

Sonderdruck aus: Wolfgang Lienemann / Sara Zwahlen (Hrsg.), Kollektive Gewalt, Kulturhistorische Vorlesungen 2003/2004 des Collegium generale, Bern usw. 2006, S. 11-29.

Eine kurze Fassung dieses Referats erschien in der NZZ vom 23.2.2006 Nr. 45, S. 15.

## **Staatliches Gewaltmonopol – Ideengeschichtliche Herkunft und Zukunft**

Andreas Kley

„Wenn es noch ein Tier gäbe dem Menschen an Kräften überlegen, das sich zuweilen ein Vergnügen machte mit ihm zu spielen, wie die Kinder mit Maikäfern, oder sie ... aufspießte wie Schmetterlinge. Ein solches Tier würde wohl am Ende ausgerottet werden, zumal wenn es nicht an Geisteskräften dem Menschen sehr weit überlegen wäre. Es würde ihm unmöglich sein sich gegen die Menschen zu halten. Es müßte den Menschen dann verhindern seine Kräfte im mindesten zu üben. Ein solches Tier ist aber wirklich der Despotismus und doch hält er sich noch an so vielen Orten. Bei der Geschichte des Tieres muß aber auch angenommen werden, daß das Tier den Menschen nicht ... entbehren kann.“ (Lichtenberg)<sup>1</sup>

### **1. Was ist Gewalt?**

Was „Gewalt“ ist, erscheint zunächst vor dem Hintergrund des Zitats von Lichtenberg als eindeutig. Die physische (oft auch „direkte“, „personale“) Gewalt bezweckt die Schädigung, Verletzung oder Tötung von Personen oder Raub, Beschädigung oder Zerstörung von Sachen. Man mag dieses menschliche Phänomen zusammen mit Lichtenberg als zur psychischen Ausstattung des Menschen zugehörig, gewissermassen als anthropologische Grundbedingung, betrachten oder aber exogene Faktoren für ihre Entstehung angeben. So oder so hat Gewalt im menschlichen Leben jedoch einen äusserst verunsichernden Charakter. Gewalt kann jederzeit und immerzu auftreten. Wegen der grossen Verletzlichkeit des menschlichen Körpers und wegen ihrer Spontaneität ist Gewalt in fast jedem Fall wirksam. Unsere Gegenwart liefert dazu ein beredtes Zeugnis.

Der Ausdruck „Gewalt“ ist ausserhalb der Sphäre des Physischen diffus. Stellen die folgenden Akte „Gewalt“ dar? Etwa ein schräger, missbilligender **11** / Blick, eine Beschimpfung, eine verächtliche Handbewegung, eine Karikatur, die Benachteiligung einer Arbeitnehmerin durch einen geringeren Lohn, oder der Wunsch, dem Nachbarn möge ein Unglück widerfahren, der Seitensprung des Ehemannes, bestimmte Formen von rüdem Verhalten im Strassenverkehr – ist das alles Gewalt?

Etymologisch stammt das Wort „Gewalt“ aus dem althochdeutschen „val“ (lat. valere), das als Verb (giwaltan, waldan) ursprünglich für walten, also Verfügungsfähigkeit besitzen, steht. Gewalt stellt in diesem Zusammenhang indes nicht einen Rechtsbegriff dar, sondern den vom Recht ausgesparten Bereich der Freiheit,<sup>2</sup> wie das im Zitat von Lichtenberg deutlich wird.

Im deutschen Sprachgebrauch kam es im Übergang zur Neuzeit zu einer stärkeren Ausbildung des Gewaltbegriffs in Bedeutungen: (1) Gewalt bedeutet zunächst eine in die Rechtsordnung eingebundene Herrschaft; (2) sodann erfasst Gewalt die Staatsgewalten und deren konkrete

---

<sup>1</sup> HANS GEORG LICHTENBERG, Sudelbücher, Heft J 359.

<sup>2</sup> Vgl. PETER IMBUSCH, Der Gewaltbegriff, in: Wilhelm Heitmeyer / Jon Hagan (Hrsg.), Internationales Handbuch der Gewaltforschung, Wiesbaden 2002, S. 26–57, S. 29. Für weitere Formen von Gewalt (z. B. strukturelle oder institutionelle) sei auf diesen instruktiven Beitrag von Imbusch verwiesen. Vgl. auch Gerhard Wahrig, Deutsches Wörterbuch, 7. Aufl., München 2002, S. 552.

Träger; (3) dann wird mit Gewalt ein Verfügungs- und tatsächliches Besitzverhältnis ausgedrückt; und (4) schliesslich dient Gewalt zur Bezeichnung von physischer Gewaltanwendung und von Zwang im öffentlichen Bereich.<sup>3</sup>

Der Ausdruck Gewalt verlagerte im Laufe der Zeit seinen Schwerpunkt in Richtung dritte und vierte Bedeutung. Er wird heute als physische Gewaltsamkeit aufgefasst, nicht mehr als Verfügungs- oder Amtsgewalt. Diese Bedeutungsverschiebung hat es in der Neuzeit nötig gemacht, den Ausdruck mit präzisierenden Zusätzen zu versehen wie: höchste Gewalt, Zivilgewalt, weltliche bzw. geistliche Gewalt oder Staatsgewalt. Damit wird herausgestellt, dass es sich um rechtmässige Formen von Gewalt handelt. Der absolutistische Staat konzentrierte, monopolisierte und instrumentalisierte physische Gewalt zur Ausübung und Ausweitung seiner Herrschaft. Er organisierte sich entsprechend und setzte dafür entsprechende Amtsträger ein.<sup>4</sup> Der absolutistische Staat bestrafte den privaten Gewaltgebrauch und setzte seine Gewalt als einzige durch. Diese Entwicklung lässt sich einerseits aus dem Herrschaftsanspruch des Absolutismus und andererseits aus den unterschiedlichen Erfahrungen im Zusammenhang mit Bürgerkriegen begründen.

In der Neuzeit hat der entstehende Verfassungsstaat den Gewaltgebrauch des absolutistischen Staates übernommen, ihn aber gleichzeitig begrenzt. Max Weber **12** / brachte diese Entwicklung auf den Punkt, als er seine berühmte Staatsdefinition formulierte:

„Staat ist diejenige menschliche Gemeinschaft, welche innerhalb eines bestimmten Gebiets ... das Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit für sich (mit Erfolg) beansprucht. Denn das der Gegenwart Spezifische ist, dass man allen anderen Verbänden oder Einzelpersonen das Recht zur physischen Gewaltsamkeit nur soweit zuschreibt, als der Staat sie von ihrer Seite zulässt: er gilt als alleinige Quelle des ‚Rechts‘ auf Gewaltsamkeit.“<sup>5</sup>

Die physische Gewaltanwendung durch den Staat, die selbstverständlich stets die *ultima ratio* und die Ausnahme darstellt, aber doch das Spezifische des Staates nach Max Weber ausmacht, wird nun durch das Recht legitimiert. Der moderne politische Verband beruht auf einem verbreiteten „Glaube[n] an eine besondere ‚Weihe‘: die ‚Rechtmässigkeit‘“ des von ihm ausgeübten „physischen Zwange[s] mit Einschluss der Verfügung über Leben und Tod“.<sup>6</sup> Im Verfassungsstaat steigere sich dieser Glaube dahin, dass dieser allein und exklusiv physische Gewalt ausüben dürfe oder andern Gemeinschaften solches zu erlauben vermöge. Die Rechtsordnung mit ihrer nach Weber spezifischen Legitimität kann sich des physischen Zwanges bedienen, um ihrer Geltung Nachdruck zu verleihen.<sup>7</sup> Sie hat dieses Monopol erfolgreich durchgesetzt.

In der politischen Ideengeschichte bedurfte es mehrerer Begründungsversuche für die legitime staatliche Gewaltanwendung. Im folgenden sollen zwei interessante Ansätze vorgestellt werden.

---

<sup>3</sup> IMBUSCH (Anm. 2), S. 30.

<sup>4</sup> IMBUSCH (Anm. 2), 30.

<sup>5</sup> MAX WEBER, *Wirtschaft und Gesellschaft*, 5. Aufl., hrsg. v. J. Winckelmann, Tübingen 1985, S. 822.

<sup>6</sup> WEBER (Anm. 5), S. 516.

<sup>7</sup> Vgl. ausführlicher WEBER (Anm. 5), S. 516. Sigmund Freud entwickelt in seinem Brief an Albert Einstein „Warum Krieg?“ (1932) ebendiese Auffassung, wonach das Recht nichts anderes als die Gewalt der Staatsgemeinschaft ist, vgl. SIGMUND FREUD, *Warum Krieg?* In: Studienausgabe, Bd. 9: Fragen der Gesellschaft, Ursprünge der Religion, Frankfurt a.M. 1974, S. 275–286, insb. S. 276–278.

## 2. Begründung des Gewaltmonopols in der Ideengeschichte

### a) Augustinus' Problem der Räuberbande

In der Antike ist eine Kontroverse über die Frage geführt worden, worin denn der Unterschied zwischen dem Staat und einer Räuberbande bestehe. Platon<sup>8</sup> und Cicero<sup>9</sup> haben das Motiv der Räuberbande benutzt, um den gerechten vom ungerechten Staat abzugrenzen.<sup>10</sup> Bei Platon ist die Gerechtigkeit das entscheidende Unterscheidungskriterium. Der ideale Staat macht **13** / deutlich, was Gerechtigkeit im möglichen Staat bedeutet. Bei Cicero ist der Staat die „Angelegenheit eines Volkes“ und der Staat ist definiert durch die beiden Elemente „Übereinstimmung im Recht“ und „Gemeinsamkeit des Interesses“.<sup>11</sup>

Augustinus (354–430) hat diese Kontroverse im „Gottesstaat“ auf den Punkt gebracht:

„Was anders sind also Reiche, wenn ihnen Gerechtigkeit fehlt, als grosse Räuberbanden? Sind doch auch Räuberbanden nichts anderes als kleine Reiche. Auch da ist eine Schar von Menschen, die unter Befehl eines Anführers steht, sich durch Verabredung zu einer Gemeinschaft zusammenschliesst und nach fester Übereinkunft die Beute teilt. Wenn dies üble Gebilde durch Zuzug verkommener Menschen so ins Grosse wächst, dass Ortschaften besetzt, Niederlassungen gegründet, Städte erobert, Völker unterworfen werden, nimmt es ohne weiteres den Namen Reich an, den ihm offenkundig nicht etwa hingeschwundene Habgier, sondern erlangte Straflosigkeit erwirbt. Treffend und wahrheitsgemäss war darum die Antwort, die einst ein aufgegriffener Seeräuber Alexander dem Grossen gab. Denn als der König den Mann fragte, was ihm einfälle, dass er das Meer unsicher mache, erwiderte er mit freimütigem Trotz: Und was fällt dir ein, dass du das Erdreich unsicher machst? Freilich, weil ich's mit einem kleinen Fahrzeug tue, heisse ich Räuber. Du tust's mit einer grossen Flotte und heisst Imperator.“<sup>12</sup>

Augustinus lehnt in dieser Äusserung die Ansicht der antiken Autoren ab, Gerechtigkeit sei das Merkmal und das Ziel eines Staates. Aufgrund seiner Prämisse, dass Staaten niemals vollkommen gerecht sein können, muss Augustinus schliessen, dass nur die himmlische Gemeinschaft eine „res publica“ sein kann. Deshalb streicht er die Forderung nach Gerechtigkeit und versteht neu den Staat als die „Vereinigung einer vernünftigen Menge, die durch einträchtiges Streben nach gewissen geliebten Dingen zusammengehalten wird“.<sup>13</sup> Ein solches gemeinsames Interesse besitzt jedoch auch die Räuberbande, und der Unterschied zwischen beiden Sozialorganisationen ist nicht evident: Der Staat unterscheidet sich von der Räuberbande allein durch die Straffreiheit. Diese Staatskritik stellt alles Dagewesene an Kritik in den Schatten. Augustinus geht es – im Gegensatz zu allen andern Kritikern – nicht um eine bestimmte Verbesserung oder eine Idealkonzeption des Staates. Denn sein Massstab ist das

---

<sup>8</sup> PLATON, Der Staat, übersetzt von Rudolf Rufener, Zürich etc. 1991, S. 54 (Politeia 351c).

<sup>9</sup> CICERO, De re publica, Der Staat, übersetzt von Karl Büchner, Zürich 1999, S. 197, 199, III/14 (Seeräuberbeispiel, vgl. Anm. 12). Wenn Staaten wie Räuber irgend etwas Verbrecherisches beschliessen, ist dies kein Gesetz (De legibus, Über die Gesetze, hrsg. von Rainer Nickel, Zürich 1994, S. 83, 85, II/13).

<sup>10</sup> Das Motiv wird in der politischen Ideengeschichte wiederaufgenommen, vgl. Art. „Staat“; in: Handwörterbuch der Soziologie, hrsg. A. Vierkandt u. a., Stuttgart 1931, S. 608–616, S. 616; MURRAY ROTHBARD, Die Ethik der Freiheit, St. Augustin 1999, S. 169, 172 ff. Auch die frühe Frauenrechtlerin MARY WOLLSTONECRAFT (1759–1797) nimmt diese Kritik auf, wenn sie bemerkt, dass die privaten Räuber öffentliche Plünderer (*public depredators*) wurden (in: Verteidigung der Menschenrechte, 1790, übersetzt von Jutta Schlösser, Freiburg i. Br. 1996, S. 121).

<sup>11</sup> CICERO, De re publica (Anm. 9), S. 53, 55 (I/25).

<sup>12</sup> AUGUSTINUS, Vom Gottesstaat, Bücher 1–22, übersetzt von Wilhelm Thimme, eingeleitet und kommentiert von Carl Andresen, 2 Bde., Bd. 1: Buch 1–10, Düsseldorf/Zürich 4. Aufl. 1997, (dtv-Ausgabe), Buch IV.4, S. 173 f. Das Beispiel des Seeräubers bringt auch Cicero (Anm. 9).

<sup>13</sup> AUGUSTINUS (Anm. 12), XIX 24, S. 679.

Reich Gottes, von dem alles Irdische grundlegend abfällt. Aus der Behauptung von Augustinus, Staaten seien niemals vollkommen gerecht, kann **14** / man aber nicht schliessen, dass sie vollkommen ungerecht wären oder dass es nicht Unterschiede im Ausmass der Gerechtigkeit gibt. In der „Friedenstafel“ des Buches XIX/13<sup>14</sup> wird der Staat ausdrücklich in die Stufenfolge der „ordinata concordia“ (wohlgeformte Ordnung) einbezogen, die über Leib, Seele, Mensch, häusliche, politische und himmlische Gemeinschaft bis hin zur göttlichen Friedensordnung führt. Der Staat unterscheidet sich von einer Räuberbande immerhin graduell, nicht aber prinzipiell. Für die im Staat unausweichliche Ungerechtigkeit gibt Augustinus in Buch XIX/6<sup>15</sup> folgendes Beispiel: Ein gerechter Richter sei unter den irdischen Bedingungen manchmal gezwungen, zur Wahrheitsfindung Foltermethoden einzusetzen. Ist der Angeklagte unschuldig, so begeht der Richter trotz bester Absicht ein Unrecht. Dieses Unrecht vervielfacht sich dann, wenn dem Richter die Wahrheitsfindung nicht gelingt und ein Unschuldiger bestraft wird. Auf der Ebene der Rechtsprechung könne niemand dem Richter einen Vorwurf machen, aber zur Erlangung von Glückseligkeit, so Augustinus' Meinung, bleibe dem Richter nur die Möglichkeit, Gott um eine Erlösung aus einer irdischen Zwangslage zu bitten.

Augustinus kann das Problem nur im Rahmen seiner Theologie lösen. Im säkularen Staat bleibt es ungelöst. So war in der Weimarer Republik in Anlehnung an die Idee der „Räuberbande“ das Diktum geläufig, dass ein Putsch je nach seinem Erfolg oder Misserfolg entweder staatsrechtliche oder strafrechtliche Folgen hat. Das ist nichts anderes als die von Augustinus so bezeichnete „Straffreiheit“.<sup>16</sup>

Man kann im Lichte der antiken Autoren den Unterschied zwischen der Räuberbande und dem Staat in der Gerechtigkeit (Platon, Cicero) oder in der jeweiligen Nähe zur absoluten Gerechtigkeit (Augustinus) sehen.

## **b) Thomas Hobbes' Staatstheorie aus dem Bürgerkrieg**

Thomas Hobbes (1588–1679) verarbeitet in seinem *Leviathan* von 1651 staats-theoretisch die Erfahrung des Bürgerkrieges in England. Im Bürgerkrieg zwischen der Krone (Stuart-König Karl I.) und dem Parlament setzte sich schliesslich letzteres durch und Karl I. wurde am 19. Januar 1649 enthauptet. England wurde unter dem Militärdiktator Oliver Cromwell eine Republik **15** / (1649–1660). Thomas Hobbes zieht aus dem Bürgerkrieg die Folgerung, dass der Staat die Aufgabe hat, die öffentliche Sicherheit und den inneren Frieden zu wahren und dadurch die Entwicklung der bürgerlichen Gesellschaft zu ermöglichen. Dieses Ziel sollte durch einen Staat mit ungeteilter Souveränität erreicht werden. Der Staat musste verhindern können, dass die Bürger gegeneinander Krieg führen.

Hobbes geht in seiner Staatstheorie vom Naturzustand aus, d. h. einer fiktiven Sozialordnung ohne Staat. Darin sind alle Menschen insofern gleich, als kein Mensch „einen Vorteil bean-

---

<sup>14</sup> Vgl. AUGUSTINUS (Anm. 12), S. 552–555.

<sup>15</sup> Vgl. AUGUSTINUS (Anm. 12), S. 538–540.

<sup>16</sup> Siehe dazu: HANS KELSEN, *Reine Rechtslehre*, 2. Aufl., Wien 1960, S. 45–51, 212–215; Gerhard Anschütz, *Kommentar zur Weimarer Reichsverfassung*, 14. Aufl., Berlin 1933, S. 1 ff. m.w.H. Es ist bemerkenswert, dass auch Walther Burckhardt, *Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, 3. Aufl., Bern 1931, S. 6 zu Art. 1 aBV die Geltung der ersten Bundesverfassung auf die Tatsache abstützte, dass „ihr ihre eigenen Organe Anerkennung verschafften“. Er hielt dafür, dass es ein „eitles Unternehmen“ sei, die Verbindlichkeit der neuen Verfassung positivrechtlich zu erklären.

spruchen könnte, den ein anderer nicht ebenso gut für sich beanspruchen dürfte.“<sup>17</sup> Jeder hat ein Anrecht auf alles, jeder erleidet dieselbe Furcht,

„dass andere mit vereinten Kräften anrücken, um ihn von seinem Besitz zu vertreiben und ihn nicht nur der Früchte seiner Arbeit, sondern auch seines Lebens und seiner Freiheit zu berauben.“<sup>18</sup>

In diesem Gedankenexperiment findet ein sinnloser Krieg aller gegen alle statt,<sup>19</sup> da der Trieb zur Selbsterhaltung bei einigen vorsorglich über ihr Sicherheitsbedürfnis hinausgeht und dadurch die Existenz anderer Menschen gefährdet: „Homo homini lupus“. Es gibt keine Macht, die die Menschen „zum Stillhalten zwingen“ kann.<sup>20</sup> Dieses Leben im Naturzustand ist ohne Aussichten:

„In einer solchen Lage ist für Fleiss kein Raum, da man sich seiner Früchte nicht sicher sein kann; und folglich gibt es keinen Ackerbau, keine Schifffahrt, keine Waren, die auf dem Seeweg eingeführt werden können, keine bequemen Gebäude, keine Geräte, um Dinge, deren Fortbewegung viel Kraft erfordert, hin- und herzubewegen, keine Kenntnis von der Erdoberfläche, keine Zeitrechnung, keine Künste, keine Literatur, keine gesellschaftlichen Beziehungen, und es herrscht, was das Schlimmste von allem ist, beständige Furcht und Gefahr eines gewaltsamen Todes – das menschliche Leben ist einsam, armselig, ekelhaft, tierisch und kurz.“<sup>21</sup>

Die Gesetze der Natur folgen aus dem Gebrauch der Vernunft. Bei Hobbes ist die Vernunft ein zweckrationales Kalkül, sie dient dem Einzelnen allein zur Verteidigung seiner Interessen. Unter den Umständen des Rechtes eines jeden auf alles gebietet die Vernunft wichtige Naturgesetze: **16 /**

1. a) Das Naturgesetz, *Frieden zu suchen und zu halten*, und b), falls das nicht möglich ist, *sich mit allen nur möglichen Mitteln zu verteidigen*.<sup>22</sup>

2. „Von diesem grundlegenden Gesetz der Natur, das den Menschen befiehlt, sich um Frieden zu bemühen, wird das zweite Gesetz der Natur abgeleitet: *Jedermann soll freiwillig, wenn andere ebenfalls dazu bereit sind, auf sein Recht auf alles verzichten, soweit er dies um des Friedens und der Selbstverteidigung willen für notwendig hält, und er soll sich mit soviel Freiheit gegenüber anderen zufrieden geben, wie er anderen gegen sich selbst einräumen würde*.“<sup>23</sup> Hobbes verweist ausdrücklich auf die Goldene Regel der Evangelien, die auch in anderen biblischen Schriften übermittelt ist (Mt 7,12; Lk 6,31; vgl. Tob 4,15).<sup>24</sup>

Hobbes führt dann eine Reihe weiterer natürlicher Gesetze auf, von denen hier nur noch das dritte erwähnt wird: Abgeschlossene Verträge sind zu halten, ansonsten bleibt es beim Kriegszustand.<sup>25</sup> In diesem dritten Gesetz sieht Hobbes die Quelle der Gerechtigkeit, denn wo

<sup>17</sup> THOMAS HOBBS, *Leviathan oder Stoff, Form und Gewalt eines kirchlichen und bürgerlichen Staates*, übersetzt von Walter Euchner, Frankfurt a.M. 1966, Kapitel XIII, S. 94.

<sup>18</sup> HOBBS (Anm. 17), XIII, S. 95.

<sup>19</sup> HOBBS (Anm. 17), XIII, S. 96.

<sup>20</sup> HOBBS (Anm. 17), XIII, S. 95.

<sup>21</sup> HOBBS (Anm. 17), XIII, S. 96 [And the life of man, solitary, poore, nasty, brutish, and short.]

<sup>22</sup> Vgl. HOBBS (Anm. 17), XIV, S. 100.

<sup>23</sup> HOBBS (Anm. 17), XIV, S. 100.

<sup>24</sup> Vgl. die Nachweise z. B. bei Andreas Kley, *Grundpflichten Privater im schweizerischen Verfassungsrecht*, Diss. St. Gallen 1989, S. 27 Anm. 7.

<sup>25</sup> Vgl. HOBBS (Anm. 17), XV, S. 110.

kein Vertrag vorausging, da wurde auch kein Recht übertragen und es bleibt beim Krieg aller gegen alle. Wurde ein Vertrag abgeschlossen, so ist es ungerecht, ihn zu brechen.<sup>26</sup> Es ist bemerkenswert, dass die Gerechtigkeit an den Staat gebunden ist; existiert er nicht, so gibt es sie auch nicht.<sup>27</sup> Hobbes zitiert mit „jedem das Seine“ Platon<sup>28</sup> und Aristoteles<sup>29</sup> und knüpft die Bestimmung des Eigentums an den Staat. Die Wissenschaft von der Einhaltung der bürgerlichen Gesetze ist die „wahre und einzige Moralphilosophie“.<sup>30</sup> Hobbes ist hier in der Nähe des Gesetzespositivismus, aber in einem spezifischen Sinne: Die Sphäre des Rechts ist mit der Frage der Gerechtigkeit identisch. Letztere hat keine eigenständige Bedeutung. Nach Hobbes kann – ganz im Gegensatz zu Platon und Aristoteles – vom Recht nicht Gerechtigkeit gefordert werden: Recht *ist* Gerechtigkeit. Die radikale Abkehr Hobbes' von den Positionen der Antike zeigt gerade auch die eben behandelte Räuberproblematik. Alle antiken Autoren konnten den Staat von der Räuberbande durch das Kriterium der erwiesenen Gerechtigkeit unterscheiden. Selbst ein derart jenseitig auf das Gottesreich hinzielender Autor wie Augustinus sieht beim Staat noch unterschiedliche Grade von Gerechtigkeit. Es war schliesslich die Leistung von Thomas Hobbes, von dieser Sichtweise völlig abzukommen und die Gerechtigkeit im sich durchsetzenden Staat allein zu sehen. Wohlverstanden ist Hobbes gerade kein ethischer Nonkognitivist: „Narren sagen sich insgeheim, so etwas wie Gerechtigkeit gebe es nicht“.<sup>31</sup> Die Erfahrung des Bürgerkrieges lässt in ihm den 17. / ethischen Wert von staatlich durchgesetzter Ordnung so hoch ansteigen, dass jede andere Orientierung daneben verschwindet.

Bei Hobbes wird dadurch die Diskussion über Gerechtigkeit marginalisiert, denn ihre inhaltlichen Forderungen sind allein auf den Gesetzesgehorsam reduziert. Eine allgemeine Gerechtigkeitsdiskussion kann keine Grundlage für das friedliche Zusammenleben der Menschen sein, weil die verschiedenen Gruppierungen darunter nicht dasselbe verstehen. Der Krieg der Schriften und Bücher über die Gerechtigkeit ist eine Vorbereitung für den Krieg der Waffen. Die Berufung auf „Gerechtigkeit“ ist eine Gefahr für die Hobbessche Gerechtigkeit, weil sie die bestehende Rechtsordnung in Frage stellt. Der übersteigerte Gehorsam ist bei Hobbes konsequent, er geht so weit, dass nur schon der, der ein Gesetz brechen will, dies aber in Realität nicht tut, das Gesetz bricht.<sup>32</sup>

Es gibt eine einzige Möglichkeit, aus dem elenden Zustand des Krieges aller gegen alle herauszukommen. Sie besteht in der Einsetzung einer Gewalt, welche die Leidenschaften durch Furcht vor Strafe gehörig einschränken kann und auf die Haltung der natürlichen Gesetze und Verträge dringt.<sup>33</sup> Der Staat hält die Menschen durch seine Macht im Zaume, mit Grund gibt Hobbes dem Staat den Namen des biblischen Seeungeheuers Leviathan.<sup>34</sup> Der bürgerliche oder staatliche Zustand einer Gesellschaft wird durch den Abschluss von Verträgen der Gesellschaftsmitglieder untereinander hergestellt. Für Hobbes ist der auf Verträgen gegründete

---

<sup>26</sup> Vgl. HOBBS (Anm. 17), XV, S. 110.

<sup>27</sup> Vgl. HOBBS (Anm. 17), XV, S. 110.

<sup>28</sup> Politeia (Anm. 8) I/6, S. 19 f., 331e; IV/10 S. 177, 433a/b.

<sup>29</sup> ARISTOTELES, Rhetorik, übersetzt von Gernot Krapinger, Stuttgart 1993, S. 42 f. (I/9, 1366b9).

<sup>30</sup> HOBBS (Anm. 17), XV, S. 122.

<sup>31</sup> HOBBS (Anm. 17), XV, S. 111.

<sup>32</sup> Vgl. HOBBS (Anm. 17), XV, S. 121.

<sup>33</sup> Vgl. HOBBS (Anm. 17), XVII, S. 131.

<sup>34</sup> Im Alten Testament ist der Leviathan ein Ungeheuer, eine grosse, schnelle, gewundene Schlange, der Drachen im Meer, den die Menschen zu fürchten haben: Hiob 3,8; Ps 74,14; 104,26; Jes 27,1. Die Frage nach einem Pakt mit dem Ungeheuer taucht auch in der Bibel auf: „Schliesst es einen Pakt mit dir, so dass du es dauernd nehmen kannst zum Knecht?“ (Hiob 40,28).

Staat ein Artefakt, das den Ausweg aus der entsetzlichen Lebenssituation des Krieges aller gegen alle weist.

Den Staat definiert Hobbes als Person, deren Handlungen eine grosse Menge Menschenkraft in sich vereinen. Sie beruht auf dem gegenseitigen Vertrag eines jeden mit einem jeden, womit die Menschen die Handlungen des Staates als ihre eigenen ansehen. Die Staatsperson wendet diese Macht nach Gutdünken zum Frieden und zur gemeinschaftlichen Verteidigung an.<sup>35</sup> Bei Hobbes ist es entscheidend, dass es nicht genügt, einen Vertrag abzuschliessen, denn Verträge sind „ja nichts als Wort und Hauch“<sup>36</sup>. Verträge bedürfen erstens der Durchsetzung durch das „öffentliche Schwert“. Zweitens sind die Parteien dieses Vertrags die künftigen Untertanen, nicht jedoch der Souverän selbst. Es ist also ein Vertrag zugunsten eines Dritten, nämlich des Souve- 18 / rän.<sup>37</sup> Drittens bewirkt der Vertrag, dass der Wille aller gleichsam auf einen Punkt vereinigt wird.<sup>38</sup> Damit findet eine Art Stellvertretung statt: Die Handlungen des Souveräns erfolgen für die Unterworfenen; diese sind den Vertrag freiwillig eingegangen,<sup>39</sup> gelten als „Autoren“ der Handlungen und können sich daher nicht mehr darüber beklagen. Der Souverän heisst Leviathan, sterblicher Gott, und verspricht Frieden und Schutz. Dieser Gott ist deshalb sterblich, weil die Verpflichtung der Untertanen gegen den Souverän nur solange dauert, als „er sie auf Grund seiner Macht schützen kann“.<sup>40</sup>

Warum gehen die Menschen, die im Naturzustand einen Krieg aller gegen alle führen, einen derartigen Herrschaftsvertrag ein? Hobbes hat ein negatives und Aristoteles diametral entgegengesetztes Menschenbild. Sein eigennützig orientiertes Individuum (im Gegensatz zum aristotelischen Sozialwesen) hat im Naturzustand eine Vernunft, die sich als ein „rationales Nutzenkalkül“<sup>41</sup> äussert. Die Verlässlichkeit von Verträgen unter den Menschen bringt für alle mehr Vorteile als der Naturzustand mit seinen offensichtlichen Gefahren. Es ist dieses Motiv der Nutzensteigerung, das den Menschen zum Abschluss des Herrschaftsvertrags motiviert.<sup>42</sup>

### **3. Öffentliche Ordnung, Rechtssicherheit und Vertrauensschutz als grundlegende Leistungen des Staates**

Der moderne Verfassungsstaat zentralisiert die physische Gewaltanwendung gegen Menschen bei seinen Organen. Private Gewaltakte unter Privaten werden durch das bürgerliche Strafrecht geahndet und damit vom Staat missbilligt. Der Einsatz von Gewalt zur Aufrechterhaltung der staatlichen Ordnung ist in den modernen Verfassungen in Form der Staatsaufgaben

---

<sup>35</sup> Vgl. HOBBS (Anm. 17), XVII, S. 134.

<sup>36</sup> HOBBS (Anm. 17), XVIII, S. 138.

<sup>37</sup> Vgl. HERFRIED MÜNKLER, Thomas Hobbes, 2. Aufl., Frankfurt a.M./New York 2001, S. 124.

<sup>38</sup> Vgl. HOBBS (Anm. 17), XVII, S. 134.

<sup>39</sup> Vgl. HOBBS (Anm. 17), XVII, S. 134.

<sup>40</sup> HOBBS (Anm. 17), XXI, S. 171.

<sup>41</sup> Vgl. MÜNKLER (Anm. 37), S. 72.

<sup>42</sup> Das berühmte Titelbild der Erstausgabe des Leviathan von 1651 (vgl. den Kommentar des Bildes bei WOLFGANG KERSTING, Thomas Hobbes zur Einführung, Hamburg 1992, S. 31–37) hat der Kupferstecher Wenceslaus Hollar, offenbar in enger Absprache mit Hobbes, angefertigt. Das Bild fasst die Staatsphilosophie von Hobbes einprägsam zusammen.

(Art. 57 der schweizerischen Bundesverfassung vom 18. 4. 1999, im folgenden BV) sowie der Polizeigeneralklausel (Art. 173 Abs. 1 Bst. a–c, 185 BV) anerkannt.<sup>43</sup>

Selbstverständlich belässt es der moderne Verfassungsstaat keineswegs bei der Minimalaufgabe der Abwehr von *Anarchie*. Mit der Aufklärung gehört die Achtung der Menschenrechte zu den vornehmsten, weil legitimierenden Aufgaben des Verfassungsstaates. Seit dem Zweiten Weltkrieg ist ferner die Herstellung sozialer Gerechtigkeit als wichtiges Aufgabefeld des Staates hinzugekommen. Die Aufgabe der Abwehr Hobbesianischer Naturzustände durch die staatliche Gewalt wurde also durch bedeutsame Aufgaben des Staates überlagert. Diese heute im Vordergrund stehenden Staatsaufgaben ändern freilich nichts an der Tatsache, dass die Herstellung und Durchsetzung von Ordnung und Sicherheit die elementare Basis allen staatlichen Handelns sind.

Öffentliche Sicherheit erstreckt sich aber nicht nur im öffentlichen Bereich auf den Schutz vor Verbrechen und vor physischer Gewalt, sondern auch auf das *normative Gerüst* einer Gesellschaft, gewissermassen also das gesellschaftliche Nomos. Das in Art. 5 Abs. 1 BV verankerte Gesetzmässigkeitsprinzip setzt die Herrschaft der Gesetze, die *Nomokratie*, um. Die dadurch ermöglichte Vorhersehbarkeit staatlichen Handelns verschafft den Einzelnen Orientierung. Denn die Rechtsnormen gelten gleichbleibend, und ihre mögliche Abänderung unterliegt den öffentlichen Verfahren demokratischer Gesetzgebung. Das Gesetzmässigkeitsprinzip sorgt demnach für (normativen) Vertrauensschutz, welcher von der Verfassung sogar ausdrücklich gefordert wird (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV). Das ist deshalb wichtig, weil das Recht eine friedensstiftende und konfliktregulierende Funktion hat. Denn die Rechtsordnung erlaubt zusammen mit der einschlägigen Gerichtsorganisation die Beilegung von Streitigkeiten in einem geordneten und fairen (waffengleichen) Verfahren. Die Rechtsunterworfenen können *darauf vertrauen*, dass die Gesetze durch die Verwaltung und die Gerichte wirklich umgesetzt werden. Die vom Staat errichtete Rechtsordnung wird von gesellschaftlichen Normen begleitet und ergänzt. In einem eigentlichen Sinne ist das Recht das Rückgrat des gesellschaftlichen Nomos. Umgekehrt ausgedrückt wehrt das Recht und die vom Staat unterhaltene Justizorganisation Gesetzlosigkeit oder *Anomie* ab.

In letzter Konsequenz äussert sich die Nomokratie in der Anwendung von physischer Gewalt gegen Widerspenstige. Der Staat beansprucht sein Gewaltmonopol also nur zu dem Zwecke der Verteidigung und Aufrechterhaltung der Ordnung und des Rechts. Deshalb wird die staatliche Ausübung physischer Gewalt durch die Gesetze gebremst, beschränkt und reguliert. Die Herrschaft des Rechts, das Verbot privater Gewalt sowie die rechtliche Beschränkung staatlicher Gewaltausübung verwirklichen Rechtssicherheit. **20 /**

#### **4. Strassengewalt bedroht Sicherheit; Globalisierung gefährdet Vertrauen**

In der jüngsten Zeit haben verschiedene Zeitungsberichte und Meldungen über brutale Gewaltakte von Jugendlichen die Schweiz erschüttert.<sup>44</sup> So hat der nachstehende Vorfall breitesten Aufmerksamkeiten gefunden: Eine Gruppe von sieben Jugendlichen riss mitten in der Berner Altstadt einen zufällig vorbei fahrenden Radfahrer zu Boden und schlug ihn auf brutalste Art zusammen. Die Untersuchungsrichterin bezeichnete diesen Übergriff später als „absoluten

---

<sup>43</sup> Vgl. RAINER SCHWEIZER / GABRIELA KÜPFER, Vorbemerkungen zu Art. 57–61, RN 2 ff und Kommentar zu Art. 57 BV, RN 4, in: BERNHARD EHRENZELLER u.a. (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, Zürich 2002.

<sup>44</sup> Vgl. NZZ vom 17.6.2003, Nr. 137, S. 13: „Jugend auf dem Land verliert Unschuld“.

Exzess“: Das 40-jährige Opfer wurde noch mit Faustschlägen und Fusstritten traktiert, als es bereits auf dem Boden lag; der Mann erlitt schwerste Verletzungen. Bereits eine halbe Stunde zuvor hatten dieselben Jugendlichen einen Anwohner zusammengeschlagen, der hinzugetreten war, als sie parkierte Autos demolierten. Der 35-jährige Mann berichtete: „Sofort gingen sie auf mich los – ohne Vorgeplänkel, ohne Anpöbeln, ja ohne ein Wort zu sagen. Auch unter sich selber redeten sie nie. Einer schlug mir gezielt hart ins Gesicht, ich fiel zu Boden, dann traten sie auf mich ein.“<sup>45</sup>

Keine Frage, ein solcher Vorfall widerspricht allen Überzeugungen zivilisierter Menschen; es fand einige Tage später eine Schweige-Demonstration gegen Gewalt statt. Psychologen haben das Unverständliche zu erklären versucht. Es ist ein Fall, der auf das deutlichste den Wert der verstaatlichten Gewalt und den Schutz vor Anarchie vorführt. Denn es handelt sich um ein Opfer, mit dem sich jedermann identifizieren kann.<sup>46</sup> Der Fall zeigt auch, dass es dem Staat de facto nicht gelingen kann, jede Form von Gewalt zu unterdrücken. Die Gewaltsamkeit scheint nach Lichtenberg ein Untier zu sein, das zum Menschen gehört. Zu diesem Fall in der Berner Altstadt reihten sich weitere Vorfälle brutalster und anlassloser Gewalt gegen Menschen.<sup>47</sup> Die Medien verwiesen sodann auf die Statistiken<sup>48</sup> und stellten je nach Standpunkt die These auf, die kriminellen Gewaltakte hätten zugenommen oder, im Gegenteil, die Gewaltakte seien nicht verbreiteter geworden. Die Statistiken lassen sich gegensätzlich interpretieren; die Frage, ob die Gewalt tatsächlich zugenommen hat, spielt für die nachfolgenden Überlegungen aber keine Rolle. Denn entscheidend ist nicht die Zahl solcher Akte, sondern der an anschliessende mediale Nachhall und die daraus erfolgende Verwertung im politischen Prozess.<sup>49</sup> Solche Gewaltakte präsentieren sich so, dass sie potentiell jeden Einwohner berühren. Sie verunsichern, machen Angst und zerstören Vertrauen. Dieses gesellschaftliche Gefühl erreicht eine politische Dimension. Das beweist die Thematisierung von Gewalt im vergangenen Nationalratswahlkampf. Ferner belegt die Volksinitiative für die lebenslange Verwahrung von Gewaltverbrechern<sup>50</sup> diese politische Bedeutung von Gewalt im öffentlichen Raum. Verschiedene Zeitungskommentatoren fühlten sich – extrapoliert man den Vorfall, was

---

<sup>45</sup> RUDOLF GAFNER, Öpper ussnäh, eine abehacke, in: Der Bund vom 20.5.2003, S. 11.

<sup>46</sup> KARL-LUDWIG KUNZ, Kriminalwissenschaften und gesellschaftliche Sicherheit, in: Gedächtnisschrift für Ellen Schlüchter, Köln usw. 2002, S. 727–742, S. 733 beschreibt das mediale Aufmerksamkeit findende Opfer so: „Das Opferbild besteht typischerweise in einer respektierten Persönlichkeit, die unglücklicherweise zur falschen Zeit am falschen Ort war“. Er beschreibt damit exakt die vorliegende Situation.

<sup>47</sup> Diese Tatsache wird heute differenziert analysiert: vgl. Urbane Sicherheit im 21. Jahrhundert. Referate und Podiumsdiskussion der Tagung vom 12. September 2003, hrsg. von der Konferenz der Städtischen Polizeidirektorinnen und Polizeidirektoren KSPD und der Stadt Zürich, Zürich 2003.

<sup>48</sup> Vgl. NZZ am Sonntag vom 22.6.2003, S. 25; NZZ am Sonntag vom 3.8.2003, S. 7; NZZ vom 14./15.6.2003 Nr. 135, S. 13.

<sup>49</sup> Siehe dazu ausführlich die differenzierte Analyse von KARL-LUDWIG KUNZ, Die innere Sicherheit: Schlüssel-dimension einer neuen Kriminalpolitik, in: Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie, Innere Sicherheit – Innere Unsicherheit? Band 13, Chur/Zürich 1995, S. 327–340, insb. S. 331–335; Karl-Ludwig Kunz, Innere Sicherheit und Kriminalitätsvorsorge im liberalen Rechtsstaat, in: Karl-Ludwig Kunz / Rupert Moser (Hrsg.), Innere Sicherheit und Lebensängste, Berner Universitätschriften, Band 42, Bern 1996, S. 13–35, insb. S. 19 f.

<sup>50</sup> Vgl. den Initiativtext „Lebenslange Verwahrung für nicht therapierbare, extrem gefährliche Sexual- und Gewaltstraftäter“ BBl 2000 3336–3338, Art. 123a Abs. 1 der Bundesverfassung: „Wird ein Sexual- oder Gewaltstraftäter in den Gutachten, die für das Gerichtsurteil nötig sind, als extrem gefährlich erachtet und nicht therapierbar eingestuft, so ist er wegen des hohen Rückfallrisikos bis an sein Lebensende zu verwahren. Frühzeitige Entlassung und Hafturlaub sind ausgeschlossen.“ Die Initiative, die am 8. Februar 2004 von 56 % der Stimmenden und 21½ Ständen angenommen wurde, geht unter anderem auf den Mord an Pascale Brumann im Jahr 1993 zurück, den ein Sexualstraftäter im Hafturlaub begangen hatte. Der Fall illustriert die politische Tiefenwirkung derartiger Gewaltakte.

angesichts weiterer derartiger Ereignisse auf der Hand liegt – dadurch an Thomas Hobbes<sup>51</sup> erinnert: „Der Wolf ist des Menschen Wolf“. Tatsächlich ist die Sicherheit auf den Strassen und Plätzen eines der zentralsten Güter, die das Gemeinwesen bereitstellt. Gehören solch gravierende Gewaltakte zur Tagesordnung, so fällt damit all das Zusätzliche, was der Staat heute leistet, ebenfalls dahin: sozialstaatliche Sicherung, Bildung, Gesundheitswesen oder Schutz der Umwelt, infrastrukturelle Versorgung. Alle diese Leistungen des Sozial- und Vorsorgestaates sind nur unter der Voraussetzung sinnvoll, dass intern keine Anarchie im Sinne eines Krieges aller gegen alle und chaotische Anomie herrschen. Der Wert einer gewaltfreien und stabilen Ordnung kann nicht hoch genug veranschlagt werden. Er beruht auf Erfahrungen, die in Europa noch nicht so weit zurückliegen<sup>52</sup> und z. B. in Afrika heute noch täglich gemacht werden.

Man kann nun einen entsetzlichen Vorfall, wie jenen in der Berner Altstadt, zum Anlass nehmen, sich zu überlegen, was Menschen zu solchem Handeln veranlasst. Die aufzutreibenden Gründe bleiben in jedem Fall spekulativ, sie können nichts schlüssig und kausal erklären. Arno Gruen hat in seinem bemerkenswerten Buch „Der Kampf um die Demokratie“<sup>53</sup> den Versuch unternommen, die psychischen Ursprünge von privater Gewaltanwendung zu analysieren. Aufgrund von biographischer Erfahrung in Form von Verletzungen in der Kindheit beginnen – so Gruen – Menschen sich selbst, also das Eigene zu hassen. Sie können nur noch weiterleben, wenn sie diesen Hass nach Aussen wenden.<sup>54</sup> Das Erlittene wird gleichsam weiter gereicht, indem man das eigene Opfersein verleugnet und stattdessen andere zum Opfer macht. Der Hass dieser Menschen gilt einem Feind, nämlich der eigenen verstossenen Mitmenschlichkeit und dem Mitmenschen. Intellektuell verbrämt wird dieser Hass oftmals mit einer Ideologie, welche die Menschenverachtung legitimiert. Von da weg ist es nicht mehr weit, bis Gewaltakte gesetzt werden.<sup>55</sup> Die Analyse von Gruen ist überzeugend. Sie verbindet eine individualpsychologische und politische Handlungsebene und eröffnet dadurch eine ganz andere Sichtweise des Problems. **22 /**

Die physische Gewalt auf der Strasse schafft ein politisch wirksames Klima der gesellschaftlichen Verunsicherung. Dieses gesellschaftliche Gefühl trifft nun auf weitere, ganz andere und als solche nicht vergleichbare Verunsicherungen. „Die Strassengewalt ist eine greifbare Vergegenständlichung der ansonsten kaum auf einen Punkt zu bringenden Lebensrisiken und -ängste“<sup>56</sup>. Gegenwärtig ist eine solche Angst die im Zuge der Globalisierung erfolgende permanente ökonomische und damit gleichzeitig gesellschaftliche Verunsicherung. Es wäre gefährlich naiv, die Strassengewalt und ihre medial-politische Nachwirkung nicht in den Kontext der gesellschafts- und sozialpolitischen Verunsicherung zu stellen<sup>57</sup>. Ralf Dahrendorf sucht das Phänomen der Globalisierung in die Worte zu fassen: „Es gäbe manche ... Wendung, von denen doch keine ganz zutrifft: eine unbändige Welt, die aus den Fugen geraten ist, eine Welt ausser Rand und Band, die nun mit uns durchgeht, schrankenlos davonstürmend. Ich habe mich für ‚Welt ohne Halt‘ entschieden, denn die Haltlosigkeit scheint mir im Doppelsinn ihr Merkmal: keiner kann sie halten, und wir finden in ihr keinen Halt.“<sup>58</sup> Emile Durk

---

<sup>51</sup> Vgl. oben Abschnitt 2. b).

<sup>52</sup> Vgl. RALF DAHRENDORF, Eine Politik der Freiheit für das 21. Jahrhundert, München 2003, S. 37.

<sup>53</sup> Stuttgart 2003.

<sup>54</sup> Vgl. GRUEN (Anm. 53), S. 19.

<sup>55</sup> Vgl. GRUEN (Anm. 53), S. 21.

<sup>56</sup> KUNZ (Anm. 46), S. 734.

<sup>57</sup> So auch KUNZ (Anm. 47), S. 337; KUNZ (Anm. 46), S. 735.

<sup>58</sup> DAHRENDORF (Anm. 52), S. 36.

heim hat diese Verunsicherung durch die Globalisierung und die Herrschaft der Ökonomie über Menschen 1897 wie folgt beschrieben:

„In der Tat hat die Religion den grössten Teil ihres Machtbereichs eingebüsst. Die Regierung ist von einer Regelinstanz des wirtschaftlichen Lebens zu dessen Instrument und Diener geworden. ... so ist die Industrie das erhabenste Ziel des einzelnen und der Gesellschaften geworden statt weiter lediglich als Mittel zu einem höheren Zweck betrachtet zu werden. So ist es aber dazu gekommen, dass jede Autorität entfiel, die die neuen Begierden hätte im Zaum halten können. Diese wurden durch die Vergötzung des Wohlstandes sozusagen sanktioniert und über jedes Menschengesetz gestellt. Es ist die reine Gotteslästerung, sie auch nur antasten zu wollen. ... Endlich ist die Entfesselung der Begierden infolge der Entwicklung der Industrie selbst und die fast unendliche Ausdehnung des Absatzmarktes noch verschärft worden. Solange der Erzeuger seine Produkte nur in der unmittelbaren Nachbarschaft absetzen konnte, war der überhitzte Ehrgeiz durch die geringen Verdienstmöglichkeiten begrenzt. Jetzt, wo er fast erwarten darf, die ganze Welt zum Kunden zu haben, wie sollten vor diesen grenzenlosen Perspektiven seine Begierden sich wie früher zügeln lassen?“<sup>59</sup>

Durkheims Analyse verblüfft ob ihrer Aktualität. Nach ihm befinden sich die wohlstandsgewöhnten Menschen in einer besonderen Gefahr. Sie erwarten alles von der Zukunft. Sie haben die Vergangenheit mit Ungeduld im Hin- 23 / blick auf die Zukunft durchheilt. Dieses unbändige Streben nach Zukunft und Prosperität macht sich im persönlichen Krisenfall zerstörerisch bemerkbar. Und gerade in der Welt der Wirtschaft, wo dieses Durcheinander, diese gesellschaftliche Anomie den Höhepunkt erreichte, fänden sich auch die meisten Krisenopfer.<sup>60</sup> In der heutigen Zeit führt diese durch die Globalisierung und andere Faktoren angeheizte wirtschaftliche Dynamik zum permanenten Umbruch der Sozialordnung. Die von der Wirtschaft generell erhobene Forderung nach „flexiblen“ Arbeitnehmern wühlt die Sozialordnung von Grund auf.<sup>61</sup> Sie zerstört nicht zuletzt eine elementare Grundlage der Demokratie. Denn diese beruht auf der Bereitschaft der Bürger, in den Gemeinden und im Kanton freiwillig und engagiert ein öffentliches Ehrenamt zu übernehmen.<sup>62</sup> Indem die Arbeitnehmer aber sich nicht mehr niederlassen können, weil die nächste Umstrukturierung ihre Arbeitsplätze an einen andern Ort verschiebt, werden die Einwohner zu modernen Arbeitsnomaden. Sie verlieren die lokale Bindung zum Wohnort und an Orte überhaupt. Die Forderung nach flexiblen Arbeitnehmern greift indirekt die liberale Bürgerrepublik an. Die durch „Flexibilität“ bewirkte Regel- und Haltlosigkeit, die soziale „Anomie“, zieht rund herum Folgen nach sich. Die Auflösung der Sozialordnung könnte durchaus für die Gewalt im öffentlichen Bereich mitverantwortlich gemacht werden. Die durch die wirtschaftliche Dynamik ausgeübte strukturelle Gewalt<sup>63</sup> gebiert möglicherweise physische Gewalt. Dieser Zusammenhang ist indessen spekulativ

---

<sup>59</sup> EMILE DURKHEIM, *Der Selbstmord*, übersetzt von Sebastian und Hanne Herkommer, Frankfurt a.M. 1983, S. 291 f.

<sup>60</sup> Vgl. DURKHEIM (Anm. 59), S. 294.

<sup>61</sup> Siehe grundlegend: RICHARD SENNETT, *Der flexible Mensch*, Berlin 1998.

<sup>62</sup> Es handelt sich um eine fundamentale Forderung liberalen Denkens. So schrieb der wichtige Vordenker und Mitgestalter der regenerierten Kantonsverfassungen (also ab 1830) Ludwig Snell (1785–1854) in seinem kommentierten Entwurf zu einer neuen, liberalen Zürcher Kantonsverfassung: „Eine freie Gemeindeverfassung ist eine treffliche Vorschule zur Bildung von Repräsentanten und Staatsleuten. Dieselben Geschäfte und Interessen, die dort in kleinerem Umfange vorkommen, bieten sich in weitem Kreise wieder der Funktion der Repräsentanten dar. In der Gemeindeverfassung öffnet sich also die erste Bildungsstätte für das politische Talent.“, vgl. Entwurf einer Verfassung nach dem reinen und ächten Repräsentativsystem das keine Vorrechte nach Exemtionen kennt, sondern auf der Demokratie beruht, Zürich 1831, Teil I, § 5 e), Ziff. 2, S. 12.

<sup>63</sup> Johan Galtung hatte diesen Begriff geprägt, um die „physische Gewalt“ zu ergänzen. Der Ausdruck erfasst die nicht einem bestimmten Urheber zurechenbare, aber in einen politischen und wirtschaftlichen System an-

tiv. Entscheidend ist jedoch die politische Dimension der durch die wirtschaftliche Dynamik und Globalisierung ausgelösten Veränderungen. Bei Arbeitnehmern, die infolge wirtschaftlicher Dynamik wie Figuren auf dem Spielbrett verschoben und wieder zurückgeschoben oder einfach entlassen werden, erzeugt dieses Erlebnis Frustration und Verunsicherung. Diese Angst nimmt heute eine politische Dimension an. Das ist umso beachtlicher, als der Staat sich diese Politik der Unbeständigkeit und des steten Kurswechsels ebenfalls zu eigen gemacht hat. Auch er strukturiert um, führt New Public Management ein, liberalisiert und ändert die Gesetze<sup>64</sup> unablässig. Es ist schwieriger geworden, sich auf eine durch das Recht und das gesellschaftliche Nomos abstützte Sozialorganisation einzustellen. Die Arbeitgeber sind treuloser geworden, und die Arbeitnehmer sind daran, es den Arbeitgebern mit gleicher Münze heimzuzahlen.

Die Phänome der Gewalt im öffentlichen Bereich und der strukturellen Gewalt in den Unternehmen machen sozusagen mit ihren politischen Wirkungen **24** / einen Zangenangriff auf die Nomokratie, die Ordnung, die Sicherheit, auf Vertrauen und Beständigkeit. Die spektakulären Gewaltakte auf der Strasse rufen Angst hervor. Die von Strassengewalt erzeugte Angst ist die Vergegenständlichung von Angst überhaupt. Denn die von der Dynamisierung der Wirtschaft erzeugte Angst ist viel abstrakter und sucht sich deshalb solche „Kondensationskerne“. Die wirtschaftliche Dynamisierung verunsichert Arbeitnehmer, im schlimmsten Fall bestraft sie sogar deren Treue. Diese begründeten und durch die Medien noch verstärkten Ängste erreichen die Politik und finden ihren Niederschlag in der stärkeren Polarisierung im Parlament. Die Politik kann wohl wenig gegen diese beiden Formen von Verunsicherung unternehmen. Sie kann nicht jedes Verbrechen verhindern, indem sie mehr Polizei aufbietet. Und die dynamisierte Wirtschaft reagiert auf die regulierenden Befehle des Staates mit Flucht ins Ausland. Dazu kommt noch, dass der Staat die wirtschaftliche Dynamik aufgreift und diese in der eigenen Verwaltung nachzuahmen sucht. Dynamik erzeugt Dynamik und multipliziert die Verunsicherung. In dieser Situation ist es schwierig, eine Prognose zu machen. Sicher ist nur, dass einfache Rezepte in der Form des harten Durchgreifens die Probleme nicht zu lösen vermögen. **25** /

Endnoten am Schluss:

Anm. 1-7 S. 25

Anm. 8-25 S. 26

Anm. 26-47 S. 27

Anm. 47-62 S. 28

Anm. 62-64 S. 29

---

gelegte Gewalt, die sich in der Massenverelendung und im Tod vieler Menschen äussert. Sie liegt vor, „wenn Menschen so beeinflusst werden, dass ihre aktuelle somatische und geistige Verwirklichung geringer ist als ihre potentielle Verwirklichung“ (Johan Galtung, Strukturelle Gewalt, Reinbek 1975, S. 9).

<sup>64</sup> Beispiel: Das Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SVG, SR 741.01) wurde zwischen Oktober 1989 und Oktober 2002, also während 13 Jahren insgesamt 9 Mal, d. h. durchschnittlich alle 17 Monate, in erheblichem Umfang geändert. Bei andern Gesetzen ist die Änderungsfrequenz ähnlich. Der Gesetzgeber darf seine Erlasse nicht häufig ändern, er muss seiner unablässigen Tätigkeit Einhalt gebieten. Denn ansonsten leidet die Rechtsdurchsetzung und infolge der unklaren Situationen das Vertrauen in die Beständigkeit der Rechtsordnung. Heute ist die Einbindung des Gesetzgebers in die Rechtssicherheit und den Vertrauensschutz dringend nötig. Mit der neuen Bundesverfassung ist diese Forderung sogar grundrechtlich untermauert, was gerade eine neue Dissertation – m. W. erstmalig in der schweizerischen Rechtsliteratur – hervorragend begründet, vgl. Elisabeth Chiariello, Treu und Glauben als Grundrecht nach Art. 9 der schweizerischen Bundesverfassung, Diss. Bern, 2003, S. 124 f., 135, 153.