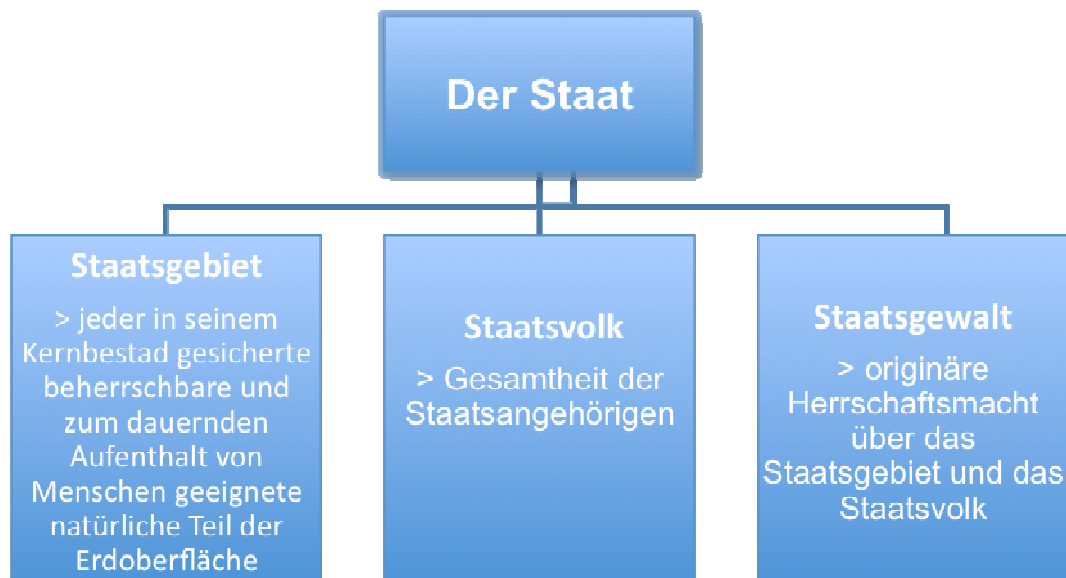


II. Der Staat und seine Grundlagen

1. Der Staat im Völkerrecht

a) Die Drei-Elementen-Lehre

Nach der Drei-Elementen-Lehre des deutschen Staatsrechtlers Georg Jellineks (1851 – 1911) definiert sich ein Staat durch die drei konstituierenden Merkmale „Staatsgebiet“, „Staatsvolk“ und „Staatsgewalt“ als Völkerrechtssubjekt. Dies sind die drei Voraussetzungen unter denen ein soziales Gebilde völkerrechtlich als Staat anzuerkennen ist. Eine solche Anerkennung als Staat hat konkrete Rechtsfolgen und ist bedeutsam für den Beitritt zu den Vereinten Nationen (Art. 4 UN-Charta), für den Beitritt zu anderen Vertragswerken, die sich auf Staaten beschränken (z.B. EMRK), sowie im Hinblick auf die Zurechnung und Verantwortung.



aa) Das Staatsgebiet

Das Staatsgebiet ist jeder in seinem Kernbestand gesicherte, beherrschbare und zum dauernden Aufenthalt von Menschen geeignete natürliche Teil der Erdoberfläche. Durch die Einschränkung „natürlich“ wird verhindert, dass künstlich errichtete Betonfelsen oder Bohrinseln als Staatsgebiet bezeichnet werden.

Das Staatsgebiet definiert sich durch die Außengrenzen, die meist durch völkerrechtliche Verträge, insbesondere durch Friedensverträge, bestimmt werden.

Stößt das Staatsgebiet an keine unmittelbaren Grenzen, sondern reicht bis ans Meer so gehört auch das Küstenmeer zum Staatsgebiet. Die Ausdehnung des

Küstenmeeres ist wiederum durch das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (SRÜ- BGBl 1994 II S. 1799) definiert.

bb) Das Staatsvolk

Das Staatsvolk besteht aus der Gesamtheit der Staatsangehörigen. Dabei müssen diese eine Art Schicksalsgemeinschaft bilden. Dies ist zum Beispiel dann nicht der Fall, wenn sich eine Personengruppe nur deshalb auf einem unbewohnten Atoll niederlässt, um sich der Steuerpflicht ihres Heimatstaates zu entziehen.

Die Staatsangehörigkeit beschreibt die rechtliche Mitgliedschaft einer natürlichen Person zu einem Staat. Diese wird durch das Staatsangehörigkeitsrecht geregelt. Die nähere Ausgestaltung des Staatsangehörigkeitsrechts überlässt das Völkerrecht jeweils den einzelnen Staaten.

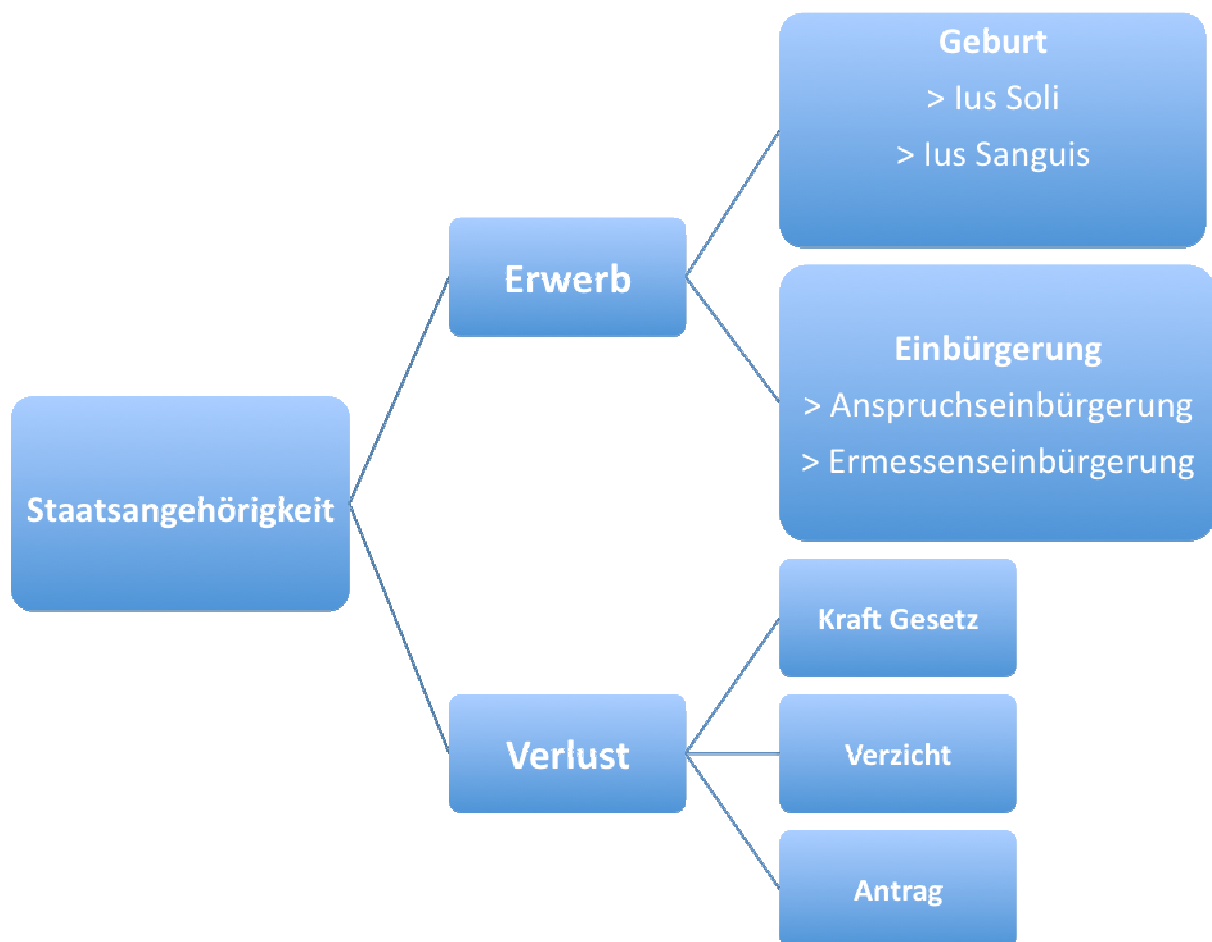
In Deutschland kann die Staatsangehörigkeit entweder durch Abstammung (Abstammungsprinzip, *ius sanguinis*), durch Geburt auf dem Staatsgebiet (Territorialprinzip, *ius soli*) oder durch Einbürgerung begründet werden.

Nach dem Abstammungsprinzip (*ius sanguinis*) kann ohne Rücksicht auf den Geburtsort derjenige eine Staatsangehörigkeit erwerben, dessen Eltern eine deutsche Staatsangehörigkeit besitzen (§ 4 Abs. 1 StAG). Nach dem Territorialprinzip (*ius soli*) erwirbt derjenige die deutsche Staatsangehörigkeit, der im Inland geboren wird.

Die Einbürgerung erfolgt nicht per Gesetz, sondern auf Antrag und ist ein Erwerbsverfahren für ausländische Staatsbürger oder Staatenlose. Sie erfolgt durch einen statusverleihenden Verwaltungsakt, der durch die Aushändigung einer Einbürgerungsurkunde rechtswirksam wird. Bei der Einbürgerung wird zwischen der Anspruchseinbürgerung und der Ermessenseinbürgerung unterschieden. Die Anspruchseinbürgerung erfolgt bei Vorliegen der Voraussetzungen eines gesetzlichen Anspruchs, wobei die Staatsangehörigkeitsbehörde keinen Ermessensspielraum hat. Die Voraussetzungen sind in §§ 10 ff. StAG geregelt. Bei der Ermessenseinbürgerung steht die Entscheidung über eine Einbürgerung gemäß § 8 StAG im Ermessen der Staatsangehörigkeitsbehörde.

Die deutsche Staatsangehörigkeit darf gemäß Art. 16 I GG nicht entzogen werden. Der Verlust der Staatsangehörigkeit gegen den Willen des Betroffenen darf demnach nur auf Grund eines Gesetzes erfolgen und nur dann, wenn der Betroffene durch den Verlust nicht staatenlos wird.

Ein Verlust der Staatsangehörigkeit mit Willen des Betroffenen stellt hingegen keinen Eingriff in Art. 16 I GG dar und wird durch das Staatsangehörigkeitsrecht geregelt. Demnach verliert ein Deutscher gemäß § 25 StAG mit Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit seine deutsche Staatsangehörigkeit, wenn dies auf Antrag erfolgt. Gemäß § 26 StAG kann ein Deutscher auf seine Staatsangehörigkeit verzichten, wenn er mehrerer Staatsangehörigkeiten besitzt.



cc) Staatsgewalt

Staatsgewalt ist die originäre Herrschaftsmacht des Staates über das Staatsgebiet und das Staatsvolk (Gebiets- und Personalhoheit). Sie ist originär, weil sie nicht von anderen Instanzen abgeleitet ist, sondern aus sich heraus besteht. Die Staatsgewalt der Bundesrepublik Deutschland ist im Grundgesetz unter den Hoheitsträgern des

Staates, d.h. des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der anderen Gebietskörperschaften aufgeteilt (Art. 30, 31 GG). Gemäß Art. 23 und 24 GG kann die Staatsgewalt „übertragen“ werden.

Die Staatsgewalt kommt vor allem dadurch zum Ausdruck, dass der Staat in der Lage ist, einseitig verbindliche Regelungen und Anordnungen zu erlassen und sie erforderlichenfalls zwangsweise umzusetzen.

Der Staatsgewalt sind jedoch auch Grenzen gesetzt. Aus dem Grundsatz der souveränen Gleichheit der Staaten (Art. 2 UN-Charta) folgt, dass kein Staat über einen anderen Staat zu Gericht ziehen darf oder seine Staatsgewalt über Vorgänge ausüben darf, die spezifisch einer anderen Staatsgewalt zugeordnet sind (z.B. das Helms/Burton- Gesetz der Vereinigten Staaten).

Das allgemeine Völkerrecht zieht der exterritorialen Ausübung von Hoheitsgewalt Grenzen und lässt diese nur im Ausnahmefall zu (Beispiel: Verbot von Kartellen, die vom Ausland aus das Bundesgebiet einwirken, vgl. § 98 GWB).

b) Entstehung und Untergang von Staaten

Staaten sind Gebilde, die Veränderungen unterworfen sein können und können somit entstehen und untergehen.

Bei der Entstehung eines Staates ist stets zu unterscheiden, ob das Entstehen ohne Gebietsverlust eines bereits bestehenden Staats (originäres Entstehen eines Staates) oder aber auf „Kosten“ eines bereits bestehenden Staates (derivatives Entstehen) geht.

aa) Originäre Entstehung

Das *originäre Entstehen* beschreibt das ursprüngliche Entstehen von Staaten. Dies ist heutzutage jedoch kaum noch möglich, da eine solche Staatsentstehung stets die Gründung eines neuen Staates (der die drei Merkmale der 3- Elementen- Lehre erfüllt) auf einem bisher staatsfreien Gebiet voraussetzt.

(Zur Vertiefung: VG Köln, DVBl. 1978, S. 510)

bb) Derivative Entstehung

Eine derivative Entstehung von Staaten liegt dann vor, wenn die Identität eines Staates zwar erlischt, aber ein Nachfolgestaat auf dem jeweiligen Territorium

begründet wird. Bei der derivativen Entstehung von Staaten wird zwischen Dismembration, Sezession, Annexion, Beitritt und Fusion unterschieden.

Dismembration beschreibt die Teilung eines Staates in mehrere Nachfolgestaaten. Bildlich ist die Dismembration mit einer „Zellteilung“ zu vergleichen. So entsteht auf dem Territorium des Vorgängerstaates eine Mehrzahl von Nachfolgestaaten, wobei jedoch keiner dieser Nachfolgestaaten mit dem Vorgängerstaat rechtlich identisch ist. Als Beispiel für eine Dismembration ist der Zerfall der „Donaumonarchie“ Österreich-Ungarns von 1918 zu nennen, die neben verschiedenen Gebietsabtretungen in die Staaten Österreich, Ungarn, Tschechoslowakei und Jugoslawien zerfallen ist. Auch die Trennung der Tschechoslowakei in die Tschechische Republik und Slowakei (1991) beschreibt den Vorgang einer Dismembration.

Die *Sezession* beschreibt die Abspaltung eines (Neu-) Staates von einem (Alt-) Staat. Ein Teil des bisherigen Staatsgebietes und das Staatsvolk spalten sich ab und gründen einen neuen, eigenen Staat. Anders als die Dismembration führt die Sezession nicht zum Erlöschen des (Alt-)Staates. Der Alt- Staat bleibt bestehen, auch wenn durch die Abspaltung sein Staatsgebiet und das Staatsvolk verringert werden.

Sowohl die *Annexion* als auch der *Beitritt* sind Erscheinungsformen der Eingliederung von bisher fremdem Staatsgebiet in einen anderen, bereits existierenden Staat. Unter Umständen kann dies zum Untergang des beitretenden bzw. annektierten Staates führen.

Annexion ist die vollständige oder teilweise Eingliederung von fremdem Staatsgebiet in das Staatsgebiet des annektierten Staates gegen den Willen des anderen Staates. Sie erfolgt in der Regel unter Anwendung bzw. Drohung militärischer Gewalt und verstößt somit gegen das universelle Gewaltverbot der Völkerrechtsordnung. Die vom Völkerrecht verbotene Annexion fremden Staatsgebiets ist deshalb kein rechtmäßiger Erwerbstitel für ein eigenes Staatsgebiet.

Durch den *freiwilligen Beitritt* eines Staates zu einem anderen Staat geht der beitretende Staat regelmäßig unter, während der andere Staat in seiner Identität unberührt bleibt. Als Beispiele sind vor allem die völkerrechtlichen (Eingliederungs-) Verträge von 1870/71 zu nennen, die den Beitritt der süddeutschen Staaten zum Norddeutschen Bunde regelten sowie der Beitritt der DDR gem. Art. 1 des Einigungsvertrages zur BRD 1990.

Die *Fusion* ist ein freiwilliger Zusammenschluss von mindestens zwei Staaten zu einem neuen Staat. Im Regelfall führt die Fusion zu einem Untergang der früheren Staaten als Subjekte des Völkerrechts. Der neugegründete Nachfolgestaat tritt im völkerrechtlichen Verkehr an die Stelle der früheren Staaten. Als Beispiel für die Fusion ist die Gründung Italiens zu nennen. Durch die Vereinigung der italienischen Einzelstaaten zum Königreich Italien (1815- 1870) gingen die bisherigen Staaten unter und an ihre Stelle trat der italienische Staat als Gesamtstaat.

cc) Untergang

Auch der Untergang von Staaten kann durch die oben erläuterten Vorgänge der Dismembration, Fusion oder Annexion erfolgen.

Ein ersatzloser Untergang eines Staates ist hingegen sehr ungewöhnlich. Ein solcher Untergang wäre dann gegeben, wenn eines der drei konstituierenden Elemente der 3 – Elementen- Lehre endgültig wegfallen würde und kein neuer Staat an die Stelle des alten Staates treten würde. Dies wäre zum Beispiel der Fall, wenn es bei einem kleinen Inselstaat aufgrund eines Tsunamis zu einem gänzlichen Wegfall des Staatsvolkes oder des Staatsgebietes kommen würde. Ein solch gänzlicher Wegfall ist jedoch in der Realität kaum vorstellbar.

Begriffsübersicht

Dismembration

Teilung eines Staates in mehrere Nachfolgestaaten

Sezession

Abspaltung eines (Neu-) Staates von einem (Alt-) Staat

Annexion

Eingliederung von fremdem Staatsgebiet in das Staatsgebiet des annektierten Staates gegen den Willen des anderen Staates

Beitritt

führt meist zum Untergang des beitretenden Staates, während der andere Staat in seiner Identität unberührt bleibt

Fusion

freiwilliger Zusammenschluss von mindestens zwei Staaten zu einem neuen Staat

c) Staatenverbindungen

Bei Staatenverbindungen beruht die Verbindung mehrerer Staaten auf einem völkerrechtlichen Vertrag, durch den die Staaten einen Teil der Ausübung ihrer Staatsgewalt auf eine zwischenstaatliche Ebene übertragen. Dabei wird jedoch kein neues Staatsgebilde geschaffen. Staatenverbindungen dienen dazu bestimmte Zwecke zu verwirklichen, deren Realisierung auf der Ebene des einzelnen Staates kaum möglich ist. Das Völkerrecht kennt verschiedene Staatenverbindungen:

- **Bündnis:** Vertrag zum gegenseitigen Beistand (z.B. NATO- Vertrag).
- **Staatenbund:** Ein auf Dauer angelegter Zusammenschluss von selbstständigen Staaten dem mangels Staatsgewalt und Staatsvolk aber selbst keine Staatsqualität zukommt (Deutsche Bund: 1815- 1866).
- **Staatenverbund:** Der Begriff beschreibt das Mehrebenensystem der Europäischen Union. Die EU ist durch völkerrechtliche Verträge gegründet

worden. Das auf sie anwendbare Recht ist supranationales Recht mit der Eigenheit der vorrangigen, einheitlichen und unmittelbaren Anwendung gegenüber dem Recht der Mitgliedstaaten. Ein Kündigungsrecht ist dabei nicht vorgesehen (Art. 51 EUV).

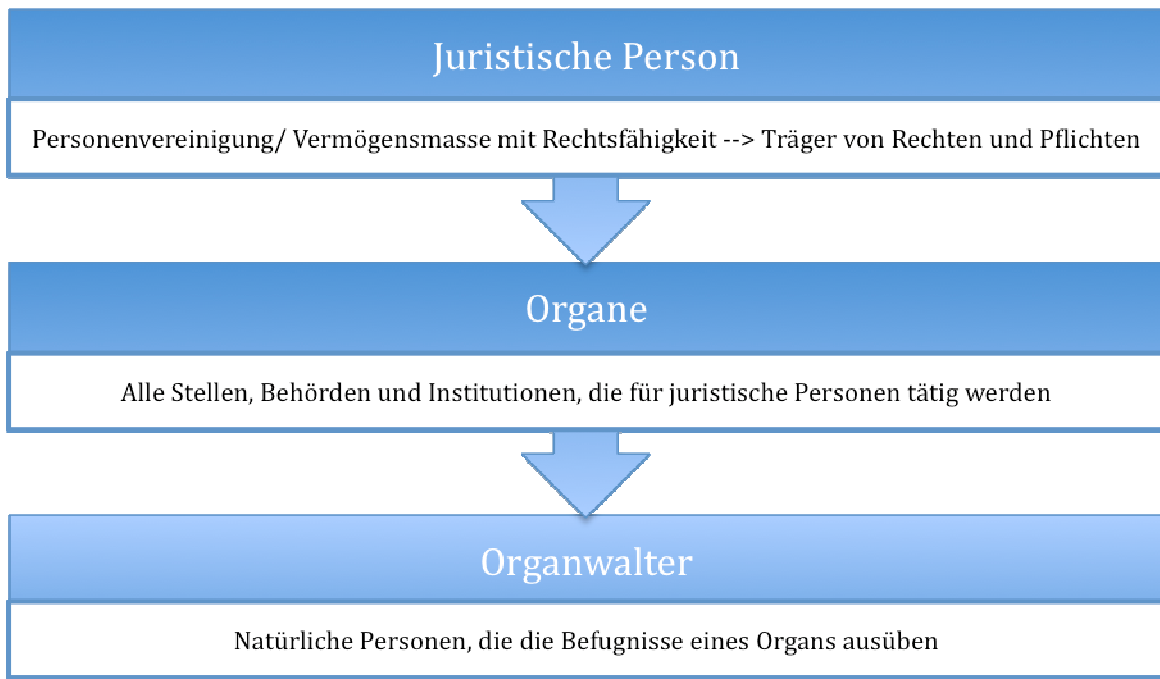
- **Bundesstaat:** Verdichtung des Staatenverbundes zu einer verfassungsrechtlichen Vereinigung von Staaten zu einem neuen Staat.

2. Der Staat im innerstaatlichen Recht

a) Der Staat als juristische Person

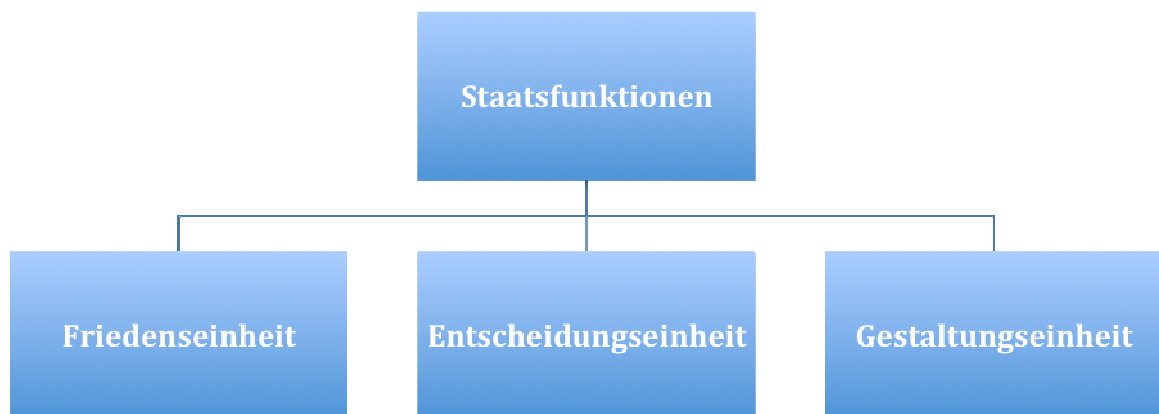
Bei innerstaatlichen Fragen über die Zuordnung von Rechten und Pflichten des Staates hilft die völkerrechtliche Drei-Elementen-Lehre nicht weiter. Vielmehr wird hier die „Lehre vom Staat als juristische Person“ herangezogen. Juristische Person ist jede Personenvereinigung oder Vermögensmasse mit vom Gesetz anerkannter Rechtsfähigkeit, das heißt mit der Fähigkeit klagen zu können und verklagt zu werden.

Juristische Personen können jedoch im natürlichen Sinne nicht selbst handeln und entscheiden. Demnach bedürfen sie ihrer „Organe“, um überhaupt handlungsfähig zu sein. Organe juristischer Personen des öffentlichen Rechts, sind alle Stellen, Behörden und Institutionen, die für sie tätig werden. Die Befugnisse eines Organs werden wiederum von natürlichen Personen, den sogenannten „Organwaltern“ ausgeübt. Aus staatsrechtlicher Sicht gesehen ist die BRD eine Gebietskörperschaft und somit eine juristische Person des öffentlichen Rechts. Der „Bundespräsident“ ist beispielweise ein Organ der Bundesrepublik Deutschland, während die in dieses Amt gewählte natürliche Person „Organwalter“ ist.



b) Staatsfunktionen

Die Grundfunktionen des Staates sind die Sicherung des inneren Friedens (Friedenseinheit), die Möglichkeit autoritativer Entscheidungen (Entscheidungseinheit) und die Befugnis zur Gestaltung (Gestaltungseinheit).



aa) Friedenseinheit

Die Funktion des modernen Staates als Friedenseinheit kommt in dem Ansatz Hobbes zum Ausdruck, der den Staat und die ihm zukommende Macht als institutionelle Überwindung des Bürgerkrieges rechtfertigte. Der moderne Staat hat

die Gesellschaft mittels der Schaffung des staatlichen Gewaltmonopols befriedet. Voraussetzung für die Friedensfunktion des Staates ist, dass der Staat als Machteinheit in Erscheinung tritt, er mithin die Möglichkeit besitzt, Konflikte auf seinem Staatsgebiet zu lösen und sich gegen innere „Unruhen“ durchzusetzen.

bb) Entscheidungseinheit

Entscheidungseinheit beschreibt die Kompetenz des Staates, Streitfragen einseitig und imperativ zu entscheiden. Der Staat verfügt dabei über eine virtuelle Allzuständigkeit. Einer uneingeschränkten staatlichen Entscheidungskompetenz stehen im modernen demokratischen Verfassungsstaat jedoch die Grundrechte und das Subsidiaritätsprinzip entgegen. Die Entscheidungseinheit des Staates kann innerhalb der Staatsorganisation von verschiedenen Trägern der Entscheidungsgewalt ausgeübt werden.

cc) Gestaltungseinheit

Der Staat hat die Kompetenz planend und lenkend in Entwicklungen innerhalb seines Staatsgebietes einzugreifen. Die Gestaltungsfunktion des Staates tritt besonders deutlich in Form der Gesetzgebung hervor, indem der Staat mittels gesetzten Rechts Einfluss auf das Verhalten seiner Bürger nimmt.

c) *Staatsformen*

Der Begriff „Staatsform“ beschreibt die rechtliche Grundlage eines Staates.

Niccolo Machiavelli (1469 – 1527) unterschied vor dem Hintergrund der seinerzeitigen Entwicklung in Norditalien nur 2 Herrschaftsformen, wobei dieser Zweiteilung nur eine Unterscheidung nach dem quantitativ- personalen Kriterium zugrunde liegt. Herrscht nur ein Einzelner, handelt es sich nach Machiavelli um eine Monarchie, herrschen hingegen mehrere Personen handelt es sich um eine Republik.

Die moderne Einteilung der Staatsformen unterscheidet grundsätzlich zwischen dem demokratischen Verfassungsstaat und der Autokratie. Entscheidend ist dabei nicht die Zahl der Herrschenden, sondern vielmehr die Art und Weise der Legitimation von Herrschaft. Man unterscheidet zwischen folgenden Staatstypen:

- **Demokratie:** Herrschaftsform, in der die Bürger entweder selbst und unmittelbar Sachentscheidungen treffen oder bestimmte Personen oder Gremien zur Ausübung der Staatsgewalt legitimieren (Volksherrschaft).
- **Autokratie als Antitypus:** = selbstermächtigte Herrschaft eines Einzelnen oder einer Gruppe von Personen (Selbstherrschaft), wobei die Ausübung der Staatsgewalt nicht vom Staatsvolk legitimiert ist. Typische Erscheinungsformen autokratischer Systeme ist die Militärdiktatur oder der Einparteienstaat.