

Will man der Entwicklungsgeschichte der Souveränität nachgehen, dann empfiehlt es sich, zwischen der ideengeschichtlichen und der realgeschichtlichen Seite zu unterscheiden. Beide Entwicklungen laufen keineswegs immer synchron, wenn sie sich auch gegenseitig beeinflussen. Während die Idee der Volkssouveränität bereits bei den Staatsdenkern des 17. Jahrhunderts weit verbreitet war (Skinner 2013), kommt ihre politische Realisierung erst viel später, nämlich am Ende des 18. Jahrhunderts, in Gang. Die Französische Revolution von 1789 markiert hierbei eine Zäsur, die in ihrer Bedeutung nicht zu überschätzen ist.

Dabei lassen sich nach dem Träger der Souveränität zunächst zwei Grundtypen unterscheiden, die Fürstensouveränität und die Volkssouveränität. Als Fürstensouveränität beschreibt Bodin die *summa potestas* (höchste Gewalt) des absoluten Monarchen. Der Ausspruch „*L'état, c'est moi*“ (Der Staat bin ich) wird dem französischen König Ludwig XIV. (1638–1715) in den Mund gelegt, der dies am 13. April 1655 im Alter von 16 Jahren zu den Mitgliedern des Pariser *Parlement* (höchster Gerichtshof) gesagt haben soll, als diese über die von ihm erlassenen Edikte diskutieren wollten. Dem Monarchen schien jede Diskussion seiner Anordnungen nicht nur als überflüssig, sondern sogar als widersinnig und als unzulässig. Dieser Ausspruch bringt zum Ausdruck, dass der absolutistische Monarch zu seiner Zeit allein und unbestritten der Souverän war, die Fürstensouveränität wird zugleich als Staatssouveränität (beides ist nach dieser Vorstellung identisch) gedacht.

Im Gefolge der Französischen Revolution (1789) wird hingegen eine ganz eigene Art von Souveränität propagiert, die Volkssouveränität, die heute jeder modernen Verfassung – zumindest formal – zugrunde liegt. „Das Wort ‚Volk‘ ist ein relativer Begriff, dessen Bedeutung untrennbar mit der Vorstellung von der Souveränität verknüpft ist, denn die Vorstellung vom ‚Volk‘ erweckt diejenige einer Versammlung um ein gemeinsames Zentrum herum; und ohne Souveränität gibt es weder Zusammenhalt noch politische Einheit“ (de Maistre 2000, S. 11 f.). Der

Ursprung jeder Art von Souveränität liegt danach beim Volk. Dies ist eine zentrale Prämisse, die später immer wieder in Frage gestellt oder zumindest relativiert wird. Die französische Verfassung vom 13. Oktober 1946 ist in ihrem Artikel 3 noch eindeutig: „Die nationale Souveränität steht dem französischen Volke zu. Kein Teil des Volkes und kein Individuum kann sich ihre Ausübung anmaßen“. Die Verfassung der Fünften Republik vom 4. Oktober 1958 schwächt diese klare Aussage aber bereits im Sinne des Repräsentationsprinzips ab: „Die nationale Souveränität liegt beim Volke, das sie durch Vertreter und durch Volksentscheid ausübt“. Lediglich der Volksentscheid erinnert noch an die alte Souveränitätsformel.

Ein erster Schritt zur Begrenzung der Fürstensouveränität wird mit der Magna Carta Libertatum (Große Urkunde der Freiheiten) vom 15. Juni 1215 getan, die die Macht des Königs durch Vertrag begrenzt. Nach und nach wird die Allmacht des Monarchen mit der allmählichen Ausdifferenzierung einer Regierung und eines „Parlaments“, das freilich zunächst noch keine gewählte Volksvertretung ist, zurückgedrängt. In England findet die Teilung der Gewalten, die 1748 der französische Jurist und Staatstheoretiker Charles de Montesquieu (1689–1755) zu seiner Schrift „De L'esprit de Lois“ (Über den Geist der Gesetze) inspiriert hat (Montesquieu 1994), bereits zu einem relativ frühen Zeitpunkt statt. Der machtvolle Monarch, den Bodin im Blick hat, wird dann insbesondere im Gefolge der Französischen Revolution zunächst zu einem an die Verfassung gebundenen konstitutionellen Monarchen, um später entweder durch einen Präsidenten ersetzt und/oder – in Staaten wie Großbritannien – auf eine rein repräsentative Funktion zurückgestutzt zu werden. Zugleich bewirkt die Französische Revolution eine ungeheure Machtballung bei der Zentrale. Gleichzeitig wird durch die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte (*Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen*) vom 26. August 1789 durch die französische Nationalversammlung der Grundstein für Demokratie und Freiheit gelegt.

Noch in der Weimarer Republik kreist die staatsrechtliche Diskussion um die Frage, mit welchem methodischen und verfassungspraktischen Instrumentarium der Verlust der Monarchie unter den Bedingungen der Republik kompensiert werden kann. Die Monarchie wird auch nach ihrem Sturz von Vielen als einheitsstiftend und daher als unverzichtbar empfunden (Hobe 1998, S. 73; vgl. Gangl 2011). Nach der Niederlage im Ersten Weltkrieg (1914–1918), dem Kieler Matrosenaufstand, dem Abdanken des Kaisers und dem Ausrufen der Republik ist es die Verfassungsinstitution des direkt vom Volk gewählten Reichspräsidenten, auf welche die Souveränität bezogen werden kann. Es ist eine Kombination der zwei Arten von Souveränität. Dem Grundsatz der Volkssouveränität wird Genüge getan, indem der Reichspräsident direkt durch das Volk gewählt wird. Zugleich verfügt

der Reichspräsident aber auch über Befugnisse, die sich durchaus mit denen eines Monarchen vergleichen und an die Fürstensouveränität denken lassen.

Carl Schmitt (1895–1985) hat diesen Gedanken in seiner Schrift „Der Hüter der Verfassung“ (1931) ausgeführt, in der er die zentrale Rolle des Reichspräsidenten im Verfassungsgefüge der Weimarer Republik besonders hervorgehoben hat. Dieser Gedanke liegt durchaus nicht fern, denn der Reichspräsident hat nach der Verfassung den Oberbefehl über die „gesamte Wehrmacht des Reiches“ (Art. 47 WRV). Nur der Reichspräsident ist befugt, notfalls mit Hilfe der bewaffneten Macht die öffentliche Sicherheit und Ordnung wieder herzustellen (Art. 48 Abs. 2 WRV). Schon hier zeigen sich aber die parlamentarisch-demokratischen Einschränkungen der präsidentialen Macht, denn der Reichspräsident hat von diesen Maßnahmen nicht nur unverzüglich den Reichstag zu unterrichten, vielmehr sind diese Maßnahmen auch auf Verlangen des Reichstags außer Kraft zu setzen. Und noch wichtiger erscheint die Festlegung in der Verfassung: „Kriegserklärung und Friedensschluss erfolgen durch Reichsgesetz“ (Art. 45 Abs. 2 WRV), mit anderen Worten also durch die Legislative und nicht durch die Exekutive.

Zu Beginn des 21. Jahrhunderts gibt es allerdings nirgends in Europa noch eine Person, die kraft Verfassung allein über Krieg und Frieden entscheiden kann. Im Frankreich der Fünften Republik ist freilich der Präsident nach Art. 15 der Verfassung vom 4. Oktober 1958 auch Oberbefehlshaber der Streitkräfte. Zumeist sind es heute jedoch zahlreiche Institutionen, deren Zusammenwirken von der Verfassung bei dieser schwierigen Entscheidung verlangt wird. Dass die staatliche Souveränität nach wie vor von großer (auch praktisch-politischer) Bedeutung ist, zeigt sich z. B. im Grundgesetz, das jeden eindeutigen Bezug auf die Souveränität der Bundesrepublik Deutschland vermeidet. Berlin wurde unter alliierter Vorbehalt (Letztentscheidungsrecht) gestellt, Westberlin gehörte offiziell nicht zur Bundesrepublik, die Berliner Abgeordneten zum Bundestag durften nicht direkt gewählt werden, ihre Stimmen bei den Abstimmungen im Bundestag mussten gesondert gezählt werden. Tatsächlich wurde die Bundesrepublik als allenfalls teilsouveräne Gebietskörperschaft gegründet, der erst mit der Wiedervereinigung und dem Zwei-Plus-Vier-Vertrag von 1990 die volle staatliche Souveränität zuerkannt wurde. Erst auf dieser Grundlage konnte zur Hauptstadt der Bundesrepublik Deutschland werden.

Staatliche Souveränität

Zu einem Schlüsselbegriff der Staatsdiskussion

Voigt, R.

2016, IX, 47 S., Softcover

ISBN: 978-3-658-13180-7