

**Vorlesung Staats- und Verfassungstheorie**

Donnerstag, den 21.11.02

---

**V. Begrifflicher Nachtrag zur Drei-Elemente-Lehre: die Staatsgewalt**

Die Drei-Elemente-Lehre bestimmt die Staatsgewalt aus der Beziehung zu Staatsgebiet und Staatsvolk als Gebietshoheit und als Personalhoheit. Als zusätzliches Kriterium gibt sie deren Effektivität an. Effektivität heißt, dass die Herrschaft über Staatsgebiet und Staatsvolk dauerhaft und im wesentlichen im Innern und von außen unbestritten ist. Fragen der Legitimation und der Verfassung der Staatsgewalt werden von der Drei-Elemente-Lehre und, ihr folgend, vom Staatsbegriff des Völkerrechts ausgeblendet, ohne dass deren Berechtigung damit geleugnet werden soll.

„Staatsgewalt“ ist nicht nur ein Begriff der Staatslehre und des Völkerrechts, sondern auch ein Begriff des Verfassungsrechts. Art. 1 I 2 GG spricht von einer Verpflichtung aller staatlichen Gewalt, die Würde des Menschen zu achten und zu schützen. Nach Art. 20 II 1 GG geht alle Staatsgewalt vom Volke aus. In Art. 19 IV und Art. 93 I 4a GG ist statt von Staatsgewalt von öffentlicher Gewalt die Rede.

Das Wort „Gewalt“ ist in all diesen Zusammenhängen nicht unproblematisch und nicht frei von Kritik geblieben. Das Wort „Gewalt“ ist im Deutschen nämlich zumindest zweideutig. Es steht einmal für rechtmäßig ausgeübte hoheitliche Befugnisse; es steht zum anderen für rechtswidrig ausgeübten physischen Zwang. In der zweiten Bedeutung wird es in Art. 74 I Nr. 10a GG verwendet, wo von den Opfern von Gewaltherrschaft die Rede ist. Andere Sprachen vermeiden diese Zweideutigkeit. So unterscheidet das Lateinische zwischen der potestas als legitimer Amtsgewalt und der vis oder violentia als der physischen Gewalt. Analog trennt das Englische zwischen „power“ und „violence“ und das Französische zwischen „pouvoir“ und „violence“.

Wegen der Zweideutigkeit des Gewaltbegriffes herrschte im Parlamentarischen Rat Streit um die Formulierung von Art. 1 I 2 GG. Nach einer Mindermeinung sollte in dem Satz: „Sie (scil. die Menschenwürde) zu achten und zu schützen, ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.“

an die Stelle von „staatliche Gewalt“ die Formulierung „staatliche Ordnung“ treten. Der Abgeordnete Dr. Heuß, der von 1949 bis 1959 der erste Bundespräsident war, begründete diesen Änderungsvorschlag so: er verdeutliche die Abwendung vom Staat als Machtapparatur und die Hineinstellung des Staates in die Sphäre des Rechts (JöR 1 (1951), S. 49). Diese Position, die vor allem von liberalen und katholischen Mitgliedern des Parlamentarischen Rates vertreten wurde, vermochte sich an einer anderen Stelle durchzusetzen. Art. 6 GG, das Grundrecht der Ehe und der Familie, meidet durchgängig das Wort „staatliche Gewalt“; sinngleich werden dort die Formulierungen „staatliche Ordnung“ und „staatliche Gemeinschaft“ verwendet (Abs. 1: Ehe und Familie stehen unter dem besonderen Schutz der staatlichen Ordnung; Abs. 2 S. 2: Über ihre Betätigung (scil.: der elterlichen Erziehungsrechte) wacht die staatliche Gemeinschaft).

Die Bedeutungen des Wortes Gewalt erschöpfen sich nicht in dem Gegensatz von legitimer Amtsgewalt (power, pouvoir) und rechtswidriger physischer Gewalt (violence). Als drittes kommt die vom Staat kraft seines Gewaltmonopols rechtmäßig ausgeübte physische Gewalt hinzu. Sie hat mit der Amtsgewalt gemeinsam, dass sie legitim ist, und mit dem, was in anderen Sprachen „vis“ oder „violence“ genannt wird, dass sie physischen Zwang beinhaltet. Das Englische und das Französische bezeichnen diese Spielart von Gewalt mit dem Wort „force“.

Das Recht, legitim physische Gewalt zu üben, ist die Besonderheit des Staates, die ihn von allen gesellschaftlichen Mächten, wie Parteien, Gewerkschaften, Unternehmen, Medien, Verbänden, etc., unterscheidet. Die Besonderheit des Staates liegt nicht in den von ihm verfolgten Zielen. Diese können auch von gesellschaftlichen Kräften verfolgt werden. Die Besonderheit des Staates liegt darin, dass er bei der Verfolgung seiner Ziele bestimmte Mittel einsetzen kann:

- ? die Fähigkeit, andere gegen ihren Willen zu verpflichten, und
- ? die Fähigkeit, diese Pflichten selbst, notfalls mit unwiderstehlicher physischer Gewalt durchsetzen zu können. Zu den Ausprägungen des Gewaltmonopols im geltenden Recht gehören:
  - die Polizeihohheit der Länder;
  - das Vollstreckungsmonopol der staatlichen Justizbehörden. Zwar sind private Schiedsgerichte zulässig; eine Vollstreckung von Schiedssprüchen ist jedoch nur mit Hilfe der staatlichen Justizbehörden möglich (§§ 1025 ff. ZPO);

- das Waffenverbot und das Uniformverbot bei Versammlungen (§§ 2 III, 3 VersG);
- das bürgerlich-rechtliche Verbot der verbotenen Eigenmacht und der Selbsthilfe (§§ 227 ff., 858 ff. BGB);
- das strafrechtliche Verbot der Gewaltausübung (§§ 113, 240 StGB).

Durch das Gewaltmonopol werden Privatpersonen vorbehaltlich eines besonderen Rechtfertigungsgrundes von der Ausübung physischer Gewalt ausgeschlossen. Eine Rechtfertigung privater Gewalt ist nur denkbar, wenn der Staat als Gewaltmonopolist ausnahmsweise zu einer rechtzeitigen Konfliktlösung nicht in der Lage ist. Durch das Gewaltmonopol werden von der Ausübung physischer Gewalt weiter fremde Staaten und die Europäische Union ausgeschlossen. Ein ausländisches Gerichtsurteil kann in der Bundesrepublik Deutschland nur von den deutschen Justizbehörden vollstreckt werden (§§ 328, 722 ZPO); Gleiches gilt für vollstreckbare Titel der Europäischen Gemeinschaft (Art. 256 EG).

Dem Gewaltmonopol des Staates korrespondiert die Friedenspflicht des Bürgers, das Verbot privater Gewalt, das Verbot, Richter und Gerichtsvollzieher in eigener Sache zu sein. Zur Austragung von Konflikten stellt der Staat gewaltlose Verfahren zur Verfügung (Rechtsschutz, demokratische Wahl). Die Friedenspflicht des Bürgers ist als Fundament des modernen Staates weniger Regelungsthema als Voraussetzung von Verfassung und Gesetzen. An einer prominenten Stelle der Rechtsordnung wird sie aber doch ausdrücklich erwähnt. Das Versammlungsgrundrecht des Art. 8 I GG gilt nur für friedliche und unbewaffnete Versammlungen. Die Formulierung „friedlich und ohne Waffen“ ist eine Begrenzung des grundrechtlichen Schutzbereiches. Unfriedliche, gewalttätige Demonstrationen fallen aus dem Schutzbereich dieses Grundrechts heraus. Das hat zur Folge, dass ein polizeiliches Einschreiten gegen eine unfriedliche Versammlung keinen Eingriff in das Grundrecht aus Art. 8 I GG darstellt, der verfassungsrechtlicher Rechtfertigung bedürfte. Denn für unfriedliche Versammlungen ist der Schutzbereich des Art. 8 I GG nicht eröffnet.