

Dieter Freiburghaus

Territoriale Herrschaft – im Zeitalter der Globalisierung überholt?

1. **Territoriale Herrschaft ist ein wenig hilfreicher Begriff.** Ländereien und die darauf wohnende Bevölkerung sind einerseits Grundlage jeder Herrschaft, andererseits nahmen historisch solche Territorien sehr unterschiedliche Gestalt an: Was Alexander im Sommer dazugewann, verlor er im Winter wieder. Die Römer befestigten ihre Aussengrenzen – solange sie die Mittel dazu hatten. Die deutschen Kaiser teilten ihre Herrschaft auf einem ausgefransten Territorium mit der Kirche, den Städten und den Regionalherrschern. Die Grenzen der europäischen Fürstenstaaten verschoben sich mit jedem Krieg. Das britische Commonwealth umfasst heute noch 54 Staaten.
2. Hier steht im Zentrum jedoch die territoriale Herrschaft des **modernen, souveränen Staates**. Er übt auf einem wohlbegrenzten Gebiet über alle dort Wohnenden die souveräne Herrschaft aus. Sie beruht auf dem Monopol der legitimen Gewaltausübung und auf dem Rechtsetzungsmonopol. Nach aussen bedeutet Souveränität, dass kein anderer Staat auf diesen Territorium über Herrschaftsrechte verfügt.
3. Im Gegensatz zum „einen Reich“ gibt es **viele souveräne und grundsätzlich gleichberechtigte Staaten**. Diese Herrschaftsform ist von Jean Bodin (1530 – 1596) und Thomas Hobbes (1588 – 1679) theoretisch begründet worden. Sie hat sich nach dem Westfälischen Frieden (1648) in Europa durchgesetzt. Träger der Souveränität waren damals die Landesfürsten. Jean-Jacques Rousseaus Idee der Volkssouveränität hat dann allmählich zu einer demokratischen Transformation des Staates geführt. Heute gibt es etwa 200 mehr oder weniger souveräne Staaten.
4. Das Konzept der Souveränität **hat jedoch Kriege nicht verhindert**, es hat im Gegenteil – zusammen mit dem Nationalismus – die Wucht der Kriege gewaltig verstärkt. Zudem mussten sich **kleiner Staaten** oft den Wünschen und Vorstellungen ihrer mächtigen Nachbarn beugen (die Schweiz etwa den französischen Königen, den Nazis, heute den USA).
5. Hier zur Diskussion steht jedoch vor allem die Infragestellung der Souveränität durch die **Globalisierung der Wirtschaft**. Während bis ins 19. Jahrhundert Wirtschaft weitgehend „Nationalökonomie“ war, sich also grösstenteils auf dem Territorium des jeweiligen Staates abgespielt hatte, respektieren heute die Ströme von Waren, Dienstleistungen, Arbeitskräften, Kapital und Informationen die nationalen Grenzen kaum mehr. Theoretisch können sich Staaten diesem Trend entziehen (vgl. Nordkorea), doch da die

weltweite Arbeitsteilung eine gewaltige Steigerung des Wohlstandes ermöglicht, ist dies praktisch kaum mehr eine Option.

6. Soll aber diese gewaltige globale Maschine effizient und zuverlässig funktionieren, braucht es **bindende Regeln auf überstaatlicher Ebene**, völkerrechtliche Regeln. Die Staaten sind grundsätzlich an der Existenz und der Einhaltung solcher Regeln interessiert. Auf der andern Seite ist das Völkerrecht – da es keinen demokratischen Weltstaat gibt – oft schlecht legitimiert und seine Durchsetzung bleibt prekär. Dies führt in ein Dilemma: Die Einschränkung der Souveränität durch das Völkerrecht wird grundsätzlich anerkannt, gleichzeitig aber wird die Vorstellung einer integralen Souveränität aufrecht erhalten. (Beispiel: Kann die Schweiz die EMRK kündigen?)
7. Die Abhängigkeit der Staaten vom Funktionieren der Weltwirtschaft macht eine **friedliche Welt** dringlicher denn je. Die Staatengemeinschaft versucht – bisher mit geringen Erfolg – Regeln und Mittel bereitzustellen, die eine solche gewährleisten. Doch auch hier entsteht das Dilemma der Souveränität: Wer ist legitimiert, in zwischen- und innerstaatlichen Konflikten zu intervenieren? Dies ist eine bis heute weitgehend ungeklärte Frage.
8. Am weitesten fortgeschritten ist die Einbindung der Staaten in der **Europäischen Union**. Die teilweise Übertragung von Souveränitätsrechten an den gemeinsamen Verband war von Anfang an nicht nur eine Folge der (wirtschaftlichen) Integration, sondern auch ein Ziel an sich: Die Staaten sollten gebändigt werden. Daraus ist nun ein eigenartiges und neuartiges politisches System entstanden – mehr als ein Staatenbund aber weniger als ein Bundesstaat ist. Kann es eine „Teilung der Souveränität“ geben? Ob dieses hybride System sich längerfristig bewähren wird, steht in den Sternen.
9. Die **Schweiz** hängt sich mittels **unzähliger Abkommen** an diese Union an – in erster Linie aus wirtschaftlichen Gründen. Damit wird die Schweizer Wirtschaft unlösbar in den Binnenmarkt eingebunden, was faktisch einen Verlust von Unabhängigkeit bedeutet. Die Abkommen sind zwar kündbar, was jedoch aus wirtschaftlichen Gründen kaum mehr möglich ist. Gleichzeitig betonen unsere Behörden immer wieder, die Schweiz gebe keine Souveränitätsrechte an die EU ab.
10. Dies konnte solange funktionieren, als die EU bereit war, in den Abkommen normale völkerrechtliche Verträge zu sehen. Seit sie aber fordert, die Schweiz müsse **institutionell eingebunden** werden, ist die Souveränität offen in Frage gestellt. Es geht um die laufende Übernahme neuen Rechts, die Überwachung der Umsetzung durch eine supranationale Behörde und um die Rechtsprechung durch ein supranationales Gericht. Wie diese Quadratur des Zirkels gelingen soll, ist zurzeit nicht absehbar.