit dem 17. Jahrhundert *Souveränität* lautet. *Staatsgebiet* und *Staatsvolk* können vermutlich ebenfalls bereits in dieser Phase als weitere zentrale Elemente gelten, auch wenn sie explizit erst viel später, im 19. Jahrhundert, definiert wurden. Im Zentrum des Souveränitätskonzepts steht die Idee unbegrenzter und umfassender Machtausübung, die einem Staat (oder eben seinen Repräsentantinnen und Repräsentanten) nach innen, also gegenüber dem Staatsvolk, sowie nach außen, gegenüber anderen Staaten oder sonstigen Akteurinnen und Akteuren der Internationalen Politik zur Verfügung steht. Nach innen wird diese souveräne Macht in Form polizeilicher, nach Außen in Gestalt militärischer Gewalt ausgeübt, idealtypisch gedacht. De facto greifen Staaten auch in anderer als militärischer Weise auf Personen oder Gruppen zu, die anderen Staaten zugerechnet werden, etwa die Regierung Nordkoreas, die in den 1970er-Jahren und auch später noch Angehörige anderer Staaten, insbesondere solche Japans, auf ihr eigenes Staatsge-

20 Im antiken Sparta etwa scheint ein großer Teil der Bevölkerung innerhalb der herrschenden Schicht damit beschäftigt gewesen zu sein, die unterdrückte Personengruppe mit Waffengewalt unter Kontrolle zu halten; vgl. z. B. Thukydides, Peloponnesischer Krieg 4, 80. Zu Möglichkeiten technischer Überwachung und Kontrolle heute vgl. z. B. Bowcott/Ackerman 2014; Schmidt 2013.

21 Sperber 2006, 80.

22 So auch Baberowski 2015, 201.

23 Vgl. dazu insbes. Foucault 1994b, 220 ff.

biet verschleppen ließ, weil sie Bedarf an Übersetzerinnen und Übersetzern oder sonstigen Spezialistinnen und Spezialisten zu haben meinte.[24] Auch der israelische Geheimdienst entführte Bürger anderer Staaten aus anderen Ländern, brachte sie zu Verhören nach Israel, tötete manche von ihnen.[25]

Einige Staaten, so hat es zumindest den Anschein, entsenden Geheimdienstmitarbeiter in andere Länder, um dort missliebige Personen ermorden zu lassen. Kollateralschäden werden dabei billigend in Kauf genommen. Auch wenn dies bei anderen Staaten für offen bekundete Empörung sorgt, sind die Möglichkeiten, dagegen vorzugehen, sehr beschränkt. Schon die Beweisführung erweist sich als schwierig, wenn der in Verdacht stehende Staat seine Kooperation verweigert. [26]

Diese spezifische Form der Machtausübung, der eine bestimmte Kanalisierung oder besser Bündelung von Gewalt beim Staat („Gewaltmonopol" genannt[27]) zugrunde liegt, erschließt zugleich eine andere Facette von Staatlichkeit: ihre Befriedungsfunktion. Wo staatliche Macht die Ausübung aller Gewalt für sich beansprucht, wird es tendenziell möglich, dass Menschen nicht ständig damit beschäftigt sein müssen, sich vor anderen Menschen zu schützen oder– gewaltförmig – gegen sie zu verteidigen. Grundsätzlich zumindest können sie einander mit jener „höflichen Gleichgültigkeit" begegnen, von der Erving Goffman gesprochen hat. Man „bemerkt" zwar „die Anwesenheit" anderer Personen und zeigt das auch, widmet diesen aber keine weitere Aufmerksamkeit (indem man sie etwa fortgesetzt anstarrt). Diese Umgangsform impliziert, „dass man keinen Grund hat, den Absichten der anderen Anwesenden zu misstrauen" oder sie „zu fürchten, ihnen feindlich gesonnen zu sein oder sie meiden zu wollen".[28] Dies setzt naturgemäß einiges voraus, ein hohes Maß an Selbstdisziplin aller Beteiligten und ein nicht minder hohes Maß an kultureller Reife innerhalb einer Gruppe, um überhaupt zu einem solchen Ar-

24 Vgl. z. B. McCurry 2002; Ministry of Foreign Affairs of Japan 2012.

25 Hier ist gar nicht an Eichmann gedacht, der zwar auch entführt, dann aber in Jerusalem öffentlich vor Gericht gestellt wurde und anders vermutlich gar nicht für seine zahllosen Verbrechen belangt worden wäre. Vielmehr geht es an dieser Stelle um eine ganze Reihe anderer, neuerdings kolportierter Entführungs- und Mordaktivitäten des Mossad, insbesondere unter dessen Leiter Isser Harel (1912 – 2003). Vgl.Bergman 2018, insbes. 53 ff., 90 ff., 219 ff. Um an dieser Stelle keinen falschen Eindruck aufkommen zu lassen, betone ich ganz ausdrücklich, dass dieser Hinweis kein Beitrag zu irgendeiner Form von Fundamentalkritik gegenüber Israel ist und auch nicht so verstanden werden sollte. Im Gegenteil ist zu betonen, dass diese Praktiken der Öffentlichkeit durch die Recherchen eines israelischen Journalisten zugänglich geworden sind und, soweit bekannt, keine Repressionsmaßnahmen staatlicherseits gegen Ronen Bergman gesetzt wurden.

26 Vgl. o. V. 2018 h. Ein besonders drastischer Fall dieser Art hat sich nach Abschluss der Arbeiten an diesem Buch ereignet, weshalb ich mich hier mit einem Literaturhinweis bescheiden muss; vgl. Editorial Board 2018.

27 Zur Terminologie vgl. Weber 1980, 29.

28 Vgl. Goffman 2009, 98.

rangement zu gelangen. Auch bestimmte Vorstellungen ethischer bzw. moralischer Art müssen zudem geteilt werden, um es überhaupt als erstrebenswert anzusehen, andere nicht ständig mit starrem Blick zu mustern. Prekär bleibt es allemal, weil „mit konstanten Abweichungen von den dafür gültigen Regeln zu rechnen ist".[29] Dies wird offenkundig, wenn Personen zugegen sind, die aus irgendwelchen Gründen auffällig sind, also vom sonst in einem bestimmten Umfeld üblichen oder gewohnten Erscheinungsbild abweichen. Auch bei Unfällen und Rettungseinsätzen ist das Ende *höflicher Gleichgültigkeit* häufig recht schnell gekommen.[30]

Gewiss trifft zu, dass ein von „höflicher Gleichgültigkeit" gekennzeichnetes Sozialverhalten auch das Vorhandensein eines Gefühls der Sicherheit erfordert, und dass Staaten in der Lage sind oder sein können, entsprechende Sicherheitsgefühle zu vermitteln. Dies ist etwas, das auf der Basis des Gewaltmonopols geleistet werden kann. Allerdings vermag die Ausübung des Gewaltmonopols auch das genaue Gegenteil zu erreichen, wenn es eben primär zu Zwecken politischer Repression eingesetzt wird.

Auch möglich ist, dass das staatliche Sicherheitsversprechen, das auf dem Gewaltmonopol gründet, partiell oder gänzlich versagt, etwa in Staaten, deren Polizeibehörden verschiedenen Formen von Gewalt eher hilflos gegenüberstehen. Ohne Zweifel gibt es Gegenden in der Welt, in denen staatliche Behörden beispielsweise dem Treiben von Drogenkartellen tatenlos gegenüberstehen. Versucht jemand, dies zu ändern, kann ein solches Unterfangen rasch einen tödlichen Verlauf nehmen, wie im Fall von Hermila García Baeza, die einen Monat lang Polizeichefin der mexikanischen Stadt Meoqui war, ehe sie auf einer Autobahn ermordet wurde.[31] Doch auch an vielen Orten Europas und Nordamerikas lebt es sich gefährlich, selbst in Teilen Berlins wird zuweilen von „No-go-Areas" gesprochen.[32] Im Gefolge der Anschläge in Paris im Spätherbst 2015 wurde diskutiert, ob der Brüsseler Stadteil Molenbeek in diese Rubrik gehöre.[33] Die Pariser Banlieue, dies hat kaum Neuigkeitswert, stellt ebenfalls kein empfehlenswertes Ausflugsziel dar.[34] Sexualisierte physische Gewalt ist auch in demokratischen Staaten westlicher Prägung so allgegenwärtig (und für die Täter häufig folgenlos), dass teils gar von „rape culture" gesprochen werden kann.[35] Ein permanenter metaphorischer Blick über die eigene Schulter ist zweifellos im Umgang mit dem Internet ratsam – Hacker und Datensammler scheinen allgegenwärtig und

29 Vgl. Goffman 2009, 99.
30 Vgl. z. B. Schrettl 2017.
31 Vgl. o. V. 2010.
32 Vgl. z. B. Lau 2017.
33 Vgl. z. B. Krupa 2015; Munzinger 2015.
34 Vgl. z. B. Wiegel 2016.
35 Vgl. z. B. Herman 1994; vgl. grundlegend z. B. Despentes 2009, insbes. 35 ff.

staatliche Behörden eher hilflos im Umgang mit ihnen, außer, sie betätigen sich selbst in deren Manier.[36]

Trotz all dieser Einschränkungen ist das staatliche Gewaltmonopol durchaus geeignet, vielfältige andere Weisen von Gewaltausübung zurückzudrängen. Ob zumindest wir Bewohnerinnen und Bewohner westlicher Demokratien tatsächlich der Mühe enthoben sind, über unsere Schultern zu sehen, um Attacken zeitgerecht bemerken zu können, ist gleichwohl eine offene Frage. Doch wird man die Vermutung wagen können, dass Häufigkeit und Intensität von Angriffen im öffentlichen Raum z. B. in Deutschland oder England deutlich unter jener etwa in Bürgerkriegsgebieten wie Syrien oder Afghanistan, in denen staatliche Handlungsmöglichkeiten stark eingeschränkt sind, liegen. Auch ließe sich zumindest die These aufstellen, dass selbst dort, wo staatliche Reaktionen auf Gewalttaten oder Eigentumsdelikte bescheiden aus- oder gar entfallen, das bloße Vorhandensein eines Staatsapparates, der sich grundsätzlich für die Hintanhaltung solcher Phänomene zuständig fühlt, entlastend wirken kann. Zumindest auf einer symbolischen Ebene wird festgestellt, dass das, was einer bestimmten Person widerfahren ist, nicht rechtens war und immerhin geahndet werden sollte. Fällt auch dies weg, etwa weil Vergewaltigungsopfer auch von behördlicher Seite diskriminiert werden oder einzelne Beamtinnen und Beamte bzw. das Strafverfolgungssystem insgesamt korrumpiert sind, stellt sich die Frage, worin die Berechtigung des staatlichen Strafverfolgungssystems liegen soll. In der Herstellung von *Ordnung*, gleich, welcher Art, Hauptsache Ordnung? Doch das ist nichts Besonderes, „[ü]berall, wo Herrschaft ausgeübt wird, herrscht eine Ordnung", und gerade die menschenverachtenden totalitären Regime des 20. Jahrhunderts basierten auf *Ordnung*.[37] Insofern ist sie auch kaum ein erstrebenswerter Selbstzweck. Was nun die Dimension sexualisierter Gewalt angeht, so war diese in den meisten Staaten und Rechtsordnungen der Welt die längste Zeit über nicht oder nur unter Einschränkungen Gegenstand staatlicher Ahndung, im Gegenteil.[38] Insgesamt folgt dies, aus historischer Perspektive ganz unzweifelhaft, aus dem Umstand, dass „[d]er Staat [...] ein Geschlecht [...] hat" und es sich dabei nicht um das weibliche handelt.[39]

Wie auch immer, das Vorliegen von Spielregeln und das Setzen von Sanktionen, falls diese nicht eingehalten werden, gleich ob durch staatliche oder andere politisch-rechtliche Institutionen, ist geeignet, Gewähr gegen ein *bellum omnium contra omnes* oder die Herrschaft von Faustrecht zu leisten. Man muss nicht die Einseitigkeit des Menschenbildes von Thomas Hobbes teilen, um dieser Überlegung nä-

36 Zu staatlicher Datensammelwut vgl. z. B. Neher 2013, 61 ff.

37 Vgl. Baberowski/Doering-Manteuffel 2006, 15 ff. (das Zitat findet sich auf S. 15).

38 Vgl. z. B., für das österreichische Recht, die Darstellung bei Somek/Forgó 1996, 207

39 Vgl. Sauer 2001, insbes. 117 ff. (Zitat auf S. 117). Mit meiner Formulierung sollte übrigens nicht insinuiert werden, dass es nur zwei Geschlechter gäbe.

hertreten zu können. Ein kurzer historischer Blick auf nachbarschaftliches Verhalten bei Ausbruch von Bürgerkriegen, etwa in Jugoslawien zwischen 1991 und 2001 oder in Ruanda (1994) mag dazu ebenso hinreichen wie eine nur kursorische Betrachtung des Verhaltens von Personen, die im Bereich des Menschenhandels tätig sind.[40]

Gleichwohl tut sich auch in diesem Zusammenhang wie selbstverständlich eine gegenläufige Sichtwiese auf. Gerade in Ruanda waren es maßgeblich staatliche Akteure und Akteurinnen, wohl aus dem unmittelbaren Umfeld des Präsidenten Juvénal Habyarimana (1937 – 1994), die den Genozid anstifteten. Habyarimana kam im April 1994 bei einem Flugzeugabsturz ums Leben. Nach heutigem Kenntnisstand war das Flugzeug, in dem sich Habyarimana befand, vermutlich von extremistischen Hutu-Aktivisten abgeschossen, die auf diese Weise die Mehrheitsbevölkerung gegen die Tutsi-Minderheit aufzuhetzen.[41] Vertreter und Vertreterinnen der sogenannten „Hutu-Power"-Bewegung hatten nach heutigem Wissensstand bereits davor begonnen, massiv gegen die Tutsi zu hetzen (aber auch gegen Hutu, die nicht die Ziele der „Hutu-Power" teilten). Sie bedienten sich dafür insbesondere eines schon 1993 eigens zu diesem Zweck eingerichteten propagandistischen Radiosenders (*Radio-Télévision Libre des Mille Collines*). Nach dem Tod Habyarimanas begann der Genozid, dem binnen weniger Monate rund eine Million Menschen zum Opfer fallen sollten. Der Witwe des Präsidenten, Agathe Habyarimana, und ihrer Familie dürfte bei alledem eine zentrale Rolle zugekommen sein.[42]

> „1994", kommentierte der Journalist Philip Gourevitch, „galt Ruanda in großen Teilen der Welt als Beispiel für das Chaos und die Anarchie eines zusammenbrechenden Staates. In Wirklichkeit aber war der Völkermord das Produkt von Ordnung, Autoritarismus, Jahrzehnten moderner politischer Theorien und Indoktrinierung in einem der am penibelsten verwalteten Staaten der Geschichte."[43]

---

40 Gewiss ist es immer schwer, etwas Verlässliches über konkrete Motive menschlichen Handelns zu erfahren, stets bleibt eine gewisse Angewiesenheit auf Vermutungen, da niemandem eine Innensicht in die psychischen Abläufe einer anderen Person zugänglich ist. In manchen Fällen geben Menschen Auskunft darüber, und naturgemäß ist auch dabei stets Vorsicht angeraten, doch erschließt derlei gewiss immer eine Möglichkeit spezifischen Zugangs. Der Journalist Jean Hatzfeld etwa hat Personen interviewt, die 1994 am Genozid in Ruanda als Täter beteiligt waren; vgl. Hatzfeld 2012.

41 Vgl. Balmer 2012.

42 Vgl, dazu eingehend Gourevitch 2008, 93 ff. Zum Genozid in Ruanda vgl. auch Des Forges 2002, zusammenfassend insbes. 15 – 31, 221 ff.; zu Agathe Habyarimana und ihrer familiären Seilschaft (Akazu, kleines Haus) vgl. ibid. 71, 91, 241 ff.

43 Gourevich 2008, 115.

Gleichwohl – fällt das staatliche Gewaltmonopol weg, treten an seine Stelle in aller Regel keine egalitären und liberalen Gesellschaftsmodelle. Vielmehr etablieren sich rasch neue Formen organisierter Gewalt, auf eine Weise exzessiv, die vorher vielleicht sogar bereits überwunden geglaubt waren. Auch dies ist eine empirisch basierte Vermutung; denken Sie an Staaten wie den Irak, Libyen oder Syrien. Gewiss, die Genese von IS oder Daesh wäre ohne die Mitwirkung ehemaliger irakischer Armeeangehöriger und mehr oder minder starke Unterstützung seitens anderer staatlicher Akteure, die in den zerfallenden politischen Gebilden Perspektiven eigener Machterweiterung sahen, nicht möglich gewesen. Dessen ungeachtet bildete die Zerstörung der zuvor vorhandenen staatlichen Ordnung im Irak durch die USA und ihre Verbündeten eine conditio sine qua non dieser Entwicklungen. Denn auch ein funktionsfähiger Ersatz für die aufgelösten Strukturen des gestürzten Systems war nicht installiert worden.[44]

In historischer Perspektive liegt die Annahme nahe, dass die Erfahrungen mit gewalttätigen Gruppen oder der Gewalt einzelner Heerführer beziehungsweise ihrer aristokratischen Auftraggeber und Auftraggeberinnen ein zentrales Motiv für die ursprüngliche Etablierung des staatlichen Gewaltmonopols gebildet haben könnte. Zugleich waren es aber wohl zugleich die Bestrebungen besagter Aristokraten, die zur Auflösung älterer Herrschaftsgebilde und zur Morgendämmerung des Staates führten.[45] Insofern bleiben Souveränitätskonzept und Gewaltmonopol ganz grundlegend mit Ambivalenzen behaftet. Das Konzept der Souveränität beinhaltet ein enormes Machtpensum, das zu fragewürdigem Gebrauch geradezu einlädt. Und auch die etwa bei Hobbes vorgeschlagene Ausübung dieses Machtkonglomerats ist schon überaus bedrohlich. Insofern scheint es mir durchaus angebracht, die Schwierigkeiten ins Zentrum der Betrachtung zu rücken, die sich mit dem staatlichen Gewalt- und insbesondere Souveränitätskonzept ergeben. Was *für* dieses Konzept spricht, soll dabei keineswegs aus dem Blick geraten, und auch jede Suche nach möglichen Alternativen zum *Staat* in seiner herkömmlichen Form sollte diese Ambivalenzen niemals außer Acht lassen.

Wie man es im Einzelnen auch immer bewerten mag: Im Zentrum der politischen Institution *Staat* steht die Vorstellung umfassender Machtausübung nach Innen und Außen, die durch den Staat und seine Organe monopolisiert wird. Dieses staatliche Gewaltmonopol besagt zum einen, dass Gruppen wie Individuen die Ausübung zumindest physischer Gewalt untersagt und Zuwiderhandeln nach Möglichkeit – gewaltförmig – unterbunden wird. Keine Landsknechtheere unter dem Befehl einzelner Söldnerführer, keine Adelsklüngel mit Privatarmeen, und

44 Vgl. z. B. Marshall 1998; zu einer eher wohlwollenden Sicht der damaligen US-Politik im Irak vgl. Rieck 2005. Zur Entstehung des Islamischen Staats vgl. z. B. Warrick 2017.

45 Vgl. z. B. auch Clark 1995, 129 ff.

auch keine Banden von Räuberinnen und Räubern sollten dem Staat seine souveräne Macht streitig machen können.

Staatsvolk

Primäre Zielgruppe staatlicher Machtausübung waren wohl von jeher die Angehörigen des jeweiligen Staates, dessen Bürgerinnen und Bürger. Wie sich *Staat* und *Staatsvolk* zueinander verhalten, ist eine spannende Frage. Man könnte sagen, der Staat (als institutioneller Apparat) verfüge über das Staatsvolk – teils mit selbst zugestandenen Einschränkungen –, indem er es mit Steuern und Abgaben belastet, in seiner Verwaltung oder zu Kriegszwecken einsetzt, gegebenenfalls auch bestraft oder beschützt (bevorzugt gegen Zugriffe anderer Staaten) und im Rahmen bestimmter sozialer Standards versorgt.

Man kann es aber auch andersherum sehen: „Staat" sei eine „mit ursprünglicher Herrschaftsmacht ausgerüstete Körperschaft eines seßhaften Volkes".[46] Der Staat wäre dann eine Hervorbringung des Volkes. Demokratisch gewendet regiert sich das Staatsvolk solchermaßen im Modus der staatlichen Institutionen selbst.

Diese Vorstellung würde auch vertragstheoretischen Ansätzen entsprechen, wie sie außer Thomas Hobbes auch John Locke oder Jean-Jacques Rousseu vertreten haben. Bei allen (gravierenden) Unterschieden im Detail geht es in jedem dieser Ansätze um die Vorstellung, dass sich Menschen aus einem Naturzustand heraus vergesellschaften, indem sie einen Vertrag miteinander schließen, der zur Grundlage eines (staatlichen) Gemeinwesens wird. Ob der Naturzustand nun als real gedacht oder präsumiert wird, ist dabei weniger wichtig als die Art und Weise, in der er gedacht ist. Diese offenbart grundlegende anthropologische Annahmen – bei Hobbes sind Menschen grundsätzlich äußerst gefährlich, bei Rousseau hingegen nett und freundlich.[47] Beides ist ein wenig einseitig.

Wir finden uns jedenfalls wieder bei der Frage, *wer* der *Staat* sei, das Volk oder doch jemand anders, in der Nachfolge alter königlicher Souveränitätspostulate. Vielleicht könnte es weiterhelfen, die Frage an dieser Stelle ein wenig zu modifizieren: Wer kann über den Staat (im Sinne politischer Institutionen) verfügen? Auch hier lässt sich sagen: In einer Demokratie können dies alle Wahlberechtigten, also das Wahlvolk (unabhängig von der Frage nach den konkreten Schnittmengen mit der Gesamtbevölkerung auf einem bestimmten Staatsgebiet). Dem lässt sich entgegenhalten, dass diese Verfügungsmacht nur von Zeit zu Zeit, stets nach relativ langen Intervallen eintritt und darin besteht, zwischen einer vorgegebenen Aus-

46 Vgl. Jellinek 1966, 183.
47 Vgl. dazu auch Donhauser 2016, 55 ff.

wahl an Alternativen zu optieren. Vor dem Hintergrund des in repräsentativen Demokratien nicht unüblichen freien Mandats bringt dies allerdings noch nicht einmal dann Gewissheit über die Folgen, wenn die gewählte Partei oder Person nach der Wahl tatsächlich in eine Position gelangt, aus der heraus sie für das staatliche Gemeinwesen politisch durchsetzbare Entscheidungen zu treffen vermag. Eben darin liege, so würden Verfechterinnen und Verfechter möglichst weitreichender direkter Demokratie einwenden, ein entscheidender Mangel der repräsentativen oder indirekten Demokratie. Das Volk, oder genauer: das Wahlvolk, müsse im Idealfall jede für das Gemeinwesen relevante Frage entscheiden. Erst dann regiere es sich selbst. Abgesehen von Bedenken grundsätzlicher Art, die gegen einen solchen Ansatz bestehen mögen, scheint er unter pragmatischen Gesichtspunkten gleich in mehrfacher Hinsicht zum Scheitern verurteilt. Denn selbst wenn es technisch irgendwie möglich wäre, das Wahlvolk zu jeder Entscheidung jeder gesetzgebenden Körperschaft, Behörde und – ja, warum nicht – jedes Gerichts zu befragen, würde ein solches Verfahren jegliches komplexe Gemeinwesen binnen weniger Minuten zum Erliegen bringen. Dessen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wären nur mit dem Erstellen von Fragen und ihrer Auswertung befasst, wobei sich auch dann noch Asymmetrien zwischen Wahlvolk und staatlichen Amtsträgerinnen und -trägern ergäben, weil schon die Fragestellung Einfluss auf die Antwortenden zu nehmen geeignet wäre. Abgesehen davon wirft womöglich jede mehrheitliche Antwort wieder neue Fragen auf, falls die Interpretation des Beschlusses unvorhergesehene Probleme bereiten sollte. Dass Interpretation weiterhin bestünde, ergibt sich schon aus dem Umstand, dass nur sehr wenige Probleme im Modus von Ja-Nein-Fragen geklärt werden können. In einer komplexen, arbeitsteiligen Gesellschaft ist derlei eben nur als Farce vorstellbar.

Ohne Zweifel kann dennoch behauptet werden, dass das Wahlvolk vermittelst seiner Wahlentscheidungen über den Staat verfüge und nicht die mehr oder minder gut geölten, mehr oder weniger professionellen Apparate von Behörden, Interessenvertretungen oder der Gerichtsbarkeit. In der Tat geschieht es zuweilen, dass sich signifikante Teile des Wahlvolks aufgrund großer lebensweltlicher Ferne zwischen ihnen und den Gewählten sowie dem staatlichen Behördenapparat gar nicht mehr angemessen vertreten fühlen und eine (oder mehrere) Person(en) wählen, die ihnen glaubwürdig versichert (versichern), dass sie mit alledem überhaupt nichts zu tun habe(n). Ist es Zynismus, wenn man in diesem Zusammenhang gleich an Donald Trump denkt? Man könnte auch an den *MoVimento 5 Stelle* und die *Lega Nord* denken, doch ist dies kaum minder zynisch. In jedem Fall bleibt trotz alledem der Beamtenapparat, selbst wenn sich ein Regierungschef darum bemüht, möglichst viele missliebige Beamte und Beamtinnen loszuwerden. Welche Mühen ein solches Projekt bereiten kann, veranschaulichen die Bestrebungen der Regierung Erdogan, den türkischen Staat zu einem autoritären System umzugestalten, von

dessen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern keinerlei Widerspruch gegenüber dem Präsidenten zu befürchten ist. Als Begründung bedurfte es immerhin eines gescheiterten Putsches.[48] Ob und inwieweit dieses Unterfangen geeignet sein kann, allein in technischer Hinsicht zu funktionieren, wird sich noch erweisen; es gibt jedoch gute Gründe anzunehmen, dass die Funktionsfähigkeit einer Behörde ab einem gewissen Maß an personeller Veränderung auf dem Prüfstand stehen dürfte.

Pragmatisch gesprochen scheinen es also auch in demokratischen Gesellschaften eher die Angehörigen staatlicher Institutionen zu sein, die über den Staat verfügen als das Wahlvolk. Allerdings gehören auch diese Personen dem Wahlvolk und darüber hinaus dem Staatsvolk an, und in Anlehnung an Hegel könnte gesagt werden, dass jeder organisierte Zusammenschluss von Menschen immer schon Regeln folgt, die letzten Endes auch von diesen Personen in ihrer Gesamtheit getragen würden.[49] Insofern wäre auch außerhalb von Demokratien immer eine Rückbindung staatlicher Strukturen an das Volk dieses Staates gegeben. Hegel selbst vermittelt diese Rückbindung explizit über die Legitimität monarchischer Herrschaft sowie das Wirken tugendhafter Beamter.[50] Ob uns dies weiterbringt, fragen wir an anderer Stelle, hier genügt gewiss der Hinweis, dass vieles in diesem Zusammenhang von Standpunkten abhängt. Unabhängig davon kann aber festgehalten werden, dass ein irgendwie mediatisiertes Getragensein des Staates durch ein Staatsvolk etwas gänzlich anderes ist als ein konkretes Bestimmen über den Staat, das vielleicht am ehesten am Konzept der Selbstgesetzgebung festgemacht werden könnte. Ich möchte darauf noch näher im Zusammenhang mit der Frage nach Möglichkeiten von Volkssouveränität eingehen und belasse es daher an dieser Stelle mit dem Hinweis, dass es zu diesem Zwecke wohl expliziter und bewusster Verhandlungen samt Einigungsprozessen zwischen den beteiligten Bürgerinnen und Bürgern kommen müsste.[51] Ein diffuses Gestimmtsein im Sinne unreflektierter wie verschwommener Akzeptanz wird dafür nicht hinreichen.

Staatsangehörigkeit, Staatszugehörigkeit, das Verb *gehören* steckt unverkennbar in beiden, und es verweist auf Besitz- oder Eigentumsverhältnisse; jemand oder etwas befindet sich im Besitz oder Eigentum von jemand oder etwas Anderem. Die Staatsbürgerin/der Staatsbürger mag dem Staat angehören, sie/er gehört ihm aber auch irgendwie, was sich für sie/ihn günstig oder ungünstig auswirken kann, wenn sie/er mit anderen Staaten zu tun hat. Oder der Staat gehört den Bürgerinnen und Bürgern, wie gesagt. Es handelt sich jedenfalls um eine wechselseitige Zugehörigkeit, die Staatsbürgerinnen und -bürger gleichwohl in eine zumin-

48 Vgl. z. B. Weise 2016; o. V. 2018c.

49 Vgl. Hegel, Grundlinien der Philosophie des Rechts oder Naturrecht und Staatsrecht im Grundrisse (GPR), § 273 in: Hegel 1993, 439.

50 Vgl. Hegel, GPR, §§ 279, 295, 296, in: Hegel 1993, 444 f., 463 f.

51 Vgl. Habermas 2011a, 452.

dest prekäre Situation dem eigenen Staat gegenüber (und schon wieder ein Wort mit stark possessiven Implikationen) bringen kann. Gewiss, die Besitz- oder Eigentumsverhältnisse scheinen weniger ein- als vielmehr wechselseitig, denn insbesondere in demokratischen Gemeinwesen lernen Kinder bereits in der Grundschule, dass „der Staat wir alle" seien. Dies mag eben gerade eine Errungenschaft demokratischer Staaten sein, die in jedem Fall jünger sind denn *der Staat* als solcher. Es könnte sich aber auch um einen freundlich gemeinten Irrtum oder gar um eine absichtliche Irreführung handeln, zumal es zum Konzept *des Staates* gehört, dass er oder vielmehr seine Organe oder Organwalter/innen auch Gewalt gegen die Staatsangehörigen ausüben dürfen, diese ihrerseits gegen Staatsorgane aber nicht. Nicht zuletzt die Zugehörigkeit selbst wird durch einen oder mehrere Staat/en und nicht durch Individuen bestimmt, die einem Staat angehören möchten oder nicht. Der Wechsel von Staatsangehörigkeit ist heute so schwierig wie es der Wechsel von Religionszugehörigkeit in Europa einmal war und heute in weiten Teilen der arabischen Welt noch immer ist. Bürgerin oder Bürger mehrerer Staaten zu sein, ist ein massives Problem. Die Frage drängt sich auf, weshalb. Umgekehrt stellt auch Staatenlosigkeit keineswegs einen erstrebenswerten Status dar, denn in der Staatenwelt bedeutet sie meist zugleich auch Rechtlosigkeit.

Im Lauf des 20. Jahrhunderts wurden (von Staaten) verschiedene internationale Abkommen unterzeichnet, die Staaten davon abhalten sollen, gänzlich willkürlich mit den Angehörigen ihres Staatsvolkes zu verfahren, sie beispielsweise zu massakrieren, zu foltern, in Lagern zu internieren, ohne Einhaltung bestimmter liberal-rechtsstaatlicher Verfahren ihrer Freiheit oder ihres Vermögens zu berauben.[52] Alledem waren jedoch Verhaltensweisen von Staaten vorangegangen, in deren Rahmen all dies praktiziert worden war. Doch im Großen und Ganzen ist auch die heutige Weltgemeinschaft, die über weite Strecken noch immer eine Staatengemeinschaft ist, überwiegend der Auffassung, dass Staaten nach eigenem Gutdünken mit *ihren* Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern verfahren dürfen, solange sie es nicht zu arg treiben. Wann es „zu arg" ist und wer darüber befindet, sind offene Fragen.[53] Sperrt also die Demokratische Republik Nordkorea *eigene* Staatsangehörige in Lager oder Geheimgefängnisse oder übt sie Zwang auf sie aus, kostenlos für den Staat zu arbeiten,[54] so erscheint dies weitgehend als betrüblicher Missstand, der gleich-

52 Vgl. z. B. die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (1948) oder die EMRK (1953).

53 Weniger flapsig formuliert findet sich diese Überlegung samt einem Lösungsvorschlag in der „Radbruch'schen Formel", benannt nach dem Rechtsphilosophen Gustav Radbruch (1878 – 1946). Radbruch hat 1946 versucht, ein Instrumentarium zu entwickeln, staatliche Untaten wie jene des NS-Regime rechtlich zu ahnden, auch wenn diese Untaten zur Zeit ihrer Verübung formalrechtlich gedeckt waren. Vgl. dazu Radbruch 1946, 107. Zu Radbruchs Ansatz und Problemen, die er mit sich bringt, vgl. z. B. Donhauser 2016, 86 ff.

54 Vgl. z. B: Taylor 2018..

wohl im Wesentlichen als *innere Angelegenheit* betrachtet wird. Vergreift sie sich hingegen beispielsweise an japanischen Staatsangehörigen, wird dies als nicht akzeptabel gewertet – nicht, weil sich Nordkorea an menschlichen Wesen vergreift, sondern weil es sich bei den betreffenden Menschen eben um Angehörige des japanischen Staates handelt.[55] Gewiss wirft dies sogleich auch die Frage auf, was derlei konkret bedeuten mag und was Staaten oder die sogenannte Staatengemeinschaft überhaupt tun können oder sollten, wenn sich ein Staat an seinen Bürgerinnen und Bürgern vergreift. Wäre eine Forderung nach Maßnahmen welcher Art immer nicht eine nach Krieg? Dies ist keineswegs zwingend der Fall, es bestehen andere Möglichkeiten für einzelne Staaten oder auch Organisationen wie die UNO oder die EU, ihre Missbilligung staatlichen Verhaltens auszudrücken, und zwar nicht nur auf symbolischer Ebene. In diesem Sinne haben denn auch die Vereinten Nationen wiederholt massive wirtschaftliche Sanktionen gegen Nordkorea verhängt – allerdings weniger im Zusammenhang mit Menschenrechtsverletzungen als vielmehr wegen Atomwaffentests und der expliziten Erklärung der nordkoreanischen Regierung, das Land sei eine Atommacht.[56]

Doch vielleicht kann es klärend wirken zu fragen, wer denn nun überhaupt zum *Volk* gehört. Ich habe bereits mehrfach zwischen Staatsvolk und Wahlvolk unterschieden, eine Differenz, die vermutlich hauptsächlich in demokratischen Staatswesen relevant ist. So gehören etwa Neunjährige, die Staatsbürgerinnen oder Staatsbürger eines bestimmten Staates sind, in aller Regel nicht zum Wahlvolk. Zu anderen Zeiten und an bestimmten Orten zählten Menschen, die weniger als einen bestimmten Betrag jährlich an Einkommen erzielten oder eine bestimmte Vermögenshöhe unterschritten, nicht zum Wahlvolk, obwohl sie Staatsbürger waren. Staatsbürgerinnen waren in den europäischen und nordamerikanischen Demokratien bis in das erste Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts vom Wahlrecht ausgeschlossen, teilweise noch länger. Man wird den Ausschluss der Neunjährigen vom Wahlrecht heute eher nachvollziehen können als die anderen erwähnten Ausschlüsse, aber letzten Endes sind sie alle nicht naturgegeben, sondern durch soziale und / oder ökonomische Deutungshoheiten bestimmt. Und auch die Zugehörigkeit zum Staatsvolk selbst ist definitionsabhängig und keineswegs so naturwüchsig wie es

55 Allerdings ist zu sagen, dass es eine Weile gedauert hat, bis diese Entführungen für Aktivitäten der japanischen Regierung und internationales Aufsehen sorgten. Sie scheinen in den 1970er-Jahren begonnen zu haben und waren nicht nur von Nordkorea, sondern auch in Japan von verschiedenen Seiten geleugnet wurden. Es handle sich um Erfindungen im Rahmen von Verschwörungstheorien; umgekehrt wurden die Entführungen in Japan von nationalistischer Seite instrumentalisiert, etwa im Zusammenhang mit der Diskussion um Art. 9 der japanischen Verfassung, der einen Verzicht Japans auf jede Form der Kriegsführung verfügt; vgl. z. B. Onimishi 2006.

56 Zu Nordkorea als Atommacht vgl. z. B. McCurry 2010; zu den UN-Sanktionen vgl. z. B. o. V. 2017.

etwa die oben zitierte Auffassung Georg Jellineks vom Staat als „Körperschaft eines sesshaften Volkes" suggeriert, die „mit ursprünglicher Herrschaftsmacht ausgerüstet" sei. Inwiefern *ursprünglich*?

Zum Staatsvolk gehört, so ließe sich bescheiden sagen, wer über die Staatsbürgerschaft des betreffenden Staates verfügt. Das Staatsbürgerschaftsrecht heutiger Staaten kennt im Grunde zwei primäre Anknüpfungspunkte und Mischformen daraus. Beide haben mit Herkunft zu tun; Herkunft im Sinne des Geburtsorts (*ius soli*) und Herkunft im Sinne familiärer Genealogie (*ius sanguinis*). Primär sind diese Bezugnahmen insofern, als sie die Grundlagen des Erwerbs von Staatsbürgerschaft qua Geburt bezeichnen. Das *ius sanguinis* oder auch *Abstammungsprinzip* knüpft den Erwerb der Staatsbürgerschaft an die Staatsbürgerschaft der Eltern oder eines Elternteils der betroffenen Person. Es gilt im Wesentlichen z. B. in Israel oder auch in Österreich.[57] In den USA regelt der 14. Verfassungs-Zusatzartikel, dass „alle Personen, die in den Vereinigten Staaten geboren [...] sind und deren Jurisdiktion unterstehen", auch „Bürger/innen der Vereinigten Staaten" sind.[58] Daneben spielt aber auch in den USA das Abstammungsprinzip eine Rolle, und auch in anderen Ländern, etwa in Frankreich und Deutschland werden Mischformen gepflogen.[59] Ich will mich an dieser Stelle nicht in Details verlieren und möchte nur festhalten, dass der Erwerb einer Staatsbürgerschaft zum Zeitpunkt der Geburt an sich weder selbstverständlich ist noch Regeln folgt, die gleichsam naturgesetzmäßig immer und überall gelten, sondern von Staaten mehr oder minder apodiktisch festgelegt werden, nach Kriterien, die einen gewissen ideologischen Touch nicht verleugnen können. Die Zufälligkeit eines Geburtsortes oder eine bestimmte familiäre Deszendenz, die im Zweifel auch noch immer mal anhand von Vaterschaftsanerkenntissen ermittelt werden kann, vermögen kaum uneingeschränkte Überzeugungskraft für die doch sehr weitreichende Folge der Zuschreibung oder eben Nicht-Zuschreibung von Staatsbürgerschaft zu entfalten. Denn immerhin, wer „die [...] Staatsbürgerschaft nicht besitzt", ist de iure „ein Fremder", nicht nur in Österreich.[60] Dies kann unangenehme Folgen zeitigen, je nachdem, rechtlich wie sozial und ökonomisch.[61] Es kann allerdings auch von Vorteil sein, je nachdem um welche Staatsangehörigkeit es geht, und für wen. Umgekehrt ist zu

57 Vgl. The Law of Return (Israel), http://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/return.htm (abgerufen: 27.08.2018); zur österreichischen Regelung vgl. § 6 Abs. 1 Staatsbürgerschaftsgesetz (StbG), BGBl 311/1985 in der geltenden Fassung.

58 Amendment XIV [1866], zit. nach: Amendments to the Constitution of the United States of America, 30 f., https://web.archive.org/web/20050918042603/http://www.gpoaccess.gov/constitution/pdf/con001.pdf (abgerufen: 28.07.2018).

59 Zu Deutschland vgl. z. B. Münch 2007.

60 Aus dessen Staatsbürgerschaftsgesetz allderings das Zitat stammt; vgl. § 2 Z 4 StbG.

61 Zu vielen Aspekten des schillernden Begriffs der oder des *Fremden* vgl. insbes. Müller-Funk 2016.

betonen, dass das erwähnte 14. Amendment zur Verfassung der USA im Jahr 1866 wohl hauptsächlich erlassen wurde, um Afroamerikanerinnen und Afroamerikanern überhaupt den Status von Bürgerinnen und Bürgern der Vereinigten Staaten zu sichern und einzelne Bundesstaaten zu hindern, dies gewissermaßen durch die Hintertür zu umgehen.[62] Es ist insofern gewiss kein Zufall, dass gerade rechtsgerichtete *Freemen* in den USA ihre Weigerung, den amerikanischen Staat anzuerkennen, an eben diesem Amendment festmachen.[63]

Im Horizont der Frage nach konkreten Implikationen des vorherrschenden Staatsbegriffs steht jedenfalls außer Zweifel, dass es Staaten oder besser staatliche Institutionen und nicht Individuen oder zivilgesellschaftliche Gruppen sind, die darüber befinden, wer Angehörige/r eines Staates ist, sein darf oder sein muss. Menschen können sich um eine Staatsbürgerschaft bemühen, die sie nicht mit der Geburt erworben haben, doch sind die meisten Staaten in dieser Hinsicht sehr vorsichtig, um nicht zu sagen, restriktiv. Relativ einfach ist dieser Erwerb, wenn jemand etwa in den USA, also in einem Staat, der hauptsächlich an das Geburtsortprinzip anknüpft, Staatsbürger/in werden möchte, obwohl er oder sie nicht in den USA lebt oder geboren wurde, aber Eltern oder einen Elternteil mit US-amerikanischer Staatsbürgerschaft hat.[64] Ansonsten werden aber für den Erwerb einer Staatsbürgerschaft in Form von *Einbürgerung* (oder *naturalization*) eine bestimmte Aufenthaltsdauer gefordert und in weiterer Folge die Erfüllung mehr oder minder zahlreicher anderer Voraussetzungen. So ist in den USA der mindestens fünfjährige Besitz einer *Permanent Resident Card* (umgangssprachlich auch Green Card) erforderlich, wobei sich deren Inhaber/in während dieser Zeit wenigstens 30 Monate in den USA aufgehalten haben muss. Ein *Naturalization Test* ist zu absolvieren, bei dem Geschichts- und Staatskundekenntnisse abgefragt werden.[65] Die eigentliche Hürde liegt beim Erwerb der *Permanant Resident Card*, für den drei Wege beschritten werden können, die allesamt eher mühsam anmuten (bestimmte Beschäftigungsverhältnisse, Familienzusammenführungen, *Diversity-Immigrant-Visa-Programm* oder *Green-Card-Lotterie*).[66] In Österreich beispielsweise, einem Staat, in dem Politikerinnen und Politiker (wie in vielen anderen EU-Staaten auch) nicht müde werden zu betonen, dass es sich um kein Einwanderungsland handle, sind die Hürden für den Erwerb einer Staatsbürgerschaft ganz unverhohlen hoch (mindestens zehnjähriger, ununterbrochener Aufenthalt, die Hälfte davon mit Niederlassungsbewilligung, „Unbescholtenheit", „hinreichend gesicherter

62 Vgl. z. B. Goldstone 2011, 23 f.
63 Vgl. unten Kapitel 3, Abschnitt „Freemen".
64 Vgl. z. B. U.S. Citizenship and Immigration Service 2018c.
65 Vgl. z. B. U.S. Citizenship and Immigration Service 2018b.
66 Vgl. z. B. U.S. Citizenship and Immigration Service 2018a.

Lebensunterhalt", nachgewiesene Deutschkenntnisse, Absolvierung eines Staatsbürgerschaftstests und einiges mehr).[67]

Auch die Unionsbürgerschaft (in der Europäischen Union) ist im Übrigen kein eigenständiges Konstrukt, sondern ergibt sich aus der Staatsangehörigkeit in einem Mitgliedsland. „Die Unionsbürgerschaft tritt zur nationalen Staatsbürgerschaft hinzu, ersetzt sie aber nicht."[68]

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang allerdings, dass die Unionsbürgerschaft als solche nur sehr wenige politische Partizipationsrechte verleiht. EU-Bürger/innen, die sich zwar innerhalb des Gemeinschaftsgebietes frei bewegen, beruflich betätigen und niederlassen dürfen, sind in allen Mitgliedstaaten, in denen sie sich aufhalten, ohne deren Staatsbürger/innen zu sein, von politischer Partizipation weitgehend ausgeschlossen (abgesehen von Kommunalwahlen und Wahlen zum Europäischen Parlament), obwohl die entsprechenden Verfahren sie doch in mehr oder minder hohem Maße betreffen können.[69] Gewiss, dies verweist auf grundlegende Probleme politischer Partizipation: Wer soll die Geschicke eines Gemeinwesens (mit-)bestimmen dürfen? Soll kurzfristiger Aufenthalt an einem bestimmten Ort dafür reichen? Wie weit oder eng ist überhaupt der Ortsbegriff zu ziehen? Oder geht es gar nicht um Orte, sondern um soziale Bedeutungen, Zusammengehörigkeitsgefühle irgendwelcher Art oder zumindest ein nicht nur kurzfristiges Interesse an einem bestimmten Gemeinwesen, vielleicht auch die Bereitschaft, die Folgen darauf bezogener Entscheidungen mitzutragen? Und wer sollte über die Antworten auf derlei Fragen entscheiden?

Mit der Innehabung einer Staatsbürgerschaft verbinden sich Rechte, aber auch Pflichten, etwa jene, mehr oder minder hohe Steuern und andere Abgaben zu zahlen, gegebenenfalls als Soldat/in in der Armee eines Staates zu *dienen* oder sich an die Gesetze des Staates zu halten. Daraus können mehr oder minder große Missverhältnisse erfließen, oder auch nicht. Sofern Staatsangehörige das Gefühl haben, es ergehe ihnen wie dem kleinen Tiger und dem kleinen Bären im Eingangszitat (die beiden haben brav ihre Steuern abgeführt, damit der König sie vor dem Räuber Hablitzl schützt, doch kurz darauf raubt Hablitzl sie gleichermaßen ungeniert wie ungehindert aus), können sie zwar vorderhand wenig unternehmen. Die Machtverhältnisse sind klar asymmetrisch. Allerdings kann sich allfälliger Unmut bis hin zu massiven Akzeptanzkrisen steigern, die durchaus unerquickliche Folgen zu zeitigen geeignet sind, nicht nur für einen betroffenen Staat und seine Institutionen. Es müssen ja nicht gleich revolutionäre Umbrüche sein, die, für wie berechtigt man sie auch je-

67 Vgl. §§ 10 – 24 StbG.

68 Art. 20 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) (ex-Artikel 17 EGV), Amtsblatt Nr. C 326 vom 26/10/2012.

69 Vgl. Art. 20 AEUV.

weils halten mag, stets zwangsläufig Gewalt generieren, aufgrund derer Menschen auch zu Tode kommen können (und dies in aller Regel auch tun). Aus der Perspektive einer offenen, pluralen Gesellschaft mutet schon das Phänomen der *Wutbürger/innen* hinreichend unangenehm an.[70] In Deutschland besteht sogar eine Wählergemeinschaft, die sich „Bürger in Wut" nennt und – wenig überraschend – weit rechts auf dem gängigen politischen Spektrum anzutreffen ist.[71] Dass besagtes Phänomen nicht selten auf unrichtigen Annahmen gründet, ist wiederum ein anderes Thema.[72]

Staatenlosigkeit

Im Dezember 2017 wurde in Österreich eine konservativ-rechtspopulistische Regierung angelobt.[73] Schon im Vorfeld verkündeten einige ihrer künftigen Protagonisten den Plan, potentiellen Flüchtlingen künftig Bargeld und Mobiltelefone wegzunehmen, sobald sie einen Asylantrag stellen. Die Telefone sollten sie später wiederbekommen, nach Auswertung derselben, um Fluchtrouten rekonstruieren zu können. Das Bargeld werde der österreichische Staat behalten, um es für die Versorgung von Flüchtlingen verwenden zu können.[74] Derlei Überlegungen sind keineswegs „bloß" Teil einer xenophoben Politik, die Asylwerberinnen und Asylwerbern ihr Leben so schwer wie möglich machen möchte. Dies wäre hässlich genug. Ganz abgesehen davon lassen solche Pläne jedoch das Fehlen jeglichen Respekts vor grundlegenden Persönlichkeitsrechten erkennen, wie sie in Teilen Europas über viele Jahrhunderte erkämpft wurden. Wer Individuen ihres Eigentums beraubt und persönliche Daten einfach mal so auswertet, hat mit dem Konzept des liberalen Rechtsstaats ein gravierendes Problem, und letzten Endes geht es bei

70 Zum Begriff vgl. z. B. Kurbjuweit 2010. Zur Bedeutung von Emotionen im Bereich politischer Entscheidungen vgl. z. B. die Beiträge in Heidenreich/Schaal 2012; Nussbaum 2014 (in diesem Fall positiv gewendet). Ob und inwieweit es sich bei den Wutbürgern zudem um ein männliches Phänomen handelt vgl. z. B. Kimmel 2014. Voreilige Schlüsse wären allerdings auch in diesem Zusammenhang zu vermeiden; so finden und fanden sich in der Führungsriege der AfD immer wieder (von ihrer Ausbildung her im Übrigen für unterschiedliche Berufsfelder hochqualifizierte) Frauen (z. B. Frauke Petry, Alice Weidel, Beatrix v. Storch).

71 Vgl. o. V. 2018d; zum *Spektrum* vgl. auch Donhauser 2015, 62 ff.

72 Vgl. dazu z. B. Duffy 2018.

73 Die FPÖ wird gemeinhin mit dem Etikett „rechtspopulistisch" versehen (vgl. z. B. Pelinka 2002), doch ist diese Bezeichnung selbst eher schwammig (vgl. z. B. auch Sturm 2010) und wenig aussagekräftig. Die Relevanz völkisch-deutschnationaler Strömungen in dieser Partei gibt es gar nicht wieder (vgl. zu diesen z. B. Kurth/Weidinger 2017). Insofern ist, auch im Blick auf die historische Genese dieser Partei und der damit verbundene Umstand, dass sie „in Kontinuität zum Nationalsozialismus wahrgenommen" wird (Pelinka 2002, 3), vielleicht die Bezeichnung „national-konservativ" aussagekräftiger (vgl. z. B. Braunthal 2009, 158).

74 Vgl. Kurz/Strache 2018, 34; zur Ankündigung bereits vor der offiziellen Regierungsangelobung vgl. z. B. Sterkl 2017.

Vorstößen solcher Art um eben dieses Konzept, das gegenwärtig in vielen Teilen der Welt zur Disposition steht.[75]

Historisch betrachtet, ist es keineswegs neu, zu versuchen, den liberalen Rechtsstaat zunächst dort aufzurollen, wo besonders vulnerable Personen betroffen sind.[76] Bereits in den 1920er- und 1930er-Jahren schränkten verschiedene Regierungen elementare Rechte zunächst bei Flüchtlingen und Staatenlosen ein. Polizeistaatliche Entwicklungen, so Hannah Arendt in ihren „Elementen und Ursprüngen totaler Herrschaft", hätten mit der „Herrschaft über große Menschengruppen" eingesetzt, die „von vornherein [...] außerhalb der Gesetze standen". Diese „polizeilich organisierte Gesetzlosigkeit" habe „die freien Länder den totalitär regierten Staaten an[ge]glich[en]".[77] Die zahlreichen Staatenlosen der Zwischenkriegszeit waren offenbar nicht selten auch Personen, die zuvor Staatsbürgerschaften qua Einbürgerung erworben hatten und denen sie später aus unterschiedlichen Gründen entzogen wurden.[78] Eine Möglichkeit, staatenlosen Personen eine Art Rechtsstatus einzuräumen, war die Ausstellung sogenannter Nansen-Pässe, die Anfang der 1920er-Jahre vom Völkerbund für staatenlos gewordene Flüchtlinge aus der UdSSR eingeführt wurde.[79]

Vladimir Nabokov, der über einen solchen Pass verfügte, schrieb später, dass „der Inhaber" eines solchen Dokuments „wenig mehr" gewesen sei „als ein auf Bewährung entlassener Verbrecher und [...] die größten Strapazen auf sich zu nehmen [hatte], wenn er etwa ins Ausland reisen wollte".[80] Diese Beobachtung korreliert mit Arendts Analyse, wonach Staatenlosigkeit die davon Betroffenen dazu gezwungen habe, „unter Bedingungen absoluter Gesetzlosigkeit zu leben und in der Illegalität ihren besten und verläßlichsten Schutz zu sehen". „[D]ie einzige *patria*, die die Welt" den Staatenlosen geboten hätte, seien „immer wieder die Internierungslager" gewesen. All dies sei nicht ohne Folgen für das Konzept der „Legalität" selbst geblieben, die „im Innern der betroffenen Staaten wie in ihren zwischenstaatlichen Beziehungen [...] unterminier[t]" worden sei.[81] Doch so, wie die rechtsfreien Räume der Lager damals stetig erweitert und auf immer neue Bevölkerungsgruppen ausgedehnt wurde, scheint dies auch heute der Fall zu sein. Das *Lager* kann auf diese Weise zu einem Paradigma des Regierens im Ausnahmezustand, und die außerhalb jeglichen Rechts positionierten Staatenlosen oder Flüchtlinge zu ersten Opfern polizeistaatlicher Willkür werden, welch letztere nach und

75 Zum Konzept des liberalen Rechtsstaates vgl. z. B. Donhauser 2016, 135 f., und unten Kapitel 4.
76 Zum Versuch, Vulnerabilität (auch) als Potential zu begreifen, vgl. neuerdings z. B. Butler 2016.
77 Vgl. Arendt 2003, 598 f.
78 Vgl. Arendt 2003, 589, mit weiteren Nachweisen.
79 Vgl. z. B. Marrus 2013.
80 Vgl. Nabokov 1999, 377.
81 Vgl. Arendt 2003, 594, 592 [Hervorhebung im Original].

nach den ohnehin stets gefährdet anmutenden liberalen Rechtsstaat aushöhlt oder gänzlich zerstört.[82]

Insofern schafft Staatenlosigkeit für jene, die sie betrifft, in einer Staatenwelt überaus prekäre Verhältnisse. Die Zugehörigkeit zu einem Staat, in dem man systematischer Verfolgung ausgesetzt ist, stellt naturgemäß ein massives Problem dar, doch die Nichtzugehörigkeit zu irgendeinem Staat erweist sich ebenfalls als hochproblematisch. Denn der Schutz vor staatlicher Willkür, die Möglichkeit, bestimmte Persönlichkeitsrechte einfordern zu können (etwa nicht nach Belieben einer Behörde verhaftet oder Durchsuchungen ausgesetzt zu werden), hängt vielfach davon ab, ob jemand Bürgerin oder Bürger eines Staates ist, der Rechte dieser Art schützt. Internationale Abkommen (etwa die Europäische Menschenrechtskonvention) verpflichten Staaten zwar mitunter, dies zu tun, jedoch nur, wenn diese Staaten zunächst überhaupt einem solchen Vertrag beigetreten sind. So befand etwa der Supreme Court der USA noch 1960, dass eine ohne entsprechenden Gerichtsbeschluss im Hotelzimmer von Rudolf Iwanowitsch Abel durchgeführte Durchsuchung keinen Grund biete, das so gesicherte Beweismaterial nicht zu verwerten. Wäre der mitten im Kalten Krieg als sowjetischer Spion verurteilte Abel US-amerikanischer Staatsbürger gewesen, hätte derselbe Gerichtshof ein solches Vorgehen vermutlich nicht für zulässig erachtet (die Entscheidung des Höchstgerichts fiel zwar denkbar knapp aus, doch reichte die Mehrheit von einer Stimme, um das Urteil der ersten Instanz zu bestätigen).[83]

Für das Verhältnis von Staat und Individuum ergibt sich daraus ein teilweise paradoxes Bild: Der Schutz vor staatlicher Willkür kann unter Umständen an die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Staat gebunden sein. Ansonsten greifen nur noch asylrechtliche Regelungen, und diese sind wiederum davon abhängig, ob und inwieweit ein Staat überhaupt die Genfer Flüchtlingskonvention anerkennt. Das Adverb *inwieweit* bezieht sich hier auf die Frage konkreter Interpretation und Anwendung der genannten Konvention. Auf dem Gebiet der EU wird dies durch diverse Abkommen (Schengen und Dublin) grundlegend geregelt, die ihrerseits von den einzelnen Mitgliedstaaten in deren nationale Rechtsordnungen transformiert werden, meist in Form asylgesetzlicher Regelungen. Spielräume ergeben sich teils sogar bei der Frage, ob Menschen, die in Seenot geraten sind, also in einem Meer zu ertrinken drohen, gerettet werden sollen/müssen/dürfen, und falls ja, in welcher Weise dies geschehen muss, darf oder soll.[84]

82 Zum Lager als Paradigma von Politik und Herrschaft allgemein vgl. insbes. Agamben 2002, 127 ff. Zum Niedergang des liberalen Rechtsstaates im Verlauf der Weimarer Republik vgl. z. B. Blomeyer 1999.

83 Vgl.Abel v. United States, 362 US 217 - Supreme Court 1960; Kahn 2011.

84 Vgl. z. B. Bachstein 2018.

Staatsgebiet

Der Staat beansprucht/e, über ein bestimmtes, mehr oder minder klar definiertes Territorium, später auch als *Staatsgebiet* bezeichnet, zu herrschen, dort seine Gesetze und sonstigen Spielregeln durchzusetzen, das Gebiet auf unterschiedliche Weise nutzen, aufteilen und – sofern Privateigentum nicht grundsätzlich bekämpft wurde oder wird – fallweise auch enteignen zu können. Woher dieses Territorium stammt, ob es vorgefunden (kaum oder doch eher selten), irgendwie angeeignet wird, durchaus mit kriegerischen Mitteln, erweitert und ausgedehnt werden kann oder darf, all dies sind Fragen, die bereits eng mit dem Konzept staatlicher Souveränität zusammenhängen. Zumindest lange Zeit wurde staatlicherseits vielfach und durchaus sehr selbstverständlich behauptet oder doch wenigstens insinuiert, dass hier eher nach dem Möglichen als nach dem Erlaubten gefragt werden müsse.

Das Konzept geht dem Staat voraus und reicht ins Hochmittelalter zurück: Hohe Adelige versuchten ihre Herrschaft mittels Verfügung über ein bestimmtes Territorium zu festigen. Die Erblichkeit dieser Herrschaft wurde angestrebt, was, wenn es gelang, z. B. innerhalb des *Heiligen Römischen Reiches* eine *Hausmacht* verschaffen konnte, die für künftige Machtpositionen im Reich (einschließlich der Erlangung der Position des Kaisers) entscheiden war. In Frankreich versuchten die Könige spätestens seit Philipp IV. (*dem Schönen*, eine zeitgenössische Zuschreibung) im 14. Jahrhundert alle Macht zu bündeln, allfällige (insbesondere feudale) Konkurrenz auszuschalten und sich sowohl in territorialer als auch in hierarchischer Hinsicht (innerhalb des Hochadels) als unanfechtbarer Herrscher zu etablieren. Ich komme gleich darauf zurück.[85]

Insofern veränderte sich die feudale Welt, zumindest aus der Perspektive des Hochadels, da die Herrschaftsbeziehungen abstrakter wurden, nicht mehr auf personaler Interaktionen, persönlichen Treueeiden und dergleichen basierten. Entscheidende Veränderungen ergaben sich, jedenfalls auf dem Gebiet des *Heiligen Römischen Reiches*, mit dem *Westfälischen Frieden*, der, am Ende des Dreißigjährigen Krieges, den einzelnen Landesfürsten tatsächlich ein hohes Maß an Eigenständigkeit verschaffte und es ihnen ermöglichte, zu mehr oder minder eigenständigen Territorialfürsten und -fürstinnen zu werden.[86]

Auch zu diesem Thema ist zweifellos Vieles zu sagen, doch vielleicht lassen sich zentrale Themen und Problemfelder anhand einer knappen kritischen Betrachtung des Ansatzes von Carl Schmitt aufweisen. Schmitt, ein so einflussreicher wie zurecht berüchtigter deutschsprachiger Juristen und Politiktheoretiker des 20. Jahr-

85 Vgl. unten im Abschnitt „Kein Staat der Athener“.
86 Vgl. z. B. Westphal 2015, 110 ff.

hunderts, nahm maßgeblichen Einfluss auf das Rechtsdenken in Deutschland, seit den 1920er-Jahren. Er tat dies über unterschiedliche politische Systeme hinweg, erst als Universitätsprofessor, später, nachdem ihn seine Nähe zum Nationalsozialismus, die ihm bald den Ruf einbringen sollte, ein „Kronjurist des Dritten Reiches" gewesen zu sein, als Pensionär und Objekt privater Pilgerfahrten namhafter Staatsrechtslehrer der Bundesrepublik Deutschland. Zugleich gewann er auch als politischer Theoretiker an Relevanz, wobei seine politischen Ideen vor allem dort attraktiv schienen, wo man sich für autoritäre Verhältnisse, gar in Form diktatorischen Zuschnitts, erwärmte.[87] Gewiss hat ihm auch sein schriftstellerisches Talent geholfen, Widerhall zu finden, desgleichen der Umstand, dass seine Diagnosen, vor allem jene der Zeitläufte, oft noch heute bestechend wirken.[88] Für seine Therapievorschläge gilt dies meiner Ansicht nach hingegen weit weniger. Schmitt selbst bewegte sich in grundsätzlicher Hinsicht vom politischen Katholizismus über den Nationalsozialismus und wieder zurück zu einer wertkonservativen Haltung, wobei zwei Konstanten erkennbar blieben: ein ausgeprägtes Ordnungsdenken sowie ein massives antijüdisches bzw. antisemitisches Ressentiment.[89]

In seiner 1950 erstmals veröffentlichten Monographie „Der Nomos der Erde im Völkerrecht des Jus Publicum Europaeum" stellte Schmitt die These auf, dass „der konstitutive Vorgang einer Landnahme" den „Anfang der Geschichte [...] jedes Gemeinwesens und jedes Rechts" bezeichne. Jegliche „Ordnung" gründe auf einer „raumhafte[n] Anfangsordnung". [90]

Im konkreten Zusammenhang der europäischen Welt nach Ende des Dreißigjährigen Krieges habe „[d]er Staat" die „tragende Größe einer neuen, zwischenstaatlichen und europazentrierten Raumordnung der Erde" gebildet. Bürgerkriege

87 Schmitt trat der NSDAP im Mai 1933, also kurz nach der „Machtergreifung" der Nazis bei, gleichsam im letzten Moment (die NSDAP verhängte noch im Mai 1933 einen „Aufnahmestopp"; vgl. z. B. Kershaw 2002, 606; Steinert 1994, 282). Bald wurde er preußischer Staatsrat und Ordinarius in Berlin (vgl Mehring 1992, 188) und entfaltete in den Folgejahren eine umfangreiche ideologische Legitimationstätigkeit für das „Dritte Reich" (vgl zB Schmitt 1933; Schmitt 1934a; Schmitt 1934b;, Schmitt 1934c; vgl zum Ganzen zB auch Bendersky 1983; Rüthers 1990). Schmitts juristische bzw. rechtspolitische Wirkung in der Bundesrepublik machte sich unter anderem in der Möglichkeit eines Verbots von Parteien auf der Grundlage von Art 21 Abs 2 Grundgesetz (GG) bemerkbar (vgl. Hesse 1995, Rz 714 ff), des Weiteren allgemein im Zusammenhang mit dem Stichwort „streitbare Demokratie". Zu den diesem Syntagma subsumierten Formen „präventiven und konstruktiven Verfassungsschutzes", die der (deutsche) Bundesverfassungsgerichtshof für prinzipiell zulässig erachtet, vgl. Hesse 1995, Rz 694, 714 ff. Zu Schmitt im bundesrepublikanischen Rechtsdenken allgemein vgl. z. B. Laak 2002; Müller 1991, 212; Mußgnung 1988, 517. Bezeichnend in diesem Zusammenhang wohl auch: Barion/Böckenförde/Forsthoff/Weber 1968. Zu Schmitt außerhalb der BRD vgl. z. B. Müller 2007.

88 Zu Schmitts stilistischen Qualitäten vgl. z. B. Mehring 1992, 40 ff., aber auch Rüthers 1990, 12.

89 Zu ersterem vgl. z. B. Kaiser 1988, zu letzterem v. a. Gross 2000, zusammenfassend 382 ff.

90 Vgl. Schmitt 1988, 19.

seien beendet und geächtet, auf dem Meer „[d]er Pirat [...] zum Feinde des Menschengeschlechts (hostis generis humani)“ erklärt worden.[91]

Im Blick auf den Krieg habe die Staatenwelt nach dem Westfälischen Frieden eine „Rationalisierung und Humanisierung von stärkster Wirkung“ erreicht. „Beiden kriegführenden Teilen“ sei von da ab „der gleiche staatliche Charakter zu gleichem Rechte“ zugekommen. „Beide Teile erkennen sich als Staaten an“, was es ermögliche, „den Feind vom Verbrecher zu unterscheiden“. „Der Feind“ müsse nicht mehr „vernichtet werden“, sein Begriff sei „einer rechtlichen Formung zugänglich“. „So“ sei „dem europäischen Völkerrecht die Hegung des Krieges mit Hilfe des Staatsbegriffs gelungen“.[92]

„Das Recht des Krieges“ bestehe vor diesem Hintergrund „ausschließlich in der Qualität der kriegführenden Träger des jus belli, und diese Qualität liegt darin, daß es gleichberechtigte Souveräne sind, die den Krieg miteinander führen.“[93]

Was Schmitt hier in Bezug auf den Krieg sagt, implementiert zwar sein eigenes *Freund-Feind-Konzept* in das Völkerrecht, entspricht allerdings ansonsten durchaus bekannten völkerrechtlichen Positionen und ist auch weit davon entfernt, folgenlos zu bleiben.[94] Insbesondere Personen, die in Kampfhandlungen welcher Art immer verstrickt sind, ohne Soldatinnen oder Soldaten einer regulären Armee zu sein, fallen unter den Auspizien dieser Idee von Kriegs- und Feindesbegriff relativ schnell aus allen rechtlichen Schutzmöglichkeiten heraus.

Der Supreme Court der Vereinigten Staaten hat 1942 in diesem Zusammenhang den Terminus „unlawful combatants“ eingeführt:

„Lawful combatants are subject to capture and detention as prisoners of war by opposing military forces. Unlawful combatants are likewise subject to capture and detention, but in addition they are subject to trial and punishment by military tribunals for acts which render their belligerency unlawful.“

Als Beispiele nannte der Gerichtshof Spione oder Soldaten, die ohne Uniform die feindlichen Linien passieren, „for the purpose of waging war by destruction of life or property“. In beiden Fällen handle es sich um „Kriegsverbrecher [offenders against the law of war]“, nicht um „Kriegsgefangene [prisoners of war]“[95].

Rechtmäßige Kombattantinnen und *Kombattanten* steht aus dieser Perspektive im Fall ihrer Gefangennahme eine gewisse rechtsförmige Behandlung zu, *unrecht-*

91 Vgl. Schmitt 1988, 112, 15. Zu dieser Thematik vgl. ausführlich und durchaus abseits von Schmitt Heller-Roazen 2010.

92 Schmitt 1988, 114.

93 Schmitt 1988, 115.

94 Zum „öffentlichen Feind“ bei Schmitt vgl. Schmitt 1991, 29; vgl. dazu ausführlich Donhauser 2016a, 100 ff.

95 US Supreme Court, Ex parte Quirin, 317 US 1 (1942); http://caselaw.lp.findlaw.com/scripts/getcase.pl?navby=CASE&court=US&vol=317&page=1 (abgerufen: 22.11.2012).

mäßigen nicht. Seit 2001 haben US-Regierungen den Begriff *unlawful combatants* vor allem auf jene Personen anwenden, die als Terroristen und Terroristinnen deklariert und häufig in Guantámo Bay interniert wurden. Diese bezeichnete man denn auch nicht als „prisoners of war", sondern als „detainees", „Häftlinge".[96] In Europa findet sich eine ähnliche Differenzierung offenbar auf Seiten der britischen Regierung, in der konkreten Gestalt des *Crown Prosecution Service* [CPS].[97]

Konkret geht es im Blick auf „unlawful combattants" um Einschränkungen all jener Rechte, die Festnahmen, deren gerichtsförmige Behandlung und Konsequenzen betreffen. In angelsächsischen Rechtsordnungen betrifft dies ganz konkret den Umgang mit der Habeas-Corpus-Akte (Habeas Corpus Act) von 1679, die auch in den USA die rechtliche Grundlage für den Schutz vor willkürlicher Verhaftung bildet.[98] Bereits die von US-Präsident George W. Bush am 13. November 2001 verfügte *Military Order* sieht – wohl auf der Grundlage notstandsrechtlicher Bestimmungen – Festnahmen von Personen vor, die terrorverdächtig und keine Bürger/innen der USA sind, ohne dass es dazu eines richterlichen Haftbefehls oder eines Verfahrens vor einem ordentlichen Gericht bedarf. Vielmehr seien für diese Personen „military commissions" zuständig.[99] Die Behandlung von *detainees* in Gefangenenlagern wie Guantánamo wurde in weiterer Folge auch durch ein Bundesgesetz geregelt, den *Detainee Treatmant Act* von 2005, der allerdings durch den Supreme Court in Teilen als nicht verfassungskonform eingestuft wurde.[100]

Dass Staaten das Recht der Kriegführung an sich gezogen haben, ist Teil ihres Gewaltmonopols, und dies hat, wie an diesen knappen Hinweisen erkennbar, mehr als eine Facette.

Schmitts Idee, „Ordnung" aus „Ortung", also *Recht* aus *Landnahme* folgen zu lassen, kann naturgemäß grundsätzlich kritisch bewertet werden.[101] Aus rechtsgeschichtlicher Perspektive lässt sich dieser Ansatz einerseits als Ausfluss eines sehr weitreichend gespannten Eigentumsrechts werten, wie er dem römischen Recht eignete und von dort in fast alle europäischen Rechtsordnungen diffundiert ist.[102] Andererseits erwähnt Schmitt selbst einen Aspekt, den er als „mythisch" bezeich-

96 Vgl. Dorf 2002.

97 Vgl. CPS decision on Iraq deaths case, 27.04.2006; http://cps.gov.uk/news/latest_news/123_06/ (abgerufen: 04.12.2012). Das CPS ist die Hauptstrafverfolgungsbehörde in England und Wales und arbeitet eng mit lokalen Polizeibehörden zusammen, die sie rechtlich berät und über „angemessene Anklagen" und andere Ergebnisverwertung entscheidet (vgl. Facts about the CPS; http://www.cps.gov.uk/about/facts.html [abgerufen: 04.12.2012]).

98 Vgl. z. B. Clark/McCoy 2000, 1 ff., 35 ff.; Halliday 2010, insbes. 9 ff.

99 Military Order, 13.11.2001, sect. 2; zit. nach The White House 2001.

100 Vgl. Supreme Court of the United States, Hamdan vs. Rumsfeld, October 2005; http://www.supremecourt.gov/opinions/05pdf/05-184.pdf (abgerufen: 24.11.2012).

101 Das erste „einleitende Corollar[ium]" des „Nomos der Erde" ist überschrieben mit „Das Recht als Einheit von Ordnung und Ortung" (vgl. Schmitt 1988, 13),.

102 Vgl. unten, Kapitel 2..

net, wonach „[d]ie Erde [...] die Mutter des Rechts genannt“ werde.[103] Die Assoziation zu einer Blut-und-Boden-Ideologie drängt sich schon deshalb auf, weil Schmitt einer solchen ja zu anderen Zeiten nicht besonders fern stand, und er die Bedeutung des Bodens gleich zu Beginn seines Buches intensiv betont.[104]

Hannah Arendt hat sich offenbar sehr kritisch mit Schmitts „Nomos“ auseinandergesetzt und diese Kritik auch in Form von handschriftlichen Anmerkungen in ihrem Exemplar des Buches verschriftlicht. Arendts Rechtsauffassung ging bekanntlich in eine ganz andere Richtung als jene Schmitts, und dies scheint sich auch in ihren Marginalien zu Schmitts „Nomos“ auszudrücken. Nicht die „Landnahme“, so Arendt, stehe am Beginn des Rechts, sondern vertragliche Regelungen. Komme „der Erwerb vor dem Vertrag“, so handle es sich um bloße „Eroberung“. Hingegen sah sie „das vertragliche Moment der Errichtung eines Nomos“ als „zentrale Komponente“ des Rechtsbegriffs.[105]

Im Grunde prallen hier diametrale Auffassungen aufeinander, und wir enden bei allfälliger genauerer Analyse im Bereich von grundlegenden Überzeugungen, die keiner weiteren Beweisbarkeit zugänglich sind. Denn so sympathisch und vernünftig Arendts Sicht des Rechts sein mag, es fragt sich, ob wir es nicht mit einem idealisierenden Ansatz zu tun haben.[106] Dass Schmitt in seinem Buch gleich in mehrfacher Hinsicht zu einer Selbstrechtfertigung ansetzt und versucht, vor allem zentrale Teile seiner durch die Nähe ihre Verfassers zum Nationalsozialismus diskreditierten Lehre zu rechtfertigen, scheint unzweifelhaft. Dies nicht nur, indem er sein Konzept des öffentlichen Feindes neu zu modellieren versucht, sondern vor allem in den Passagen, die sich dem Niedergang der Art Staatenwelt widmet, wie sie im Westfälischen Frieden geformt wurde. Nach dem 1. Weltkrieg sei etwas entstanden, dass Schmitt „Raum-Chaos“ nennt, zudem habe sich „[d]ie westliche Hemisphäre“ mit den USA als Hegemonialmacht und einem „effektiven Primat des Ökonomischen“ gebildet.[107] Die Schwierigkeit einer kritischen Würdigung besteht darin, dass es nicht gut möglich ist, sämtliche dieser Punkte in Abrede zu stellen. Zudem trifft Schmitts Diagnose auch sonst einige zentrale Punkte dessen, was neuzeitliche Staatlichkeit kennzeichnet und von staatlichen Stellen auch immer wieder releviert wird. Wir haben ein solches Detail im Zusammenhang mit den „unlawful combattants“ angesprochen. Zugleich nutzte Schmitt seine Analysen nicht nur dazu, problematische Denkansätze (wie jenen des Freund-Feind-Schemas) zu nobilitieren, sondern auch die Einschätzung der politischen Entwicklun-

103 Vgl. Schmitt 1988, 13.
104 Vgl. Schmitt 1988, insbes. 13 – 20.
105 Vgl. Jurkevics 2016, 11 f.
106 Dazu, dass Recht eine tendenziell brutale Veranstaltung ist oder zumindest sein kann, vgl. z. B. auch Donhauser 2013a, 138 ff.
107 Vgl. Schmitt 1988, 231, 256 ff., 230.

gen in Deutschland während der 1930er-Jahre zu relativieren, wenn er etwa sehr ausführlich „Angriffsakt“ und „Angriffskrieg“ zu unterscheiden sucht.[108]

Die souveräne Macht ist mithin als prinzipiell unbeschränkt gedacht, der Staat verfügt über ein Territorium, das er sich de facto selbst schafft bzw. auch modifiziert sowie über ein Staatsvolk, wobei die Kriterien der Zugehörigkeit ebenfalls allein vonseiten des Staates und seiner Organe festgelegt, nicht jedoch von betroffenen oder interessierten Personen gestaltet werden. Dieses Konglomerat aus einem bestimmten Machtverständnis, territorialem und persönlichem Zugriff, der aber nicht auf persönlichen Beziehungen und Bindungen (wie zwischen Lehensherrn und Vasallen etwa), sondern auf abstrakten, verallgemeinerbar gedachten, letztlich entpersonalisierten Strukturen besteht, kennzeichnet das Konzept *Staat*. Ich werde versuchen, dem in den folgenden Kapiteln im Detail nachzugehen. Aus dieser Perspektive ist das Staatskonzept historisch kontingent, sowohl was seine theoretischen und praktischen Konstruktionsbedingungen angeht, als auch, was seine Umsetzungsmodi betrifft.

Kein „Staat der Athener“

Gleichwohl: Dass es Staaten zu allen Zeiten gegeben hat, scheint für viele eine klare Sache zu sein, die nicht nur von *realistischen Theorien* Internationaler Politik vertreten, sondern schon im Schulunterricht vermittelt, in wissenschaftlichen Einführungen dargelegt und von der Alltagssprache für selbstverständlich genommen wird. [109] Dass das Reich der Pharaonen ein Staat gewesen sei, gilt aus dieser Sicht als ebenso gewiss wie der Umstand, dass Aristoteles ein Buch unter dem Titel „Der Staat der Athener“ geschrieben habe, ebenso wie später Augustinus eines, das „Vom Gottesstaat“ heiße. Und selbstverständlich war das *Heilige Römische Reich* ein Staat, auch wenn es etwas anders aufgebaut war als Staaten heute, was aber nicht schadet, lässt sich dieser Aufbau doch umso anschaulicher in Form einer Pyramide darstellen,[110] und dies schließt immerhin wieder den Kreis zum Alten Ägypten.

Gewiss, das ist ein wenig polemisch. Aber Polemik scheint durchaus angebracht, wird ein Begriff derart weit gespannt, dass er zu einem wohlfeilen Synonym für *politisch-rechtliches System* ganz allgemein gerät, das bequem nach allen Richtungen ideologisch aufgeladen werden kann. Elementare Unterschiede inhaltlicher und formaler Art geraten dabei gänzlich aus dem Blick oder werden

108 Vgl. Schmitt 1988, 248 ff.

109 Zum Staat im Rahmen realistischer politikwissenschaftlicher Theorien vgl z. B. Fischer 1992; 427. Zum Staat als universellem und ubiquitär anzutreffendem politisch-rechtlichen Gebilde vgl. z. B. Breuer 1998, v.a. 26 ff., 38 ff., 69 ff., 106 ff.

110 Vgl. z. B. Schulze 1990, 88 f.