

Völker- und unionsrechtliche Anstöße zur Entterritorialisierung des Rechts

KIRSTEN SCHMALENBACH, Salzburg

I. Neue Räume

(1) Die staatsdefinierte Gesellschaft zehrt auch heute noch von der Idee eines abgegrenzten Territoriums, aber gerade am modernen Gesellschaftsbild setzt ein entscheidender Wandel an, die sozio-geographische Globalisierung. Sie ist gekennzeichnet durch globale Kommunikations- und Datenströme, die Raum und Zeit komprimieren. Ihre Folge sind gesellschaftlich produzierte, entterritorialisierte Räume.

(2) Die Sozialwissenschaften nehmen die entterritorialisierten, sozialen Räume zum Anlass, von der Vorstellung des Territoriums als statischen Container souveräner Herrschaftsgewalt abzurücken.

II. Territorialität des nationalen Rechts

(3) „Territorium“ bezeichnet den geographischen Herrschaftsbereich einer politischen Entität. Territorialität ist die dazugehörige Strategie, durch die exklusive Kontrolle über das Territorium die Kontrolle über Personen und Sachen zu erlangen.

(4) Der klassisch-territoriale Zuschnitt des öffentlichen Rechts gerät von drei Seiten unter Druck: Durch die territorial ungebundenen Räume und Probleme des globalen Zeitalters, durch den Integrationsprozess des europäischen Raums, und durch die Erstreckung öffentlicher Gewalt über die staatliche Grenze hinaus.

III. Annäherung an den Begriff: Entterritorialisierung des Rechts

(5) Semantisch betrachtet bezeichnet die Entterritorialisierung des Rechts einen Prozess, der das Recht von seiner ursprünglich territorialen Verankerung löst. Das ist allerdings nur der Ausgangspunkt, nicht der Endpunkt einer möglichen Rezeption.

IV. Diskursfelder

1. Transnationale (Rechts-)Räume

(6) Entgrenzte soziale Räume formen normative Ordnungen, die den Bedürfnissen geographisch verstreuter und mobiler Akteure nach funktionaler Vernetzung gerecht werden.

(7) Normative Ordnungen jenseits des Staates wie die *lex mercatoria* und die *lex maritima* sind weniger Ausdruck einer Entterritorialisierung des Rechts, als vielmehr Ausdruck der Entterritorialisierung der Rechtsverhältnisse privater Akteure, die durch Rechtswahl dem nationalen Recht zugunsten nichtstaatlicher Normen ausweichen.

(8) Für eine Entterritorialisierung des Rechts steht die pluralistische Symbiose von privat-autonom geschaffenen Normen, internationalem Recht und staatlichem Recht. Die Entterritorialisierung des nationalen Rechts erschließt sich hier aus der holistischen Betrachtung normativer Gesamtzusammenhänge, auf deren Basis die öffentliche Gewalt operiert.

2. Europäischer Rechtsraum

(9) Im integrierten europäischen Raum liegt die Zuständigkeit nicht mehr nur bei einem territorial eingefassten Souverän, sondern bei einer aggregierten Vielzahl funktional aufeinander bezogener Souveräne (horizontale Entterritorialisierung). Dies ist ein für Föderalisierungsprozesse typischer Vorgang.

(10) Das Machtgefäß der Union ist nicht territorial, sondern supraterritorial. Es liegt über der Summe der mitgliedstaatlichen Hoheitsgebiete, deren geographische Koordinaten sich im Geltungs- und Anwendungsbereich des Unionsrechts abbilden.

3. Nationale und unionale Regelungsräume

(11) Entgrenzte Regelungsräume nationaler Gesetze gewinnen zunehmend an Attraktivität: Verknüpfte Ökonomien und entgrenzte Mobilität erweitern den effektiven Zugriff beim Gesetzesvollzug; globalisierte Marktplätze intensivieren die Verhaltenssteuerung von räumlich entfernten, aber marktabhängigen Akteuren.

(12) Hinter der Anknüpfung eines Gesetzes an den Zugang zum Territorium und der Auswirkung auf das Territorium steht eine gesetzgeberische Strategie: Sie wendet sich gegen unerwünschte globale oder lokale Unterregulierung. Diese Unterregulierung kann rein territoriale Interessen gefährden, wie den örtlichen Wettbewerb, aber auch global relevante Güter und Werte, wie das Klima, die Artenvielfalt oder das globale Finanzsystem.

(13) Extraterritorial wirkende Rechtsakte schützen neben nationalen Interessen zunehmend international anerkannte Güter, Werte und Interessen. Die vormals ausschließlich territoriale Verbindung zwischen Schutzgut und regulierendem Staat wird dann um eine funktionale Verbindung ergänzt. Die funktionale Regelungszuständigkeit tritt ergänzend neben die funktionalen Steuerungsinstrumente globaler nichtstaatlicher Akteure.

(14) Ein kosmopolitisches Jurisdiktionsmodell, das globale öffentliche Güter zu legitimen Schutzobjekten unilateraler Regelungszuständigkeit erklärt, ist auf mehreren Ebenen problematisch: Der post-territoriale Rechtshegemon behauptet die out-put Legalität seiner Maßnahme, ohne gegenüber den fremdbestimmten ausländischen Normadressanten politisch verantwortlich zu sein. Bei der Folgenabschätzung extraterritorialer Rechtsanwendung werden immer nationale Interessen mitschwingen.

(15) Weder ein entgrenztes Territorialitätsprinzip noch die kosmopolitisch konstruierte Jurisdiktion können die Notwendigkeit von Lösungsansätzen auf Basis eines breiten völkerrechtlichen Konsenses sinnvoll ersetzen.

4. Internationaler Menschenrechtsrechtsraum

(16) Der EGMR verlangt in seiner Einzelfalljudikatur zum räumlichen Anwendungsreich der EMRK die Existenz einer wie immer radizierten, kontrollbasierten Herrschaftsbeziehung, die punktuelle Territorialität vermittelt. Technologischer Fortschritt hat aber die Raumvorstellung von Herrschaftsbeziehungen dramatisch verändert.

(17) Die Gebiets- und Personenkontrolle durch unbemannte ferngesteuerte oder automatisierte Flugkörper, oft in Sicht- und Hörweite der Zielpersonen und verbunden mit der konstanten Möglichkeit eines gezielten Raketeneinsatzes, besitzt auch ohne Bodenpräsenz eine hohe Kontrolleffektivität.

(18) Die Judikatur zu traditionellen Militäreinsätzen und ihrem effektiven Kontrollgrad am Boden sollte nicht der Maßstab technologisch entterritorialisierter Herrschaftsbeziehungen sein, gerade im Bereich staatlicher Dateneingriffe. Den inländischen Ort der Datenabfrage, -speicherung und -verarbeitung zum Türöffner der EMRK zu machen, wäre mit Blick auf die entterritorialisierten Kommunikations- und Datenräume, die auch ein Staat zu nutzen weiß, willkürlich.

(19) Der Menschenrechtsausschuss konstruierte für den internationalen Zivilpakt einen Menschenrechtsraum mit universellen Individualrechten und entterritorialisierten Staatenpflichten. Der europäische Menschenrechtsraum bleibt dagegen dem Grunde nach eine Landkarte der territorialen Grenzen und hoheitlichen Räume.

(20) Der EGMR sollte die Existenz ausgelagerter Herrschaft und entgrenzter Herrschaftsbeziehungen anerkennen, sollte also dem Stellenwert räumlicher Nähe und dem Ordnungswert von Territorialität für die Zwecke der Menschenrechte keine entscheidende Bedeutung mehr beimessen.

V. Schlussbetrachtung

(21) Der klassisch-territoriale Zuschnitt des öffentlichen Rechts befindet sich im Prozess einer räumlichen und funktionalen Anpassung, die den Wirklichkeitsbedingungen einer globalisierten Welt geschuldet ist.

(22) Territorium ist im 21. Jahrhundert kein statischer Container für staatliche Herrschaftsgewalt. Die Wände des Containers sind aufgrund der gewandelten Wirklichkeit permeabel geworden, nicht nur für fremde Normvorstellungen, sondern auch für öffentliche Herrschaftsgewalt, und das ist in den Grenzen des Völkerrechts auch funktionsadäquat.