Exkurs IV – Betreiber und Staat: Zwei Institutionstypen

Posted on 19. Januar 2026 by Redaktion

In Diskussionen um Freie Städte wird häufig implizit davon ausgegangen, dass ein privater Betreiber lediglich ein „kleiner Staat“ sei. Das ist eine irreführende Verkürzung. Tatsächlich handelt es sich um **zwei grundverschiedene Institutionstypen**, die in ihrer Logik, Legitimation und ihren Machtquellen kaum weiter voneinander entfernt sein könnten.

> **Kurz gesagt:**
> Der Staat ist kein Vertragspartner, sondern eine **hoheitliche Ordnungsmacht**, die unabhängig vom individuellen Willen der Menschen gelten kann.
> Ein Betreiber in einer Freien Stadt dagegen ist ein **vertraglich gebundener Dienstleister**, dessen Macht auf Zustimmung und rechtlicher Bindung einzelner Vertragspartner beruht.

---

1. Der Staat – hoheitliche Ordnung mit Herrschaftsanspruch

In der klassischen politischen Theorie sowie in den meisten modernen Verfassungen ist der Staat jene Instanz, die über ein Territorium herrscht und verbindliche Regeln setzt:

- Er verfügt über **hoheitliche Gewalt**: Normsetzung, Verwaltung, Polizei, Gerichtsbarkeit.
- Er ist nicht an einzelne Zustimmung gebunden: Entscheidungen gelten für alle im Staatsgebiet ohne individuelle Vertragsabschlüsse.
- In demokratischen Staaten geht die **politische Souveränität** formell vom Volk aus (z. B. Art. 20 GG), doch diese Legitimation wird durch staatliche Institutionen und Mehrheitsentscheidungen realisiert. Praktisch wirkt dann ein **Herrschaftsanspruch**, der über individuelle Einwilligung hinausgeht.

- Wechselwirkungen mit internationalen Rechtsordnungen, diplomatischen Verpflichtungen und territorialer Integrität sind typische Merkmale staatlicher Ordnung.

Der Staat hat eine **kollektive Bindungskraft**, die eigene Rechtssysteme schafft und durchsetzt – unabhängig von individuellen Vertragsbindungen.

---

2. Der Betreiber – vertragsgebundener Dienstleister

Im Modell der *Freien Städte* dagegen übernimmt ein privater Betreiber Aufgaben, die außerhalb des klassischen Leistungsangebots des Staates liegen sollen. Dieser Betreiber ist:

- kein „Mini-Staat“, sondern ein **institutioneller Dienstleister**,
- kein Herrschaftsträger per se, sondern **an individuelle Bürgerverträge gebunden**,
- in seiner Macht durch den Vertrag, unabhängige Schiedsgerichtsbarkeit und das Ausscheiden einzelner Vertragspartner begrenzt.

Im Unterschied zum Staat verfügt ein Betreiber über keine territoriale Souveränität: Die rechtliche Möglichkeit, eine Freie Stadt zu errichten, ergibt sich bislang immer aus einer **vertraglichen Vereinbarung mit einem bestehenden Staat**, der dem Betreiber eingeschränkte autonome Befugnisse im vereinbarten Gebiet einräumt.

Das Verhältnis zwischen Bewohnern und Betreiber ist **kein Obrigkeit-Untertan-Verhältnis**, sondern ein **Verhältnis zwischen Vertragspartnern**, in dem gegenseitige Rechte und Pflichten vereinbart sind. Die Macht des Betreibers ist daher:

- **vertraglich begrenzt** – Einzelne Vertragsbestandteile können nur mit Zustimmung aller Betroffenen geändert werden.
- **ökonomisch begrenzt** – Der Betreiber ist auf die Zustimmung (und Fortsetzung der Verträge) seiner Bewohner angewiesen; bei schlechter Leistung besteht die reale Konsequenz der Abwanderung oder Vertragskündigung.
- **rechtlich begrenzt** – Unabhängige Schiedsgerichtsbarkeit sichert die Durchsetzung vertraglicher Ansprüche.

Ein Betreiber kann daher nicht **einseitig Herrschaftsgewalt ausüben**, wie es der Staat tut. Seine Machtquelle ist die **individuelle, freiwillige Einwilligung** in vertraglich festgelegte Regeln.

---

3. Institutionelle Konsequenzen des Unterschieds

Dimension	Staat	Freie Stadt (Betreiber)
Machtquelle	Hoheitlicher Herrschaftsanspruch	Individuelle Vertragsbindung
Rechtssetzungsgrundlage	Staatliche Gesetze	Bürgerverträge
Bindung	territoriale Mitgliedschaft	einzelne Vertragsvereinbarungen
Streitbeilegung	staatliche Gerichte	vertraglich vereinbarte Schiedsgerichte
Änderbarkeit	durch Mehrheitsgesetzgebung	nur mit Zustimmung der Vertragspartner
Austritt	Auswanderung	Vertragskündigung

---

4. Warum dieser Unterschied entscheidend ist

Die Debatte um Freie Städte wird oft missverstanden, weil sie im Schatten des Begriffs „Stadt“ steht. Eine *Stadt* wird reflexhaft mit **politischer Selbstverwaltung** und **territorialer Staatsgewalt** assoziiert. Im Modell der Freien Stadt aber steht **kein territorialer Herrschaftsanspruch** im Zentrum, sondern eine **vertragliche Ordnung**, die über individuelle Bindung wirkt und ihre Legitimation aus der Zustimmung der Beteiligten bezieht.

Das heißt nicht, dass Freie Städte automatisch bessere oder reibungslosere Gemeinschaften wären; es heißt, dass sie **grundsätzlich anders funktionieren** als Staaten – nicht reflektiert durch Mehrheitsentscheidungen, sondern durch **Vertragsautonomie** und individuelle Zustimmung.

© Redaktion — Faina Faruz & Eden (KI-Dialogpartner). Alle Rechte vorbehalten.