

## 12. Jean Bodin, Über den Staat (1583)

### *Die wahren Attribute der Souveränität*

211 Da es auf Erden nach Gott nichts Größeres gibt als die souveränen Fürsten, die Gott als seine Statthalter eingesetzt hat, damit sie der übrigen Menschheit befehlen, ist es notwendig, auf ihre Stellung achtzuhaben, um in Unterwürfigkeit ihre Majestät achten 212 und verehren und über sie in Ehrerbietung denken und sprechen zu können. Wer sich gegen den König wendet, versündigt sich an Gott, dessen Abbild auf Erden der Fürst ist. [...]

Mit der Ausnahme von Aristoteles, Polybios und Dionysios von Halikarnass haben die Griechen nichts über die Souveränität ausgesagt. Diese wiederum haben sich so kurz gefaßt, daß man mit einem Blick ihre Unsicherheit in dieser Frage erkennt. Nach Aristoteles gibt es drei Bereiche des Staates. Einer, wo Beratungen stattfinden; ein anderer zur Einsetzung der Amtsinhaber und Zuweisung der Pflichten eines jeden Untertanen; schließlich ein dritter für die Rechtsprechung. Aristoteles hat nur an dieser Stelle von den Souveränitätsrechten gesprochen. 213 Auch Polybios hat die Souveränität nicht definiert. Er sagt von den Römern, daß ihr Staat eine Mischform aus Monarchie, Aristokratie und Demokratie darstellte, indem das Volk Gesetze machte und die Ämter vergab; der Senat die Provinzen und die Staatsfinanzen verwaltete, Botschafter empfing und für die Lenkung des Staates verantwortlich war; die Konsuln – Königen gleich – das höchste Ansehen genossen, besonders im Krieg, wo sie den Oberbefehl innehatten. Daraus wird deutlich, daß Polybios die wesentlichen Aspekte der Souveränität behandelt, zumal er sagt, daß die Inhaber dieser Rechte über die Souveränität verfügten. Am besten und klarer als die anderen hat Dionysios von Halikarnass über dieses Problem gehandelt. Er führt aus, wie König Servius die Gewalt des Senats beschnitt und dem Volk die Vollmacht übertrug, Gesetze zu erlassen und zu annullieren, über Krieg und Frieden zu entscheiden, Beamte ein- und abzusetzen und als Appellationsinstanz aufzutreten. An anderer Stelle, wo er den dritten Konflikt in Rom zwischen der Nobilität und dem Volk erörterte, beschreibt er, wie der Konsul Marcus Valerius das Volk aufforderte, sich mit dem Recht zu begnügen, Gesetze zu erlassen, Beamte einzusetzen und Appellationsinstanz zu sein. Der Rest falle in die Kompetenz des Senats.

Die Rechtsgelehrten haben diese Rechte seit jeher und besonders in jüngster Zeit untersucht, namentlich in Abhandlungen über Regalien. In diesem Rahmen ist eine unübersehbare Zahl von Einzelrechten angehäuft worden, wie sie von Herzögen, Grafen, Baronen, Bischöfen, verschiedenen Amtsträgern und anderen Untertanen der souveränen Fürsten wahrgenommen werden. Herzöge wie die von Mailand, Mantua, Ferrara und Savoyen, selbst Grafen werden souveräne Fürsten genannt. Dies beruht auf einem Irrtum, wenn der Schein auch dafür sprechen mag. Denn wer möchte den nicht souverän nennen, der Gesetze erläßt, über Krieg und Frieden befindet, der alle Ämter besetzt, der Steuern erhebt, der nach Gutdünken jemanden befreit und den begnadigt, der den Tod verdient hätte. Welche andere Gewalten sind darüber hinaus bei einem souveränen Fürsten denkbar? Diese Fürsten verfügen über die Kennzeichen der Souveränität. Jedoch haben wir oben gezeigt, daß die Herzöge von Mailand, Savoyen, Ferrara, Florenz und Mantua in Lehnsabhängigkeit vom Kaiserreich stehen. 214 Ihr vornehmster Titel ist der eines Reichsfürsten und Statthalters des Kaisers. Wir haben auch gezeigt, daß sie vom Kaiser eingesetzt sind, ihm Treue schwören und huldigen; kurz: daß sie seine Untertanen sind und aus Ländern stammen, die in einem Abhängigkeitsverhältnis zum Reich stehen. Wie aber können sie dann die absolute Souveränität besitzen? Wie kann jemand souverän genannt werden, der das Recht eines über ihm Stehenden anerkennt? [...] Es ist absurd, wenn man den Vasall zum Souverän macht. Dies bedeutet die Gleichstellung des Herrschers und des Untertanen; des Herrn und des Dieners; desjenigen, der das Gesetz erläßt, und desjenigen, dem es auferlegt ist; desjenigen, der befiehlt, und desjenigen, der Gehorsam

schuldet. Da dies unmöglich ist, folgt daraus, daß die Herzöge, Grafen und alle Lehnsabhängigen sowie alle, die durch Gewalt oder Verpflichtung Gesetzen und Befehlen anderer unterliegen, nicht souverän sind. [...]

215 Die wahren Attribute der Souveränität sind nur dem souveränen Fürsten eigen. Wenn sie auf Untertanen übertragbar sind, kann man nicht länger von Souveränität sprechen. Eine zerbrochene Krone kann nicht mehr als Krone bezeichnet werden. Ebenso verliert die souveräne Majestät ihre Größe, wenn man ihre Rechte irgendwie beschneidet. [...] Wenn ein Fürst Souveränitätsrechte auf einen Untertan überträgt, so verwandelt er den Diener in einen Partner. Dadurch aber hört er auf, souverän zu sein. [...] Wie der große souveräne Gott nicht einen zweiten ihm ähnlichen Gott schaffen kann, da er unendlich ist und erwiesenermaßen nicht zwei unendliche Dinge nebeneinander existieren können, so können wir sagen, daß der Fürst, den wir als das Abbild Gottes bezeichnet haben, niemals einen Untertanen für ebenbürtig erklären kann, ohne nicht gleichzeitig seine Macht zu zerstören.

Wenn das so ist, so folgt daraus, daß das Recht der Jurisdiktion nicht ein ausschließliches Kennzeichen der Souveränität ist, da Fürst und Untertan dieses Recht gemeinsam ausüben. Dasselbe gilt für die Ernennung und Entlassung von Amtsträgern, weil dies in die Kompetenz sowohl des Fürsten wie des Untertanen fällt, und zwar nicht nur in bezug auf untergeordnete, sondern auch führende Positionen. [...] Weiterhin gehört es nicht zu den wahren Merkmalen der Souveränität, Belohnungen 216 oder Strafen auszusprechen, da dies Fürst und Magistrat gleichermaßen tun, wenn letzterer seine Befugnisse auch vom Fürsten herleitet. Auch die Beratung über Staatsangelegenheiten ist kein Ausweis für Souveränität. Der damit befaßte Staatsrat ist stets getrennt vom Inhaber der Souveränität. [...] Aus alledem folgt, daß keiner der drei von Aristoteles angeführten Punkte die wirklichen Merkmale der Souveränität ausmacht. Auch was Dionysios von Halikarnass anführt [...], reicht nicht aus, die Attribute der Souveränität plausibel zu machen. Wie gesagt ist die Ernennung von Amtsträgern kein Ausweis für Souveränität. Ähnliches gilt für den Bereich der Gesetze, die der Magistrat innerhalb seiner Jurisdiktion erlassen kann, immer vorausgesetzt, er kollidiert nicht mit den Edikten und Ordonnanzen seines souveränen Fürsten.

Um diesen Punkt zu erhellen, bedarf es einer Erläuterung des Begriffs Gesetz. Er beinhaltet die Befehlsgewalt dessen oder derer, die alle Macht über die anderen haben. [...] Gesetz bedeutet die Befehlsgewalt des Souveräns, die alle Untertanen und allgemeine Angelegenheiten einschließt. [...]

221 Das hervorragendste Merkmal der fürstlichen Souveränität besteht in der Machtvollkommenheit, Gesetze für alle und für jeden einzelnen zu erlassen, und zwar, wie ergänzend hinzuzufügen ist, ohne daß irgendjemand – sei er nun höhergestellt, ebenbürtig oder von niederem Rang – zustimmen mußte. Wenn nämlich der Fürst nur mit Zustimmung eines über ihm Stehenden Gesetze erlassen kann, so ist er selbst Untertan; wenn es nur in Übereinstimmung mit einem ihm Ebenbürtigen geschehen kann, so teilt der Fürst seine Befugnisse mit jemandem; wenn die Gesetzgebung an die Zustimmung der Untertanen (des Senats oder des Volkes) gebunden ist, so ist der Fürst nicht souverän. Die Namen der Großen eines Landes, die man bei Gesetzestexten angefügt findet, bewirken nicht die Gesetzeskraft. Vielmehr bezeugen sie den Vorgang und verleihen ihm Nachdruck, so daß das Gesetz eher akzeptiert wird.

Wenn ich sage, daß das erste Merkmal der Souveränität darin besteht, Gesetze zu erlassen für alle oder einzelne, so ist mit den letzten Worten die Erteilung von Privilegien gemeint. Ein Privileg ist ein Gesetz, das nur für einen oder einige wenige gemacht ist. [...]

222 Es mag nun eingewandt werden, daß nicht nur die Magistrate ihrer Macht und Kompetenz entsprechend Gesetze erlassen können, sondern auch einzelne Bürger in der Form des Gewohnheitsrechts Recht setzen können. Gewohnheitsrecht und positive Gesetze sind in gleicher Weise zu beachten. Wie der Fürst Gesetze erläßt, so liegt der Ursprung des Gewohnheitsrechts bei den einzelnen. Darauf antworte ich folgendermaßen: während Gewohnheitsrecht nach und nach über Jahre hinweg durch allgemeinen Konsens entsteht, entspringt das Gesetz dem Augenblick und leitet seine Autorität von dem her, der die Befehlsgewalt über alle hat. Gewohnheitsrecht breitet sich ohne Gewalt aus. Ein Gesetz wird kraft Autorität verkündet und auferlegt und dies oft genug gegen den Willen der Untertanen. [...] Gesetz kann Gewohnheitsrecht brechen, dieses aber kann nicht widergesetzlich sein noch hat der Magistrat bei der Durchführung des Gesetzes einen Ermessensspielraum wie beim Gewohnheitsrecht. Im Gegensatz zum Gewohnheitsrecht enthält ein Gesetz Strafbestimmungen. Kurz: Gewohnheitsrecht ist in seiner Wirksamkeit abhängig vom souveränen Fürsten, so daß positive Gesetze wie Gewohnheitsrecht durch ihn Autorität erfahren. [...]

223 Diese Gewalt, Gesetze zu machen oder aufzuheben, umfaßt zugleich alle anderen Rechte und Kennzeichen der Souveränität, so daß es streng genommen nur dieses eine Merkmal der Souveränität gibt. Alle anderen Souveränitätsrechte sind darunter subsumierbar: die Entscheidung über Krieg und Frieden, das Recht der letzten Instanz, das Ernennungs- und Absetzungsrecht für die obersten Beamten, das Besteuerungsrecht, das Begnadigungsrecht, das Münzrecht und die Festsetzung des Geldwerts, das Recht auf Treueide der Untertanen und Vasallen. 224 Dies sind die wahren Kennzeichen der Souveränität, die zusammengefaßt sind in der Gesetzgebungsgewalt gegenüber allen Untertanen insgesamt und einzelnen von ihnen. Diese Gewalt ist nur von Gott empfangen. Ein Fürst oder Herzog, der die Gesetzgebungsgewalt besitzt, ist gleichwohl nicht souverän, wenn er einem Höheren oder ihm Gleichgestellten unterworfen ist. [...]

Da aber Gesetz ein zu allgemeiner Begriff ist, erweist es sich als notwendig, auch die anderen Souveränitätsrechte genauer zu bestimmen. So zum Beispiel das Recht, über Krieg und Frieden zu entscheiden. Dies ist eines der bedeutendsten Souveränitätsrechte, da es Untergang oder Sicherung des Staates nach sich zieht. [...] 228 Das dritte Merkmal der Souveränität ist das Recht, die obersten Amtsträger zu ernennen. [...] Es ist auf die obersten Amtsträger beschränkt, denn es gibt keinen Staat, wo es diesen nicht erlaubt wäre, untergeordnete Amtsträger selbst zu bestimmen. 229 Sie tun dies kraft ihres Amtes, das ihnen das Delegationsrecht verleiht. [...] Diese Vollmacht ist auf sie durch den souveränen Fürsten übertragen. [...] 231 Das vierte Kennzeichen der Souveränität, das immer zu den zentralen Souveränitätsrechten gehörte, besteht darin, oberste Instanz zu sein. [...] 234 Selbst wenn der Souverän nach dem Vorbild von Caligula ein Gesetz erläßt, das den Appellationsweg verbietet, so kann es den Untertanen nicht verwehrt werden, sich direkt an den Fürsten zu wenden. Denn dieser kann sich nicht selbst die Hände binden noch seinen Untertanen die Möglichkeit der Restitution und das Mittel der Petition nehmen. [...] Allerdings ist er völlig frei, positiv oder negativ zu reagieren. [...] 236 Damit ist das fünfte Kennzeichen der Souveränität gekoppelt, nämlich das Recht, verurteilte Personen zu begnadigen. [...] Es steht nicht in der Macht der Amtsträger, dies zu tun und ein von ihnen ergangenes Urteil zu revidieren. [...] 242 Sechstens ist als wesentliches Attribut der Souveränität das Recht auf Treue und Gefolgschaft zu nennen, das ausnahmslos dem Souverän zukommt. Was siebentens das Münzrecht betrifft, so ist es bereits im Gesetzgebungsrecht enthalten. Nur wer die Macht hat, Gesetze zu erlassen, kann Währungsfragen entscheiden. [...] Wie ich an anderer Stelle bereits gesagt habe, ist für den Staat neben der Gesetzgebung nichts von größerer Bedeutung

als der Goldgehalt und die Parität der Währung. In jedem wohlgeordneten Staat hat darüber nur der souveräne Fürst die Entscheidungsgewalt. [...] 244 Wenn das Münzrecht beim Souverän liegt, so bestimmt er – achtens – auch die Maße und Gewichte. [...] Was neuntens Steuern und Zölle und die Befreiung davon betrifft, so fällt auch dies in die Kompetenz des Souveräns, Gesetze zu verkünden und Privilegien zu gewähren. [...]

250 Verschiedene kleinere Prärogativen, die die einzelnen souveränen Fürsten in ihren Ländern beanspruchen, werden hier nicht erörtert. Sie sind keine spezifischen Merkmale der Souveränität, wie sie allen souveränen Fürsten im Unterschied zu Herren, Richtern, Amtsträgern und Untertanen eigen sind, einen unverzichtbaren und unveräußerlichen Bestandteil der Souveränität darstellen und niemals hinfällig werden können. Was immer der souveräne Fürst an Schenkungen von Ländern oder Herrschaften macht, stets bleiben die Rechte der Krone vorbehalten. [...] Da das Staatsgebiet nicht durch Verjährung erworben werden kann, wie sollte man die Rechte und Kennzeichen der Souveränität erwerben können? Es ist unumstößlich und gesetzlich festgelegt, daß die Krondomäne unveräußerlich ist. [...]

251 Damit sind die Hauptprobleme der souveränen Herrschaft so kurz wie möglich behandelt, nachdem dieser Gegenstand bereits in meinem Buch *De Imperio* ausführlicher dargestellt worden ist. Und da die Gestalt eines Staats von denen abhängt, die die Souveränität innehaben, so wollen wir uns im folgenden mit den Staatsformen befassen.  
(Quelle: *Bodin*, Über den Staat [Six livres de la République] Nachdruck 1976, Buch I, 10. Kapitel 39ff.)