

WALTER LEISNER

STAATSEINUNG

Ordnungskraft föderaler Zusammenschlüsse



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

WALTER LEISNER · STAATSEINUNG

Staatseinung

Ordnungskraft föderaler Zusammenschlüsse

Von

Prof. Dr. Walter Leisner



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Leisner, Walter:

Staatseinung: Ordnungskraft föderaler Zusammenschlüsse /

Walter Leisner. – Berlin: Duncker und Humblot, 1991

ISBN 3-428-07097-6

Alle Rechte vorbehalten

© 1991 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Satz: Werksatz Marschall, Berlin 45

Druck: Werner Hildebrand, Berlin 65

Printed in Germany

ISBN 3-428-07097-6

Vorwort

Diese Gedanken wurden längst vor jenem November gedacht, den niemand vorausgesehen hat; durch seine Wende sind die bestätigt worden, nicht durch die Staateneinheit der Wiedervereinigung, sondern durch die mächtigen Einungskräfte, die das Neue entbunden hat.

Diese Betrachtungen gelten der staatsbildenden, staatserhaltenden Kraft, welche aus dem „Vorgang des Sichzusammenschließens“ kommt; Einung, nicht Einheit macht stark. Sie führt die Bürger zusammen im Volk, ihre Vertreter in den Abstimmungseinungen der Parlamente; die Demokratie ist wesentlich die Staatsform der Einung.

Doch „Staatseinung“, in unserem Verständnis, vollzieht sich noch auf vielen weiteren Ebenen, die mit der Bürgereinung zusammenzusehen sind: Immer mehr schließen sich Behörden, Verwaltungen und deren Träger zusammen. Neben die Bürgereinung tritt die Verwaltungseinung — ein Kraftquell typisch für moderne Staatlichkeit.

Der deutsche Kulturraum war stets ein „Staatsgebiet des Föderalismus“. Seit Generationen schwächt er den Staat nicht, er stärkt ihn im ganzen, weil er ihn glaubwürdig macht, weil er auf „ständigem Staatsvertrag ruht“, nicht auf dem Einheitsbefehl. Deshalb muß in diesem föderalen Deutschland über Staatseinung nachgedacht werden.

In ihr sehen wir die letzte und wichtigste Kraftquelle einer größeren, dauernden Ordnung, neben dem Erfolgsdenken, der Wiederkehr der guten Staatsformen und der Staatlichkeit als großer Lösung, die vorher in drei Monographien behandelt wurden. Wir sind überzeugt, daß der Befehlsstaat sich wandeln, daß sein statischer Institutionenstaat in einen dynamischen Einungsstaat übergehen wird.

Europa entsteht nicht als Einheit, sondern in Einung. Ein Glück wäre es, wenn dies eines Tages dem Bild eines funktionierenden deutschen Föderalismus entspräche. Deshalb vor allem muß das Denken in Staatseinung bei uns vertieft werden.

Und weil wir diese Einung erlebt haben. Der Fall der Mauer bedeutet Zusammenkommen, das Brandenburger Tor ist ein Ziel, es steht auf einem

Weg. Nicht daß alle eins seien ist das November-Vermächtnis, sondern daß sie immerfort einig werden, in Recht und Freiheit.

München, am 9. November 1990

Walter Leisner

PS: Noch ein persönliches Wort an den kritischen Leser. Die Vorgänger dieses Bandes haben Zustimmung erfahren und Ablehnung, und so wird es wohl auch diesmal sein. Die Kritik hat mir geholfen zu korrigieren; ich habe sie stets ernst genommen. Nur eines habe ich nicht verstanden: daß ich solchen Ausführungen jenen Apparat hätte hinzufügen sollen, wie es sonst unsere Pflicht und unsere Übung verlangt, wie ich es selbst in vielen Monographien und anderen Abhandlungen seit mehr als drei Jahrzehnten stets gehalten habe. Zitieren hätte ich können zu Einzelheiten, nicht aber zu der Gedankenführung und -verknüpfung, um die es aber wesentlich geht, nicht zum Bau also, sondern nur zu einzelnen Steinen. Das wollte ich dem Leser ersparen, an den ich mich wende — ihm sind auf jeder Seite die literarischen Hintergründe ohnehin klar, er setzt Wissenschaft nicht mit Fußnoten gleich.

Inhaltsverzeichnis

A. Staatswende: Vom Institutionenstaat zum Bürgerreich	15
I. <i>Der Staat der Institutionen — traditionelle Grundidee des Staatsrechts</i>	16
1. Staatlichkeit — Institution in großer Dimension	16
2. Der statische „ideale Staat“	18
3. Das herkömmliche „deduktive“ Staatsrecht	19
4. Der Institutionenstaat — ein aristokratisches Staatsverständnis	20
II. <i>Die kopernikanische Wende: Von den objektiven Herrschaftsinstitutionen zur Einung der Herrschaftssubjekte</i>	22
1. Von der Republik zum Volk	22
2. Staatseinung — Wiederkehr der Sozialvertraglichkeit	23
a) Sozialvertrag — säkularisierte Form des Staatsdenkens	23
b) Sozialvertrag — Staatsrechtfertigung, nicht Staatsdogmatik	25
3. Der Neo-Individualismus — die Neuentdeckung der „vielen Menschen“	27
4. Wider die Konsensformeln, die „vorweggenommenen Einungen“	28
5. Das neue subjektive Denken in Staatseinung	29
III. <i>Staatseinende Demokratie — das neue Bürgerreich</i>	31
1. Demokratie — ein staatsformübergreifendes Wort für Staatseinung	31
2. Staatseinung — eine imperiale Kategorie	32
3. Einungen — Dynamisierungen des „Reiches der Freiheit“	34
B. Das Wesen der Staatseinung	36
I. <i>Staatseinung und Einheitsstaat</i>	36
1. Der Einheitsstaat als Machtstaat	36

a)	Einung — Einigkeit — Einheit	36
b)	„Einigkeit macht stark.“	37
c)	Die Gefahr: Staatseinung — Machtdynamik zum Einheitsstaat	38
d)	Einheitsstaat — Vollendung der Einung?	39
2.	Gegenposition: Staatseinung — „Staat ohne Macht“	40
a)	Das große Ziel der gewaltlosen Staatlichkeit	40
b)	Ordnung als intersubjektives Netzwerk	41
c)	Selbstbeschäftigung der Staatlichkeit in innerer Einung	41
d)	Staatseinung als Friedenskategorie	42
3.	... und doch Staatskräfte aus „Staatsweiterung“	43
a)	Machtlose Kraft — der Service-Staat	43
b)	Das Ende der „Staatsfeinde“ — Einungserweiterung statt Toleranz	44
c)	Am Ende: Entpolitisierung in Einung	45
 II. Staatseinung — mehr als Dezentralisierung und Subsidiarität		46
1.	Dezentralisierung — Weg der Einung oder Institution der Teilung?	46
a)	Dezentralisierung — die Rückgängigmachung des Einheitsstaates	46
b)	Dezentralisierung als institutionelles Instrument verfeinerter Herrschaft — nicht mehr Einung	48
c)	Staatsabbau in Autonomie, nicht Staatsaufbau aus Einung	49
2.	Subsidiarität — Modell der Dezentralisierung, nicht Weg der Einung	51
a)	„Im Zweifel für die kleinere Einheit“ — ein Fortdenken der Dezentralisierung	51
b)	Subsidiarität — kein Einungsprogramm, Verstärkung isolierender Autonomien	52
c)	Subsidiarität — Prinzip der Staatsauflösung, nicht des Staatsneubaus	53
3.	Einung als Zusammenwirken von Autonomien	54
a)	Die drei Ebenen der Einung	54
b)	Einungsdenken auf allen Ebenen	56
 III. Zentrale Voraussetzungen der Staatseinung		58
1.	Einung als Ablauf, als Verfahren	58
a)	Staatseinung — nicht nur „Staat als Verfahren“	58
b)	Einung als „ständiger Ablauf der Staatlichkeit“	60
c)	Für eine Aktivierung der Staatsziele!	61
2.	Pluralismus — Voraussetzung aller Einung	61
a)	Pluralismus — kein Zerfallszustand, sondern ein Aufbau-begriff der Staatlichkeit	62
b)	Vielheit — das erste pluralistische Element	63

c) Vielfalt — der zweite Aspekt	64
d) Der neue Pluralismus: Einungen von Menschen und Organisationen in „Föderalgemeinschaften“	65
e) Die „Organisationseinung“	66
f) „Staatsgesellschaftsrecht“	69
3. Vielfache Formen der Einung	70
a) Kein numerus clausus der Einungsformen	70
b) Intensitätsstufen der Einung	72
4. Einung — in Freiheit allein	75
5. Exkurs: Mitbestimmung — ein Einungswort?	77
C. Einung — Kraft zum Staat	80
I. <i>Einungsstreben — Wille zur Ordnung, nicht Wille zur Macht</i>	<i>80</i>
1. Einung als Fluchtbürg — Kraft aus Angst — Lob des Verbändestaates	81
a) Die Abwehr-Einung	81
b) Gruppen-Abwehr-Einung — „Staat im Staat“ oder Staatsmodell?	81
c) „Verbandlichkeit zum Staat“	83
d) Einung: die Kraft der Schwachen	84
e) Staatswerdung eines Verbandes der Schwächeren?	85
2. Einung als politischer Machtwille	87
a) „Wille zur Macht“ — nicht eliminieren, zusammenfassen! ..	87
b) Die Führungsrolle der Stärkeren	88
c) ... und Mitherrschaft der Schwächeren	89
d) Einungswirkungen als Marktkräfte	91
e) Einungskräfte — „öffentlicher Mehrwert“	93
3. Potenzierung des Menschen in der Doppelrolle Individuum-Einungsbürger	95
a) Die grundlegende Doppelrolle: der Mensch als Grundrechtsträger und Einungsbürger	95
b) Einungsrolle — „übertragener Wirkungskreis“?	97
c) Die Doppelrolle — Stärkung der Persönlichkeitsidentität des Einungssubjekts	99
d) Doppelrolle, Rollenwechsel, Rollenverbindung: Einungskräfte	101
e) Das Schweizer Modell: Staatsstärkung durch einende Rollenvielfalt	103
f) Von der Einungsrolle zum Staatstheater	104
4. Überwindung des Staats-Neides in Einung	105
a) Neid — Staatshemmung	105
b) Neid — gegen Institutionen, nicht nur gegen Menschen	106
c) Gegen Staatsneid — nur Staatseinung	107
d) Die Lehre: Überall weite Einungsräume	110

5. Staatskraft aus „gemeinsamem Einsatz“	112
a) Bewunderung — ein totes politisches Wort	112
b) Der Verlust der Begeisterung	113
c) Neue Staatsgröße: Miteinander Geschaffenes	114
d) ... und sich verströmen in den Einungskräften der Hingabe	115
II. Einung — Der Staat der Kernfusionen	116
1. Staatslehre wie Naturwissenschaften: von der „Konstruktion“ zur „Ausnutzung natürlicher Kräfte“	116
a) Naturwissenschaftliche Denkmodelle für Politik und Staatlichkeit	116
b) Von der mechanistischen Konstruktion zur Energiegewinnung	117
c) „Natürlichkeits- und Machbarkeitsüberzeugung“ — Zusammenklang zur Demokratie	118
2. Staatliche Kernteilungen und -fusionen als Kraftquellen — historische Erfahrungen	119
a) Politische Kraft aus Staatszerfall?	119
b) Die Französische Revolution — Kernexplosion stärkster Staatlichkeit zur Freiheit	120
c) Die Russische Revolution — kuptierte Kernexplosion	122
3. Die amerikanische Staatlichkeit als Staatseinung — Uniting United States	123
4. Der schwere Weg zur Einung formierter Staaten	125
a) Europa: Staaten-Einung oder Staatseinung?	125
b) Einungsprobleme der Dritten Welt	128
5. Einung als politischer Kraftquell in Kettenreaktionen	129
a) Staatsexplosion als Kettenreaktion	129
b) Ketten-Fusionen — Vom Staat in die Gesellschaft	131
c) Die Gefahr der organisatorisch vorweggenommenen Global-einung — das „Volkspartei-Problem“	132
d) Daher: Einung stets in engeren Räumen	134
6. Ein Staats-Geheimnis: Die irrationale Dimension der Einung ..	135
a) Einung: Rationalität, Überraschung, Passion	135
b) Zusammenschluß als „Ereignis“	137
c) Staatseinung — ein politisches Pfingsterlebnis	137
III. Von Herrschaftsobjekten zu Einungssubjekten	139
1. Subjektivierung — Kraftquell der Staatlichkeit	139
a) Die odiose Herrschaft — Macht von Subjekten über Objekte	139
b) „Herrschaftsobjekte“ — selbst noch in der Demokratie	140
c) Grundrechte — subjektivierende Umkehr der Staatlichkeit?	142
d) Das grundrechtliche Ablenkungsmanöver — die Befriedigungsfreiheit im Forderungsstaat	144

2.	Repräsentation — ein Grundproblem subjektiver Staatlichkeit	145
a)	Subjektivierung als Einheit von Herrschenden und Beherrschten	145
b)	Die Gefahr der Repräsentation: Verwandlung von Einungs-subjektivität in Staatsobjektivität	146
c)	Imperatives Mandat und Staatseinung	147
d)	Einungsfreiheit im Parlament wider Abgeordnetenamt; Fraktionszwang	148
e)	Teil-Einungen von Repräsentanten mit Entscheidungskraft	150
f)	Stufeneinung — Repräsentation	152
3.	Subjektivierung überall — Staatsgefühl der Demokratie	153
IV.	<i>Das neue divide et impera: Herrschen mit der Kraft geeinter Subjekte</i>	156
1.	Schwächung durch Teilung — eine objektivierte Herrschaftsmaxime	156
2.	Der neue Sinn einer „subjektivierten Herrschaft aus Teilung heraus“	157
3.	Divide et impera — eine imperiale Kategorie	158
D.	Das Recht der Demokratie — Räume der Staatseinung	160
I.	<i>Die Mehrheitsdemokratie als Einung</i>	161
1.	Der Volkssouverän, die „vorausgesetzte Einung“	161
a)	Volk — Einheit oder Einung?	161
b)	Das Volk — „Gesellschaft in Einung zum Staat geöffnet“? — Chancen und Grenzen der Soziologie	162
2.	Politische Parteien — Teileinungen zum Staat	164
a)	Parteien als „Gegen-Einungen“	164
b)	Oppositionspartei als Einungsform	165
c)	Parteienkoalitionen	166
d)	Die politischen Parteien als staatsunabhängige Einungsträger	167
e)	Die staatsgewordene Partei — Ende demokratischer Einung	168
f)	und die . . . „Dauerregierungspartei“?	170
3.	Mehrheitsentscheidung als Einung	172
a)	Abstimmung — Einung oder Sieg?	172
b)	Wahl als Einung?	174
c)	Das Abstimmungsgeheimnis — Schutzschild oder Verschüt-tung der Einung?	176
4.	„Demokratisierung“ — überall Mehrheitsentscheidung	177
a)	Demokratisierung — nur Majorisierung	177

b) Demokratisierung der Gesellschaft — Einungschance und Gefahr	179
5. Minderheitenschutz als Vertrags-Einung — die Kraft der großen Mehrheiten	181
a) Minderheitenschutz — nur Verlust von Staatskräften?	181
b) Hohe Mehrheiten — Einungsformen	182
6. Dauerzusammenschluß oder „Lösungseinung?“	184
a) Das Kontinuitätsproblem der Staatseinung	184
b) Machtwechsel und Kontinuität in der Einungsstaatlichkeit	185
II. <i>Staatseinung durch Einung der Staatsorganisationen: die Verwaltungs-Einung</i>	186
1. Verwaltungseinheiten als Einungsträger	187
a) Das Ende der „Verwaltung als einheitlicher Staatsgewalt“ ..	188
b) Von den Verwaltungskontakten zur Verwaltungskooperation ..	190
c) Administrativeinung in fortdauernder organisatorischer Selbstständigkeit — „Verwaltungsföderalismus“	191
d) Die Ministerialkooperation als Beispiel	193
e) Staatseinung durch Verwaltungseinung	194
2. Die „personalisierte Verwaltung“: In Einung der — mit den — Bediensteten	195
a) Betriebliche Mitbestimmung — Einung in Gesellschaft und Staat	195
b) Personalvertretungsrecht — Form der Staatsorganeinung ..	197
c) „Bürgereinung innerhalb der Staatsgewalt“ — Bedeutung und Grenzen	198
3. Der Staat-Bürger-Vertrag — die „Verwaltungseinigung“	201
a) Der Zug zur Verwaltungsvertraglichkeit	201
b) Verwaltungseinigung — Fortsetzung der Staatseinung mit anderen Mitteln	203
c) Hoheitsgewalt subsidiär gegenüber Verwaltungseinigung ..	204
d) „Vertragsgrundstimmung“ im Hoheitsbereich — Wege zum Herrschaftsvertrag	205
4. Kommunalisierung als Organisationseinung	207
a) Die gemeindliche Verwaltung — ein Grundtyp der Einungsstaatlichkeit	207
b) Gemeindliche Verwaltungsabläufe in Einungsformen	208
c) Kommunen — „zusammenschlußgeneigte“ Organisationsträger ..	209
d) Kommunalrecht als Modell der Staatsorganeinung	212
III. <i>Föderalismus: Grundmodell der Staatseinung</i>	213
1. Föderalismus — Idee vielfältiger Einungen	213
a) Föderalismus — Idee, nicht historischer Zufall	214

b)	Bundesstaat — zur Freiheit	216
c)	Föderalismus — Vervielfältigung der Einungskräfte	218
d)	Die föderale Stufeneinung	220
2.	Die Gliedstaaten-Ebene; echte „andere“ Staatlichkeit	221
a)	Die Chance der „machtfernen Einungen“	221
b)	Landeseinung — im Raum des „natürlich Gewachsenen“ ...	224
c)	„Genug Raum für die Länder“	225
3.	Von der Landeseinung zur Ländereinung	227
a)	Die „Dritte Ebene“ — ein föderales Ärgernis?	227
b)	Einstimmigkeits-Einung	228
c)	„Regierungseinung“	230
d)	Modell der „Einung von Staatlichkeiten“	231
4.	Der „Bund“ — ein Einungsraum	232
a)	Bundesteilhabe der Länder — Wesen des Föderalismus	232
b)	Der Bund als Ländergemeinschaft	234
c)	„Mehr Macht den Ländern“ — dem Bund gegenüber, in ihm	236
d)	Instruktion der Bundesratsstimmen — „Politikverlagerung nach unten“	237
5.	Der Bundesrat — eine eigenständige föderale Einungsform	239
a)	Keine Zweite Kammer parlamentarischer Einungsformen ..	239
b)	Die Regierungseinung	240
c)	Die Einung der kleinen Zahlen	243
d)	Die Bundesrats-Einungs-Materien — Staatsfinanzen	245
e)	Verwaltung in Bundesratseinung	248
6.	Die föderale Staatsgrundstimmung der Einung	250
a)	„Mehr Föderalismus“ — „mehr Einung“	250
b)	Die Überwindung der „Staat-im-Staat“-Ängste	251
c)	Ausprägungen des „Föderalgefühls“	252
d)	Föderale Symbolik: der Kuppelstaat	254
E.	Europa — eine neue Staatseinung	257
I.	<i>Der europäische Zusammenschluß — das große Neue</i>	<i>257</i>
1.	Supranationalität — Zusammenschluß auf einer tabula rasa	257
2.	Sui generis — oder Neues an Altem zu messen?	259
II.	<i>Europäische Einung als Super-Föderalismus</i>	<i>260</i>
1.	Europa — gemessen am föderalen Modell	260
a)	„Ein Europa der Staaten“	261
b)	Absterben nationaler Föderalisten?	263
c)	„Sprungföderalismus“	264
d)	„Teilhabe am Super-Staat Europa“	266

2.	Das europäische Fazit für die Entwicklung der föderalen Idee ..	268
a)	Europa — nur „föederal zu denken“	268
b)	Europäischer gegen nationalen Föderalismus?	270
c)	Selbststärkung des Föderalismus von Europa her	272
F.	Die Wiedervereinigung Deutschlands: Einung der Deutschen	277
Epilog:	Das Reich — Einung und über sie hinaus	281

A. Staatswende: Vom Institutionenstaat zum Bürgerreich

Diese Blätter kreisen um eine kopernikanische Wende, die unsere Zeit erkennen will und vollenden: um die Mensch-Werdung des Staates der Normen und Institutionen. Ihrem großen Gott sind die Menschen erst nahegekommen, als er wurde wie sie, aus ihnen. Wenn er sich von ihnen wieder entfernt in Säkularisation, so läßt er ihnen von seiner Herrschaft den Staat zurück — und auch er muß werden wie sie, menschlich und aus seinen Bürgern. In diesen neuen Bahnen bewegen sich die Kräfte von Politik und Staatsrecht seit langem — heute ganz und bewußt. Herrschaft soll sich in Bürgereinigung auflösen, dort ihr neues Wesen finden. Die Ordnung, welche sich nie ganz in Macht erschöpfen wollte, soll nun in der großen Gemeinsamkeit der Menschen ruhen. In Gesprächen und Verträgen, in Akzeptanz und Toleranz soll sich der Zustand des Nebeneinander zum Recht des Miteinander und seiner politischen Kraft wandeln. Die Abschaffung der Todesstrafe war eine höchstrangige staatliche Grundentscheidung: Nun ist der Mensch der Macht endgültig vorgegeben; dauernd muß sie mit ihm ihren Frieden machen. Nicht mehr der Bürger nimmt die Macht an, sondern die Macht den Bürger — und in sich hinein.

Im Volksstaat schafft der Bürger die Staatsgewalt nach seinem Bild und Gleichnis. Heute mag er sich noch fragen, wie und wo er ihr Grenzen setzen kann in seinen Menschenrechten; die Zukunft gehört einem anderen Streben: der Macht gewordenen Freiheit, der organisierten, allgegenwärtigen Libertät. Jeder muß sich darin wiederfinden, im wahren Sinne, mit seiner kleinen, unendlichen Menschlichkeit. Soll sie nicht in Anarchie sprengen, so muß sie in Einung ordnen.

Bürger nicht einbinden, sondern verbinden — das ist die Frage.

Ein Großprogramm der Dynamik, eine Umprägung der staatlich lastenden Herrschaftsstrukturen — all dies und noch mehr erzwingt, unabsehbar, der neue Blickpunkt. Zu groß ist solche Veränderung vielleicht für Revolutionen, staatsrechtliche Umwälzungen — hier muß umgedacht werden. Und dazu ist diese Zeit der pragmatischen Naivität rascher bereit als sie es weiß, und gehe es auch um eine tausendjährige Tradition, den Staat der Institutionen. Der lange Marsch hat begonnen: vom „reinen Institutionenstaat“ in den Einungsstaat.

I. Der Staat der Institutionen — traditionelle Grundidee des Staatsrechts

1. Staatlichkeit — Institution in großer Dimension

Die Staatswerdung der Macht hat sich in unserem Denken vollzogen in der Rechtswerdung des Staates. Die Staatslehre des 20. Jahrhunderts hat sie systematisch erkannt und vollendet, im Lauf war sie seit vielen Jahrhunderten: in der Institutionalisierung des Staates. Er wurde zuallererst in den Gesetzen gesehen, die seine Mitte bilden, seit es Staatslehre gibt. Doch um sie rankten sich stets ungeschriebenes Recht, Staatspraxis, Staatstradition, begrenzte gesetzesfreie Räume. Auch all dies ist „Staat“, jenseits der einzelnen Gesetze, die er zu geben vermag. Immer mehr wird das hinaufgehoben in den Bereich des Grundsätzlichen, dort dann ganz, wenn nicht vergesetzlicht, so vergundsätzlicht. Vor allem aus den staatsgesetzten Einzelnormen zieht die Staatstheorie Prinzipien ab, die sie in diese Höhe hinaufführt, um sie als Rechtsgrundsätze zum „höheren Gesetz“ werden zu lassen.

So ist der Staat der Institutionen entstanden, der rechtlichen Grundmodelle, deren Biegsamkeit die Dynamik der politischen Passionen aufzunehmen vermag. In all dem liegt, trotz aller vergeistigenden Offenheit, eine letzte, grundsätzliche Statik des herkömmlichen Institutionendenkens. Diese Institutionen der Staatlichkeit „werden“, doch sie sind nicht vor allem Gefäße des Werdens, sondern des Seins. Stehenbleiben sollen sie zuallererst, nicht werden, Kraft aus Mauern, nicht aus Bewegung.

Das Ideal dieser Staatslehre muß die große, dauernde Ordnung sein, gegründet im letzten auf Institutionen großer Dimension. Diesem Institutionellen sind wir auf unserer Suche nach einer Staatslehre der großen, dauernden Ordnung immer wieder begegnet. Da waren jene staatsgründenden Großereignisse, welche in Triumphen gefeiert werden können; doch sodann wird der Vorgang aufgenommen, kanalisiert — institutionalisiert eben, damit er weiterwirken könne. Triumphalität, der institutionalisierte Triumph, prägt unser Staatsdenken, der zum Staatsgesetz erhobene Staats-erfolg. Doch dies geschichtliche Werden ist umgelenkt in die Höhe des Institutionellen, dort kommt es zur Ruhe und wirkt aus ihr in die Zukunft.

Staatsrenaissancen bringen ferne Vergangenheiten zurück, Entwicklungen, die damals abgelaufen sind — in einer großen Entfaltung der Wiedergeburt. Und doch ist dort nicht „alles Dynamik“. Zurück kommen Elemente, die früher schon statische Institutionen waren, es rasch wieder werden können; nur darauf ist letztlich die ganze Staatsrenaissance gerichtet: auf Kanalisierung geschichtlicher Abläufe, Abstraktion aus ihnen, ins Staatsrecht hinein. In diesem Sinne ist die Staatsrenaissance Super-Institutionali-

sierung, über alles Werden und seine menschlichen Träger hinweg ein transpersonaler Vorgang. Staatselemente werden hier tradiert, Einheiten, nicht Einungen.

Der Monumentalstaat tritt auf in gewaltiger Dimension, in weiter Staatsprogrammatis, mit der er seine großen Lösungen in seine größeren Räume stellt, sie mit ihnen, Schritt für Schritt, erfüllt. Doch das Entscheidende daran ist die Dimension, und auch die Dauer der Lösung — nicht die Form ihres Werdens, das hinter sie zurücktritt — verschwindet. Ob sie aus Einung erwächst oder aus Gewalt eines einzelnen, bleibt gleich für dieses Wesen der Staatlichkeit. Sie ist ganz herkömmlich-institutionell gedacht; Ergebnisse entscheiden, Prozesse sind allenfalls Anzeichen für ihre Größe.

Nimmt man all dies nur zusammen, so zeigt sich die Staatlichkeit als das große Ergebnis, betrachtet als der zum Ergebnis gewordene Vorgang. Die ganze Problematik dessen, was sich demokratisches Einungsstreben heute vornimmt, in seiner Entbindung der Einungsdynamik, wird erst auf diesem Hintergrund deutlich: Wieviel Zeit wird vergehen, bis alle Burgen gebrochen sind, die nicht in Einung erbaut wurden, bis aus allen engen Schießscharten Menschen blicken, Hand in Hand?

All diese Untersuchungen sollten aber über eines nicht täuschen: In diesen Vorgängen liefen doch Bewegungen ab, Zusammenschlüsse, Integrationen, nur daraus konnten sie in ihren Dimensionen entstehen. Gilt es nicht nur, den institutionellen Schleier des „Statischen“ wegzuziehen, damit das Bild der menschlichen Einung sich zeige, die um den Triumphator, in früherer Größe, und um die heutige große Lösung, staatsrechtliche Wirklichkeit geworden ist?

Wir hatten diese vorangehenden drei Untersuchungen aufgefaßt als Potenzierung der drei kantischen Kategorien des Erkennens, in die Dogmatik des Staatsrechts hinein; und in der höchsten Steigerung dieser Kategorien hatte sich uns dann über dem Staat die große dauernde Ordnung gezeigt, das Reich. Eine vierte Dimension kann es auch hier nicht geben; der Einzelmensch erkennt und schafft seinen Staat nur in jenen: in dem großen Staatsereignis, der Staatskausalität; in der großen Staatszeit, in welcher Staatsrenaissance zu ihm die guten Formen der Vergangenheit zurückbringt; in der Monumentalstaatlichkeit, in welcher er mit großen Lösungen den Raum der Staatlichkeit erfüllt.

Und doch gibt es etwas wie eine vierte Dimension: in ihr werden die Vielen zusammengeordnet. Hier hat der Kommunismus im höheren Sinne mit Karl Marx recht: In den drei Kategorien erkennen, analysieren wir unseren Staat, in der vierten, in der Einung, verändern wir ihn — gemeinsam.