

Staat und Staatsrecht

Überblick über die behandelten Themen in diesem Buch

Die Drei-Elemente-Lehre: Staatsgebiet, Staatsvolk und Staatsgewalt

Kapitel 1

Staat und Staatsrecht

Menschen organisieren sich seit Jahrtausenden in sozialen Verbänden. Aus anfangs losen, clanartigen Strukturen, bildeten sich über die Zeit organisierte Strukturen heraus, der *Staat* entstand.

Staaten der Welt

Heute gibt es etwa 200 souveräne Staaten auf der Erde. Bei einigen ist die Staatseigenschaft umstritten, so zum Beispiel bei der Republik Kosovo oder Taiwan (Republik China). Der jüngste Staat ist der Süd-Sudan, der 2011 unabhängig wurde, der älteste Staat der Erde dürfte Ägypten sein (er wurde etwa 3100 Jahre vor Christus gegründet). Der älteste Staat Europas hingegen ist die kleine Republik San Marino, die mitten in Italien liegt und um das Jahr 300 gegründet wurde.

Staatlichkeit und Verfassung

In staatlichen Strukturen wird Macht durch die *Staatsgewalt* ausgeübt. In ihrem ursprünglichen, ungebändigten Zustand ist die Staatsgewalt völlig frei und zügellos.

Der Staat kann also ohne jede Grenze in die Rechte seiner Bürger eindringen und frei von jeder Bindung tun, was er möchte. Das Recht gilt nur für die Unterworfenen, wie in Abbildung 1.1 zu erkennen ist. Der englische Staatsphilosoph Hobbes verglich diese Staatsgewalt mit einem riesigen, furchteinflößenden Ungeheuer, dem Leviathan.

Diese Staatsgewalt gilt es zu bändigen, ihr Grenzen aufzuzeigen und die staatliche Machtausübung damit auf eine verlässliche Basis zu stellen.

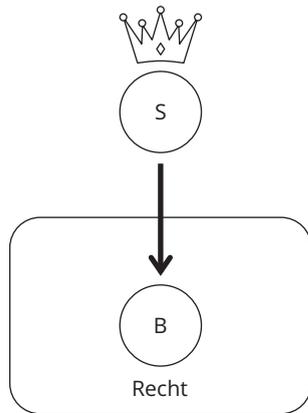


Abbildung 1.1: Naturzustand, keine rechtliche Bindung der Staatsgewalt (S), aber des Bürgers (B)

Das Verfassungsrecht und seine zwei Hauptteile

Die Regelungen, die die Organisation und Machtausübung im Staat regeln, sind üblicherweise in einer *Verfassung* niedergelegt. Sie bindet die Staatsgewalt in ein rechtliches Korsett und setzt ihr damit Grenzen. So sind Staat und Bürger an das Recht, der Staat konkret an die Verfassung gebunden (siehe Abbildung 1.2).

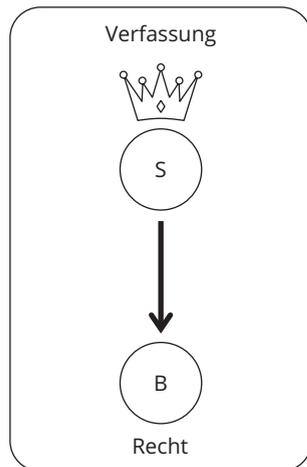


Abbildung 1.2: Verfasster Zustand, Bürger (B) und Staatsgewalt (S) sind an das Recht gebunden

Bei einer Verfassung handelt es sich häufig um ein einzelnes Verfassungsdokument, wie etwa das Grundgesetz. Eine Verfassung kann sich aber auch auf mehrere Dokumente erstrecken (wie die Verfassung der USA mit den nachträglichen Ergänzungsprotokollen) oder

sogar ungeschrieben sein (wie es größtenteils auf die Verfassung des Vereinigten Königreiches zutrifft). Es gibt jedoch bis heute auch *absolutistische Staaten*, in denen Monarchen ohne Bindung an Recht und Gesetz regieren. Hierzu zählen Saudi-Arabien, Brunei, Katar, Oman, Swasiland und in Bezug auf die weltliche Machtausübung der Vatikanstaat.

Das *Staatsrecht* beschäftigt sich mit dem Verfassungsrecht und dessen Funktion einer rechtlichen Bindung der Staatsgewalt. Man unterteilt das Verfassungsrecht üblicherweise in zwei große Bereiche:

- ✓ das Staatsorganisationsrecht und
- ✓ die Grundrechte



- ✓ Das *Staatsorganisationsrecht* beschreibt die wesentlichen Weichenstellungen und Grundstrukturen des Staates, seine Organe, seine Handlungsformen und Kompetenzen sowie seine Ziele.
- ✓ Die *Grundrechte* auf der anderen Seite behandeln das Verhältnis des Staates zu seinen Bürgern. Die Grundrechte grenzen die Staatsgewalt gegenüber einer individuellen Freiheitssphäre der Bürger ab.

In diesem Buch wird es um den ersten Bereich, das *Staatsorganisationsrecht* gehen. Das war nach dem Titel aber auch zu erwarten. Das Staatsorganisationsrecht umfasst demnach

- ✓ die wesentlichen Grundstrukturen eines Staates
- ✓ seine Organe
- ✓ seine Handlungsformen und Kompetenzen
- ✓ seine Ziele

Der Ausgangspunkt der Reise in die verschiedenen Aspekte des Staatsorganisationsrechts ist dabei natürlich der Staatsbegriff.

Wann ist ein Staat ein Staat? – Jellineks Drei-Elemente-Lehre

Was genau ist ein Staat? Man kann den Staat soziologisch als Herrschaftsverband beschreiben, politikwissenschaftlich seine Organisations- und Regierungsform bestimmen oder aber juristisch die Frage stellen, welche *Definitionsmerkmale* ein Staat aufweist.

Dabei ist es erlaubt zu fragen, wofür das denn bitteschön relevant sein soll. Schließlich gibt es keine weißen Flecken mehr auf der Landkarte, an denen ich nach der Lektüre von Platons *Der Staat* meine Flagge in den Boden rammen und meinen eigenen Staat ausrufen kann.



So ganz mögen manche die Sache mit der Fahne in den Boden rammen aber doch nicht lassen. Noch 2007 haben zwei russische U-Boote unter dem geographischen Nordpol eine russische Titaniumflagge in den Meeresboden gebohrt, um die russischen Gebietsansprüche auf die reichen Bodenschätze des Nordpols zu untermauern. Und was haben die Amerikaner auf dem Mond hinterlassen? Genau.

Gleichwohl gibt es auch in heutigen Zeiten noch Staatsgründungen, und zwar oftmals in Folge von Abspaltungen, Bürgerkriegen oder Eroberungen. Aus einem Staat können dann mitunter viele kleinere Staaten entstehen (wie beispielsweise aus der durch blutigen Bürgerkrieg zerfallenen Republik Jugoslawien). Daneben hat das Thema auch in kleinerem Maßstab Relevanz, da immer wieder mehr oder weniger zurechnungsfähige Menschen versuchen, den lästigen Bürgerpflichten wie der Steuerzahlung durch die Gründung von *Mikrostaaten* zu entgehen.



So hat in den 1960er Jahren ein ehemaliger Major der britischen Luftwaffe eine heimelige Geschützstellung mitten in der Themse zum Fürstentum Sealand erkoren. Kann dieses Fürstentum doch zumindest auf einen prächtigen Seeblick, kriechende Feuchtigkeit und viel Beton zählen, treibt es seit dem Sommer 2015 ein Italiener auf die Spitze, der den Kreisverkehr, der auf dem Grundstück seines mittlerweile abgerissenen Hauses errichtet wurde, zum Fürstentum von Delavalle erklärt hat.

Häufig hört man, dass ein Staat erst dann ein Staat sei, wenn er von anderen Staaten anerkannt wird. Das stimmt so allerdings nicht; ein Staat wird völkerrechtlich dann anerkannt, wenn er mit einem anderen Staat Beziehungen aufnimmt, Verträge eingeht oder aber in die Vereinten Nationen aufgenommen wird. Für einen Staat ist es sehr wichtig, dass er auch politisch anerkannt wird. Dies fehlt beispielsweise dem Staat Israel in den Augen einiger arabischer Länder, dem Kosovo in den Augen Serbiens oder von Russland losgesagten Teilrepubliken bei den meisten Staaten der Erde. Aber mit der Frage, ob es sich hierbei um Staaten handelt oder nicht, hat die Anerkennung erst einmal nichts zu tun.

Vielmehr soll nach der *Drei-Elemente-Lehre*, die Anfang des 20. Jahrhunderts von Georg Jellinek entwickelt wurde, Staatlichkeit drei Bedingungen aufweisen:

- ✓ ein Staatsgebiet
- ✓ ein Staatsvolk
- ✓ eine Staatsgewalt.

Das Staatsgebiet

Das *Staatsgebiet* umfasst den Herrschaftsbereich des Staates, also jene Fläche auf dem Erdboden, auf der der Staat seine Hoheitsgewalt ausüben kann (*Gebietshoheit*). Das Staatsgebiet erstreckt sich auch in den Erdboden und die Luft, jeweils bis zur Grenze der Möglichkeit der Machtausübung. Auf Grundlage des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen erstreckt sich die Gebietshoheit zudem bis zu 12 Seemeilen (also etwas mehr als 22 Kilometer Luftlinie) in das Meer, das als Küstenmeer zum Staatsgebiet zählt. Wie oben ausgeführt, muss das Gebiet vorher nicht zwangsläufig herrenlos, also keinem Staat zugeordnet sein. Alleiniger Maßstab ist vielmehr die Frage, ob in dem betreffenden Abschnitt die alleinige

Staatsgewalt ausgeübt wird. Das Grundgesetz beschreibt seinen räumlichen Geltungsbereich zumindest grob in der Präambel. Das Bundesgebiet (der Begriff wird etwa in Artikel [Art.] 29 Grundgesetz [GG] verwendet) besteht demnach aus den Gebieten der Länder, die die Bundesrepublik formen.

Das Staatsvolk

Das *Staatsvolk* setzt sich aus den Staatsangehörigen eines Staates zusammen. Es kommt nicht in erster Linie auf eine gemeinsame Kultur oder Ethnie an, vielmehr bedarf es einer subjektiv-rechtlichen Zugehörigkeit zum Staatsvolk, die sich in der Staatsbürgerschaft ausdrückt. Aus der Staatsbürgerschaft ergeben sich Treue- und Gehorsampflichten gegenüber dem Staat, die im Rechtsstaat selbstverständlich keine absoluten Pflichten sein können. Das Grundgesetz spricht in der Präambel vom »Deutschen Volk« und von den Deutschen in den Ländern, die die Einheit und Freiheit Deutschlands vollendet haben. In Art. 116 Abs. 1 GG verrät das Grundgesetz, wer die »Deutschen« denn sind. Hierzu zählen deutsche Staatsbürger und sogenannte *Statusdeutsche*, also Flüchtlinge und Vertriebene sowie deren Ehegatten und Nachfahren, die früher zum Deutschen Reich in den Grenzen von 1937 gehörten und in Folge von Flucht und Vertreibung ihren außerhalb der Bundesrepublik Deutschland liegenden Wohnsitz verloren haben. Sie zählen genauso zum Staatsvolk wie die deutschen Staatsbürger.

Statusdeutsche und deutsche Staatsbürger

Diese Unterteilung ist heute eigentlich hinfällig. Durch eine Gesetzesänderung 1999 wurde faktisch allen Statusdeutschen die deutsche Staatsangehörigkeit verliehen.

Nur weil wir gerade dabei sind: Der Begriff des Deutschen im Sinne des Art. 116 GG geht noch weiter über den allgemeinen Wortlaut hinaus. Aufgrund des Verbots der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit in Art. 18 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) gelten auch alle EU-Bürger als Deutsche im Sinne des Grundgesetzes. Das ist vor allem für die Grundrechte wichtig, bei denen es einige gibt, die dem Text nach nur »Deutsche« besitzen. Diese sogenannten EU-Ausländer gehören zwar nicht zum Staatsvolk, weil sie die niederländische, portugiesische oder eine sonstige Staatsbürgerschaft haben, sie dürfen sich aber in Deutschland auf die gleichen Grundrechte berufen wie die deutschen Staatsbürger, also zum Beispiel die Freizügigkeit aus Art. 11 Abs. 1 GG oder die Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG. Das gehört nun aber schon zum Themenkomplex der Grundrechte.

Die Staatsgewalt

Zentrales Element eines Staates ist seine *Staatsgewalt*. Der Staat muss die Möglichkeit haben, seinen Willen gegenüber den Bürgern durchzusetzen. Das bedeutet, dass die staatliche Macht in dem betreffenden Gebiet ungeteilt ist. Der Staat muss die Befugnis haben, sich selbst frei von anderen und autonom zu organisieren und Recht zu setzen (= Souveränität). Die Staatsgewalt wird durch das Grundgesetz nicht geschaffen, sondern vorausgesetzt. In Art. 20 Abs. 2 GG wird betont, dass alle Staatsgewalt vom Volk ausgeht. Sie wird vom Volk in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt.



Sobald die Staatsgewalt in einem bestimmten Gebiet übernommen wird, besteht die Möglichkeit, dass sich die staatliche Zuordnung dieses Gebietes ändert. So ist durch den russischen Einmarsch auf der (ehemals ukrainischen) Krim 2014 die Staatsgewalt der Ukraine auf der Krim verdrängt worden. Die dort lebenden Menschen wurden zu russischen Staatsbürgern gemacht. Damit ist – wenn auch völkerrechtswidrig – die Krim zum russischen Staatsgebiet geworden.



Wenn Sie noch etwas vertiefen möchten:

- ✓ Danwerth, Die prägenden Thesen und Ideen des Georg Jellinek (1851–1911), JuS 2011, 406
- ✓ Sokolov, Wege zur Partizipation für Inländer – Volksbegriff und Einbürgerung im Lichte des Demokratieprinzips, NVwZ 2016, 649