

Macht, Gewalt, Recht

Von Ulrich Matz

Von Gewalt ist in den letzten fünfzehn Jahren aus gegebenem Anlaß viel die Rede gewesen, meist nach dem simplen Schema »Gewalt und Gegengewalt«, was von erheblicher Hilflosigkeit zeugt. Diese Hilflosigkeit dürfte nicht zuletzt darauf zurückzuführen sein, daß es für Aufgeklärte unanständig geworden ist, vom Recht, genauer: vom Recht des Rechts, zu sprechen. Man braucht nur »law and order« zu sagen, und alle wissen Bescheid: Recht unterdrückt, ist konservativ bis reaktionär, es ist, mit einem Wort, die vornehm larvierte Macht (des Staates). Und Macht, das wissen wir schon lange, ist »böse« (J. Burckhardt), ist die kaum noch larvierte Gewalt.

Haben wir es also, wenn wir von Macht, Recht und Gewalt sprechen, immer nur mit den verschiedenen Erscheinungsformen der einen, allgegenwärtigen Gewalt zu tun, oder geht es nicht vielmehr nur um eine die praktische Vernunft verwüstende Ideologie, die uns die einfachsten Grundtatbestände des gesellschaftlichen und politischen Lebens vernebelt und nur dazu taugt, den Adepten in blinde Resignation oder Aggression zu treiben? Wieder einmal könnte eine »Richtigstellung der Begriffe« (Konfuzius) nützlich sein.

1. Über den Begriff der Macht und die Vielfalt der Machtursprünge

Über den Machtbegriff wird in den Sozialwissenschaften bis in die jüngere Zeit hinein viel gestritten. Aber, ob Macht nun bestimmt wird als eine Art Eigenschaft von oder als Beziehung zwischen Individuen, Gruppen oder Organisationen – immer noch dürfte implizit oder explizit hinter diesen Definitionen die Auffassung Max Webers stehen: »Macht bedeutet jede Chance, innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel, worauf diese Chance beruht.«¹ Eine auffallend am Konflikt, ja unerachtet der angedeuteten Vielfalt der Machtgrundlagen in letzter Linie tatsächlich an der gewaltsamen Auseinandersetzung orientierte Bestimmung! Übt denn zum Beispiel – um bei Weber zu bleiben – der »charismatische Führer«, der die Seelen seiner Gefolgsleute überwältigend in seinen Bann zieht, ohne daß auch nur von ferne von einem potentiellen Antagonismus zweier Willen die Rede sein könnte, keine Macht über seine Gefolgschaft aus? Ist die aus freiwilliger Konvergenz von Führungswillen und

¹ Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*. Köln und Berlin 1964, 1. Halbband, S. 38.

Folgebereitschaft resultierende Dispositionsmöglichkeit des Führers nicht sogar die viel größere Macht?

Um den Blick für das mit diesem Wort gemeinte Phänomen nicht von vornherein, womöglich auf Grund gewisser Vorannahmen, einzuengen, wäre es besser, unter Macht zunächst ganz allgemein die *Möglichkeit* zu verstehen, mit Wirkung auf das soziale Umfeld zu *handeln*, gleichgültig, worauf diese Möglichkeit beruht. In diesem Sinne fällt Macht mit (äußerer) Freiheit zusammen und wird zu einem in der menschlichen Gesellschaft geradezu allgegenwärtigen, »soziologisch amorphen« (Max Weber) Phänomen: Macht steht jedem zu Gebote, auch dem Unterdrücktesten, dem zum Objekt der Willkür anderer Degradierten, also dem scheinbar Ohnmächtigen, wenn auch vielleicht nur in kleinstem Maße. Immerhin läßt sich auch der Archipel Gulag noch als Traktat über die Ohnmacht der Allmächtigen und die Unausrottbarkeit der Macht der Ohnmächtigen lesen.

Die Entkoppelung von Machtdefinition und Konfliktfall macht überhaupt erst den Blick für die von Weber angedeutete Vielfalt der Machtquellen und den damit zusammenhängenden Machtarten wirklich frei. Wir können nunmehr besser die Macht des Politikers als Redner oder Führer unterscheiden von der Macht des Politikers als Amtsinhaber, die Macht des Künstlers von der des Wissenschaftlers oder Wirtschaftsführers, die Macht des Polizisten von der des Terroristen, und zwar sowohl nach Entstehungsgründen als auch nach Wirkungsweise und Reichweite; und wir können dabei rasch erkennen, daß es offensichtlich unhaltbar ist, Gewalt als *das* Prinzip der Macht anzunehmen. Zweifellos ist Gewalt *eine* der möglichen Quellen von Macht, aber daneben stehen unvergleichbare und unableitbare Machtursachen wie zum Beispiel persönliche Autorität, Wissen, Verfügung über knappe Güter, und nicht zuletzt: der Zusammenschluß zu Gruppen und Organisationen.

2. *Ursprung und natürliches Recht gesellschaftlicher Macht*

Diese zuletzt genannte Machtursache führt uns zur Analyse eines besonderen und hier besonders wichtigen Typs von Macht.

Die Macht des Individuums ist ganz offenbar in jeder, auch der freiheitlichsten Gesellschaft, verglichen mit der Macht von Gruppen, minimal – ein Umstand, den engagierte Idealisten gerne übersehen und nur allzu rasch zur Anklage gegen die angeblich versteinerten Verhältnisse (Karl Marx) benutzen. Zu Unrecht, denn es handelt sich, was immer uns Utopisten an die Wand malen mögen, um ein grundsätzlich unaufhebbares Merkmal menschlicher Gesellschaft überhaupt.

Der Zusammenschluß (oder: die Zusammenfassung) von Individuen zu einer Gruppe steigert das Machtpotential nicht nur einfach additiv, sondern

– nach Maßgabe verschiedener Faktoren wie Grad der Arbeitsteilung, Organisationsweise usw. – in steiler geometrischer Progression. Man kann geradezu sagen, daß genau dies – die Steigerung der Handlungsmöglichkeiten – der erste Zweck aller Gruppenbildung ist. In einer Kultur, deren Tradition stark vom verfassungsstaatlichen Mißtrauen gegen Machtbildung geprägt ist, und angesichts eines Jahrhunderts, das Machtmißbräuche schauerlicher Art erlebt hat, besteht Veranlassung, dies gegen alle Dämonisierungsversuche zu betonen: Macht ist zunächst einmal ein, nein: *der* produktive Faktor menschlicher Gesellschaft. Wer die Macht beseitigen wollte, müßte Gesellschaft und damit den Menschen als soziales Wesen abschaffen. Nicht die Macht also ist verwerflich, sondern der *Machtmißbrauch*, nicht die Handlungsmöglichkeit, sondern nur die Handlung kann ethisch qualifiziert werden.

Die Macht, die durch und mit der Bildung von Gruppen entsteht, nenne ich soziale Macht. Die Frage nach ihrem Ursprung ist identisch mit der Frage nach der Entstehung der Gruppe, und diese verweist wieder auf das Problem des »natürlichen Rechts« der sozialen Macht. Über die Entstehung von Gruppen gibt es drei alternative Theorien²:

Erstens, gewaltsame Zusammenfassung durch einen Stärkeren, in der politischen Theorie: Staatsgründung durch Eroberung. Hier stehen wir wieder vor der Ansicht, daß das Prinzip der Macht die Gewalt sei. Diese Theorie ist unhaltbar: Nirgends kann sie empirisch belegt werden; dort, wo Gewalt, etwa bei Reichsgründungen, eine konstitutive Rolle spielt, ist die Eroberergruppe immer schon da; im übrigen legt der *common sense* die Vermutung nahe, daß niemand so stark ist, daß er eine auch noch so kleine Gruppe allein durch Gewalt gründen und als Gruppe auf Dauer zusammenhalten könnte.

Zweitens, die Gruppe entsteht durch freiwilligen Zusammenschluß aller Beteiligten. Diese These ist ebenso unhaltbar: Sie ist empirisch nicht belegt und wohl kaum belegbar, da wir dann so etwas wie eine geheime Kraft annehmen müßten, die zufällig eine Mehrzahl von Personen gleichzeitig zu dem gleichen spontanen Entschluß bringt, eine Gruppe dieser oder jener Art zu gründen. Im Hinblick auf das »natürliche Recht«, das heißt das Gerechtigkeitsein oder die Legitimität sozialer Macht, ist dieser Befund nicht unbedenklich, denn als minimale Bedingung von Legitimität ist heute eigentlich nur noch der Konsens aller Betroffenen übriggeblieben, so wie es in der politischen Philosophie in der Vertragstheorie systematisiert worden ist. Sollte also soziale Macht am Ende nicht legitimierbar sein?

Die dritte, gleichsam vermittelnde Theorie über die Entstehung der Gruppen enthebt uns dieser Folgerung. Nach ihr ist die Gründung einer Gruppe nicht denkbar ohne einen »Rufer« (de Jouvenel) oder Gründer, der »die

² Vgl. dazu ebenso knapp wie vorzüglich: Bertrand de Jouvenel, *De la souveraineté*. Paris 1955.

Idee« hat und die Fähigkeit, diese Idee erfolgreich zu propagieren. Der Gründer »erobert« also die Gruppenmitglieder vermöge des Zusammenspiels seiner Autorität und der – unter Umständen von ihm erst geweckten – Bedürfnisse der anderen, deren Zusammentritt zur Gruppe damit durchaus freiwillig bleibt. Auf diese Weise ist die mit der Gruppenbildung entstehende soziale Macht auch schon in sich, jedenfalls für die Gruppenmitglieder, gerechtfertigt.

Genau genommen bedeutet der Ausdruck »in sich gerechtfertigt«, daß soziale Macht der Rechtfertigung weder fähig noch bedürftig ist. Es genügt, daß sie mit der Gruppe, die von allen als gut gewollt ist, einfach »da« ist. Auch die *Ausübung* dieser Macht durch einzelne, die für die Gruppe handeln, braucht sich nicht durch Bezug auf einen in der Zukunft liegenden Handlungszweck zu legitimieren, im Hinblick auf den sie als zweckgerechtes Mittel erscheint, sondern allenfalls durch Rückbezug auf den vergangenen Gründungsakt der Gruppe, aus dem die ausgeübte Macht stammt³. Freilich gilt dies alles nur für das Verhältnis zwischen Gruppe und Gruppenmitgliedern; wirkt sich die Machtausübung auch auf die Umwelt der Gruppe aus, so treten unter Umständen neue und andere Legitimationszwänge auf.

3. *Herrschaft und politische Herrschaft.*

Die Verschränkung von Macht und Recht in der politischen Herrschaft

Die Feststellung, daß soziale Macht nach innen und nach außen ausgeübt werden kann, führt uns zu dem zentralen Problem der Herrschaft. Unter Herrschaft soll hier idealtypisch ein Sonderfall sozialer Macht verstanden werden: »oberste« und stärkste Macht einer Gruppe, die ihre Macht *nach außen* im Verhältnis zu einer mehr oder minder großen Zahl von anderen, weniger mächtigen Gruppen ausübt und dabei direkt und einseitig in die inneren Verhältnisse dieser anderen Gruppen eingreift. Wenn in der allgemeinen Diskussion kritisch abwertend von Macht die Rede ist, dann ist meistens Herrschaft gemeint. Ihre Verwerflichkeit ist in der Geschichte neuer Ideologien ebenso oft pauschal behauptet worden wie ihre Abschaffung gefordert und verheißen wurde. Zur Beurteilung dieser Phobie sind einige Differenzierungen erforderlich, die am besten wieder bei der Genese von Herrschaft ansetzen.

Die Entstehung von Herrschaft läßt sich zweifellos nicht nur nach dem einfachen Schema der Genese von Macht durch Gruppenbildung erklären, schon deswegen nicht, weil es sich zunächst einmal um ein Machtverhältnis *zwischen* Gruppen handelt. Man unterscheidet endogenen und exogenen

³ Vgl. Hannah Arendt, *Macht und Gewalt*. München 1970, S. 53.

Herrschaftsursprung. Bei ersterem differenziert sich eine Gruppe arbeitsteilig, wobei die neu entstehende Untergruppe der Herrschenden durch ihre besonders wichtigen Leistungen für die Gesamtgruppe (und nicht etwa durch Gewalt!) legitimiert ist (Weisheit des Alters, kriegerische Fähigkeiten, religiöse Kompetenz); die exogene Herrschaft ist der schon erwähnte Fall der Eroberung und dauernden Unterwerfung.

Man kann, ohne Rücksicht zunächst auf die historischen Befunde, anknüpfen an diese alternativen Formen der Herrschaftsgenese und, wiederum idealtypisch, bestehende Herrschaften nach der Art ihrer Ausübung unterscheiden: einmal die der Wirkung nach ausbeutende, unterdrückende; der Verfahrensweise nach unberechenbar willkürliche; dem Herrschaftsanspruch nach unbegrenzte (bis totalitäre); der Legitimität nach von den Herrschaftsunterworfenen nicht gebilligte (illegitime) Herrschaft. Zum anderen die im Interesse der Gesamtgruppe ausgeübte, in Institutionen förmlich gebundene und berechenbare, hinsichtlich der Zuständigkeit beschränkte und von der Zustimmung der Beherrschten getragene Herrschaft⁴. Diese nenne ich politische Herrschaft.

Der Sonderfall der politischen Herrschaft läßt sich durchaus wieder nach dem allgemeinen Muster der Bildung sozialer Macht durch Gründung von Gruppen verstehen: eine in zahlreiche Untergruppen differenzierte Großgruppe (Gesamtgesellschaft, *polity*) konstituiert sich durch allgemeinen Konsens als spezifisch politische Gruppe, bildet damit politische Macht und konzentriert diese Macht in bestimmten, ebenfalls von Zustimmung getragenen Herrschaftsinstitutionen. Diese wiederum können im Rahmen von Zuständigkeiten und Regeln agieren, um Aufgaben, die alle bzw. die *polity* als solche angehen, wiederum mit (größtmöglicher) Zustimmung zu erledigen.

Nur wer die Existenz von Aufgaben, die die politische Gesellschaft insgesamt angehen, leugnet; nur wer bestreitet, daß solche Aufgaben notwendig durch Herrschaftsinstitutionen erledigt werden müssen; nur, wer es für Naivität erklärt anzunehmen, Herrschende könnten anders als gegen die Interessen der Beherrschten handeln, kann es sich leisten, Herrschaft pauschal zu diskreditieren und ihr ihre Grundlage natürlichen Rechts zu entziehen. Aber das Erste hat, soweit ersichtlich, noch niemand ernsthaft behauptet; das Zweite konnte bisher kein utopischer Anarchist plausibel machen; und die letzte Behauptung wird in ihrer extremen Einseitigkeit durch die geschichtliche Erfahrung drastisch widerlegt: leicht läßt sich nachweisen, daß es keine Herrschaft von einiger Dauer gegeben hat, die sich nicht legitimiert hätte durch Leistungen für alle – Schaffung und Garantie einer verlässlichen Ordnung, Entlastung durch unparteiische Gerichtsbarkeit, Schutz der Beherrsch-

⁴ In der Wirklichkeit hält sich nach aller Erfahrung keine Herrschaft des ersten Typs: bemerkenswerterweise tendieren alle, mehr oder minder, zu einer Umwandlung in die zweite Form.

ten, Bewältigung von Aufgaben, die die Kräfte aller einzelnen oder der Gruppen überstiegen hätte.

Gilt also die Vermutung der Produktivität und Positivität wie für soziale Macht allgemein, so auch und besonders für die politische Macht und die aus ihr abgeleitete Herrschaftsmacht, so besteht andererseits selbstverständlich kein Anlaß, in das Extrem des etatistischen Optimismus zu verfallen. Ethische Neutralität der Macht bedeutet eben auch ethische Ambivalenz, und bei der höchsten und stärksten Macht bedeutet dies auch höchste Gefahr. In dieser Hinsicht gewinnt die Verschränkung von Macht und (positivem) Recht in der politischen Herrschaft eine essentielle Bedeutung. Politische Herrschaft ist institutionalisierte (verfassungs-)rechtlich geregelte, formalisierte politische Macht. Als solche ist sie grundsätzlich auf Ämter aufgeteilte und begrenzte Macht und eben dadurch etwas qualitativ anderes als bloße Macht⁵. Wenn Recht als Manifestation des politischen Konsenses Herrschaft strukturiert und ihre Ausübung verfahrensmäßig regelt, dann wird dadurch der Zusammenhang zwischen der politischen Macht, die aus der Bildung der politischen Gemeinschaft erwächst, und der Herrschaft so weit möglich sichergestellt. Die Ausübung von Amtsmacht (Amtsgewalt) ist dann in ihrem Woher?, Wie? und Woraufhin? gebunden an den politischen Grundkonsens. Jeder andere kann sich zunächst einmal nur auf sein Interesse oder seine Ansicht, allenfalls auf das Interesse oder die Ansicht einer Gruppe berufen. Und sollte er darüber hinausgehende politische, also die Allgemeinheit repräsentierende Ansprüche geltend machen, so kann er sich zunächst nur auf eine »Idee« oder als Geschäftsführer ohne Auftrag auf die unterstellte Meinung der angeblich nicht repräsentierten Massen berufen; sein Anspruch bleibt, bis zum Beweis des Gegenteils (aber das immerhin!), privat.

4. Positives Recht gegen Gewalt: das Recht als Garantie sozialer Macht

Die vielleicht wichtigste Funktion der politischen Herrschaft ist, wie schon gesagt, die Bildung und Garantie einer Rechtsordnung. Herrschaftlich zur Geltung gebrachtes Recht primär und pauschal als Repressionsinstrument zu charakterisieren, zeugt von wenig rechtshistorischer Kenntnis und setzt im Zweifel einen utopischen Anarchismus voraus, der eine praktisch unbegrenzte Freiheit oder Macht zur »Selbstbestimmung« aller Individuen und Gruppen für möglich und wünschenswert hält. Tatsächlich aber würde eine derartige gesellschaftliche »Ordnung« unvermeidlich zur Kollision dieser Freiheiten und damit zur Vernichtung des größten Teils sozialer Macht führen bzw. die Ausübung von Macht vorwiegend auf die gewalttätige Verteidigung und gewalttätig vorbeugende Erweiterung des je eigenen

⁵ Vgl. Alexander Passerin d'Entreves, *The Notion of the State*. Oxford 1967, S. 63 f.

Machtspielraums reduzieren⁶. Das Prinzip dieser »Ordnung« wäre bestenfalls die unkontrollierte und zugleich stets gefährdete Macht des Stärkeren.

Ein allgemeinverbindlich geltendes Recht entlastet dagegen Individuen und Gruppen von der Notwendigkeit der Gewaltanwendung und setzt dadurch die soziale Macht frei für die Verfolgung der eigentlichen Lebenszwecke, welche immer diese sein mögen. Noch grundlegender: das Recht ermöglicht überhaupt erst die Bildung sozialer Macht in größerem Umfang und sichert ihren Bestand. Zu diesem Zweck muß das Recht notwendig auch repressiv sein, nicht um schlechthin zu unterdrücken, sondern um solchen Machtgebrauch zu unterdrücken, der den vom Recht legitimierten Freiraum anderer verletzt. Durch das Recht wird also die Freiheit tatsächlich beschränkt, aber nur durch diese Beschränkung wird Freiheit auch überhaupt erst geschaffen. Wer im Namen der Freiheit das Recht theoretisch diffamiert und praktisch bricht (»Regelverletzung«), hat die Freiheit als Ordnungsprinzip schon verraten.

Natürlich bleibt, auch wenn dies alles richtig ist, ein sehr schwerwiegendes Problem: die Unsicherheit und der Streit darüber, *welche* sozialen Mächte und *welcher* Freiheitsgebrauch konkret durch politischen Konsens legitimiert oder verworfen werden sollen. Gerade derjenige, der die segensreiche Funktion des Rechts nicht genug hervorheben kann, wird gerne zugeben, daß die Geschichte voll ist von Beispielen für partiell unterdrückende Herrschaft und im pejorativen Sinne repressives Recht.

Aber so leicht dieses Zugeständnis von der Hand gehen mag, es geht doch von sehr unklaren Voraussetzungen aus und läßt ebenso unklar, welche praktischen Konsequenzen zu ziehen wären. Zum einen bleibt dunkel, wann Recht im guten, wann im schlechten Sinne repressiv ist. Wenn nicht einfach unausgewiesene Meinungen gegeneinander gesetzt werden sollen, was ist dann das Kriterium, nach dem sich die Frage entscheiden läßt? Die klassische politische Theorie verwies hier auf das Naturrecht als Maßstab, aber es ist mehr als zweifelhaft, ob uns die heutige Rechtsphilosophie hier nicht enttäuscht. So haben wir allenfalls den *consensus omnium* des westlichen Kulturkreises (und *nur* diesen!), der an die Menschenrechte als den letzten Rest des alten Naturrechts glaubt.

Geben wir uns mit diesem (unsicheren) Stand des Naturrechtsproblems zufrieden, so bleibt die Frage nach den praktischen Konsequenzen, die sich aus der Möglichkeit menschenrechtswidriger Rechtsordnungen ergeben. Drei Lösungen sind denkbar, von denen die erste bereits verworfen wurde, die zweite mit großer Vorsicht und Klugheit zu ventilieren und die dritte nicht genug anzupreisen ist.

⁶ Dies zu demonstrieren ist der Sinn der Hobbesschen Naturzustandslehre vom *bellum omnium contra omnes*.

Die erste Lösung ist die anarchistische Konfusion von Funktion und Dysfunktion des Rechts. Die Tatsache, daß etwas mißbraucht werden *kann*, rechtfertigt seine Abschaffung jedenfalls dann nicht, wenn eine Alternative nicht angeboten wird oder als Option für soziales Chaos und allgemeine Gewalttätigkeit indiskutabel bleibt. – Die zweite Lösung ist das Widerstandsrecht, das für den Fall einer menschenrechtswidrigen Herrschaft und Rechtsordnung angenommen werden könnte. Dieser vorsichtige Konjunktiv entspricht nicht gerade dem herrschenden Meinungsklima: Kaum irgendwo wird heute das Recht zu Empörung und Aufstand in Zweifel gezogen oder wenigstens qualifizierenden Erwägungen unterworfen. Genauso sieht die Welt zur Zeit auch aus; nicht umsonst hat man diese Epoche das Zeitalter der Revolutionen genannt, und selbst in den politisch zivilisiertesten Staaten ist *civil disobedience* salonfähig, wenn nicht gar vornehme Pflicht geworden.

Zu qualifizierenden Erwägungen besteht jedoch aller Anlaß: Das Widerstandsrecht legitimiert immerhin den Bürgerkrieg, dispensiert Geduld und Vertrauen auf die Wirksamkeit friedlicher politischer Verfahren und gibt bestehende politische Ordnungen im Prinzip dem institutionell ungebundenen politischen Urteil beliebiger, vor allem über Gewaltmittel verfügender Gruppen (Militär, Terrorgruppen) preis. Zweifellos enthält es also einen Kern von Anarchismus.

Es ist daher kein Wunder, daß viele Theoretiker trotz eingehender Würdigung der Übel oppressiver Herrschaft schließlich zu dem Ergebnis gekommen sind, das Widerstandsrecht abzulehnen. Diese Position ist nicht etwa »konservativ« im ideologischen Sinne, sondern spiegelt wider, daß das Problem des Widerstandsrechts (wie wohl alle Fragen von grundlegender politischer Bedeutung) zunächst einmal ein Problem überaus sorgfältiger Güterabwägung und nicht so sehr kühner Entschiedenheit für einen (aber eben nur *einen*) Grundwert ist. Eine solche Güterabwägung kann nicht daran vorbeigehen, daß selbst menschenrechtswidrige Herrschaftsmacht und ungerechtes Recht für jede Gesellschaft immer noch Leben erhaltenden und Lebensentfaltung ermöglichenden Wert haben und daß dieser Umstand im Verhältnis zu den materiellen und immateriellen Kosten eines Bürgerkrieges und längerer Anarchie immerhin hoch zu veranschlagen ist. Wie hoch der Grad der Menschenrechtsverletzung, wie gewiß die Aussichtslosigkeit anderer Abhilfen sein müssen, um ein Widerstandsrecht zu bejahen, darauf gibt es, wie sich nach jahrhundertelanger Diskussion dieses Problems sagen läßt, keine theoretisch eindeutige Antwort.

Die dritte Lösung ist nicht zuletzt aus diesem Grund die eleganteste. Es ist der Weg der verfassungsstaatlichen Demokratie des Westens, die aus dem Kampf zwischen dem Anspruch absoluter Herrschermacht und dem Widerstandsrecht »des Volkes« erwachsen sind. Die Logik dieses Verfassungstyps besteht zu einem wesentlichen Teil darin, politische Willensbildung und

Ausübung der Herrschaftsmacht so zu strukturieren, daß eine unterdrückende oder gar menschenrechtswidrige Herrschaftsausübung dauerhaft verhindert wird und damit eine Berufung auf das Widerstandsrecht nicht mehr gerechtfertigt werden kann. Die institutionellen Mittel, mit denen dies erreicht wird, sind allgemein bekannt: ein sehr hoher Grad von Verrechtlichung des Herrschaftssystems, eine möglichst weitgehende Teilung und institutionalisierte Kontrollierbarkeit der Herrschaftsmacht und schließlich vor allem die Demokratisierung des politischen Systems, durch die eine inhaltliche Angleichung der Herrschaftsausübung an die Meinungen und Interessen der Herrschaftsunterworfenen sichergestellt werden soll. Erst wenn auf diese Weise das Widerstandsrecht überflüssig und damit die Gewalt aus den Beziehungen zwischen den Individuen, sozialen Mächten und Herrschaftsträgern ausgeschlossen ist, konstituiert sich die politische Gemeinschaft als eine im Recht geeinte Gruppe, die die von ihr umfaßten sozialen Mächte sichert und zugleich beschränkt.

5. Die Grenzen politischer Macht und Herrschaft und der Ursprung der Gewalt

Dieses Modell des demokratischen Verfassungsstaates ist offensichtlich ein Ideal, das als solches niemals vollkommen realisierbar ist. Ganz abgesehen davon, daß diese Verfassungsordnung auf bestimmte zivilisatorische Voraussetzungen angewiesen ist (der vielfach mißlungene Export westlicher Verfassungen in Länder der Dritten Welt bewies das demjenigen, der eines solchen Beweises noch bedurfte), abgesehen ebenfalls davon, daß auch Demokratien wie alles Menschenwerk vor Verfall nicht bewahrt sind, ist nicht zu leugnen, daß selbst eine relativ gut funktionierende Demokratie keineswegs als die gewaltfreie Rechtsgemeinschaft existieren kann, die sie gerne wäre, und zwar grundsätzlich nicht. Dies liegt daran, daß jede herrschaftlich organisierte Gesellschaft Grenzen der politischen Macht kennt. Drei verschiedene Arten von Gewalt sind Symptome dieses Sachverhalts: die Gewaltsamkeit der Staatsgewalt, kriminelle Gewalt und politisch motivierte Gewalt.

Ausgangspunkt bleibt, daß politische Macht aus der Zustimmung zur politischen Gemeinschaft als solcher erwächst. Die auf dieser Grundlage ruhende politische Organisation erfaßt jedoch nach aller Erfahrung tatsächlich mehr Individuen und auch Gruppen als der politische Grundkonsens reicht, einmal, weil durchaus nicht alle überhaupt das Niveau des erforderlichen politischen Bewußtseins erreichen, zum anderen, weil trotz eines (wenigstens rudimentären) politischen Bewußtseins nicht von jedem und nicht immer die aus ihm folgenden praktischen Konsequenzen gezogen werden. Man kann sich, mit anderen Worten, nicht darauf verlassen, daß sich alle zu jeder Zeit

an die politisch sanktionierte Ordnung halten. Der alarmierendste Fall solcher Insubordination ist der gewaltsame Rechtsbruch, weil er das Prinzip der Rechtsgemeinschaft – die Gewaltlosigkeit – in Frage stellt. Angesichts der existentiellen Bedeutung, die die Ordnung für die individuelle und soziale Macht und damit für die Erhaltung des Lebens hat, würde die politische Herrschaft ihre Legitimität einbüßen, wenn sie ihrer Aufgabe, die Ordnung auch wirksam zu garantieren, nicht mit allen Mitteln nachkäme. Und »mit allen Mitteln« kann hier nur heißen: notfalls mit Gewalt, um die Gegenmacht des Rechtsbrechers definitiv zu brechen. Wir stehen vor dem scheinbaren Paradox, daß die politische Herrschaft für die Garantie einer gewaltfreien Ordnung ein Gewaltrecht beanspruchen muß.

In diesem Zusammenhang spielt nun der qualitative Unterschied zwischen krimineller und politisch motivierter Gewalt eine wesentliche Rolle. Kriminelle Gewalt ist *per definitionem* nicht mit der Absicht verbunden, den Legitimitätsanspruch der politischen Macht, der Herrschafts- und sonstigen Amtsträger oder der bestehenden Rechtsordnung in Frage zu stellen. Der Kriminelle macht »nur« einen privaten Vorbehalt im Hinblick auf seine privaten Ziele *für sich* geltend. Er läßt die geltende Ordnung Ordnung sein und akzeptiert lediglich (meist auch nur sehr partiell) für sich nicht die in Rechtsform gegossene politische Entscheidung über legitime und illegitime Ziele und Wege des Handelns. Er beansprucht damit Macht, die ihm das Recht nicht zugestehen will, und greift auf diese Weise in rechtlich geschützte Machtsphären anderer ein. Allein schon, um zu verhindern, daß der Bedrohte oder Verletzte sich gegen den Angriff wehrt, sich sein Recht nach Art der mittelalterlichen Fehde mit Gewalt holt und damit ebenfalls gegen das Prinzip der Gewaltlosigkeit der Gesellschaft verstößt, *muß* der Herrschaftsträger das Recht zur Recht durchsetzenden Gewalt, und zwar als Monopolist, beanspruchen. Daß die Gewaltsamkeit der »Staatsgewalt« nicht nur als Drohung präsent bleiben kann, sondern, wie wir sehen, permanent als *ultima ratio* ausgeübt werden muß und doch ihr Ziel – die unverbrüchliche Geltung des Rechts – niemals voll erreicht, zeigt die offensichtlich unüberwindbaren Grenzen der Ausübung von Herrschaftsmacht und der Effektivität von Gewalt an. Zugleich wird damit eine primitive Machtarithmetik darüber belehrt, daß keine Macht groß genug sein kann, um nicht auch an vergleichsweise kleinsten Gegenmächten scheitern zu können.

Naturgemäß liegt nicht die praktische, wohl aber die ideelle Problematik im Falle der politisch motivierten Gewalt anders. Ziel des Angriffs ist hier nicht die rechtlich geschützte individuelle und soziale Macht, sondern die etablierte politische Macht, die in der Herrschaft und im geltenden Recht präsent ist. Auch wo nicht die politischen Institutionen direkt angegriffen werden, sondern im Wege der Regelverletzung ganz wie bei krimineller Gewalt gesellschaftliche Freiräume, bleibt doch das eigentliche Objekt der

Attacke die politische Macht, die Institutionen der Herrschaft, das geltende Recht als solches.

Die politisch motivierte Gewalt zeigt nicht mehr nur wie die kriminelle Gewalt die Grenzen der wirksamen Ausübbarkeit institutionalisierter Macht an, sondern Grenzen der politischen Macht selbst. Der als allgemein gesetzte politische Basiskonsens, der sich auf die *polity* als solche und nicht auf einzelne Herrschaftsinstitutionen oder gar nur einzelne politische Entscheidungen bezieht, erscheint mit einem Male als partiell, mag er auch immer noch von einer überwältigenden Mehrheit getragen sein. Die politische Macht erhält innerhalb der politisch organisierten Gesellschaft, aber außerhalb der geltenden Verfassungsordnung (wie die Gewalt anzeigt) Konkurrenz, mag dies sich nun auf wirklichen Konsens (einer größeren Minderheit oder gar einer Mehrheit der im etablierten System lebenden Bevölkerung) berufen oder diesen Konsens nur vorwegnehmen und sich vorerst auf andere Machtquellen, nicht zuletzt eben die Gewalt, stützen. Gewalt erscheint in diesem Fall durchaus als Surrogat politischer Macht, aber sie kann nach allem, was oben bemerkt wurde, nicht auf Dauer auf die Umsetzung in konsensuelle politische Macht verzichten. Der Kampf geht also letztlich niemals nur um den Besitz der Machtmittel der Herrschaftsinstitutionen, sondern um diese politische Macht. Dabei mag sich herausstellen, daß die neue »Gegenelite« hoffnungslos isoliert ist und bleibt, oder aber, daß sich die politische Macht der etablierten Herrschaft entzieht, ja daß die Herrschaft vielleicht schon lange existierte, ohne daß sie noch von politischer Macht getragen war. Das ist es, was hinter dem »unerklärlich plötzlichen« Zusammenbruch eines scheinbar mächtigen Regimes steht.