

UDO DI FABIO

Herrschaft und Gesellschaft

*Beiträge zu normativen
Grundlagen der Gesellschaft*

1

Mohr Siebeck

Beiträge zu normativen Grundlagen
der Gesellschaft

Herausgegeben von
Udo Di Fabio und Frank Schorkopf

1



Udo Di Fabio

Herrschaft und Gesellschaft

Mohr Siebeck

Udo Di Fabio, geboren 1954; Studium der Rechtswissenschaft und Sozialwissenschaften; 1988 Promotion (Dr. jur.); 1990 Promotion (Dr. sc. pol.); 1993 Habilitation; Professuren an den Universitäten Münster, Trier und München, seit 2003 Bonn; 1999–2011 Richter des Bundesverfassungsgerichts, Zweiter Senat; Mitglied der Akademie der Wissenschaften und Künste des Landes Nordrhein Westfalen.

ISBN 978-3-16-156103-0 / eISBN 978-3-16-156378-2

DOI 10.1628/978-3-16-156378-2

ISSN 2569-2003 / eISSN 2625-2406

(Beiträge zu normativen Grundlagen der Gesellschaft)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2018 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde Druck in Tübingen aus der Stempel Garamond gesetzt, auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Spinner in Ottersweier gebunden.

Printed in Germany.

Vorwort

Mit dieser Schrift zur Analyse politischer Herrschaft wird eine Forschungsperspektive vorgestellt und erprobt. Seit dem Wintersemester 2016/2017 besteht an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn ein interdisziplinär arbeitendes, drittmittelfinanziertes „Forschungskolleg normative Gesellschaftsgrundlagen“. Es zielt darauf, tragende Grundlagen des neuzeitlichen Gesellschaftstyps besser zu identifizieren, zu analysieren und zu rekombinieren. Am Anfang stand das Erkenntnisinteresse von Juristen, ein sozialwissenschaftlich abgestütztes Bild der Gesellschaft zu gewinnen, auch um die Rolle des Rechts besser reflektieren und beurteilen zu können. Ihr Gegenstand, das Recht, befindet sich nicht nur seit längerem in einem Prozess der Internationalisierung, es erlebt auch Überbeanspruchungen, Entgrenzungen und Verluste der Möglichkeit systematischer Ordnungsbildung. Solch einem Problem ist nicht allein mit juristischer (innerrechtlicher) Dogmatik beizukommen. Das Recht befindet sich, wie andere Funktionssysteme der Gesellschaft auch, an einem Wendepunkt, der mit *Postmodernität* nur unzureichend, ja beinahe hilflos umschrieben ist.

Es geht um Konsequenzen einer immer weitergetriebenen Ausdifferenzierung von Funktionssystemen bis hinein in das, was manche Beobachter als „Hyperkomplexität“ bezeichnen. Und es geht um Verschiebungen im institutionellen Design struktureller Kopplungen zwischen den großen gesellschaftlichen Funktionssystemen, den Intersystemkopplungen und denjenigen mit dem persönlichen Bewusstsein, das man als personales System, Person oder schlicht als „Mensch“ bezeichnen kann. Seit Jahrhunderten etwa wirkt in Europa und von dort ausstrahlend in die Welt die gegenseitige institutionelle Verbindung von politischer Herrschaft und rechtlicher Bindung in der *rule of law* oder in der Idee des Rechtsstaates. Über die gesamte Neuzeit spannt sich die strukturelle Kopplung etwa von Wirtschaft und Recht in den Institutionen der Privatautonomie, des Privateigentums, der Ordnung des Wettbewerbs.

Doch überall wird an Grenzen gerüttelt, nimmt das Wissen über Institutionen und ihre Wertschätzung ab. Es häufen sich Ordnungs- und Orientierungsverluste. Institutionelle Wissens- und Verhaltensspeicher werden für entbehrlich gehalten und unter dem Druck des angeblich faktisch Notwendigen nicht selten als lästige Hindernisse betrachtet. Das betrifft auch die enge Bindung von politischer Macht und Recht. Recht müsse – so ist zu hören – doch auch einmal

ignoriert werden, wenn es die „Ereignisse“ gebieterisch verlangen. Umgekehrt hat sich das Recht nicht nur politischer Instruktion anpassen müssen, sondern hat sich auch selbst derart eigenlogisch entwickelt, dass politische Herrschaft sich nicht nur gebunden, sondern auch gefesselt sieht. Protestphänomene wie das Brexitreferendum, die Trumpwahl oder rechte und linke Populismen sowie Autokratieexperimente können auch daraufhin beobachtet werden, ob sie letztlich Rechtsbindungen wieder zugunsten größerer politischer Dezsision abstreifen wollen.

Grenzprobleme entstehen auch an der Nahtstelle zwischen Wirtschaft und Recht mit den Institutionen Privatautonomie und Privateigentum: Das alte private Eigentum mit seinem absoluten Verfügungsrecht scheint nicht in die neue Zeit von *Big Data* zu passen mit seinen technischen Imperativen ubiquitärer Datenverfügbarkeit. Wird nicht bald auch eine neue Wirtschaftsordnung der *Share Economy* entstehen und fließen nicht aus der irrwitzigen Wertschöpfung einer digitalen Verwandlung der Welt mit den neuen Potenzen künstlicher „Intelligenz“ überreichlich Mittel für ein bedingungsloses Grundeinkommen für alle? Wäre als Folge eine Rentenversicherung mit Anwartschaften und Lebensleistungsrente antiquiert? Wäre es nicht dann an der Zeit, die deutschen Arbeitsmarktreformen wieder zu verabschieden, mit deren Hilfe Arbeitslose gedrängt werden, in den Arbeitsmarkt hineinzugehen?

Was ist mit Grenzverschiebungen im geopolitischen Raum? Formieren sich nicht mit China, Russland und der Türkei bereits Modelle einer politisch gelenkten Gesellschaft, mit einem neuen Versuch staatlicher oder oligarchischer Begrenzung der Wirkungsmacht von Marktkräften und eine Alternative zum westlichen Liberalismus und seiner Idee der Demokratie? Ist das atlantische Zeitalter womöglich am Ende?

Keine der großen, eine Gesellschaftsordnung ausmachenden Institutionen bleibt unangefochten. Gemeint sind jene Einrichtungen, die nicht nur Funktionssysteme mit ihrem kalten Automatismus binärer Codierung irgendwie zusammenhalten, sondern auch die Brücke schlagen zu Menschen, die wir als autonome Rechtspersonen, als rationale Wirtschaftsakteure oder als mündige Staatsbürger auf den Schirm der Wahrnehmung bekommen, und zwar in der jeweiligen Einstellung verschiedener Systemrationalitäten. Selbst die Demokratie als jene Form politischer Herrschaft, die auf der Folie grundlegender Normativität als einzige dem aufrechten Gang des frei sich entfaltenden Menschen entspricht, mit ihrer Idee der Selbstregierung, gerät ins Rutschen. Sie erodiert in ihrer Fraglosigkeit. Demokratie als Herrschaftsmodell wird geopolitisch durch Autokratisierung und Blockaden einer sich spaltenden Gesellschaft unter Druck gesetzt. Die Bedingungen für jenes normative Leitbild des Menschen verändern sich. Das Leitbild einer sich privatautonom selbst entwerfenden und verantwortenden Person, die über das Maß ihrer sittlichen Bindungen prinzipiell selbst entscheidet: Es scheint sich unter dem Druck der technischen und so-

zialen Dynamik der Weltgesellschaft so zu verändern, dass dieses normative Leitbild innere Stimmigkeit, Plausibilität und Wirklichkeitsentsprechung verliert. Darin sehen nicht alle einen Verlust. Die Integration der offenen nationalen und kontinentalen Räume scheint ohnehin nicht mehr normativ nach Leitbildern oder institutionellen Erfahrungen zu gelingen, sondern nur noch faktisch mit regulativen Maßnahmen, sozialer Steuerung, also mit einem instrumentell zugeschnittenen Interventionsrecht.

Die Politik und das ihr scheinbar exklusiv überantwortete Gesetzesrecht sind nach ihrem Selbstverständnis verantwortlich für das Ganze, für Zusammenhalt und Solidarität. Doch in Wirklichkeit findet die plurale, die arbeitsteilige, die funktional differenzierte Gesellschaft ihre Einheit in der – als substantielle Einheit gerade nicht fassbaren – Leistungsfähigkeit von sozialen Funktionssystemen und Personen, in der normativen und praktischen Stimmigkeit funktioneller Ordnungszusammenhänge. Ein offener Markt braucht eine vernünftig durchdachte Wettbewerbsordnung und nicht eine Flut politischer Einzelentscheidungen, die den Marktmechanismus ersetzen sollen. Politik kann und muss steuern, indem sie unter Wahrung von Freiheit und Autonomie die Wahrscheinlichkeit kollektiver Zielverwirklichung steigert, aber eben nicht, indem sie immer dichter reguliert, um dasjenige unmittelbar zu bewirken, was politisch *nicht unmittelbar* bewirkt werden kann. Politik vermag kein wissenschaftliches oder technisches Wissen hervorzubringen, kann keine religiösen Glaubensinhalte unmittelbar per Dekret stärken oder schwächen, es gibt für sie keinen Weg, gezielt, kausal und nachhaltig im System der Wirtschaft Arbeitsangebote zu mehren.

Es müsste demnach, wenn man grundlegende Institutionen vor dem Hintergrund eines normativen Leitbildes und dem Muster einer funktional ausdifferenzierten Gesellschaft vor Augen hat, um *informierte Ordnungspolitik* gehen und nicht um die politische „Substitution“ oder das kausale Bewirken von Leistungen anderer gesellschaftlicher Bereiche. Denn das wäre der Versuch, Einheit im politischen System nicht nur zu symbolisieren und mithilfe kluger institutioneller Steuerung vorsichtig Kopplungen neu zu arrangieren, sondern es hieße, materielle Einheit gegen die Logik funktionaler Differenzierung tatsächlich eins-zu-eins herstellen zu wollen. Wenn es nicht gelingt, das funktionelle und institutionelle Arrangement der freien Gesellschaft wieder stärker ins Bewusstsein zu rücken, ist es nicht ausgeschlossen, dass wir die Grundlagen unserer gesellschaftlichen Entfaltungsordnung unbeabsichtigt beschädigen. Während mit gewiss guten Gründen auf ökologische Nachhaltigkeit und klimatische Umsicht gedrängt wird, geraten soziokulturelle Grundlagen der Gesellschaft mehr und mehr aus dem Blick.

In den USA hat das bereits zu – sagen wir – administrativen „Störungen“ geführt und das macht eines bewusst: Wenn die Anhänger eines kategorialen Individualismus die soziokulturellen Grundlagen der großen Demokratien

nicht besser pflegen, werden bald auch die Potentiale zur Schonung des Weltklimas oder zur Vermeidung humanitärer Katastrophen dramatisch schrumpfen. Aber es geht nicht primär um gute Ratschläge, die vom wissenschaftlichen Spielfeldrand dem politischen Wettkampf zugerufen werden. Es geht vielmehr um eine Herrschaftsanalyse, die in ihrer weiteren Ausarbeitung die Lücke füllen kann, die der praktische Bedeutungsverlust, ja vielleicht sogar die kategoriale Unmöglichkeit von Staatstheorie gerissen hat und die auch von ihrem Surrogat, der Verfassungstheorie, nur unzureichend geschlossen zu werden vermag.

Das Bonner Forschungskolleg normative Gesellschaftsgrundlagen möchte einen Beitrag leisten, das institutionelle Wissen der Gesellschaft zu mehren oder womöglich auch nur einen anderen Blick auf das scheinbar Bekannte zu werfen. Im Mittelpunkt stehen Analysen des politischen Systems, immer auch in der besonderen Beziehung zum Recht, aber auch zu Wirtschaft und Religion. Die Arbeit entstand in meinen Forschungssemestern am Kolleg.

Als Fellows standen für intensive Gespräche besonders mein Göttinger Kollege Prof. Frank Schorkopf und im interdisziplinären Austausch der Wirtschaftswissenschaftler Dr. Julian Dörr bereit, ebenso wie die wissenschaftlichen Mitarbeiter des Kollegs, Olaf Kowalski, Malte Seyffarth und Mimoza Beciri. Zu Dank verpflichtet für wertvolle Impulse bin ich den Professoren Karl-Heinz Ladeur (Recht und Rechtstheorie) und Nils Goldschmidt (Ökonomie), den Bonner Kollegen Clemens Albrecht (Soziologie) und Dominik Gepfert (Geschichtswissenschaft).

Bonn, im März 2018

Udo Di Fabio

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Abkürzungsverzeichnis	XV
<i>Einleitung</i>	1
Erster Teil: Politik als Funktionssystem	7
<i>Erstes Kapitel: Das Problem der Einheit azentrischer Gesellschaftsformationen</i>	9
I. Antike Polis und wiedergeborene Stadtrepublik als Projektionen gesellschaftlicher Einheit	9
II. Funktionale Ausdifferenzierung: polykontexturaler Gesellschaftsaufbau	13
III. Gesellschaftliche Einheitskonstruktionen in den Funktionssystemen	16
1. Unmöglichkeit einer Ganzheitsposition unter den Bedingungen einer funktionell ausdifferenzierten Gesellschaft	16
2. Einheitskonstruktionen im Recht	18
3. Einheitsperspektiven im System der Kunst	20
IV. Konstruktive Paradoxie: ausdifferenziertes politisches System als Platzhalter gesellschaftlicher Einheit	22
V. Die Sehnsucht nach Einheit und die Magie der identitären Staatsidee	25
<i>Zweites Kapitel: Macht- und Herrschaftsanalyse</i>	29
I. Politische Herrschaft als Funktionssystem	29
II. Gewalt, Gehorsam, Legitimität: Merkmale politischer Herrschaft	34
III. Legitimität als Kennzeichen und Bedingung politischer Macht	38
IV. Die Vernunftfanzählung: Legitimation durch rationale Begründung	39

V. Das Recht als Legitimitätsressource	41
VI. Das Deckungsproblem: Hinter politischer Macht stehende Gewaltpotenz	42
VII. Legitimität aus Faktizität	44
VIII. Legitimität aus Legalität	46
<i>Drittes Kapitel: Normativität als Legitimitätsquelle</i>	<i>49</i>
I. Die Autorität des Rechts: politisch gestiftet oder selbstproduziert?	49
II. Selbstverfügte Konditionierung als Bedingung operativer Schließung	52
III. Legitimität aus Moral	56
1. Moralische Urteile zwischen Lebenswelt und System	56
2. Die konstruktive Ambivalenz der Entstehung moralischer Urteile	58
3. Polykontextualität moralischer Argumente	61
4. „Hypermoralisierung“ im politischen System	64
5. Die Moral der Wirtschaft	65
6. Schleichende Dominanz politischer Moral über die Kanäle der Wertesemantik	67
IV. Legalität und Moral: zur Interdependenz von Recht und Moral	73
V. Definition und Propagierung von Gemeinwohlzielen und Gerechtigkeitsannahmen als Mechanismus zur Herrschaftsbegründung	80
VI. Die politische Normativität der Sprache	82
VII. Verschiebung der Legitimitätsebenen und Entstehung kommunikativer Prägeräume des Politischen	85
VIII. Herrschaftsanalyse als Systemidentifizierung	90
1. Distanz zum Einsatz von Gewalt als Gradmesser für die Ausdifferenzierung des politischen Systems	90
2. Identifikations- und Abgrenzungsfragen	92
3. Zentralität und Peripherie im politischen System	94
4. Hegemonie über den politischen Prägeraum: kulturelle Deutungshoheit als Machtstrategie	97
5. Beispiel Agenda 2030	103
<i>Viertes Kapitel: Die großen strukturellen Kopplungen</i>	<i>107</i>
I. Der Preis operationeller Schließung für das politische Funktionssystem	107
II. Strukturelle Kopplungen: Umstellung von Organisation und Institution auf bewegliche Interferenzen	113

1. Strukturelle Kopplungen als Theoriekonzept	113
2. Komplexitätssteigerung ad infinitum?	119
3. Kopplungsprobleme in den Intersystembeziehungen	120
III. Politik und Recht	123
IV. Politik und Religion	128
V. Politik und Wirtschaft	130

Zweiter Teil: Normative Grundlagen der Gesellschaft zwischen Funktion und Interaktion (Institutionenanalyse) 137

Fünftes Kapitel: Die gesellschaftstheoretische Basis einer normativen Institutionenanalyse 139

I. Unerreichbare Gesellschaft	139
II. Theorie der Funktionssysteme als unvollständige Gesellschaftstheorie	140
1. Gesellschaftsbeobachtung zwischen den Systemen: Was leisten Institutionen?	140
2. Beispiel der humboldtschen Universität als Institution zur strukturellen Kopplung von Wissenschaftssystem und Politik	144
3. Unerreichbarkeit und Verfremdungspreis	144
III. Diskussionsstand der Soziologie und rechtlicher Grundlagenfächer	146
IV. Referenzebenen der Gesellschaft: Funktionssystem, Institution, Organisation, Gemeinschaft, Handlung und Sinn	150
1. Stärkung der Mitte auf dem Weg zur Großen Theorie	150
2. Gesellschaftstheorie als erkenntnisleitendes Bild	151
3. Weltgesellschaftliche Angemessenheit	153
4. Ungleichzeitigkeiten und Ambivalenzen	156
5. Balance zwischen System und Person	159
6. Die Rolle der Institutionen	160
V. Funktion von Institutionen in den Disziplinen	162
1. Institutionen aus ökonomischer Sicht	162
a. Institutionenökonomik	165
b. Arten von Institutionen	169
2. Institutionen im Recht	170
a. Institution im Verfassungsrecht	171
b. Institutionelle Grundrechtsverstärkung und -begrenzung	172
c. Immanenter Konservatismus?	173
3. Sozialwissenschaftliche Institutionenlehre	175
VI. Institutionenanalyse	178

1. Absichtungen und Subfunktionen	178
2. Analysegegenstände	179
3. Institutionenanalyse auf der Grundlage von Max Webers Idealtypen	180
<i>Sechstes Kapitel: Institutionenpolitik: Herrschaft an der Schnittstelle der Wirtschaft zur Gesellschaft</i>	
I. Demokratie als Institution	181
1. Legitimitätsanspruch demokratischer Herrschaft	181
2. Sinnkern der Demokratie im Deduktionszusammenhang mit der normativen Chiffre des neuzeitlichen Gesellschaftstyps	184
3. Institutionelle Ausgestaltung der normativen Idee und Erosionsgefahren	186
II. Soziale Marktwirtschaft als Institution	192
1. Wirtschaft als „Schicksal“ der Demokratien	192
2. Der konstruktive Umgang mit funktioneller Ausdifferenzierung: das Konzept sozialer Marktwirtschaft	194
3. Korporatismus als außerpolitische strukturelle Kopplung unter politischer Gewährleistungshoheit	197
4. Der mächtige Sog zur gelenkten Marktwirtschaft	199
III. Digitale Transformation und bedingungsloses Grundeinkommen	201
1. Volatile Gesellschaft und digitale Transformation der Lebensverhältnisse	201
2. Lösungsvorschlag mit weitreichenden institutionellen Folgen	204
IV. Bargeld als Institution?	209
1. Bares Geld und wahre Freiheit: ein institutioneller Konnex	209
2. Wertgarant des Geldes	210
3. Institutionelles Brückenprinzip: Privatautonomie und politisch garantierte Fungibilität des Geldes	212
4. Individuelle und gegenständliche Verfügbarkeit von Geld	214
 Dritter Teil: Strukturwandel politischer Herrschaft	 219
<i>Siebttes Kapitel: Das Gemeinwohl der Weltgesellschaft</i>	
I. Gemeinwohldiskurse im politischen System	221
II. Globalisierung von Prozessen der Gemeinwohlfixierung	226
III. Bonum commune der Weltgesellschaft?	230
IV. Digitale Transformation und Gemeinwohl	232

<i>Achtes Kapitel: Atlantisches Völkerrecht in der Krise</i>	235
I. Vom atlantischen Völkerrecht zum postwestfälischen Weltrecht	235
II. Wiederkehr einer multipolaren Ordnung hegemonial beherrschter Großräume	241
III. Epochen und Sequenzen der Völkerrechtsentwicklung	244
1. Begriff der Sequenz innerhalb einer Epoche	244
2. Die Epoche des neuzeitlich-westfälischen Völkerrechts und ihre Sequenzen	246
IV. Hegemonialinteresse und Universalitätsversprechen: Hegemoniale Prägемacht	249
V. Erbe der englischen Sequenz: Völkerrecht als Recht zivilisierter Völker in offenen Handelsräumen	250
1. Der englisch-französische Zivilisationsbegriff	250
2. Völkerrechtsgemeinschaft als Zivilisationsgemeinschaft	251
VI. Die Dekonstruktionskritik Carl Schmitts	252
VII. Geburt und Struktur der atlantischen Welt	254
1. Geburtsstunde der atlantischen Welt in einem Augenblick der Existenzkrise des neuzeitlichen Zivilisationsprogramms	254
2. Normative Signatur und ihre Institutionenordnung	255
3. Institutionelle Innovation der Herrschaftsorganisation: Supranationalität	256
VIII. Der kurze Traum vom Ende der Geschichte und dem Anbruch der weltrepublikanischen Epoche	257
IX. Die neue Multipolarität: zweiter Aufstand gegen den Westen?	260
<i>Neuntes Kapitel: Perspektiven</i>	263
I. Krise der Ausdifferenzierung	263
II. Das Wissen um den Zusammenhalt der freien Gesellschaft	264
Literaturverzeichnis	269
Sach- und Namensverzeichnis	289

Abkürzungsverzeichnis

a.a.O.	Am angegebenen Ort
Abs.	Absatz
AcP	Archiv für die civilistische Praxis
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AJIL	The American Journal of International Law
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
AVR	Archiv des Völkerrechts
BBankG	Bundesbankgesetz
Bd.	Band
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI	Bundesgesetzblatt
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BJS	Berliner Journal für Soziologie
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
CDU/CSU	Unionsparteien
CRIA	Cambridge Review of International Affairs
ders.	derselbe
d.h.	das heißt
d.i.	das ist
DNVP	Deutschnationale Volkspartei
Dok. Nr.	Dokument Nummer
DuD	Datenschutz und Datensicherheit
ebd.	ebenda
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
et al.	und andere
EU	Europäische Union
EUGH	Europäischer Gerichtshof
EuR	Zeitschrift für Europarecht
Envtl. Pol'y & L	Environmental Policy and Law
EUV	Vertrag über die Europäische Union
f.	Folgende Seite
FamRZ	Zeitschrift für das gesamte Familienrecht
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
ff.	Folgende Seiten

Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
GATS	General Agreement on Trade in Services
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
Gen	Genesis
GRCh	Grundrechtecharta
GS	Gedächtnisschrift
GG	Grundgesetz
Hrsg.	Herausgeber
HZ	Historische Zeitschrift
ICISS	International Commission on Intervention and State Sovereignty
IO	International Organization
IP	Internationale Politik
JEEPL	Journal of European Environmental & Planning Law
J.Int'l L.	Journal of International Law
jr.	Junior
JRAI	The Journal of the Royal Anthropological Institute
JZ	Juristen Zeitung
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
k.u.k.	Kaiserlich und königlich
K&R	Kommunikation & Recht
KZ	Konzentrationslager
MWG	Max-Weber-Gesamtausgabe
MWS	Max Weber Stiftung
NATO	North Atlantic Treaty Organization
n. Chr.	Nach Christus
NetzDG	Netzwerkdurchsetzungsgesetz
NGO	Non-governmental organization
Nr.	Nummer
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
ONUV	Ohio Northern University Law Review
PESCO	Permanent Structured Cooperation
Pol. Stud.	Political Studies
Prokla	Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft
resp.	respektive
RIS	The Review of International Studies
Rn.	Randnummer
RW	Zeitschrift für rechtswissenschaftliche Forschung
S.	Seite(n)
StPO	Strafprozessordnung
stRspr.	Ständige Rechtsprechung
Sp.	Spalte
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SWP	Stiftung Wissenschaft und Politik
TRIPS	Agreement on Trade-Related Aspects of intellectual Property Rights
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken

UN	United Nations
US	United States
USA	United States of America
v.	vom
VfZ	Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte
Vgl.	Vergleich
Vol.	Volume
vor Chr.	Vor Christus
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
WährG	Währungsgesetz
WEP	West European Politics
WTO	World Trade Organization
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
z.B.	Zum Beispiel
ZBR	Zeitschrift für Beamtenrecht
ZEuP	Zeitschrift für Europäisches Privatrecht
Zfs	Zeitschrift für Schadensrecht
ZfU	Zeitschrift für Umweltpolitik & Umweltrecht
ZRG KA	Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte, Kanonistische Abteilung

Einleitung

Diese Ausarbeitung versteht sich als ein Beitrag zu einer Theorie politischer Herrschaft, die nicht mehr Staatstheorie sein will und sein kann. Staatstheorie oder auch Staatsphilosophie im klassischen Sinne ist nicht deshalb unmöglich geworden, weil der Gegenstand untergegangen wäre. Sie ist unmöglich geworden, weil die Institution des Staates ihre kategoriale Dominanz und die von ihr ausgehende explanative Kraft eingebüßt hat.¹ Doch aus den Trümmern der wirkmächtigen Staatsphilosophie der Neuzeit von *Hobbes* und *Bodin* bis hin zu *John Rawls* ist keine theoretisch befriedigende Alternative gewachsen. So steht das 21. Jahrhundert seltsam uninformiert vor neuen Wirklichkeiten politischer Herrschaft. Die Zäsur ist sichtbar im geopolitischen Ringen² mit einer Richtungsänderung gegen den Westen und in der inneren Verfasstheit volatiler werdender Gesellschaften. Seit längerem staunen wir über die Verwandlung der Welt durch eine global ausgebreitete Marktwirtschaft, die mit politischer Macht eng vernetzt ist, wir registrieren weltgesellschaftlich bedeutsame Phänomene wie die Digitalisierung, Wanderungsbewegungen oder die Erfolge von Wissenschaft, Bildung, Technik und Medizin. Aber auch die Sorgen mehren sich. Gewalt und Rücksichtslosigkeit in den internationalen Beziehungen glaubte man – offenbar zu Unrecht – überwunden. Geopolitisch neu herausgefordert, mehren sich im Innern von bislang als gefestigt geltenden Demokratien Anzeichen für Ordnungsverluste und Zerklüftungen.

Seit dem heraufziehenden Zeitalter des Absolutismus wird politische Herrschaft beinahe umstandslos mit dem Staat gleichgesetzt. Der territorial, personell und hoheitlich definierte Staat stand für die neue *Polis*, positionierte sich als rationale Organisation der Gesellschaft. Die neuzeitliche Staatsidee ist älter als die amerikanische Unabhängigkeit und die Französische Revolution, die das

¹ Nicht die Verabschiedung des Staates als Organisation und soziale Tatsache war der Grund für das Diktum *Carl Schmitts* in seinem bekannten Vorwort von 1963, sondern das Gespür dafür, dass der Staat nicht mehr die „alles beherrschende Ordnungsvorstellung Europas“ ist. So schon *Carl Schmitt* in seinem bemerkenswerten Beitrag: Staat als konkreter, an geschichtliche Epoche gebundener Begriff, in: *ders.* (Hrsg.), Verfassungsrechtliche Aufsätze aus den Jahren 1924–1954, 4. Aufl. 2003, S. 375.

² Die neuzeitliche Weltordnung war immer multipolar; das ist ihr Kennzeichen. Sie war aber in den Augen einer kosmopolitischen neuen Ordnung bereits beerdigt, siehe dazu *Chantal Mouffe*, Über das Politische. Wider die kosmopolitische Illusion, 2007, S. 118ff. Näheres siehe unten, achttes Kapitel.

Leitbild des modernen Nationalstaats bis heute prägen. Während der bis 1867/1871 nicht national eingepasste preußische Staat die Kombination von Monarchie, Reglement und Vernunft für hinreichend hielt und die Leidenschaft für die Nation entweder fürchtete oder nur taktisch nutzte, hatte die Französische Revolution aus dem rationalen neuzeitlichen Staat (auch) eine Sache der Leidenschaft gemacht.³ Die Republik der Franzosen entwarf sich als starke *Gemeinschaft* gegenüber der schwachen *Gesellschaft* des ständisch zerklüfteten *Ancien Régime*.⁴ Die Erfolge der Revolutionsarmee und erst recht die *Napoleons* stellten die neu gewonnene Stärke unter Beweis. Aber mit dem aufkommenden Nationalismus begann auch der Abstieg des Staates als die vernünftige Inkarnation politischer Herrschaft. Das, was *Metternich* oder *Bismarck* immer geahnt hatten, schien wahr zu werden: Die offene Gesellschaft, der Parlamentarismus und die öffentliche Meinung brachten aus ihrer damaligen Sicht die Leidenschaft ins diplomatische Spiel und zerstörten Grundlagen der Staatskunst, die traditionelle Kabinettpolitik, und auch die integrative Fähigkeit der Monarchie, für das alles überspannende gemeine Wohl zu stehen. Sie, die „Demagogen“ verfolgten, hätten in der gegenwärtigen Welt gewiss wiederum Sorge um die Aussicht zweckrationaler Politik und diplomatischen Ausgleichs angesichts wachsender Dezentralität der öffentlichen Informations- und Meinungskanäle in den Weiten des Netzes oder der grassierenden Populisten in Europa.

Im 20. Jahrhundert wäre die konstruktive Umstellung auf das Prinzip der Volkssouveränität und auf den demokratischen Verfassungsstaat vermutlich gescheitert, hätte es die enorme Potenz und die Bereitschaft der USA nicht gegeben, weltpolitisch zu agieren. Mit dieser nach 1945 global wirksamen Kraft des atlantischen Schulterschlusses des Westens gelang eine Stabilisierung auch der Institution des Staates, der jetzt aber eben zivilisiert, humanisiert, verrechtlicht und eingebunden in eine Friedens- und Handelsordnung internationalisiert entworfen wurde. Es dürfte sich deshalb um eine der großen Zäsuren handeln, wenn sich die USA von der von ihnen maßgeblich geprägten westlichen Welt- und Herrschaftsordnung abwenden sollten.⁵

Sowohl die intellektuelle Tiefenströmung als auch die Wirklichkeit supranationalen und internationalen Regierens verstärkten aber gerade nach dem Sieg

³ *Alexis de Tocqueville*, *Der alte Staat und die Revolution*, Drittes Buch, Drittes Kapitel, 1867, S. 171, sieht früh die Gefahr, dass die „Nation“ als starker Gemeinschaftsbegriff die Idee personaler Freiheit zerstört: „Die Nation als Ganzes besaß alle Rechte der Souveränität; jeder einzelne Bürger war in der engsten Abhängigkeit gefesselt: von der Nation verlangte man die Erfahrung und die Tugenden eines freien Volkes, vom Bürger die Eigenschaften eines guten Dieners.“

⁴ Zur Unterscheidung von Gemeinschaft und Gesellschaft: *Ferdinand Tönnies*, *Gemeinschaft und Gesellschaft: Grundbegriffe der reinen Soziologie*, 4. Aufl. 2005; *Michael Opielka*, *Gemeinschaft in Gesellschaft, Soziologie nach Hegel und Parsons*, 3. Aufl. 2018; *Udo Di Fabio*, *Schwankender Westen*, 2015, S. 113 ff.

⁵ Dazu näher unten, achttes Kapitel.

im Kalten Krieg um 1990 herum die systematische De-Kategorisierung des Staates, seine paradigmatische Entthronung. Inzwischen ist die Individualisierung der politischen Theorie zu einer Theorie der Menschenrechte weit vorangeschritten, sodass aus diesem Kreis heraus etwa von *Chantal Mouffe* Kritik an einem kosmopolitischen Liberalismus geübt wird, der die Möglichkeit kollektiver Identitäten geradezu übersieht und deren „Vertreter sämtlich von der Notwendigkeit der Überwindung der Grenzen nationaler Souveränität überzeugt“ sind.⁶

Doch wer einen Gegner – und sei es auch nur in der Welt der Ideen – überwindet, bleibt von der in ihm aufgehobenen Negation – dem zerstörten Anderen – beherrscht.⁷ Die global, überstaatlich argumentierenden, universalistisch ansetzenden politischen Philosophien: Sie bleiben doch Fortsetzungen auch der alten Staatsphilosophie. Mit ihrem Mantra, die großen Probleme der Welt könnten nicht aus der Enge der Staaten heraus gelöst werden, appellieren sie im nächsten Schritt ihres Verlangens nach internationalen Bindungen der Staaten ausnahmslos an staatliche Herrschaftsgewalt und bleiben so auf den Staat fixiert. Klimaschutz beispielsweise ist kaum eine je direkt adressierte Anklage gegen die grenzüberschreitende Nutzung des Luftverkehrs mit seinen durchaus klimarelevanten Emissionen, gerichtet an die Weltbürger der wohlhabenden Metropolen unmittelbar, sondern er artikuliert sich stets in der Forderung an die Staaten, endlich Klimaschutzziele einzuhalten. Ihn, den Staat, müssen alle globalen Akteure für ihre Gemeinwohldefinition in Dienst stellen, um die institutionellen Hebel zur Machtausübung bedienen zu können.

Dieser Vorgang der Indienstnahme verdient mehr deskriptive, vielleicht auch mehr kritische Betrachtung. Doch darum geht es in dieser Ausarbeitung nicht in erster Linie, wichtiger ist die Weitung der kategorialen Perspektive. Es geht darum, dass auch die Negation des Staates als Zentralkategorie und die Ablehnung als maßgebliche Organisationsform politischer Herrschaft den Blick immer noch verengt wie die größtenteils überwundene (mitunter aber wieder aufflackernde) Staatsaffirmation. Es ist an der Zeit, politische Herrschaft wieder buchstäblich staatsfrei zu denken – auch um dann in einem späteren Analyseschritt den offenen und vernetzten Staat der Gegenwart in seiner institutionellen Komposition angemessen verstehen und entwickeln zu können.

Wenn politische Herrschaft nur von der Staatsgewalt her denkbar wäre, blieben große Bereiche des politischen Geschehens aus dem Blick. Die Staatszentriertheit ist gerade auch in der dezidierten Staatsablehnung nicht überwunden; das kosmopolitische Denken kreist um den Staat und überfordert ihn in gefähr-

⁶ *Chantal Mouffe*, Über das Politische. Wider die kosmopolitische Illusion, 2007, S. 17 und S. 119. Siehe auch in Würdigung der anders gelagerten Sichtweise *Samuel Huntingtons: Udo Di Fabio*, Kein Oswald Spengler. Samuel Huntington und der „Clash of Civilizations“, Die Politische Meinung, Ausgabe 547 (2017), 46 ff.

⁷ *Udo Di Fabio*, Die Kultur der Freiheit, 2005, S. 14.

licher Weise. Mit dem Staat als Bezugspunkt und Referenz schleicht sich sofort seine Tendenz ein, politische Herrschaft mit Gesellschaft zu identifizieren.⁸ Es ist seine spezifische Tendenz, Einheit der Gesellschaft zu repräsentieren, im Guten wie im Schlechten. Im Staat und in dem Glauben an seine Gemeinwohl-funktion, die über den Interessen der ausdifferenzierten Gesellschaft schwebt, schlummert eine für das politische System im Grunde unentbehrliche Illusion. Diese Illusion ist nützlich als Rechtfertigung von Herrschaft, aber auch als Kompass eigener Identitätssuche. Zugleich bedeutet die Identifikation von Staat und Gesellschaft eine Gefahr, wenn diese Fiktion tatsächlich geglaubt wird und dabei die andersgearteten Konstruktionsbedingungen der funktional ausdifferenzierten modernen Gesellschaft übersehen werden. Diese Gefahr verringert sich, wenn das politische System als solches, als eines der Funktionssysteme der Gesellschaft und eben nicht zuerst als „Staat“ behandelt wird. Wenn das politische System nicht primär, jedenfalls nicht allein als auf öffentliche Ämter konzentrierte Organisation betrachtet wird, sondern auch oder sogar primär als Kommunikationsraum, stößt man auf bemerkenswerte und weiterführende Fragen. Öffentliche Meinungsbildung ist aus der Perspektive herkömmlicher Staatstheorie als Bedingung von Demokratie wichtig, aber doch eben ein Randereignis in der gesellschaftlichen Umwelt des Staates. Systemtheoretisch (also gerade nicht juristisch betrachtet) führen solche Unterscheidungen wie die im Verfassungsrecht kategoriale von Staat und Gesellschaft jedoch hier in die Irre. Das ausdifferenzierte politische Herrschaftssystem operiert weitaus abstrakter positioniert und umfassender angelegt als das im Organisationsbereich des Staates abzubilden wäre. Die Vorstellung von Zentralität und Peripherie muss deshalb korrigiert werden. Viel wichtiger sind Unterströmungen dessen, was die vorherrschende öffentliche Meinung prägt und ausmacht. Es geht in dieser Ausarbeitung herrschaftsanalytisch deshalb vor allem um kommunikativwertegesteuerte Prägeräume. Denn für jemanden, der politisch handelt und sich zu rechtfertigen hat, erscheint dieser vorgeprägte Raum wie eine Bedingung seines Handelns und nicht ohne weiteres als etwas, das für ihn als Akteur mit einem demokratischen Mandat frei gestaltbar wäre.

Eine seit *Max Weber* gebräuchliche Redeweise ist die der „Herrschaft“. Sie schafft Abstand von konkreten Organisationsformen und ermöglicht besser die Thematisierung von Politik als ausdifferenziertes Teilsystem der Gesellschaft.⁹ Es geht hier also um Herrschaftstheorie, einer Theorie des politischen Systems

⁸ *Clemens Albrecht*, Die Bundesrepublik Deutschland als „Gesellschaft“: Letztbegriffe kollektiver Selbstdeutung, in: Herfried Münkler/Jens Hacke (Hrsg.), *Wege in die neue Bundesrepublik. Politische Mythen und kollektive Selbstbilder nach 1989*, 2009, S. 83 ff.

⁹ *Max Weber*, *Wirtschaft und Gesellschaft*. 5. Aufl. 1980, Erster Halbband, Kap. III (S. 122 ff.) und Zweiter Halbband, Kap. IX (S. 541 ff.). *Weber* setzte sich mit seinem Herrschaftsbegriff von der zeitgenössischen Staatsrechtslehre ab, siehe *Andreas Anter*, *Max Weber und die Staatsrechtslehre*, 2016, S. 11, 14 f.

oder etwas bescheidener um herrschaftsanalytische Perspektiven. Wenn in diesem Bemühen hinreichend abstrakt vorgegangen wird, ermöglicht dies nicht nur, das politische System besser zu identifizieren und zu verstehen, sondern wir können auch die Rolle des Rechts und der – nicht selbstständig als Funktionssystem ausdifferenzierten – Moral besser beobachten. Auf diese Weise kann der normative Kern von klassisch bekannten wie auch von neu entstehenden Institutionen offengelegt und auf Funktionalität und Wirkung befragt werden.

Erster Teil

Politik als Funktionssystem

Erstes Kapitel

Das Problem der Einheit azentrischer Gesellschaftsformationen

I. Antike Polis und wiedergeborene Stadtrepublik als Projektionen gesellschaftlicher Einheit

Wer in der modernen Gesellschaft nach einem Ort sucht, von dem aus das Ganze vernünftig betrachtet und gestaltet werden kann, wird immer auf das politische System stoßen. Schon etymologisch wird diese Adressierung im Begriff transportiert. Das Politische kommt begrifflich und ideengeschichtlich aus der griechischen *Polis*.¹ Die *Polis* ist nicht einfach ein städtestaatlicher politischer Herrschaftsverband im modernen Sinne, sondern vor allem ein als selbstverständlich vorausgesetzter Horizont, in dem Denken und Handeln der antiken griechischen Stadtrepubliken stattfanden.² Der Begriff „Politik“ entsteht in jener Vorstellungswelt der *Polis* und gründet auf Anschauung und der ganzheitlichen Idee eines Horizonts des Guten. Die Gemeinschaft der *Agora*, die von den Römern so genannte *res publica* (der Ursprung des späteren Begriffs der Republik) wird als öffentlicher Raum getrennt vom Privaten, vom *Oikos*, dem (überwiegend im Umland agrarisch geprägten) „Haus“, das der Familie private Existenzgrundlage und Kommunität gewährleistet. Nach Zurückdrängung aristokratischer Herrschaftsansprüche und der Herausbildung einer besonderen Identität entsteht die charakteristische Prägung eines öffentlichen Raums gemeinsamen Entscheidens, der Infrastruktur, Rechtspflege und Wehrfähigkeit betraf, und der letztlich getragen wurde von der Versammlung der (wirtschaft-

¹ Die Stadtstaaten Griechenlands dehnten sich für rund ein Jahrtausend über den Mittelmeerraum aus, entwickelten sich und blieben auch unter römischen Einfluss erhalten, wobei die seit dem 6. Jahrhundert vor Chr. dominant werdenden demokratischen Formen der prinzipiellen Bürgergleichheit offenbar seit dem 2. Jahrhundert nach Chr. verschwanden. Zur Herausbildung und zu ihrem Selbstverständnis: *Mogens Herman Hansen*, Die Athenische Demokratie im Zeitalter des Demosthenes, 1995.

² Mit der Idee des Bürgerverbandes (*koinōnía tôn politōn*) wird die individuelle Perspektive mit der Gemeinschaftsperspektive in ideengeschichtlich prägender Weise gekoppelt und der Demos als Bestimmungskraft eingeführt. Näher *Rüdiger Bubner*, Polis und Staat. Grundlinien der Politischen Philosophie, 2002; siehe auch *Elke Stein-Hölkeskamp*, Werben um die Mehrheit, Demokratie und Agonalität im klassischen Athen, in: Egon Flaig (Hrsg.), Genesis und Dynamiken der Mehrheitsentscheidung, 2013, S. 65 ff.

lich und sozial) freien Haushaltsvorstände. Die Machtausübung außerhalb der Familie wurde als Willensbildung einer (politischen) Gemeinschaft legitimiert und innerhalb des Personenverbandes monopolisiert.

Der antike Staatsbegriff vereinte im Gedanken der *Polis* (ganzheitlich gedachte Stadtrepublik) verschiedene Gesichtspunkte. Die Entwicklung des öffentlichen Raumes erfolgte aus dem *Oikos* heraus und ihm gegenübergestellt. *Oikos* war die Wirtschafts- und Lebenseinheit der Großfamilie einschließlich der Bediensteten und Sklaven. Der öffentliche Raum ist anders konstituiert, ebenso wie die zur *Polis* gehörende religiös rituelle Gemeinschaftspraxis, ohne welche die Akropolis als Sinnbild des antiken Athen nicht entstanden wäre. Ohne das Fundament von *Oikos* und *Polis* wäre vor allem die demokratische Bürgerrepublik nicht denkbar, die sich auf dem Marktplatz, der *Agora* traf und auf dem Ordner dafür sorgten, dass nur Bürger den Versammlungsplatz betreten.³

„Die Stadt hat die Natur des Menschen darum zu ihrer Substanz, weil in ihr die Vernunft des Menschen zum Zuge kommt. Sie ist der Ort des Menschseins, weil sie selbst auf der Vernunft beruht und vernünftige gesellschaftliche Ordnung ist. [...] Das Verfahren, das Aristoteles hier übt, besteht also nicht darin, daß er zuerst die Natur des Menschen durch Vernunft definiert, um dann aus ihr die Polis zu deduzieren. Der Begriff des Menschen als vernünftigen Wesens lässt sich vielmehr erst dann finden und bilden, wenn es die Polis gibt.“⁴

Der griechische Staatsbegriff (und der spätere römische) wurde *republikanisch* begründet und selbst zu Zeiten des entwickelten römischen Imperiums – als Kaiser- und Militärstaat – hat sich die gepflegte Tradition von dieser Herleitung, verbal jedenfalls, nicht abgesetzt. Zugleich war der griechische Staatsbegriff aber weniger ausdifferenziert und in seiner Rechtfertigung nicht in dem Maße rationalisiert wie das dem neuzeitlichen Staatsbegriff entspricht. Die griechische *Polis* war eine Idee, die keine Rechtspersönlichkeit jenseits der konkreten Bürgerschaft dachte, also nicht den Staat als Gebietskörperschaft und Subjekt verselbstständigte.⁵

Der mittelalterliche Staatsbegriff ist dagegen scheinbarer, diffuser und jedenfalls theologisch beherrscht. Als das weströmische Reich (Imperium Romanum) im fünften Jahrhundert n. Chr. allmählich unterging, schrieb *Augustinus* in Thagaste, einer Stadt im von den Römern noch beherrschten Nordafrika, zwischen 413 und 426 n. Chr. die Abhandlung *De civitate dei*. *Augustinus* verteidigt noch innerhalb der bestehenden römischen Öffentlichkeit das Christentum vor dem Vorwurf, es habe die römische Tüchtigkeit und Wehrhaftigkeit schwach gemacht und damit zum drohenden Untergang des Reiches beigetragen.⁶

³ Jochen Bleicken, *Die athenische Demokratie*, 4. Aufl. 1995, S. 192.

⁴ Joachim Ritter, *Metaphysik und Politik*, 2003, S. 76.

⁵ Helmut Quaritsch, *Staat und Souveränität*, 1970, S. 22.

⁶ Dieser Einschätzung scheint auch *Niklas Luhmann* nicht fernzustehen, wenn er sagt: „Mit der religiösen Uniformierung des Abendlandes verschwanden auch die antiken Bedin-

In diesem Werk leitet *Augustinus* im Blick auf den sich abzeichnenden Untergang des weströmischen Reiches die Identität Roms auf das Christentum über, wenn er sagt: „Was tapfere Römer für das irdische Vaterland taten, werden Christen williger und freudiger für das himmlische tun.“⁷ Zwar konzediert der Kirchenvater, dass es persönliche Willensfreiheit gebe, relativiert dies aber in der vollständigen Voraussicht Gottes und geht dann noch einen Schritt weiter, indem er die Verleihung der Macht über Reiche und Herrschaften Gott zuspricht („Gott verleiht die Herrschaft, wem er will“).⁸ Auch der Herrscher wird nur dann zu einem wahrhaft religiös gerechtfertigten Herrscher, wenn er dem Fürstenspiegel entspricht, den ihm die christliche Ethik entgegenhält.⁹ Im Grunde wird für fast tausend Jahre die griechische Philosophie mit ihrem Humanismus und der Selbstentfaltungsprämisse wenn nicht zugedeckt so doch überformt durch die Betonung der Erbsünde und einer Dominanz der Moral (und nicht von Wissen), dem Kampf um das Gute.¹⁰ Der Wille des Menschen wird auf die Beherrschung der eigenen Leidenschaften beschränkt („Aufruhr des Fleisches“),¹¹ die Würde des Menschen liegt in der Sittlichkeit und im Anstand.¹² Doch trotz aller Anstrengungen auch des gläubigen Menschen ist für *Augustinus* Glückseligkeit während des Erdenlebens unmöglich¹³ und deshalb auch (und erst recht) nicht vom Staat herbeizuführen. Der weltliche Staat wird vor allem als Garant des Friedens auf Erden angesehen.¹⁴

Im Mittelalter ist politische Herrschaft weniger organisiert als im Alten Ägypten oder im Römischen Reich. Es entsteht ein überwiegend nicht im Hinblick auf Amtsmacht distinkt begrenzter personaler Herrschaftsverband. Er findet seine wirtschaftliche und politische Grundlage in der Lehensherrschaft über den Boden mit den Bauern sowie in Loyalitäts- und Verwandtschaftsbeziehungen der Herrschaftsgeschlechter, personal radiziert. „Staatlichkeit“ im antiken oder modernen Sinne konnte im Mittelalter zuerst in der Amtskirche antizipierend und im weltlichen Bereich zuerst nur faktisch (d. h. nicht im Einklang mit der normativen Vorstellung der Zeit) vor allem in „Protonationalstaaten“ wie Frankreich und England entstehen, oder aber offen und legitim unter dem Patronat des Papstes in der Formtypik der spätrömischen Antike mit dem Heiligen Römischen Reich. Einiges an Staatlichkeit entsteht in den wirtschaft-

ungen für Intellektualität.“ Aber er sieht eben auch (als Kehrseite des Verlustes) den evolutionsär folgenreichen Gewinn in der Reflexionsinstanz „Gott“, *Niklas Luhmann*, Die Kontrolle von Transparenz, 2017, S. 37.

⁷ *Augustinus*, Vom Gottesstaat, Fünftes Buch, Kapitel 18, 2. Aufl. 1978, S. 258.

⁸ *Augustinus*, Vom Gottesstaat, Fünftes Buch, Kapitel 21, 2. Aufl. 1978, S. 269.

⁹ *Augustinus*, Vom Gottesstaat, Fünftes Buch, Kapitel 24, 2. Aufl. 1978, S. 273 f.

¹⁰ *Augustinus*, Vom Gottesstaat, Dreizehntes Buch, Kapitel 14, 2. Aufl. 1978, S. 124.

¹¹ *Augustinus*, Vom Gottesstaat, Vierzehntes Buch, Kapitel 2, 2. Aufl. 1978, S. 155 ff.

¹² *Augustinus*, Vom Gottesstaat, Fünftes Buch, Kapitel 17, 2. Aufl. 1978, S. 257.

¹³ *Augustinus*, Vom Gottesstaat, Vierzehntes Buch, Kapitel 25, 2. Aufl. 1978, S. 205 f.

¹⁴ *Augustinus*, Vom Gottesstaat, Neunzehntes Buch, Kapitel 12, 2. Aufl. 1978, S. 547 ff.