

WALTER LEISNER

# DER UNSICHTBARE STAAT

Machtabbau oder Machtverschleierung?



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

**WALTER LEISNER · DER UNSICHTBARE STAAT**



# Der Unsichtbare Staat

Machtabbau oder Machtverschleierung?

Von

Prof. Dr. Walter Leisner



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**Leisner, Walter:**

Der unsichtbare Staat: Machtabbau oder Machtverschleierung? /

Von Walter Leisner. – Berlin: Duncker und Humblot, 1994

ISBN 3-428-08076-9

Alle Rechte vorbehalten

© 1994 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: SiB Satzzentrum in Berlin GmbH, Berlin

Druck: Color-Druck Dorfi GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISBN 3-428-08076-9



## Vorwort

Der demokratische Staat gilt als das „Öffentliche — Veröffentlichte“ — als das Sichtbare schlechthin. Die Forderung nach „Transparenz“ seiner Organisations- und Handlungsformen ist höchstrangiges Verfassungsgebot der Rechtsstaatlichkeit; selbst von den für diesen Staat handelnden führenden Politikern wird immer nachdrücklicher eine geradezu gläserne Durchsichtigkeit gefordert, bis in ihr Privatleben hinein.

Zugleich aber läuft, wenig bemerkt, eine große Entwicklung in eine ganz andere Richtung: Mit dem Niedergang spätféudal-großbürgerlicher gesellschaftlicher Formen hat in dem zu Ende gehenden Jahrhundert etwas wie eine „Ent-Uniformierung“, Ent-Pathetisierung, ja Ent-Formalisierung auch die Staatlichkeit in all ihren Bereichen ergriffen. Offizielle Beamtenkleidung verschwindet, Staatsarchitektur wandelt sich zum ökonomischen Zweckbau, in Bürgernähe sollen Ton und Inhalt staatlicher Anordnungen die Bedrohlichkeit der „obrigkeitlichen Gewalt“ vergessen lassen. Auf einer großen Privatisierungswelle bewegt sich der Hoheitsstaat hin auf die Gleichordnungs-Ebene seiner Bürger.

Aus Gewaltunterworfenen immer mehr zu Partner geworden, sehen viele in all dem nur einen großen Machtabbau, und sie begrüßen ihn. Verwirklicht sich hier nicht endlich die immer wieder geforderte „Einheit von Staat und Gesellschaft“, wird darin nicht sogar etwas wirksam wie das „Absterben des Staates“ — nun nicht mehr in den utopischen Formen des Marxismus, sondern in einer demokratischen Bürgerordnung?

Wenig ist bisher darüber grundsätzlich nachgedacht worden, ob in all dem sich nicht ein „Marsch aus der Öffentlichkeit“ vollzieht, der Rechtsstaat, Demokratie und Freiheit gefährden könnte. Stehen wir in der Entwicklung zu einem „Unsichtbaren Staat“, zu neuen Formen der Machtausübung im Verborgenen, ohne Theatralik, aber nur um so wirksamer, weil schwerer durchschaubar? Was gewinnt die Bürgerfreiheit, wenn nicht mehr hart befohlen wird, sondern weich subventioniert, wenn ordensgeschmückte Regierende durch Parteipolitiker ersetzt werden, die aus gesellschaftlicher Deckung heraus herrschen und die selbst im Staatsapparat häufig in großer Bürokratie untertauchen? Ist der „Staat“ dafür nicht der ideale Aktionsraum, er, der stets im letzten wesentlich Unfaßbare — Unsichtbare?

Wenn sich etwas zu formieren beginnt, aus vielen Bereichen heraus, wie ein Unsichtbarer Staat, so könnte, hinter so manchem wirklichen Machtabbau, leicht etwas ablaufen wie Machtverschleierung. Nichts aber war für die Freiheit je gefährlicher als Kryptogewalten, geheime Mächte. Der Bürger reagiert darauf mit Ängsten, wie sie heute schon immer mehr umgehen; doch die zahllosen feingesponnenen Netze unsichtbarer Staatlichkeit — kann er sie zerreißen?

Diese Untersuchung will neue Formen der Machtausübung — denn um nichts anderes geht es — ins Bewußtsein heben, in ihrer freiheitsgefährdenden Dimension; und dabei stehen keineswegs die „klassischen“ Formen der Geheimpolizei im Vordergrund, auf die kein Gemeinwesen gänzlich verzichtet.

Gestellt wird vielmehr die Frage, ob man heute bereits mit etwas leben muß wie einem „Unsichtbaren Staat“, der sich weiter perfektioniert. Es sind dies Betrachtungen zu neuen Techniken der Macht, die aus dem Licht der Freiheit fliehen.

Die Rudolf Siederleben'sche Otto-Wolff-Stiftung hat großzügig diese Arbeit durch eine Spende gefördert. Mein Dank gilt dafür vor allem Herrn Professor Dr. Gunter Hartmann. Meiner Assistentin, Frau Assessorin Beate Borysiak, danke ich herzlich für ihre intelligente und sorgfältige Mitarbeit.

München, am 2. 2. 1994

Walter Leisner

## Inhaltsverzeichnis

<b>A. Unsichtbarkeit und Unfühlbarkeit — ein Problem staatlicher Macht</b>	<b>13</b>
I. Die Fragestellung — Begriffe und Aktualität . . . . .	13
II. Sichtbarkeit als Form der Ausübung von Staatsgewalt . . . . .	20
1. Sichtbarkeit von Staatsgebäuden und Staatssymbolen . . . . .	20
2. „Sichtbare Würde“ — von der Festung bis zum Monument . . .	23
3. Begründungslosigkeit der Macht als „sichtbare Staatsexistenz“ . . . . .	26
4. Das Sichtbare als Macht der Einschüchterung . . . . .	29
5. Sichtbarkeit — mehr als nur „Fühlbarkeit“ der Macht . . . . .	33
III. Sichtbarkeit als Stärkung der Staatsmacht . . . . .	35
1. Integration als Staatsgrundlegungs-Lehre der Demokratie . . .	35
2. Das „Sichtbare“ als Integrationszentrum . . . . .	37
3. Die Integrationskraft der Verfassung — das „sichtbare Recht“	40
IV. Der Rechtsstaat — sichtbare Staatsgewalt . . . . .	44
1. Die Legalität — vorveröffentlichte Staatlichkeit . . . . .	44
2. Bestimmtheit . . . . .	46
3. Überschaubarkeit und Kontrollierbarkeit „sichtbarer“ Staatsgewalt . . . . .	50
4. Sichtbarkeit — staatlicher Machtgewinn auch im Rechtsstaat	52
V. Öffentlichkeit: Sichtbarkeit der Staatsgewalt . . . . .	58
1. Öffentlichkeit als Rechtsprinzip aller Staatlichkeit . . . . .	58
a) Medienrechte: Zwang des Staates in die Öffentlichkeit . . .	59
b) Der rechtliche Drang in die „Öffentlichkeit“: Notwendigkeit der Wahldemokratie . . . . .	60
c) Öffentliche Sichtbarkeit als „Quelle der Staatsgewalt“ . . . .	63
2. Entwicklungslinien „öffentlicher“ Staats-Sichtbarkeit . . . . .	65
a) Vom „Staatsgeheimnis“ – zur „Ablenkungs-Öffentlichkeit“	65
b) Von der Öffentlichkeit der „vollendeten Tatsachen“ zur Sichtbarkeit der Entscheidungsfindung . . . . .	68



3.	Der Prototyp Parlamentsöffentlichkeit — Sichtbarkeit von Motiven und Umfeld . . . . .	71
4.	Öffentlichkeit als Staatsgrundsatz: Sichtbarkeit im Zweifel und immer mehr . . . . .	75
	a) „Staatsgeheimnis als Bürgergeheimnis“ . . . . .	76
	b) Die ständige Verstärkung der Öffentlichkeit als Staatsgrundsatz . . . . .	78
5.	„Unsichtbarer Staat“ — illegale Krypto-Gewalt? . . . . .	83
<b>B. Legitimation des „Unsichtbaren Staates“ . . . . .</b>		<b>86</b>
<i>I. Geistig-historische Entwicklungsstufen der Staatsmacht — zur Unsichtbarkeit. . . . .</i>		<i>87</i>
1.	Ent-Menschlichung der Herrschaft. . . . .	87
	a) Der Staat als Über-Mensch — im Unsichtbaren verankert . . . . .	87
	b) Die Demokratie zwischen „abstrakter Staatsgewalt“ und „Gewaltaneignung durch Öffentlichkeit“ . . . . .	91
2.	Staat — der stets wesentlich „unsichtbare Gott auf Erden“ . . . . .	93
3.	„Herrschaft als Hilfe“ — Gegenwärtigkeit unsichtbarer Macht . . . . .	97
<i>II. Unsichtbarkeit als Machtverstärkung . . . . .</i>		<i>100</i>
1.	Keine Weckung von Gegenmacht . . . . .	100
	a) Sichtbarkeit als Provokation . . . . .	100
	b) Grundrechte — wider den sichtbaren Staat . . . . .	105
	c) Die Gewaltenteilung als Institutionalisierung von Gegengewalten — und ihre Abschwächung mit dem „Zurücktreten der Staatsgewalt“ . . . . .	108
	d) Wenig „Normwiderstand“ gegen „unsichtbare Gesetzesbefehle“ . . . . .	112
	e) Gleiches Gesetz — unfühlbare Macht . . . . .	115
	f) Verfassungsgerichtliche Normenkontrolle — Bürgerwiderstand gegen „sichtbar werdende Gesetze“? . . . . .	117
	g) Die Flucht des Staates aus der Sichtbarkeit des formalisierten Verwaltungsverfahrens . . . . .	118
2.	„Unsichtbare Macht“ — Verhinderung der „Staatsaneignung“? . . . . .	122
	a) Der Kampf um die „Macht in der Auslage“ . . . . .	122
	b) „Machtinformationen“ durch veröffentlichte Staatsgewalt . . . . .	124
	c) Verschleierung des „Willens zur Macht“ . . . . .	126
	d) Revolutionsneigung bei öffentlich sichtbarer Staatlichkeit? . . . . .	129
	e) Machtwechsel — Ordnung der Machtaneignung in Sichtbarkeit? . . . . .	133

f) Machtnachahmung — im Unsichtbaren Staat vermieden . . .	138
g) „Aneignung auch der Unsichtbaren Staatlichkeit“? . . . . .	146
3. Unsichtbarkeit — die Flucht des Staates aus dem Machtneid. . .	148
a) Wille zur Machtzerstörung aus Sichtbarkeit . . . . .	148
b) „Unsichtbarer Staat gegen Staatsneid“ — historisch eine staatsformübergreifende Technik der Macht . . . . .	152
c) Staat — wesentlich organisierte Neidablenkung . . . . .	161
d) Der Eigentums-Neid — daher Staats-Herrschaft, nicht Staats-Eigentum . . . . .	162
e) Demokratie — Staatsform des institutionalisierten Macht- Neides? . . . . .	166
f) Der Gleichheitsneid. . . . .	170
g) Unsichtbarkeit zur Neidvermeidung — eine Grundsatz- frage. . . . .	173
<b>C. Der Unsichtbare Staat: Machtabbau oder Geheimmacht?</b> . . . . .	176
I. <i>Machtabbau — Staatsabbau: eine demokratische Versuchung</i> . . . . .	176
1. Machtabbau — „gemeinsame Ideologie des neueren Staats- denkens“ . . . . .	176
a) Freiheit als Ideologie des Machtabbaus . . . . .	177
b) Von der Aufklärung zum Liberalismus . . . . .	180
c) Christliches Staatsdenken: wünschenswerter Abbau welt- licher Machtzeichen . . . . .	182
d) Sozialistisches Denken: Machtabbau bis zum Sterben des Staates . . . . .	183
2. Demokratie — Staatsform des Machtabbaus . . . . .	186
a) Machtabbau — institutionalisiertes Credo demokratischer Staatsformen . . . . .	186
b) Der Staat als solcher — ein Instrument des Machtabbaus	187
3. Oder doch: Machtverschleierung in vielen kleinen Schritten?	190
<b>D. Wege der Verunsichtbarung der Staatsgewalt</b> . . . . .	193
I. <i>Einzelphänomene — doch in systematischer Entwicklung</i> . . . . .	193
II. <i>Das Ende des Staatstheaters</i> . . . . .	195
1. Staat ohne Hoheitszeichen . . . . .	195
a) Hoheitszeichen: Von der Machtdemonstration zur Staats- markierung. . . . .	195
b) Vorfahrt den Privaten, ihren werbenden Zeichen . . . . .	197
c) Macht ohne Machtzeichen? . . . . .	198
2. Staatsgebäude ohne Staatsarchitektur . . . . .	199

3.	Der entuniformierte Staat . . . . .	201
4.	Vom Staatstheater zum Volksvergnügen . . . . .	205
5.	Staatstheater als Medienspektakel . . . . .	207
III.	<i>Der Staat der „leichten Hand“</i> . . . . .	210
1.	Die „Flucht ins Privatrecht“ als „Flucht auf die Bürgerebene“	210
2.	Gleichheit von Staat und Bürger . . . . .	212
3.	Der Rückzug der Polizei . . . . .	215
4.	Die unsichtbare Wehr . . . . .	218
5.	Straf-Spektakel — oder diskrete Betreuung? . . . . .	221
6.	Unfühlbare Steuern . . . . .	225
IV.	<i>Der Staat als Bürger — Staatshilfe in und durch Privatheit</i> . . . . .	229
1.	Der Service-Staat — als Hilfe verkleidete Macht . . . . .	229
a)	Staatshilfe als Freiheitsschutz? . . . . .	229
b)	Staatshilfe als Eingriff . . . . .	231
c)	Der Service-Staat — eine große Machtverschleierung . . . . .	233
d)	Der Staat der Dienstleistungen — flächendeckende Macht der Zukunft . . . . .	235
e)	Die „unsichtbare Service-Maschine“ als Staats-Macht . . . . .	237
2.	Der Staat der Subventionen . . . . .	240
a)	Förderung als verunsichtbarte Hilfe . . . . .	240
b)	Die schwer kontrollierbare Subventionsgewalt . . . . .	243
c)	Die Lenkungsmacht der Staatshilfen . . . . .	249
d)	Von der Kryptogewalt der Staatsgeschenke . . . . .	251
3.	„Privatisierung“ — eine Form der Staatsverschleierung . . . . .	253
a)	Die drei Privatisierungsbegriffe . . . . .	253
b)	Die „private Staatsgesellschaft“ als Machtabbau? . . . . .	255
c)	Entpolitisierung — Entmachtung? . . . . .	256
d)	Public-Private-Partnership — verdeckte Staatlichkeit . . . . .	258
e)	Privatisierte Staatlichkeit: Kryptogewalt . . . . .	259
V.	<i>Demokratie — Schranke oder Dynamik des Unsichtbaren Staates?</i>	261
1.	Mit Staatsform-Prinzipien gegen Macht-Technik? . . . . .	261
a)	Zusammenschau der Ergebnisse: Der Unsichtbare Staat als „Machttechnik in fieri“ . . . . .	261
b)	Die Grundfrage: Staatsprinzipien gegen Staatstechnik? . . . . .	263
2.	Demokratie — ein Staatsgrundsatz gegen den Unsichtbaren Staat . . . . .	266

3. Eine demokratische Verunsichtbarungstendenz: die „autonome Klein-Demokratie“ .....	267
4. Die Parteiendemokratie — von der Schattengewalt zum Unsichtbaren Staat .....	270
a) Die politischen Parteien — staatsfern im Schatten der Macht .....	270
b) Die Regierungspartei als verschleierte Staatsgewalt .....	271
c) Oppositionspartei: Von offener Kritik zur Teilnahme am Parteien-Geheimnis .....	274
d) Parteien-Kryptogewalt in die Gesellschaft hinein .....	276
<b>E. Ausblick auf einen Unsichtbaren Staat .....</b>	<b>279</b>
<b>Sachverzeichnis .....</b>	<b>281</b>



## A. Unsichtbarkeit und Unfühlbarkeit — ein Problem staatlicher Macht

### I. Die Fragestellung — Begriffe und Aktualität

„Staat“ ist im heutigen<sup>1</sup> — aber auch bereits im antiken<sup>2</sup> — Verständnis das Wort für den nicht- oder übermenschlichen Träger der höchsten Macht<sup>3</sup>. Sie kann nur als eine Befehlsgewalt — als ein imperium<sup>4</sup> — gedacht werden, die von ihren physischen Trägern, von den tatsächlich Macht-Ausübenden getrennt ist. Da dieser Staat stets vor allem eines war: Entmachtungsmechanismus der mächtigen physischen Personen<sup>5</sup>, konnte er nur, im anthropomorphen Denken der abendländischen Geistigkeit seit den Griechen, über diese Mächtigen treten, wenn er selbst zur Person<sup>6</sup> wurde, zum Herrn über andere — Subjekte des Rechts, seines Rechts.

Diese Staatlichkeit ist also Zurechnungspunkt der Macht, sie ist aber noch mehr: Ein wirklicher Träger der öffentlichen Gewalt, welche sie ebenso innehat wie die natürlichen Personen ihr Eigentum (dominium)<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> *Isensee, J.*, Staat und Verfassung, in: *Isensee/Kirchhof*, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland (HdbStR), Bd. 1, 1987, § 13 Rdnr. 71 ff.; *Kelsen, H.*, Reine Rechtslehre, 2. Aufl. 1960, S. 292 f.; *Smend, R.*, Staatsrechtliche Abhandlungen, 2. Aufl. 1968, S. 521 f.

<sup>2</sup> Vgl. dazu vor allem *von Mohl, R.*, Die Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften, I, 1855, S. 217 ff.; III, 1858, S. 339 ff.; *von Arnim, H.*, Die politische Theorie des Altertums, 1916.

<sup>3</sup> Im traditionellen französisch-staatstheoretischen Sinn der Souveraineté en Droit interne, klassisch dargestellt v. *Carré de Malberg, R.*, Contribution à la Théorie générale de l'Etat, Paris 1920, II, S. 167 ff.

<sup>4</sup> Zu diesem Begriff des Imperiums vgl. etwa *Meyer, E.*, Römischer Staat und Staatsgedanke, 1964, S. 117 ff.

<sup>5</sup> Im Deutschen Staats-Wörterbuch (*Bluntschli/Brater*), 1. Aufl. 1865, IX, S. 617 heißt es schon zur historischen Entwicklung: „Der Staatskörper diene vorerst dem Ganzen; indem der Staat sich vervollkommnete, wurde das *Gesamtdasein* vollkommener, dann erst diene er den Einzelnen.“

<sup>6</sup> *Bluntschli/Brater* (Fn. 5), S. 617 f.; *Ermacora, F.*, Allgemeine Staatslehre 1970, S. 1075 ff.; *Kelsen, H.*, Allgemeine Staatslehre 1925 (Neudruck 1966), S. 71 ff.

<sup>7</sup> *Krüger, H.*, Allgemeine Staatslehre, 2. Aufl. 1966, S. 821 f.



Wenig Sinn hat es, diese höchste Machtpersönlichkeit als eine „Abstraktion“<sup>8</sup> zu qualifizieren: Da ist nichts, wovon Staatlichkeit „abgezogen“ würde, nichts, was einer solchen Abstraktion als Halt dienen könnte, nichts auch, was ein Staat als „abstrakte Idee“<sup>9</sup> „höher“, „vollendeter“ darstellen könnte. Die rein physische Macht der Regierenden wird einem anderen Träger nicht nur zugerechnet, sondern ihm geradezu übertragen. Doch sie bleibt, ihrer Natur nach, diese selbe höchste, letzte Zwangsgewalt, gleich ob sie nun von einem Tyrannen oder Monarchen, oder vom modernen Rechtsstaat ausgeht. Der Unterschied liegt nicht in dem Wesen dieser höchsten Macht, das immer dasselbe bleibt, sondern in ihrer Legitimität<sup>10</sup>, darin, daß sie von den Herrschenden nicht als eigene ausgeübt, von den Beherrschten nicht als eine vom Menschen kommende angenommen wird.

Dieser Staat kann also nur gedacht werden als eine geistige Wesenheit, wobei es zunächst gleich bleibt, ob man dies im Sinne einer rein menschlichen Setzung, also einer Fiktion<sup>11</sup>, versteht, oder ob man von einem geistigen Wesen ausgeht, das, im Sinne der höchsten Steigerung des Idealismus in der Philosophie Hegels<sup>12</sup>, „an sich“ über allen natürlichen Personen steht. Wie immer die Antwort ausfällt: Aus diesem seinen geistigen Wesen heraus kann der Staat, und zwar ganz wesentlich, als ein unsichtbarer vorgestellt werden. Personifiziert mag er, muß er wohl, wie gesagt, werden, als solcher mag er dann dem Sokrates begegnen<sup>13</sup>, den er auch im Angesicht des Todes nicht verlassen will. Doch all dies bleiben unsichtbare Vorgänge, und so scheint denn die ganz einfache Folgerung zu sein: Der Staat ist als solcher unsichtbar<sup>14</sup>, etwas an-

---

<sup>8</sup> Heller, H., Staatslehre 1934, 6. rev. Aufl. 1983, S. 259 f.; Jellinek, G., Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl. 1913, 7. Neudruck 1960, S. 140.

<sup>9</sup> Wie er vor allem Gegenstand der griechischen Staatslehre war, vgl. Jellinek (Fn. 8), S. 55.

<sup>10</sup> Hier liegt wohl das eigentliche Zentrum des Legitimitätsbegriffs (Carl Schmitt, Legalität und Legitimität 1932; Ermacora (Fn. 6), S. 348 f.; Zippelius, R., Allgemeine Staatslehre, 11. Aufl. 1991, § 16); denn auch für die monarchische Legitimität kommt es selbst in ihrer strengen Ausprägung bei Joseph de Maistre (Betrachtungen über Frankreich: Über den schöpferischen Urgrund der Staatsverfassungen 1924) oder K. L. von Haller (Restauration der Staatswissenschaften I, 2. Aufl. 1820) darauf an, daß die Macht dem Monarchen „von oben geliehen“ ist.

<sup>11</sup> Heller (Fn. 8), S. 259 f.; Jellinek (Fn. 8), S. 163.

<sup>12</sup> Vgl. Jellinek (Fn. 8), S. 229.

<sup>13</sup> Kriton, 50 A.

<sup>14</sup> Zumindest der „Staat als Objekt“ im Sinne von Jellinek (Fn. 8), S. 164 f., während dieser Autor sich ja als erster bemüht hat, ihn auch als „Subjekt“ zu erfassen, in einer „Realität“, welche der der natürlichen Personen wenn nicht gleich, so doch vergleichbar ist (aaO., S. 169 ff.).

deres kann er nie sein; seine Vertreter sind Repräsentanten des Unsichtbaren, so wie die Priester einen unsichtbaren Gott entweder vor den profanen Augen verbergen oder, ganz einfach, zu vertreten vorgeben.

Und doch wird dieser Unsichtbare Staat nicht wie ein Gott geglaubt, er erscheint sogar als höchste Realität, ist er doch dauernd fühlbar für jedermann in den fortgesetzten Akten der Staatsorgane<sup>15</sup>. Irgendwo muß also doch, so scheint es, ein Unterschied sein zwischen der transzendenten Unsichtbarkeit eines Gottes und der sehr diesseitigen der Staatlichkeit. Die Staatsrepräsentanten stehen offenbar dem Staat doch sehr viel näher als die Priester dem Schöpfergott, da an der Existenz des Staates so wenig gezweifelt wird. Oder sollte es so sein, daß jeder derartige Zweifel sogleich im Keime dadurch erstickt wird, daß jedes dieser Staatsorgane, sobald auch nur ein leiser anarchischer Zweifel an der Existenz des Staates aufkommt, sogleich voll „an seine Stelle tritt“ — so wie es eben der Abgeordnete in der demokratischen Repräsentation des Volkes eindrucksvoll vorlebt<sup>16</sup>, „ist“ nicht auch er, in gewissem Sinne, das „peuple en miniature“<sup>17</sup>? Ist mithin die Staatlichkeit, gerade in ihrer modernen Ausprägung der Demokratie, wesentlich stärker „verkörpert“, damit doch schon zur „Realität“ geworden, als jegliche religiöse Macht — mag diese auch immer wieder eine ähnliche Realitätsnähe durch Inkarnation versucht haben — so muß sich daraus mit Notwendigkeit zugleich eine andere Bedeutung der Unsichtbarkeit dieser staatlichen Macht ergeben als im Falle göttlicher Wirkkräfte.

Als erstes Fazit bleibt festzuhalten: Als geistige Wesenheit mag der Staat wesentlich unsichtbar sein, doch in seiner politischen Verkörperung<sup>18</sup> durch die Herrschenden wird er, zumindest in seiner Fühlbarkeit, doch auch faßbar — sichtbar. So wie wundertätige Heilige machen diese Politiker den Unsichtbaren durch fühlbare Wirkungen zur immer noch unsichtbaren, aber doch wirkmächtigen Realität. Könnte man dann nicht annehmen, die Problematik der Unsichtbarkeit des Staates stelle sich — abgesehen von gewissen äußeren Zeichen der Existenz des Unsichtbaren Staates, den „Staatsymbolen“<sup>19</sup> eben — nur als eine Frage der Wirksamkeit, wobei eben die Wirkungen lediglich nicht mehr physischen Trägern, sondern einem geistigen Träger zugeschrieben

<sup>15</sup> Kelsen (Fn. 6), S. 262 ff.; Jellinek (Fn. 8), S. 540 ff.; Zippelius (Fn. 10), § 14.

<sup>16</sup> Herzog, R., Allgemeine Staatslehre, 1971, S. 214 ff.; Jellinek (Fn. 8), S. 566 ff.; Schmitt, C., Verfassungslehre, 1928, 7. Neudruck 1989, S. 208 ff.

<sup>17</sup> Macht doch dieser Begriff die Vertreter geradezu — „zu Vertretenen“.

<sup>18</sup> Ermacora (Fn. 6), S. 540 ff.; Jellinek (Fn. 8), S. 560; Kelsen (Fn. 6), S. 265 ff.; Schmitt (Fn. 16), S. 206 ff.

<sup>19</sup> Klein, E., Die Staatssymbole, in: Isensee/Kirchhof, HdbStR (Fn. 1), § 17.