

Richard Schröder

Allein der Staat darf zwingen. Zum Gewaltmonopol des Staates.

1. Macht und Gewalt, Definitionsprobleme.

Im Deutschen sind die Ausdrücke Macht und Gewalt nicht klar unterschieden und das hat mit ihrer Geschichte zu tun. Oft werden beide gleichgesetzt mit der Folge, dass dann nicht nur Gewalt, sondern auch Macht als etwas Negatives erscheint. Ein beliebter Vorwurf gegen Politiker lautet: der ist ja nur an seinem Machterhalt interessiert. Das „nur“ ist kritisierbar. Aber ein Politiker, der an seinem Machterhalt nicht interessiert wäre, wäre womöglich bald machtlos oder – ohnmächtig. Man braucht nur die entgegengesetzten Adjektive zu bilden, um zu merken, dass Macht und Gewalt nicht dasselbe sein können. Machtlos zusehen müssen oder ohnmächtig sein – niemand erstrebt das. Trotzdem wird immer wieder einmal ein angebliches Zitat von Jacob Burckhardt beifällig zitiert, welches besagt, dass „die Macht an sich böse“ sei.

Der Gegensatz zu Gewalt ist: Gewaltlosigkeit. Wir schätzen sie zu Recht. Sie passt zu Jesu Bergpredigt, zu Ghandi und Martin Luther King.

Allerdings gibt es auch hier Missverständnisse.

Zunächst versuchen wir zwei Definitionen. Über Macht verfügen diejenigen Personen, denen andere folgen. Mächtig sind diejenigen Institutionen, denen viele Folge leisten. Macht beruht nicht notwendig auf Zwang. Öfter beruht sie auf Zustimmung.

Dagegen gehört für uns das Element des Zwangs unabdingbar zur Gewalt. Wer Gewalt anwendet, zwingt andere Menschen, gegen ihren Willen etwas zu unterlassen oder zu tun. Zuerst denken wir dabei an unberechtigten, illegalen Zwang, der als Raub, Erpressung und ähnliches kriminell ist. Es gibt aber auch den legalen Zwang nach Recht und Gesetz, nämlich gerichtlich verfügte Strafen, Verhaftungen, Ausweisungen u.ä. Und da besagt der Grundsatz jeden Rechtsstaats seit der Aufklärung: nur der Staat darf zwingen. Im Verhältnis zu den Bürgern nimmt dieses Gewaltmonopol die Polizei wahr. Inzwischen denken manche, auch dieses Gewaltmonopol sei illegal oder „zu hinterfragen“ was in schlichtem Deutsch heißen würde: abzulehnen. Sie irren.

Aber auch beim Wort „gewaltlos“ lauern Missverständlichkeiten. Manche verwechseln nämlich „gewaltlos“ und „unblutig“. Solange kein Blut fließt, seien Aktionen von Demonstranten gewaltlos, also friedlich. Wenn Gewalt dadurch charakterisiert ist, dass Menschen anderen Menschen ihren Willen aufzwingen, dann ist eine Sitzblockade, die jemanden daran hindert, sein Haus zu verlassen, nicht etwa friedlich, sondern Gewalt. Im antiken Drama droht Kreon der Antigone an, sie in einem Grabmal einzumauern. Das wäre

unblutig, würde aber zum Hungertod führen. Und bei einer erfolgreichen Erpressung fließt auch kein Blut – also gewaltfrei? Wenn einige hundert Menschen, maskiert und uniformiert als Schwarzer Block, gegen die Demonstrationsauflagen loslaufen, obwohl ihnen andere Menschen gegenüberstehen, ist das bestenfalls unblutig, aber zweifellos Gewalt und nicht friedlich. Wenn Panik unter Massen ausbricht, wird diese physische Gewalt von Massen in Bewegung sogar (anonym) tödlich, wie wir bei einer love-Parade erleben mussten. Ein Generalstreik kann unblutig verlaufen. Gegenüber der Regierung ist er zwingende Gewalt. Die mag ja berechtigt sein, zumal dann, wenn die betroffene Regierung Mitleid nicht verdient. Und unblutig ist immer besser als blutig. Aber Gewalt ist es dennoch.

Das lateinische ist hier klarer als das Deutsche.

- a) Potentia meint so viel wie Handlungsfähigkeit: etwas bewirken können, diesbezüglich „potent“ sein. Dem entspricht am besten unser Wort Macht. Gegenbegriff: Ohnmacht.
- b) Violentia, auch vis, ist die zerstörerische Gewalt, als illegitime und unzivilisierte, wie sie exzessiv im Bürgerkrieg entfesselt wird. Gegenbegriff: das Erhalten und Bewahren der lebensdienlichen Ordnungen.
- c) Potestas. Dafür haben wir im Deutschen heute kein eigenes Wort. Es ist die Amtsbefugnis oder Amtsgewalt, beruhend auf Zuständigkeit und Beauftragung auf der Grundlage einer Rechtsordnung. Im Deutschen wurde früher potestas mit Gewalt übersetzt, ohne an Gewalttätigkeit zu denken. Dieses Verständnis von Gewalt als Amtsbefugnis, die nicht immer, aber manchmal mit Gewaltanwendung zu tun hat, findet sich immer noch in den Ausdrücken „gesetzgeberische Gewalt“ und „Gewaltenteilung“. Auch die Ausdrücke „Staatsgewalt“ und „Polizeigewalt“ meinen ursprünglich potestas. Man denke an die Verben „walten“ („und drinnen waltet die züchtige Hausfrau“, Schiller) und „verwalten“. Diese Amtsgewalt reicht aber tatsächlich bis hin zur Gewaltanwendung im modernen Sinn des Wortes Gewalt: Menschen gegen ihren Willen zu etwas zwingen, und zwar ganz legal oder rechtsstaatskonform. Und da entstehen heute Konflikte. Wäre es nicht an der Zeit, die Amtsgewalt auf Gewaltfreiheit zu verpflichten? Um kurz zu entgegnen: Das wäre das Ende des Rechtsstaats, weil Gesetze und Verordnungen nur noch Bitten oder Empfehlungen wären, die niemand befolgen muss. Der Staat muss Gesetzesbrecher bestrafen und das heißt immer: sie zwingen, und zwar nicht erst, nachdem sie um sich geschlagen haben.
- d) Und schließlich gehört hierher noch das eigentümliche Phänomen der auctoritas, Autorität. Autorität hat diejenige Person, die auf andere Einfluss hat, ohne sie zu zwingen, d.h. aufgrund freier (möglicherweise verblendeter), jedenfalls nicht erzwungener Zustimmung. Autoritär dagegen sind diejenigen, die die Zustimmung erzwingen wollen, die ihnen die Betroffenen freiwillig nicht gewähren.

Abschließend möchte ich Macht und Gewalt aus Hannah Arendts gleichnamigen Essay von 1970 kontrastieren.

Macht beruht auf Zustimmung. Gewalt wird bei fehlender Zustimmung eingesetzt.

Macht ist von Zahlen (der Anzahl der Zustimmenden) abhängig, Gewalt von Zahlen unabhängig.

Der Extremfall der Macht ist: Alle gegen einen. (Hier entsteht das Problem der Minderheit, die der Mehrheit ausgeliefert wäre, wenn sie nicht durch Grundrechte und Gewaltenteilung geschützt wird.)

Der Extremfall der Gewalt ist: Einer gegen alle, nämlich der Diktator.

Macht entspricht der menschlichen Fähigkeit, nicht nur handeln zu können, sondern sich auch mit anderen zu gemeinsamem Handeln zusammenschließen zu können.

Gewalt dagegen wird unwiderstehlich durch den Einsatz von Werkzeugen (Waffen, Terror), die die anderen ihrer Handlungsmöglichkeiten beraubt. Wenn Widerstand regelmäßig tödlich endet, wird Widerstand versiegen.

2. Der Ewige Landfriede von 1495

Für die Einführung des Gewaltmonopols des Staates gibt es ein exaktes Datum. Unter Kaiser Maximilian I. wird auf dem Reichstag zu Worms 1495 der ewige Landfrieden verkündet. Dieser ist nach der Goldenen Bulle der zweite Schritt zu einer Verfassung des Reiches. Er befördert die Entstehung von Territorialstaaten unter einheitlicher Rechtsprechung und Verwaltung, die allerdings noch Jahrhunderte bis zu ihrer Vervollständigung brauchten.

Mit dem Ewigen Landfrieden wird das Institut der Fehde abgeschafft. Sie wird verboten. Die Stände des Reiches (der Adel, die Reichsstädte) werden gezwungen, ihre Streitigkeiten ausschließlich auf dem Rechtsweg beizulegen. Parallel zu diesem Verbot wird das Reichskammergericht gegründet, das zunächst in Frankfurt/Main, dann in Speyer, zuletzt in Wetzlar saß. Als Lehre aus den Bauernkriegen wird dann auch die Klage der Untertanen gegen ihre Herren zugelassen. Allerdings musste die Klage beim Reichskammergericht erhoben werden. Trotzdem war das ein wichtiger Schritt zum Rechtsstaat. Das Reich wurde in Reichskreise eingeteilt, denen die Vollstreckung der Urteile oblag. Das Reichskammergericht wird dadurch von der Alleinzuständigkeit des Königs (Hofgericht) gelöst, ein kleiner Schritt in Richtung Gewaltenteilung.

Ein erläuterndes Wort zur Fehde. Wir reden heute vom Fehdeunwesen. Die Fehde war aber das wichtigste Element einer vorstaatlichen Rechtsordnung, wie es sie noch heute in manchen Ländern gibt. Die Blutrache und die sog. Ehrenmorde gehören nämlich in diesen Zusammenhang. Ohne staatliches Gewaltmonopol gibt es weder allgemein zugängliche unabhängige Gerichte noch eine flächendeckende vollziehende (Polizei-)Gewalt. Deshalb kann das Individuum nur durch die eigene Sippe oder Großfamilie geschützt werden. Das

geschieht als Rache durch Selbstjustiz (der Sippen) und Sippenhaft. Tötet Ihr einen von uns, töten wir einen von euch. Auch Verletzungen der Ehre konnten Fehden auslösen. Es gab dabei auch Schlichtungsinstitute. Aber zuletzt sprachen die Waffen. Und weil es keinen Urteilsspruch gab, hatte jede Partei ihre eigene, einander entgegengesetzte Rechtsauffassung. Wilhelm von Humboldt schreibt dazu: „Denn bei der Zwietracht entstehen Kämpfe aus Kämpfen. Die Beleidigung fordert Rache, und die Rache ist eine neue Beleidigung. Hier muss man also auf eine Rache zurückkommen, welche keine neue Rache erlaubt – und diese ist die Strafe des Staates.“

In der langen Vorgeschichte des Ewigen Landfriedens spielten die kirchlichen Bemühungen um eine Fehdebegrenzung eine wichtige Rolle, durch die bestimmte Zeiten, Orte und Personen von den Fehden ausgenommen sein sollten, die *treuga* die, der Gottesfrieden.

Dass der Landfrieden im 17. Jahrhundert tatsächlich durchgesetzt war, kann man an den märkischen Feldsteinkirchen sehen. Ursprünglich hatten sie schmale gotische Fenster, durch die kein Mensch passt, damit sie als Schutzraum dienen konnten. Nun werden Barockfenster eingebaut, damit es drinnen heller wird. Man konnte sich das jetzt leisten.

Die Fehde fand ein Nachleben bis ins 19. Jahrhundert in den Duellen.

Im 16. Jahrhundert, als der Landfrieden noch nicht vollständig gewährleistet werden konnte – außer durch Fehden wurde er ja auch durch Räuberbanden beeinträchtigt –, bildete sich in England ein kleiner Katalog von „Rechten des Engländers“, wie freier Zugang zum Gericht oder Schutz vor willkürlicher Verhaftung. Dazu zählte auch das Recht Waffen zu tragen, um ständig zur Notwehr gerüstet zu sein. Dieses Recht galt auch für die Engländer der nordamerikanischen Kolonien und hat sich dort mit den allseits bekannten schlimmen Folgen bis heute weithin erhalten.

Was passiert, wenn das Gewaltmonopol des Staates verloren geht, kann man an zerfallenen Staaten wie Somalia beobachten. Unter Warlords herrscht dann das Recht des Stärkeren.

3. Hamburg

Als ich 1991 zum ersten Mal eine Vorlesung an der Kirchlichen Hochschule Zehlendorf in Westberlin hielt, fand ich am dortigen Schwarzen Brett der Studentenschaft einen seltsamen Text vor. Er legte dar, dass die Polizei als solche strukturelle Gewalt sei. (Stille Voraussetzung: in einer wahrhaft menschlichen Gesellschaft braucht man keine Polizei. Christen kennen die Idee einer solchen Gesellschaft: das Himmelreich oder Paradies. Sie bestreiten aber, dass das in dieser Welt möglich sei. Anarchisten und Kommunisten sind da leichtgläubiger). Die Polizei also sei strukturelle Gewalt. Daraus folgt: wenn wir Gewalt gegen Polizisten anwenden, ist das nur Gegengewalt. Auch der Stein aus heiterem Himmel - der Polizist stand nur da und tat nichts - ist nun Gegengewalt. Und Selbstverteidigung oder Notwehr wird ja noch erlaubt sein.

Damals, 1991, war die Erinnerung an die Herbstrevolution von 1989 in der DDR noch ganz frisch. Sie stand unter dem eisernen Grundsatz „Keine Gewalt“ von Seiten der Demonstranten, um den Sicherheitskräften keinen Anlass für „Gegengewalt“ zu geben. Aus demselben Grund haben alle Demonstranten Gesicht gezeigt. Wir stehen zu unseren Forderungen mit Name und Adresse. Bis nach Westberlin waren diese Demonstrationserfahrungen offenbar nicht gedungen. Sechszwanzig Jahre später scheint diese Argumentation bis in seriöse Redaktionen hinein Anhänger zu finden. Gab es beim G20-Gipfel in Hamburg Polizeigewalt? Die einen sagen ja, die anderen nein und beide setzen voraus, es wäre schlimm, wenn es Polizeigewalt gegeben hätte. Gab es beim G20-Gipfel Polizeigewalt? Meine Antwort lautet: das will ich doch aber sehr stark hoffen. Wenn es sie unter den gegebenen Umständen nicht gegeben hätte, wäre das ein ganz massives Staatsversagen. Denn Gewalt, hier verstanden als durch Gesetz legitimierter Zwang gegen den Willen der Betroffenen, ist, wenn anderes nicht hilft, die Aufgabe der Polizei. Rechtskräftige Verfügungen der Behörden und Gerichte müssen – auch unter Anwendung von Gewalt – durchgesetzt werden, denn sie sind mehr als Bitten oder Empfehlungen. Gewaltanwendung obliegt außenpolitisch dem Militär und innenpolitisch der Polizei. Das erstere mag überflüssig werden, das zweite wird sicher weitere Jahrhunderte unverzichtbar sein. Denn sicher werden in den nächsten Jahrhunderten Anlässe für Verhaftungen fortbestehen. Und das ist natürlich polizeiliche Gewalt.

Die Hamburger Diskussion um die Polizeigewalt ist deshalb so verzerrt, weil sie die Polizei und die Demonstranten unter denselben Maßstab stellt, als stünden sich zwei gleichberechtigte Bürgergruppen oder Großfamilien gegenüber, wie in vorstaatlichen Zeiten. Wie im Buddelkasten wird dann gefragt: wer hat mit Zanken angefangen? Als sei nicht nur der Bürger, sondern auch die Polizei zur Gewaltlosigkeit verpflichtet. Das ist natürlich Unsinn und vergisst das Gewaltmonopol des Staates, das die Polizei wahrnimmt. Deshalb sind die Verhältnisse zwischen Polizei und Demonstranten unaufhebbar asymmetrisch. Die Demonstranten haben sich an die Auflagen der Behörden und Gerichte zu halten und die Polizei hat einzuschreiten, wenn sie das nicht tun – auch wenn die Demonstranten beim Rechtsbruch unblutig vorgehen. Es ist legal, wenn die Polizei Demonstranten zurückdrängt, die von den Bedingungen der Demonstrationsgenehmigung abweichen. Wenn dagegen Demonstranten gegen eine Polizeikette vorrücken, ist das als Widerstand gegen die Staatsgewalt strafbar.

Allein der Staat darf zwingen. Das ist der oberste Grundsatz des Rechtsstaates und der Rechtssicherheit. Ich trage in der Familie keine Waffe bei mir, weil wir uns schätzen und Konflikte lösen können. Ich trage aber auch auf der Straße keine Waffe bei mir, weil ich darauf vertraue, dass mich im Ernstfall die Polizei mit ihren Waffen schützen wird.

Allein der Staat darf zwingen. Aber er muss auch zwingen, wenn Menschen die Rechtsordnung nicht akzeptieren.

Eine andere Frage ist die, ob der Einsatz polizeilicher Gewalt immer verhältnismäßig war. Allerdings darf die Verhältnismäßigkeit nicht nach „objektiven“, sprich nachträglich

erhobenen Gefährdungslagen beurteilt werden. Maßgeblich ist das Wissen und Vermuten der Einsatzleiter zum Zeitpunkt der Entscheidung. Polizisten waren vor möglicher und nicht nur vor erwiesenermaßen tatsächlicher Lebensgefahr zu schützen.

Nun hat gar jemand erklärt, es sei ein Verfassungsbruch, dass in einer Anweisung der Polizei steht, der Schutz der Gäste hätte oberste Priorität. Da habe ich mich an zwei Sprüche meiner Kindheit erinnert: „der Gast, und ist er noch so schlecht, er kommt zuerst, das ist sein Recht.“ Und: „Der Gast, und wenn er noch so stört, so wird er dennoch hoch geehrt.“ Es gab aber zu keinem Zeitpunkt in Hamburg die Alternative: Gäste schützen oder Hamburger Bürger? Allerdings: wenn diese Situation eingetreten wäre, wäre nach jahrtausendealten Gastrecht dem Schutz der Gäste Vorrang einzuräumen gewesen. Es kam aber gar nicht dazu. Sondern weil die Einsatzleitung Sorge hatte, dass bei einem Vorrücken der Polizei im Schanzenviertel das Leben der Polizisten gefährdet sein könnte, hat sie erst Spezialeinheiten das verdächtige Haus stürmen lassen. Das brauchte Zeit und die haben Plünderer für ihre vollkommen demoralisierten Aktivitäten genutzt.

Ich schließe mit einer Bemerkung zum Thema der strukturellen Gewalt. In jener studentischen Argumentation diente sie zur Legitimation von Gewalt der Studenten.

Der Ausdruck stammt von Frantz Fanon und diente ihm zur Rechtfertigung des antikolonialen Befreiungskampfes in Algerien. Hier war der Kolonialismus als strukturelle Gewalt gebrandmarkt. Herbert Marcuse hat diese Argumentation übernommen und auf „den Kapitalismus“ ausgedehnt. Es geht also um die Rechtfertigung revolutionärer Gewalt bzw. um das (moralische) Recht zum Widerstand gegen Unterdrückung. Das ist ein weites Feld. Für unsere Zwecke genügt aber die Feststellung: wenn ein Staat die Institutionen bereithält, die die legale Verbesserung der Verhältnisse und die Beseitigung von Missständen ermöglichen, im besonderen freie Wahlen mit der Folge eines Regierungswechsels und freie, d.h. prinzipiell unabhängige Gerichte, dann ist gewaltsamer Widerstand einer Minderheit gegen diesen Staat jedenfalls ungerechtfertigt.

Wenn nun gar die Polizei als strukturelle Gewalt interpretiert wird, wird stillschweigend vorausgesetzt, dass es Polizei eigentlich nicht geben dürfe. Was von dem Ideal oder der Utopie einer herrschaftsfreien Gesellschaft zu halten ist, müssen wir hier nicht ausführlich behandeln. Jedenfalls stellt es eine hochgefährliche Pseudodialektik dar, wenn eine Minderheit sich selbst das Recht zur Gewaltanwendung erteilt und das im Namen der zukünftigen Abschaffung aller Gewalt. So hat Stalin seinen Terror begründet, dem Millionen zum Opfer gefallen sind.