

sei, also den Staat repräsentiere; dann konnte man den Einzelstaaten nur noch den Charakter von Provinzen, also von Kommunalverbänden zuerkennen^a. Beide Auffassungen stehen aber mit den tatsächlichen Zuständen nicht in Einklang. In den genannten bundesstaatlichen Verhältnissen besteht zweifellos eine Herrschaft des Bundes über die Einzelstaaten. Andererseits haben diese Staaten doch wieder vielfache Eigenschaften, welche ihnen mit den souveränen Staaten gemeinsam sind, und es existieren tiefgreifende Unterschiede zwischen den Einzelstaaten in einem Bundesstaate und den Kommunalverbänden eines Einheitsstaates.

Die Souveränität ist demnach kein wesentlicher Bestandteil des Staatsbegriffes; es gibt souveräne und nicht souveräne Staaten^b. Wird aber die Souveränität nicht mehr als das maßgebende Unterscheidungsmerkmal zwischen dem Staate und den ihm untergeordneten politischen Gemeinwesen anerkannt, so kommt es darauf an, ein anderweites Unterscheidungsmerkmal festzustellen, durch welches die Grenze zwischen Staat und Kommunalverbänden gezogen werden kann.

5. Der Unterschied von Staat und Kommunalverbänden beruht auf der verschiedenen Rechtsstellung beider Arten von Gemeinwesen. Ist also ein juristischer, nicht bloß ein historisch-politischer¹⁰. Über das Wesen desselben bestehen aber große Meinungsverschiedenheiten. Von einer Seite wird behauptet¹¹, die charakteristische Eigentümlichkeit der Staaten sei der Besitz von Herrschaftsrechten^b. Aber Herrschaftsrechte können auch den

^a Zorn, St.R. 1 84; 142 N. 8 und Z.StaatsW. 87 314; Borel, Étude sur la souveraineté de l'État fédératif (1886) 75 ff., 108; Le Fur, État fédéral et confédération d'États (1893) 397 ff.; v. Treitschke, Politik 40; Bausil, Ann.D.R. (1898) 682.

^b Die Ansicht, daß die Souveränität kein wesentliches Element des Staatsbegriffes sei, ist schon von R. v. Mehl, Enzyklopädie der Staatswissenschaften § 13 86 aufgestellt worden, aber ohne daß daraus weitere Konsequenzen gezogen sind. Sie ist näher ausgeführt und begründet worden von G. Meyer, Staatsrechtliche Erörterungen 9 ff. und hat in neuerer Zeit immer mehr Anhänger gewonnen. Sie wird namentlich geteilt von Laband, St.R. 1 38, K.L.A. 15 ff.; H. Schulze, Lehrbuch § 16 26; Jellinek, Staatenverbindungen 38 ff.; in der Heidelberger Festgabe 265; Staatslehre 486 ff.; Brie, Grinhutsz. II 94. Theorie der Staatenverbindungen 9 ff.; Rosin, Ann.D.R. (1883) 273 ff.; Mejer, Einleitung 24; Ullmann, Völkerrecht (1908) 89; B. Schmidt, Der Staat (1896) 51; Rosenberg, Die staatsrechtliche Stellung von Elek-Lothringen 32; Rehm, Staatsl. 31 ff., 116 ff.; Anschütz, Enzykl. 470, 471. Die Behauptung, daß mit dem Aufgeben des Merkmals der Souveränität jeder Unterschied zwischen Staat und Gemeinde verloren gehe (Seydel, Ann.D.R. (1876) 654 und Vorträge 76), ist, wie die nachfolgenden Erörterungen ergeben, unzutreffend.

¹⁰ Dies behauptet Affolter, Allgemeines Staatsrecht 89 ff.

¹¹ Laband, St.R. 1 63; K.L.A. 17 ff. Längg, Empirische Untersuchungen 223, 226.

^b Dieser Satz gibt Labands Auffassung nicht richtig wieder. Schon in der 1. Aufl. des Labandschen Staatsrechts (I 105) ist der Unterschied zwischen Staat und Kommunalverband darin gefunden worden, „daß die Staaten eine öffentlich-rechtliche Herrschaft kraft eigenen Rechts haben, nicht durch Übertragung, nicht als Organe, deren sich eine höhere Macht zur Erfüllung