

HANS-GEORG DEDERER

# Korporative Staatsgewalt

*Jus Publicum*

107

---

**Mohr Siebeck**

# JUS PUBLICUM

Beiträge zum Öffentlichen Recht

Band 107





Hans-Georg Dederer

# Korporative Staatsgewalt

Integration privat organisierter Interessen  
in die Ausübung von Staatsfunktionen

Zugleich eine Rekonstruktion  
der Legitimationsdogmatik

Mohr Siebeck

*Hans-Georg Dederer*, geboren 1967; Studium der Rechtswissenschaft in Tübingen (1988–1991) und Konstanz (1991–1992); juristischer Vorbereitungsdienst in Konstanz und Washington, D.C. (1992–1995); Promotion (1997) und Habilitation (2003) in Bonn.

978-3-16-157977-6 Unveränderte eBook-Ausgabe 2019

ISBN 3-16-148302-2

ISSN 0941-0503 (Jus Publicum)

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.de> abrufbar.

© 2004 Mohr Siebeck Tübingen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde-Druck in Tübingen aus der Garamond-Antiqua belichtet, auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Spinner in Ottersweier gebunden.

## Vorwort

Den Anlaß zur verfassungsrechtlichen Untersuchung »korporativer Staatsgewalt« bildete die Debatte um das Aufkeimen »neokorporatistischer« Strukturen staatlicher Herrschaft in der Bundesrepublik Deutschland. Entfacht worden war jene Diskussion durch das »Bündnis für Arbeit«, welches die im Jahr 1998 neu gewählte Bundesregierung bereits kurz nach ihrem Amtsantritt ins Leben gerufen hatte. Der Untersuchungsgegenstand »korporative Staatsgewalt« ist aber nicht auf derartige »(makro-)korporatistische« Politikmuster beschränkt. Vielmehr wird »korporative Staatsgewalt« hier viel weitergehend und umfassender als »Integration privater organisierter Interessen in die Ausübung von Staatsfunktionen« verstanden. Nicht unter diese Definition fällt andererseits das verfassungsrechtlich im wesentlichen unbedenkliche Phänomen des »Lobbyismus«.

Der Einstieg in die Untersuchung soll durch die »Leitsätze« und die »zentralen Aussagen«, welche gemeinsam den Abschluß der Schrift bilden, erleichtert werden. Jedoch weist die Untersuchung weithin einen ausgeprägt deduktiven Charakter auf. Dieser dürfte vielfach einer selektiven Lektüre einzelner Untersuchungsabschnitte ohne Kenntnisnahme insbesondere vorangegangener Teile der Untersuchung entgegenstehen. Der Zugang zu vorliegender Schrift setzt jedenfalls voraus, daß der Untersuchungsgegenstand »korporative Staatsgewalt« stets so im Blick bleibt, wie er eingangs der Arbeit umfassend definiert und eingehend umschrieben wird. Mit einem eigenen, hiervon losgelösten Vorverständnis dessen, was unter »korporativer Staatsgewalt« (vermeintlich) zu verstehen sei, läßt sich die Arbeit jedenfalls nicht erschließen.

Am ehesten wird sich die »Rekonstruktion der Legitimationsdogmatik«, welche dem Umfang nach gleichsam eine eigenständige Abhandlung innerhalb der Arbeit bildet, ohne Rücksicht auf den weiteren Kontext der Untersuchung dem Leser vermitteln. Die hier rekonstruierte Legitimationsdogmatik rückt das Parlament konsequent ins Zentrum der Vermittlung demokratischer Legitimation staatlicher Herrschaft. Insofern (und gerade auch in Anwendung der rekonstruierten Legitimationsdogmatik auf »korporative Staatsgewalt«) versteht sich die Arbeit zugleich als Beitrag dazu, dem in jüngerer Zeit vielfach problematisierten Phänomen der »Entparlamentarisierung« bzw. der »Selbstentmachtung des Parlaments« entgegenzuwirken.

Die vorliegende Arbeit wurde im Februar 2003 von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn als Habilitationsschrift angenommen. Für die Veröffentlichung der Schrift habe ich

lediglich den das Werk abschließenden Abschnitt »Zentrale Aussagen« hinzugefügt. In Bezug genommene Literatur und Rechtsprechung befinden sich im wesentlichen auf dem Stand vom September 2002. Jüngere Judikatur (wie der Beschluß des Bundesverfassungsgerichts zur demokratischen Legitimation funktionaler Selbstverwaltung vom 5. Dezember 2002) und neueres Schrifttum wurden vereinzelt nachträglich berücksichtigt und eingearbeitet.

Meinem akademischen Lehrer, Herrn Professor Dr. *Matthias Herdegen*, danke ich besonders herzlich für die langjährige Begleitung dieser Arbeit, die intensive Auseinandersetzung mit ihren Thesen und schließlich die Erstellung des Erstgutachtens. Weiterer sehr herzlicher Dank gebührt Herrn Professor Dr. *Wolfgang Löwer*, welcher sich in seinem Zweitvotum mit dieser Schrift sehr engagiert auseinandergesetzt hat. Dem Verlag, dessen Mitarbeiter die Publikation umsichtig betreut und sorgfältig gestaltet haben, danke ich für die Aufnahme in die Schriftenreihe »Jus Publicum«.

Ich widme diese Schrift meiner Frau, meiner lieben Hildegard, die mir in der Habilitationszeit stets liebevoll zur Seite gestanden hat.

Bonn, im März 2004

Hans-Georg Dederer

# Inhaltsübersicht

Vorwort . . . . .	V
Abkürzungsverzeichnis . . . . .	XXIII
Einleitung . . . . .	1

## *Erster Teil*

Begriff und Funktionen »korporativer Staatsgewalt« . . . . .	9
§1 Begriffselement »Staatsgewalt« . . . . .	10
§2 Begriffselement »korporativ« . . . . .	25
§3 Funktionen korporativer Staatsgewalt . . . . .	98

## *Zweiter Teil*

Grundfragen korporativer Staatsgewalt . . . . .	107
§4 Korporative Staatsgewalt und Gemeinwohl . . . . .	108
§5 Korporative Staatsgewalt im Lichte der Unterscheidung von Staat und Gesellschaft . . . . .	112
§6 Korporative Staatsgewalt und innere Souveränität des Staates . . . . .	121

## *Dritter Teil*

Legitimation korporativer Staatsgewalt – zugleich eine Rekonstruktion der Legitimationsdogmatik . . . . .	125
§7 Grundprobleme der Legitimation korporativer Staatsgewalt . . . . .	126
§8 Rekonstruktion der Legitimationsdogmatik . . . . .	140
§9 Primäre Legitimation staatlicher Herrschaft in der Bundesrepublik Deutschland . . . . .	171
§10 Sekundäre Legitimation staatlicher Herrschaft in der Bundesrepublik Deutschland . . . . .	190
§11 Legitimation korporativer Staatsgewalt in der Bundesrepublik Deutsch- land . . . . .	251



*Vierter Teil*

Korporative Staatsgewalt im Lichte des Demokratieprinzips	277
§ 12 Demokratische Gleichheit und korporative Staatsgewalt . . . . .	278
§ 13 Prinzip der Mehrheitsentscheidung und korporative Staatsgewalt . . . . .	330
§ 14 Korporative Staatsgewalt und demokratische Repräsentation . . . . .	342
§ 15 Korporative Staatsgewalt und ethische Orientierung demokratischer Entscheidungen am Gemeinwohl . . . . .	360
§ 16 Korporative Staatsgewalt und Binnendemokratisierung der privat organisierten Interessen . . . . .	365

*Fünfter Teil*

Korporative Staatsgewalt im Lichte des Rechtsstaatsprinzips	399
§ 17 Grundrechte und korporative Staatsgewalt . . . . .	401
§ 18 Gewaltenteilung und korporative Staatsgewalt . . . . .	461
§ 19 Vorbehalt des Gesetzes und korporative Staatsgewalt . . . . .	471

*Sechster Teil*

Korporative Staatsgewalt im Lichte des grundgesetzlichen Organisationsrechts	477
§ 20 Verfassungsrechtliche Organisation der Staatsfunktionen und korporative Staatsgewalt . . . . .	478
§ 21 Beamtenrechtlicher Funktionsvorbehalt und korporative Staatsgewalt . . .	507

*Siebter Teil*

Ausblick auf internationale Dimensionen korporativer Staatsgewalt	515
§ 22 Transnationale korporative Staatsgewalt . . . . .	516
§ 23 Supranationale korporative Hoheitsgewalt . . . . .	577
§ 24 Schlußbemerkungen: zur »organisierten Zivilgesellschaft« und Subsidiarität korporativer Staatsgewalt . . . . .	609
Leitsätze . . . . .	622
Zentrale Aussagen . . . . .	645
Literaturverzeichnis . . . . .	653
Stichwortverzeichnis . . . . .	683

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Abkürzungsverzeichnis	XXIII
Einleitung	1
<i>Erster Teil</i>	
Begriff und Funktionen »korporativer Staatsgewalt«	9
§ 1 Begriffselement »Staatsgewalt«	10
I. Textkoordinaten des Grundgesetzes: »Staatsgewalt«, »staatliche Gewalt«, »öffentliche Gewalt«, »Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung«	10
II. »Staatsgewalt« kraft Zurechnung eines Handelns zum Staat	13
1. Gegenständliche Zurechnung: Wahrnehmung von Staatsaufgaben	13
2. Organisatorische Zurechnung: Handeln von Funktionswaltern	15
a) Zurechnung zu einem Träger staatlicher Funktionen im rechtstechnischen Sinn	15
b) Zurechnung über Funktionswalter	16
aa) Funktionswalter (im engeren und weiteren Sinn) innerhalb von Funktionsorganen	16
bb) Funktionswalter (im weiteren Sinn) außerhalb von Funktionsorganen	17
3. Funktionelle Zurechnung: Ausübung von Staatsfunktionen	19
III. Zusammenfassung	24
§ 2 Begriffselement »korporativ«	25
I. Integration »privat organisierter Interessen« in die Ausübung von Staatsfunktionen	25
1. »Privat organisierte Interessen«	26
a) »Privat«	26
aa) Freiwilligkeit des Personenzusammenschlusses	26
bb) Abgrenzung zu öffentlich-rechtlich organisierten Personenzusammenschlüssen	26

aaa) Ausgrenzung insbesondere der interessenvertretenden Körperschaften des öffentlichen Rechts . . . . .	27
bbb) Exkurs: Verfassungskonforme Reduzierung der Aufgabe der Interessenvertretung durch interessenvertretende Körperschaften des öffentlichen Rechts . . . . .	28
ccc) Einbeziehung der als öffentlich-rechtliche Körperschaften verfaßten Kirchen . . . . .	31
ddd) Ausgrenzung privat-rechtlich organisierter Personenzusammenschlüsse mit ausschließlich als öffentlich-rechtliche Körperschaften verfaßten Mitgliedern . . . . .	32
eee) Ausgrenzung von „Ständen“ . . . . .	33
aaa) Materielle und unmaterielle Interessen . . . . .	37
bbb) Partikulare und allgemeine Interessen . . . . .	39
b) »Organisation« . . . . .	33
aa) Ausgrenzung von »Augenblicksverbänden« . . . . .	34
bb) Ausgrenzung von »Klassen« und »Schichten« . . . . .	35
c) »Interesse« . . . . .	36
aa) Wahrnehmung des »Interesses« spezifisch gegenüber dem Staat . . . . .	36
bb) Hinreichende Durchsetzungsfähigkeit des »Interesses« . . . . .	36
cc) Begriff des »Interesses« . . . . .	37
aaa) Materielle und immaterielle Interessen . . . . .	37
bbb) Partikulare und allgemeine Interessen . . . . .	39
d) Exkurs: empirischer Befund zu privat organisierten Interessen in der Bundesrepublik Deutschland . . . . .	40
2. Abgrenzung der privat organisierten Interessen von den politischen Parteien . . . . .	41
3. Zusammenfassung . . . . .	44
II. »Integration« der privat organisierten Interessen in die Ausübung von Staatsfunktionen . . . . .	44
1. »Integration« bei organisatorischer und funktioneller Zurechnung zum Staat . . . . .	45
a) Integration bei »Steuerung« staatlicher Herrschaft . . . . .	45
b) Fallgruppen der Integration . . . . .	46
aa) Fallgruppe 1 . . . . .	46
bb) Fallgruppe 2 . . . . .	47
cc) Fallgruppe 3 . . . . .	47
c) Staatliche Veranlassung der Integration . . . . .	48
d) Interessenvertretung als Zweck der Integration . . . . .	48
aa) Zweck der Interessenvertretung . . . . .	48
bb) Interessenvertretung ohne »imperatives Mandat« . . . . .	49
cc) Interessenvertretung nicht nur durch Mitglieder oder Funktionäre der privaten Interessenorganisationen . . . . .	50

dd) Interessenvertretung »im engeren Sinn« und »im weiteren Sinn« . . . . .	50
ee) »Objektive« und »subjektive« Interessenvertretung . . . . .	51
2. »Integration« privat organisierter Interessen in die Ausübung von Staatsfunktionen im Rahmen tradierter Typen der »Osmose« von Staat und Privaten . . . . .	53
a) Selbstverwaltung . . . . .	53
b) Beleihung . . . . .	56
c) Privatisierung . . . . .	60
d) Inpflichtnahme Privater . . . . .	65
e) Kooperation . . . . .	66
f) Partizipation . . . . .	76
g) Sachverständige Beratung . . . . .	79
h) Lobbyismus . . . . .	84
3. Referenzbeispiele für »Integration« privat organisierter Inter- essen in die Ausübung von Staatsfunktionen . . . . .	86
a) Integration in die Ausübung der Regierungsfunktion: »Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähig- keit« . . . . .	86
b) Integration in die Ausübung der Gesetzgebungsfunktion: Allgemeinverbindlichkeitsanordnung des Mindestlohn-Tarif- vertrags im Baugewerbe (§ 1 3. BauArbbV i.V. mit § 1 Abs. 3a AEntG) . . . . .	89
c) Integration in die Ausübung der Verwaltungsfunktion: Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (§§ 17ff. JuSchG) . . . . .	91
d) Integration in die Ausübung der Rechtsprechungsfunktion: ehrenamtliche Richter der Arbeitsgerichtsbarkeit (§§ 20ff. ArbGG) . . . . .	92
4. »Korporative Staatsgewalt« und »Neokorporatismus« . . . . .	93
§ 3 Funktionen korporativer Staatsgewalt . . . . .	98
I. Heranziehung privater Sachkunde . . . . .	98
II. Beteiligung Betroffener . . . . .	100
III. Herstellung von Konsens . . . . .	102
IV. (Wieder-)Herstellung staatlicher Steuerungsfähigkeit . . . . .	103
V. Kontrolle staatlicher Gewalt . . . . .	106

Zweiter Teil

Grundfragen korporativer Staatsgewalt . . . . .	107
§ 4 Korporative Staatsgewalt und Gemeinwohl . . . . .	108
§ 5 Korporative Staatsgewalt im Lichte der Unterscheidung von Staat und Gesellschaft . . . . .	112

I. Staat und Gesellschaft unter dem Grundgesetz . . . . .	112
II. Konsequenzen für korporative Staatsgewalt . . . . .	119
§ 6 <i>Korporative Staatsgewalt und innere Souveränität des Staates</i> . . .	121
<i>Dritter Teil:</i>	
Legitimation korporativer Staatsgewalt – zugleich eine Rekonstruktion der Legitimationsdogmatik	125
§ 7 <i>Grundprobleme der Legitimation korporativer Staatsgewalt</i> . . . .	126
I. »Funktionelle und institutionelle« Legitimation . . . . .	127
II. »Organisatorisch-personelle« Legitimation . . . . .	130
III. »Sachlich-inhaltliche« Legitimation . . . . .	134
§ 8 <i>Rekonstruktion der Legitimationsdogmatik</i> . . . . .	140
I. Notwendigkeit einer Rekonstruktion der Legitimationsdogmatik .	140
II. Legitimität als Oberbegriff . . . . .	143
III. Formelle Legitimität . . . . .	145
1. Formelle Legitimität durch Legitimation und Legalität . . . . .	145
2. Rechtliche Maßstäbe für Legitimation und Legalität . . . . .	145
IV. Grundzüge der rekonstruierten Legitimationsdogmatik . . . . .	146
V. Entfaltung der rekonstruierten Legitimationsdogmatik . . . . .	148
1. Legitimation als Steuerung . . . . .	148
2. Formelle (funktionelle, organisatorische, personelle, prozedurale) und materielle (inhaltliche) Legitimation als Legitimationsformen . . . . .	149
3. Abstrakte und konkrete Legitimation . . . . .	153
4. Primäre und sekundäre Legitimation als Legitimationsebenen .	154
5. Zusammenwirken der Legitimationsebenen und Legitimationsformen . . . . .	156
6. Bestimmung des konkreten Legitimationsniveaus durch die Effektivität der Steuerung . . . . .	160
VI. Materielle Legitimität . . . . .	163
1. Materielle Legitimität als Hervorbringung des Gemeinwohls . .	163
2. Legitimation und materielle Legitimität als aufeinander bezogene Kategorien . . . . .	164
3. Materielle Legitimität, nicht Legitimation durch »Funktionsgerechtigkeit«, »Entscheidungsrichtigkeit«, »Sach- und Betroffenenähe« . . . . .	166
4. Weder materielle Legitimität noch Legitimation durch »Akzeptanz« . . . . .	167
VII. Verhältnis von formeller Legitimität zu materieller Legitimität . .	169

§ 9	<i>Primäre Legitimation staatlicher Herrschaft in der Bundesrepublik Deutschland</i>	171
	I. Das Volk als vorverfassungsmäßiger Träger der Staatsgewalt und <i>pouvoir constituant</i>	171
	II. Das »Deutsche Volk« als vorverfassungsmäßiger Träger der Staatsgewalt und <i>pouvoir constituant</i>	172
	III. Primäre Legitimation als »demokratische« Legitimation?	178
	IV. Formen primärer Legitimation	179
	1. Primäre formelle Legitimation	179
	a) Primäre funktionelle Legitimation	179
	b) Primäre organisatorische Legitimation	181
	c) Primäre personelle Legitimation	182
	d) Primäre prozedurale Legitimation	185
	2. Primäre materielle (inhaltliche) Legitimation	186
§ 10	<i>Sekundäre Legitimation staatlicher Herrschaft in der Bundesrepublik Deutschland</i>	190
	I. Das Volk als verfassungsgemäßer Träger der Staatsgewalt und <i>pouvoir constitué</i>	190
	II. Das »Deutsche Volk« als verfassungsgemäßer Träger der Staatsgewalt und <i>pouvoir constitué</i>	191
	III. Das »Deutsche Volk« in seinen räumlichen Gliederungen als verfassungsgemäßer Träger der Staatsgewalt und <i>pouvoir constitué</i>	196
	IV. »Betroffenenlegitimation« als Scheinlegitimation	200
	V. Vermittlung sekundärer Legitimation unter Parlamentsvorbehalt	207
	1. Begründung des Parlamentsvorbehalts	207
	2. Wahrnehmung des Parlamentsvorbehalts in Ausübung der Gesetzgebungsfunktion	209
	3. Wahrnehmung des Parlamentsvorbehalts in Ausübung der Budgetfunktion	210
	4. Wahrnehmung des Parlamentsvorbehalts in Ausübung der Kurationsfunktion	214
	5. Wahrnehmung des Parlamentsvorbehalts in Ausübung der Kontrollfunktion?	214
	6. Das parlamentarische Gesetz als zentrales Steuerungs- und Legitimationsinstrument	215
	7. Ineffektivität parlamentsgesetzlicher Steuerung?	219
	VI. Sekundäre Legitimation als »demokratische« Legitimation	221
	VII. Das Verhältnis zwischen primärer und sekundärer Legitimation unter dem Grundgesetz	221
	VIII. Formen sekundärer Legitimation	226

1. Sekundäre formelle Legitimation . . . . .	226
a) Sekundäre funktionelle Legitimation . . . . .	226
b) Sekundäre organisatorische Legitimation . . . . .	228
c) Sekundäre personelle Legitimation . . . . .	229
d) Sekundäre prozedurale Legitimation . . . . .	239
2. Sekundäre inhaltliche Legitimation . . . . .	240
§ 11 <i>Legitimation korporativer Staatsgewalt in der Bundesrepublik Deutschland</i> . . . . .	251
I. Grundsätzliche Überlegungen zum Legitimationsniveau korporativer Staatsgewalt . . . . .	251
II. Legitimation korporativer Staatsgewalt . . . . .	253
1. Funktionelle Legitimation . . . . .	253
2. Organisatorische Legitimation . . . . .	255
3. Personelle Legitimation . . . . .	259
4. Prozedurale Legitimation . . . . .	266
5. Inhaltliche Legitimation . . . . .	270
III. »Ist-Niveau« der Legitimation korporativer Staatsgewalt in den Referenzbeispielen . . . . .	273
1. »Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit« . . . . .	273
2. »Allgemeinverbindlichkeitsanordnung des Mindestlohn-Tarif- vertrags im Baugewerbe (§ 1 3. BauArbbV i.V. mit § 1 Abs. 3a AEntG)« . . . . .	274
3. »Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (§§ 17ff. JuSchG) . . . . .	274
4. »Ehrenamtliche Richter der Arbeitsgerichtsbarkeit (§§ 20ff. ArbGG)« . . . . .	275
<i>Vierter Teil</i>	
Korporative Staatsgewalt im Lichte des Demokratieprinzips . . . . .	277
§ 12 <i>Demokratische Gleichheit und korporative Staatsgewalt</i> . . . . .	278
I. Grundprobleme demokratischer Gleichheit bei korporativer Staatsgewalt . . . . .	278
II. Korporative Staatsgewalt und Wahlrechtsgleichheit: Vorkehrungen gegen ungleiche Einflußnahme auf die Ausübung von Staats- gewalt . . . . .	286
III. Korporative Staatsgewalt und gleicher Zugang zu öffentlichen Ämtern . . . . .	300
1. Eröffnung des Anwendungsbereichs des Art. 33 Abs. 2 GG bei korporativer Staatsgewalt . . . . .	300
2. Bedeutung der Auswahlkriterien des Art. 33 Abs. 2 GG im Zusammenhang mit korporativer Staatsgewalt . . . . .	302

3. Gestaltung des Auswahlverfahrens bei korporativer Staatsgewalt . . . . .	311
4. Fragen des Rechtsschutzes . . . . .	323
IV. Zusammenfassend: »Wesentliche« Entscheidungen im Lichte des demokratischen Gleichheitssatzes . . . . .	325
§ 13 <i>Prinzip der Mehrheitsentscheidung und korporative Staatsgewalt</i> . . . . .	330
I. Grundlagen des Prinzips der Mehrheitsentscheidung . . . . .	330
1. Einfache Mehrheit der abgegebenen Stimmen als demokratische Grundregel . . . . .	330
2. Qualifizierte Mehrheiten . . . . .	331
3. Einstimmigkeit . . . . .	332
II. Anwendbarkeit des Prinzips der Mehrheitsentscheidung im Fall korporativer Staatsgewalt . . . . .	333
III. Qualifizierte Mehrheit oder Einstimmigkeit als Abstimmungsregel im Rahmen korporativer Staatsgewalt . . . . .	334
1. »Interessenneutralisierung« durch qualifizierte Mehrheiten oder Einstimmigkeit . . . . .	334
2. Akzeptanz durch Entscheidung mit qualifizierter Mehrheit oder Einstimmigkeit . . . . .	338
3. »Wesentlichkeit« qualifizierter Mehrheit oder von Einstimmigkeit im Fall korporativer Staatsgewalt . . . . .	341
§ 14 <i>Korporative Staatsgewalt und demokratische Repräsentation</i> . . . . .	342
I. Prinzipien der demokratischen Repräsentation nach dem Grundgesetz . . . . .	342
1. Grundgesetzliche Demokratie als repräsentativ-mittelbare Demokratie . . . . .	342
2. Alle Funktionsorgane als Repräsentationsorgane . . . . .	344
3. Bundestag als zentrales Repräsentationsorgan . . . . .	346
4. Wahl und Parlamentsgesetz als Autorisationsmittel im Sinne formaler Repräsentation . . . . .	346
5. Inhaltliche Repräsentation durch Konkretisierung des Gemeinwohls . . . . .	347
6. Herstellung formaler und inhaltlicher Repräsentation als Verfassungspflicht . . . . .	348
II. Grundprobleme demokratischer Repräsentation im Fall korporativer Staatsgewalt . . . . .	349
III. Herstellung demokratischer Repräsentation bei korporativer Staatsgewalt . . . . .	352
§ 15 <i>Korporative Staatsgewalt und ethische Orientierung demokratischer Entscheidungen am Gemeinwohl</i> . . . . .	360



§ 16 Korporative Staatsgewalt und Binnendemokratisierung der privat organisierten Interessen . . . . .	365
I. Grundsätzliche verfassungsrechtliche Überlegungen . . . . .	365
1. Konzentration der Fragestellung auf korporative Staatsgewalt . . . . .	365
2. Grundrechtliche Relevanz der Binnendemokratisierung . . . . .	366
3. Binnendemokratisierung fordernde oder rechtfertigende Verfassungsbelange . . . . .	367
4. Binnendemokratisierung als »wesentliche« Entscheidung . . . . .	368
II. Binnendemokratisierung und innere Ordnung privat organisierter Interessen (unter Ausschluß der Kirchen und Religionsgemeinschaften) . . . . .	369
1. Betroffenheit des Schutzbereichs der Vereinigungsfreiheit durch staatlich vorausgesetzte Binnendemokratisierung . . . . .	369
2. Staatlich vorausgesetzte Binnendemokratisierung als Grundrechtsausgestaltung oder Grundrechtseingriff? . . . . .	369
a) Dogmatische Grundlagen der Beschränkung der Vereinigungsfreiheit . . . . .	369
b) »Zwangsintegration« privat organisierter Interessen in die Ausübung von Staatsfunktionen mit Verpflichtung zur Binnendemokratisierung . . . . .	370
c) »Konsensintegration« privat organisierter Interessen in die Ausübung von Staatsfunktionen mit Binnendemokratisierung als staatlich gewähltem Auswahlkriterium . . . . .	372
3. Betroffenheit des gleichen Zugangs zu öffentlichen Ämtern . . . . .	374
III. Binnendemokratisierung und innere Ordnung speziell der Kirchen und Religionsgemeinschaften . . . . .	375
IV. Binnendemokratisierung der privat organisierten Interessen wegen deren Integration in die Ausübung von Staatsfunktionen? . . . . .	377
1. Binnendemokratisierung in Analogie unmittelbar zu Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG? . . . . .	378
a) Rechtsfolgen einer Analogie unmittelbar zu Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG . . . . .	378
b) Anhaltspunkte für einen Umkehrschluß aus Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG . . . . .	378
c) Anhaltspunkte für einen Analogschluß aus Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG . . . . .	379
d) Argumentation aus der spezifischen Schutzrichtung des Art. 21 Abs. 1 Satz 3 GG . . . . .	380
2. Binnendemokratisierung als Beitrag zur demokratischen Legitimation korporativer Staatsgewalt? . . . . .	385
3. Binnendemokratisierung zur Wahrung demokratischer Gleichheit im Rahmen korporativer Staatsgewalt? . . . . .	386
4. Binnendemokratisierung als Forderung des allgemeinen Demokratieprinzips für den Fall korporativer Staatsgewalt? . . . . .	387

V. Binnendemokratisierung der privat organisierten Interessen zur Erreichung des Zwecks der Interessenvertretung? . . . . .	389
1. »Subjektive« Interessenvertretung . . . . .	390
2. Interessenvertretung »im engeren Sinne« . . . . .	391
3. »Objektive« Interessenvertretung . . . . .	392
4. Interessenvertretung »im weiteren Sinne« . . . . .	393
VI. Binnendemokratisierung der privat organisierten Interessen zur Erreichung der Funktionen korporativer Staatsgewalt? . . . . .	393
1. Heranziehung privater Sachkunde . . . . .	394
2. Beteiligung Betroffener . . . . .	394
3. Herstellung von Konsens . . . . .	395
4. (Wieder-)Herstellung staatlicher Steuerungsfähigkeit . . . . .	396
5. Kontrolle staatlicher Gewalt . . . . .	396

### *Fünfter Teil*

Korporative Staatsgewalt im Lichte des Rechtsstaatsprinzips . . . . .	399
§ 17 Grundrechte und korporative Staatsgewalt . . . . .	401
I. Grundrechte als Abwehrrechte . . . . .	401
1. Grundrechtliche Abwehr ohne spezifischen Bezug zu korporativer Staatsgewalt . . . . .	401
2. Grundrechtsverzicht der Mitglieder der in die Ausübung von Staatsfunktionen integrierten privat organisierten Interessen? . . . . .	403
a) Mitglieder als Adressaten belastender, im Rahmen korporativer Staatsgewalt getroffener Maßnahmen . . . . .	403
b) Dogmatische Grundstrukturen des Grundrechtsverzichts . . . . .	404
c) Grundrechtsverzicht im Rahmen korporativer Staatsgewalt . . . . .	409
3. Grundrechtliche Abwehr des anfänglichen Ausschlusses von korporativer Staatsgewalt . . . . .	411
a) Anfänglicher Ausschluß der nichtorganisierten Einzelnen . . . . .	411
aa) Beeinträchtigung der negativen Vereinigungsfreiheit . . . . .	411
bb) Beeinträchtigung der positiven Vereinigungsfreiheit . . . . .	417
b) Anfänglicher Ausschluß bestehender privat organisierter Interessen . . . . .	419
aa) Ungleichbehandlung . . . . .	419
bb) Beeinträchtigung der kollektiven Vereinigungsfreiheit . . . . .	421
4. Grundrechtliche Abwehr besonderer Pflichten aus korporativer Staatsgewalt . . . . .	423
5. Grundrechtliche Abwehr des nachträglichen Ausschlusses aus korporativer Staatsgewalt . . . . .	424
II. Grundrechte als Teilhabe- und Leistungsrechte . . . . .	425
1. Derivative grundrechtliche Teilhabeansprüche auf Teilhabe an konkreten Formen korporativer Staatsgewalt . . . . .	425
a) Gleichheitsrechtliche Anspruchsgrundlagen . . . . .	425

b) Freiheitsrechtliche Anspruchsgrundlagen . . . . .	431
2. Originäre grundrechtliche Leistungsansprüche auf Einrichtung konkreter Formen korporativer Staatsgewalt . . . . .	433
III. Grundrechtsschutz durch Verfahren und Organisation . . . . .	435
1. Korporative Staatsgewalt als grundrechtseffektuiierende Organisationsgestaltung . . . . .	436
2. Grundrechtseffektuiierende Verfahrens- und Organisationsgestaltung im Rahmen konkret eingerichteter Formen korporativer Staatsgewalt . . . . .	438
a) »Kollektiver« Grundrechtsschutz durch Verfahren und Organisation . . . . .	438
aa) Integration auch der ausgeschlossenen privat organisierten Interessen an der Ausübung von Staatsfunktionen? . . . . .	438
bb) »Pluralitätssicherung« und »Gegenmachtbildung« . . . . .	439
b) »Individueller« Grundrechtsschutz durch Verfahren und Organisation . . . . .	439
aa) Staatliche Repräsentation der Außenseiter . . . . .	440
bb) Partizipation zum Schutz der negativen Vereinigungsfreiheit . . . . .	440
cc) Partizipation zum Schutz der konkret berührten Grundrechte . . . . .	440
dd) Schutz der positiven Vereinigungsfreiheit . . . . .	443
aaa) Regelung der Mitgliedschaft und der Binnenstruktur als Grundrechtsschutz durch Verfahren und Organisation . . . . .	443
bbb) Einschätzungs-, Beurteilungs- und Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers im Rahmen der Güterabwägung . . . . .	444
ccc) Aufnahmezwang . . . . .	446
ddd) Ausschlußverbot . . . . .	454
eee) Binnendemokratisierung . . . . .	455
IV. Objektive Grundsatzentscheidung gegen ständisch-korporatistischen Aufbau der Gesellschaft . . . . .	456
V. Privat organisierte Interessen bzw. Interessenvertreter als Grundrechtsadressaten . . . . .	457
§ 18 Gewaltenteilung und korporative Staatsgewalt . . . . .	461
I. Grundsätzliche Vereinbarkeit korporativer Staatsgewalt mit den Grundzügen der grundgesetzlichen Gewaltenteilung . . . . .	461
1. Wahrung funktionaler Gewaltenteilung . . . . .	461
2. Wahrung organisatorischer Gewaltenteilung . . . . .	462
3. Wahrung personeller Gewaltenteilung . . . . .	463
II. »Egalisierungstendenzen« korporativer Staatsgewalt . . . . .	463
1. »Egalisierungstendenzen« durch gleichzeitige Integration ein	

und derselben privat organisierten Interessen in die Ausübung mehrerer Staatsfunktionen . . . . .	463
2. Parallele »Egalisierungstendenzen« durch das Wirken der politischen Parteien im demokratischen parlamentarischen Regierungssystem . . . . .	465
3. Vorkehrungen gegen »Egalisierungstendenzen« . . . . .	467
§ 19 Vorbehalt des Gesetzes und korporative Staatsgewalt . . . . .	471
I. Dogmatische Grundstrukturen . . . . .	471
1. Vorbehalt des Gesetzes . . . . .	471
2. »Wesentlichkeitstheorie« . . . . .	472
II. Korporative Staatsgewalt im Lichte von Gesetzesvorbehalt und »Wesentlichkeitstheorie« . . . . .	475

*Sechster Teil*

Korporative Staatsgewalt im Lichte des grundgesetzlichen  
Organisationsrechts . . . . . 477

§ 20 Verfassungsrechtliche Organisation der Staatsfunktionen und korporative Staatsgewalt . . . . .	478
I. Korporative Staatsgewalt als Gegenstand der verfassungsrecht- lichen Organisation der Staatsfunktionen . . . . .	478
II. Verteilung der Organisationsgewalt . . . . .	479
III. Rationalität der Staatsorganisation . . . . .	484
IV. Korporative Staatsgewalt und Organisation der Regierungs- funktion . . . . .	489
V. Korporative Staatsgewalt und Organisation der Gesetzgebungs- funktion . . . . .	490
VI. Korporative Staatsgewalt und Organisation der Verwaltungs- funktion . . . . .	492
VII. Korporative Staatsgewalt und Organisation der Rechtsprechungs- funktion . . . . .	501
§ 21 Beamtenrechtlicher Funktionsvorbehalt und korporative Staats- gewalt . . . . .	507

*Siebter Teil*

Ausblick auf internationale Dimensionen korporativer  
Staatsgewalt . . . . . 515

§ 22 Transnationale korporative Staatsgewalt . . . . .	516
I. ICANN als Referenzbeispiel . . . . .	516

1. ICANN als Verwalterin des Systems der Bereichsnamen (DNS) . . . . .	516
a) Überblick über die Verwaltung des DNS . . . . .	516
b) Internet als »Netzwerk der Netzwerke« . . . . .	517
c) Bereichsnamen und IP-Nummern als Internet-Adressen . . . . .	518
d) Hierarchien im DNS . . . . .	519
aa) Hierarchische Struktur der Bereichsnamen . . . . .	519
bb) Hierarchischer Aufbau der Bereichsnamen-Server . . . . .	520
e) Charakteristische Besonderheiten der Bereichsnamen . . . . .	522
aa) Einmaligkeit jedes Bereichsnamens . . . . .	522
bb) Kennzeichenfunktion von Bereichsnamen . . . . .	522
f) Monopolstruktur des Stammserver-Systems . . . . .	523
g) Von der Verwaltung des DNS Betroffene . . . . .	524
2. Verwaltung des DNS durch ICANN als transnationale Staatsgewalt . . . . .	526
a) »Tripartistisches« Arrangement zwischen DoC, ICANN und VeriSign (NSI) über die Verwaltung des DNS . . . . .	526
b) ICANN-Akkreditierung von Registrierungsstellen als Verwaltungshandeln . . . . .	529
c) Verordnung des UDRP als Streitbeilegungsmechanismus als Gesetzgebungs- und Verwaltungshandeln . . . . .	531
d) Einrichtung neuer gTLDs als politisch gestaltendes Verwaltungshandeln . . . . .	533
e) Verwaltung des DNS mehr als bloße technische Standardisierung . . . . .	535
f) DoC's Aufsicht über ICANN . . . . .	538
g) ICANN als »state actor« nach der »state action doctrine« des US-amerikanischen Verfassungsrechts . . . . .	539
aa) »Duck« test« als Maßstab des ersten Anscheins . . . . .	540
bb) »Edmonson-Test« als rechtstechnischer verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab . . . . .	542
aaa) Ausübung eines von der Staatsgewalt ausgehenden (Vor-)Rechts durch ICANN . . . . .	542
bbb) Umfang der staatlichen Unterstützung und Hilfen für ICANN . . . . .	544
ccc) Wahrnehmung einer traditionell staatlichen Aufgabe durch ICANN . . . . .	546
ddd) Außergewöhnliche Verstärkung der von ICANN ausgehenden Maßnahmen durch Begleitumstände staatlicher Gewalt . . . . .	547
cc) Zusammenfassende Würdigung . . . . .	550
aaa) ICANN als „state actor“ im Sinne des US-amerikanischen Verfassungsrechts . . . . .	550
bbb) Verwaltung des DNS als „Staatsgewalt“ im Sinne des deutschen Verfassungsrechts und des Völkerrechts . . . . .	551

h) »Transnationalität« der Verwaltung des DNS . . . . .	553
3. ICANN als privat organisiertes Interesse . . . . .	553
a) ICANN als »Organisation« . . . . .	554
b) ICANN als »private« Organisation . . . . .	556
c) ICANN als privat organisiertes »Interesse« . . . . .	558
4. ICANN als in die transnationale Ausübung von Staatsfunktionen »integrierte« private Interessenorganisation . . . . .	559
II. Problematik der Legitimation transnationaler korporativer Staatsgewalt am Beispiel ICANN's . . . . .	562
1. Transnationalität als primäres Legitimationsproblem . . . . .	562
2. Möglichkeiten der Entschärfung des Legitimationsproblems? . . . . .	564
a) Errichtung und Betrieb alternativer, mit dem DNS konkurrierender Bereichsnamen-Systeme? . . . . .	564
b) Aufgabenprivatisierung der DNS-Verwaltung? . . . . .	568
3. Zwischenstaatliche Einrichtung als Träger der Verwaltung des DNS? . . . . .	570
4. Staatliche Duldung der transnationalen korporativen Staatsgewalt? . . . . .	572
§ 23 <i>Supranationale korporative Hoheitsgewalt</i> . . . . .	577
I. »Sozialer Dialog« in der Europäischen Gemeinschaft als Referenzbeispiel . . . . .	577
1. Grundzüge der Rechtsetzung im Verfahren des »sozialen Dialogs« . . . . .	577
2. Rechtsetzung im Verfahren des sozialen Dialogs als Form supranationaler korporativer Hoheitsgewalt . . . . .	584
II. Problematik der Legitimation supranationaler korporativer Hoheitsgewalt am Beispiel des sozialen Dialogs . . . . .	586
1. Erfordernis effektiver demokratischer Legitimation der Ausübung supranationaler Hoheitsgewalt . . . . .	586
2. Grundzüge einer Theorie der Legitimation supranationaler Herrschaft am Beispiel der Europäischen Gemeinschaft . . . . .	587
3. Defizitäre Legitimation der Durchführung von Vereinbarungen der Sozialpartner durch den Rat . . . . .	599
4. Grundstrukturen eines hinreichenden Legitimationsniveaus für die Rechtsetzung im Verfahren des sozialen Dialogs . . . . .	605
§ 24 <i>Schlußbemerkungen: zur »organisierten Zivilgesellschaft« und Subsidiarität korporativer Staatsgewalt</i> . . . . .	609
I. Subsidiarität korporativer Staatsgewalt als Schutz des Gemeinwesens vor korporatistisch-ständischer »Formierung« . . . . .	609
II. Korporatistisch-ständische Formierung des Gemeinwesens durch »Zivilen Dialog« mit der »(organisierten) Zivilgesellschaft« auf Unionsebene? . . . . .	611

Leitsätze . . . . .	622
Zentrale Aussagen . . . . .	645
Literaturverzeichnis . . . . .	653
Stichwortverzeichnis . . . . .	683

## Abkürzungen

a.A.	anderer Ansicht
a.a.O.	am angegebenen Ort
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
Abs.	Absatz
Abschn.	Abschnitt
AcP	Archiv für die civilistische Praxis
AEA	Association of European Airlines
AEntG	Gesetz über zwingende Arbeitsbedingungen bei grenzüberschreitenden Dienstleistungen (Arbeitnehmer-Entsendegesetz)
AG	Aktiengesellschaft
a.F.	alte Fassung
Alt.	Alternative
Am.	Amendment
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
APNIC	Asia Pacific Network Information Centre
ArbGG	Arbeitsgerichtsgesetz
arg. e	argumentum e
ARIN	American Registry for Internet Numbers
ARSP	Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie
Art.	Artikel
ASO	Address Supporting Organization
AtG	Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz)
Aufl.	Auflage
AuR	Arbeit und Recht
Az.	Aktenzeichen
BAGE	Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts
BAnz	Bundesanzeiger
BauArbbV	Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen im Baugewerbe
BauGB	Baugesetzbuch
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVfGHE	Sammlung von Entscheidungen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs mit Entscheidungen des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs und des Bayerischen Dienststrafhofs
BB	Der Betriebs-Berater
BBankG	Gesetz über die Deutsche Bundesbank
BBG	Bundesbeamtengesetz
Bd.	Band
BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BerlVfGH	Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin
BetrVG	Betriebsverfassungsgesetz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch



BGBL.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen
BGG	Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen (Behindertengleichstellungsgesetz)
BHO	Bundshaushaltsordnung
BImSchG	Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz)
BImSchV	Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes
BNatSchG	Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz)
BR-Drs.	Bundesrats-Drucksache
BRRG	Rahmengesetz zur Vereinheitlichung des Beamtenrechts (Beamtenrechtsrahmengesetz)
BremStGH	Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz)
BVerwG	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BVFG	Gesetz über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge (Bundesvertriebenengesetz)
BWG	Bundeswahlgesetz
bzw.	beziehungsweise
ccNSO	Country Code Names Supporting Organization
ccTLD	contry code top-level domain
CEEP	Centre européen des entreprises publiques
CERN	Conseil Européen pour la Recherche Nucléaire
CML Rev.	Common Market Law Review
DB	Der Betrieb
dems.	demselben
dens.	denselben
ders.	derselbe
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
d.h.	das heißt
dies.	dieselbe(n)
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
DIN	Deutsches Institut für Normung e.V.
Diss.	Dissertation
DNS	domain name system
DNSO	Domain Name Supporting Organization
DoC	Department of Commerce
Dok.	Dokument
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DRiG	Deutsches Richtergesetz
DSD	Duales System Deutschland
Duke L. & Tech. Rev.	Duke Law and Technology Review
DV	Die Verwaltung
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
DVO-JuSchG	Verordnung zur Durchführung des Jugendschutzgesetzes
DV TVG	Verordnung zur Durchführung des Tarifvertragsgesetzes

EG	Europäische Gemeinschaft; Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EGB	Europäischer Gewerkschaftsbund
Einf	Einführung
ELJ	European Law Journal
E.L.Rev.	European Law Review
endg.	endgültig
EU	Europäische Union; Vertrag über die Europäische Union
EuG	Gericht erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EuR	Europarecht
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
e.V.	eingetragener Verein
EvStL	Evangelisches Staatslexikon
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
f.	folgende
F.A.Z.	Frankfurter Allgemeine Zeitung
Fed.Reg.	Federal Register
ff.	fortfolgende
Frhr.	Freiherr
FSHG	Gesetz über den Feuerschutz und die Hilfeleistung
FStrPrivFinG	Gesetz über den Bau und die Finanzierung von Bundesfernstraßen durch Private (Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz)
Fußn.	Fußnote
GAC	Governmental Advisory Committee
GenTG	Gesetz zur Regelung der Gentechnik (Gentechnikgesetz)
GenTSV	Verordnung über die Sicherheitsstufen und Sicherheitsmaßnahmen bei gentechnischen Arbeiten in gentechnischen Anlagen (Gentechnik-Sicherheitsverordnung)
GEW	Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
GewArch	Gewerbearchiv
GG	Grundgesetz
GGO	Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien
GjS	Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften
GjSM	Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften und Medieninhalte
GNSO	Generic Names Supporting Organization
GOBT	Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages
GO NW	Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen
gTLD	generic top-level domain
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
GYIL	German Yearbook of International Law
Halbbd.	Halbband
Halbs.	Halbsatz
HandwO	Gesetz zur Ordnung des Handwerks (Handwerksordnung)
HGrG	Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder (Haushaltsgrundsätzegesetz)
Hrsg.	Herausgeber
hrsg.	herausgegeben
http	hypertext transfer protocol
IANA	Internet Assigned Numbers Authority

ICANN	Internet Corporation for Assigned Names and Numbers
i.d.F.	in der Fassung
IG	Industriegewerkschaft
IGBAU	Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt
IGBCE	Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie
IHK-G	Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern
Inc.	Incorporated
IP	Internet-Protocol
i.S.	im Sinne
ISP	Internet Service Provider
i.V.	in Verbindung
JA	Juristische Arbeitsblätter
Jg.	Jahrgang
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
Jura	Juristische Ausbildung
JurPC	Internet-Zeitschrift für Rechtsinformatik
JuS	Juristische Schulung
JuSchG	Jugendschutzgesetz
JZ	Juristenzeitung
Kap.	Kapitel
KJ	Kritische Justiz
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
KrW-/AbfG	Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen (Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz)
KrO NW	Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen
LAN	local area network
lit.	littera
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung
LOG	Gesetz über die Organisation der Landesverwaltung (Landesorganisationsgesetz)
MAN	metropolitan area network
MBestG	Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer (Mitbestimmungsgesetz)
MedR	Medizinrecht
MindArbBedG	Gesetz über die Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen
Mio.	Million(en)
m.w.Nachw.	mit weiteren Nachweisen
N.F.	Neue Folge
NGO	non-governmental organization
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NJW-RR	NJW-Rechtsprechungsreport
Nr.	Nummer
NSI	Network Solutions, Inc.
NTIA	National Telecommunications and Information Administration
NuR	Natur und Recht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NW	Nordrhein-Westfalen
NWVBl.	Nordrhein-westfälische Verwaltungsblätter
NWVerfGH	Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen

NZA	Neue Zeitschrift für Arbeits- und Sozialrecht
o.	oben
o.J.	ohne Jahr
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
OVGE	Entscheidungen des königlichen Oberverwaltungsgerichts; Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster sowie für die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein in Lüneburg
ParteiG	Gesetz über die politischen Parteien (Parteiengesetz)
PersR	Der Personalrat
PostVwG	Gesetz über die Verwaltung der Deutschen Bundespost (Postverwaltungsgesetz)
PSO	Protocol Supporting Organization
PVS	Politische Vierteljahresschrift
RdA	Recht der Arbeit
rev.	Revidiert
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
RichterwahlG	Richterwahlgesetz
RIPE-NCC	Réseaux IP Européens – Network Coordination Centre
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
S.	Seite
sc.	<i>scilicet</i>
S.Ct.	Supreme Court Reporter
SGB	Sozialgesetzbuch
Slg.	Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes und des Gerichts erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften
SLD	second level domain
SMTP	Simple Mail Transfer Protocol
sog.	sogenannte(r,s)
Sp.	Spalte
StAG	Staatsangehörigkeitsgesetz
StAngRegG	Gesetz zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit
str.	streitig
StrlSchV	Verordnung über den Schutz vor Schäden durch ionisierende Strahlen (Strahlenschutzverordnung)
st.Rspr.	ständige Rechtsprechung
StWG	Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft
StWStP	Staatswissenschaften und Staatspraxis
Studienausg.	Studienausgabe
TCP	Transmission Control Protocol
ThürVerfGH	Thüringer Verfassungsgerichtshof
TKG	Telekommunikationsgesetz
TLD	top-level domain
TÜV	Technischer Überwachungsverein
TVG	Tarifvertragsgesetz
Tz.	Textziffer
u.a.	und andere
UDRP	Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy

UEAPME	Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises
UNICE	Union des industries de la Communauté Européenne
Unterabs.	Unterabsatz
URL	Uniform Resource Locator
US	United States
U.S.	United States Reporter
usw.	und so weiter
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
v.	von, vom
ver.di	Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
VerpackV	Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (Verpackungsverordnung)
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VG	Verwaltungsgericht
vgl.	vergleiche
VGH	Verwaltungsgerichtshof
Vol.	Volume
Vorb.	Vorbemerkungen
VR	Verwaltungsrundschau
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WAN	wide area network
WDR	Westdeutscher Rundfunk Köln
WDRG	Gesetz über den »Westdeutschen Rundfunk Köln« (WDR-Gesetz)
WHG	Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (Wasserhaushaltsgesetz)
WiVerw	Wirtschaft und Verwaltung
WM	Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht. Wertpapier-Mitteilungen
WRV	Weimarer Reichsverfassung
www	world wide web
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
z.B.	zum Beispiel
ZDH	Zentralverband des Deutschen Handwerks
ZEuP	Zeitschrift für Europäisches Privatrecht
ZfA	Zeitschrift für Arbeitsrecht
ZGR	Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht
Ziff.	Ziffer
ZKBS	Zentrale Kommission für die Biologische Sicherheit
ZKBSV	Verordnung über die Zentrale Kommission für die Biologische Sicherheit
ZParl	Zeitschrift für Parlamentsfragen
Z.Polit.	Zeitschrift für Politik
ZSR	Zeitschrift für Sozialreform
ZUM	Zeitschrift für Medien- und Urheberrecht
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht

## Einleitung

Staat und Gesellschaft bilden in der Wirklichkeit ein »osmotisches System«. Die verfassungstheoretisch zwischen Staat und Gesellschaft bisweilen gezogene Trennwand erweist sich *realiter* als beidseitig permeable Scheidewand. Aus der Gesellschaft heraus vermögen vor allem die Interessenverbände »osmotischen Druck« gegenüber dem Staat aufzubauen. Dabei »diffundiert« der Einfluß der gesellschaftlichen Interessengruppen in unterschiedlicher Intensität in die Sphäre der staatlichen Gewalt.

Den Gegenstand der Arbeit bildet ein begrenzter Ausschnitt aus jener vielgestaltigen verbandlichen »Einflußdiffusion«. Verfassungsrechtlich untersucht werden soll allein die Verflechtung privater Interessenorganisationen mit der Ausübung der staatlichen Funktionen der Gesetzgebung, der Vollziehung (Regierung und Verwaltung) oder der Rechtsprechung in der Weise, daß die privat organisierten Interessen die Ausübung der jeweiligen Staatsfunktion auf staatliche Veranlassung hin (mit-)steuern. Derartige *Integration privat organisierter Interessen in die Ausübung von Staatsfunktionen* soll mit dem Begriff der »korporativen Staatsgewalt« eingefangen werden.

Unter dem Titel »Korporative Staatsgewalt« will diese Arbeit mithin nicht in die allgemeinere, vor allem politikwissenschaftlich geführte Debatte um die »Herrschaft der Verbände« (*Theodor Eschenburg*)<sup>1</sup> einsteigen. Denn viele der unter diesem Schlagwort diskutierten Versuche der Einflußnahme von Interessengruppen auf die staatliche Herrschaft, insbesondere auf die politische Staatsleitung, sind in den Worten des Bundesverfassungsgerichts »verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden«<sup>2</sup>. Demgegenüber stellen sich konkrete Fragen nach verfassungsrechtlichen Maßstäben und Grenzen, sobald privat organisierte Interessen bzw. deren Repräsentanten steuernd auf die Ausübung von Staatsfunktionen einwirken.

Das in der Öffentlichkeit gegenwärtig wohl prominenteste Beispiel für korporative Staatsgewalt bildet das (Anfang des Jahres 2003 wieder aufgelöste) »Bündnis für Arbeit«, welches die Bundesregierung im Jahr 1998 ins Leben gerufen hatte. In »konsensdemokratischer« Manier wurden dabei zwischen der Regierung, Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften unter anderem Gesetzentwürfe »auspackiert«, deren »Ratifikation« durch die regierungstreue Mehrheit im Bundestag er-

---

<sup>1</sup> Welcher dieses Schlagwort freilich mit einem Fragezeichen versehen hat: *T. Eschenburg*, Herrschaft der Verbände?, 1955.

<sup>2</sup> BVerfGE 5, 85 (232).

wartet wurde und nach den Funktionsbedingungen des parlamentarischen Regierungssystems auch zu erwarten war.

Solche netzwerkartigen Mechanismen des Dialogs und der Konsultation mit Interessengruppen werden heute mehr denn je als bevorzugtes Mittel eines »besseren Regierens« gehandelt. Um die »Globalisierung« sozial- und umweltverträglich zu gestalten, suchen die nationalen Regierungen und internationalen Organisationen den Dialog etwa mit den sogenannten »Nichtregierungsorganisationen«. In der Europäischen Union will die Kommission Dialog- und Konsultationsstrukturen auf- und ausbauen, mit welchen die Akteure der »organisierten Zivilgesellschaft« in die Verantwortung für ein besseres »europäisches Regieren« genommen werden sollen.

Daß die Europäische Kommission dabei den Sozialpartnern innerhalb der »organisierten Zivilgesellschaft« eine besondere Rolle zumißt, macht ihr Vorschlag für einen Ratsbeschluß deutlich, mit welchem ein »Tripartiter Sozialgipfel für Wachstum und Beschäftigung« errichtet werden soll<sup>3</sup>. In dieser (mittlerweile vom Rat verabschiedeten<sup>4</sup>) ständigen »Konzertierung zwischen dem Rat, der Kommission und den Sozialpartnern« hat das Europäische Parlament keinen Platz.

Daran erweist sich nur paradigmatisch, daß ständisch-korporatistische Strukturen im allgemeinen eine prinzipiell antiparlamentarische Tendenz aufweisen. Mit dem vom Volk allgemein und unmittelbar gewählten, das Volk gleichsam »duplizierenden« Parlament steht aber zugleich die freie und gleiche demokratische Selbstbestimmung des Einzelnen auf dem Spiel. In der repräsentativen Demokratie des Grundgesetzes muß sich daher gerade das Parlament als zentrale Legitimations- und Steuerungsinstanz auch gegenüber Formen korporativer Staatsgewalt behaupten, soll das Gemeinwesen nicht ständisch-korporatistisch verformt werden. Vor allem hierauf wird die verfassungsrechtliche Untersuchung korporativer Staatsgewalt zu fokussieren sein.

Die vorliegende Arbeit unternimmt nicht den Versuch, die Verfassungswidrigkeit korporativer Staatsgewalt grundsätzlich nachzuweisen. Vielmehr sollen verfassungsrechtliche Maßstäbe gewonnen werden, anhand derer beurteilt zu werden vermag, inwieweit die Einrichtung einer konkreten Form korporativer Staatsgewalt unter dem Grundgesetz zulässig ist.

Der Begriff der »korporativen Staatsgewalt« soll hierzu in der Weise gleichsam »subsumtionsfähig« entwickelt werden, daß eine eindeutige Qualifizierung konkreter Formen der Einbeziehung privat organisierter Interessen in die Ausübung von Staatsfunktionen als korporative Staatsgewalt möglich wird. Für das Merkmal der »Staatsgewalt« (§ 1) ist ein »Zurechnungsmodell« zu entwerfen, anhand dessen allgemein bestimmt zu werden vermag, wann ein Handeln Privater nicht mehr privates Handeln, sondern staatliches, d.h. dem Staat zuzurechnendes Handeln dar-

<sup>3</sup> In: *Europäische Kommission*, Der europäische soziale Dialog, Determinante für Modernisierung und Wandel, KOM(2002) 342 endg., S. 35ff.

<sup>4</sup> Beschluß des Rates vom 6. März 2003 zur Einrichtung eines Dreigliedrigen Sozialgipfels für Wachstum und Beschäftigung (2003/174/EG) (ABl. L Nr. 70, S. 31).

stellt. Ein solches Modell der Zurechnung zum Staat erlaubt in Fällen des Zusammenwirkens von Staat und Privaten für die verfassungsrechtlich entscheidenden Fragen etwa nach der Grundrechtsbindung oder der demokratischen Legitimation klarere Aussagen als die immer neuen Versuche der Typologisierung von Phänomenen staatlich-privater »Kondominien«.

»Korporativ« wird die Staatsgewalt durch die Integration privat organisierter Interessen (bzw. – synonym – privater Interessenorganisationen) in die Ausübung der staatlichen Gesetzgebungs-, Vollziehungs- oder Rechtsprechungsfunktion (§2). Während sich hinter dem Kriterium der »Integration« der Gedanke der Zurechnung zum Staat verbirgt, erfährt die Untersuchung über den Begriff der »privat organisierten Interessen« eine nähere Eingrenzung. Selbstverständlich fallen die »klassischen« Interessenverbände wie die Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände unter den Begriff der privat organisierten Interessen. Im übrigen stellen sich Fragen der Ausgrenzung etwa mit Blick auf interessenvertretende Körperschaften des öffentlichen Rechts, Kirchen, (Groß-)Demonstrationen und Bürgerinitiativen, »Klassen«, »Schichten« und »Stände« sowie politische Parteien. Der weiteren Annäherung an den mit »korporativer Staatsgewalt« bezeichneten Gegenstand der Untersuchung dient die Klärung der Frage, in welchem Verhältnis die Integration privat organisierter Interessen in die Ausübung von Staatsfunktionen zu den tradierten Typen »verklammerter« Beziehungen zwischen Staat und Privaten steht und welche Berührungspunkte das Thema der korporativen Staatsgewalt mit der in der Politikwissenschaft geführten »Neokorporatismus«-Debatte hat.

Um sich nicht in theoretischer Abstraktion zu verlieren, sind Referenzbeispiele aus der Praxis gewählt worden, welche im Verlauf der Arbeit immer wieder daraufhin zu überprüfen sind, ob sie den rechtswissenschaftlich ermittelten verfassungsrechtlichen Anforderungen standhalten. In diesem Sinne soll das Phänomen der korporativen Staatsgewalt am »Bündnis für Arbeit«, an der Allgemeinverbindlichkeitsanordnung des Mindestlohn-Tarifvertrags im Baugewerbe, an der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften und Medieninhalte sowie an den ehrenamtlichen Richtern der Arbeitsgerichtsbarkeit exemplifiziert werden.

An die Begriffsbildung schließt sich die Frage nach den Funktionen korporativer Staatsgewalt an (§3), d.h. die Frage nach Zwecken, welche über die Interessenvertretung in Ausübung von Staatsfunktionen erreicht werden sollen. Derartige Zwecke vermögen der Einrichtung konkreter Formen korporativer Staatsgewalt einen sachlichen Grund zu vermitteln, aber auch funktionsspezifische Grenzen zu ziehen.

Aus der allgemeineren rechts- und politikwissenschaftlichen Diskussion um den Einfluß der Verbände auf den Staat lassen sich dann drei Grundfragen an korporative Staatsgewalt herausdestillieren, aus welchen die Besorgnis spricht, einzelne gesellschaftliche Gruppen würden sich allein um des eigenen Vorteils willen des Staates »bemächtigen«. Erstens stellt sich die Frage nach der prinzipiellen »Gemeinwohlverträglichkeit« korporativer Staatsgewalt als solcher (§4). Zum zweiten



könnte die Teilhabe gesellschaftlicher Gruppen an staatlicher Herrschaft in der Form korporativer Staatsgewalt eine grundlegende Verwerfung im grundgesetzlich geordneten Verhältnis von Staat und Gesellschaft bedeuten (§ 5). Schließlich mag in solcher Teilhabe eine grundsätzliche Bedrohung der »inneren« Souveränität des Staates gegenüber sozialen Mächten gesehen werden (§ 6).

Wird korporative Staatsgewalt am Maßstab des demokratischen Prinzips des Grundgesetzes untersucht, dann dürften sich im Lichte der herrschenden, auch vom Bundesverfassungsgericht vertretenen Legitimationsdogmatik Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit korporativer Staatsgewalt einstellen (§ 7). Denn *prima facie* fügen sich Interessenvertreter eher nicht in die danach prinzipiell für unabdingbar gehaltene »ununterbrochene Legitimationskette« ein und agieren darüber hinaus häufig im weisungs- und aufsichtsfreien Raum.

Die im vergangenen Jahrzehnt sehr Streitig geführte Diskussion um die dem Grundgesetz gemäße Lehre von der Legitimation staatlicher Herrschaft fordert zu einer grundlegenden Rekonstruktion der Legitimationsdogmatik heraus (§§ 8 bis 10). Den Anlaß hierzu bietet die verfassungsrechtliche Untersuchung korporativer Staatsgewalt. Denn die Kritiker der herrschenden Legitimationsdogmatik dürften korporativer Staatsgewalt grundsätzlich demokratische Legitimation attestieren. Die gründlich rekonstruierte Legitimationsdogmatik ist dann auf korporative Staatsgewalt und insbesondere die Referenzbeispiele anzuwenden (§ 11).

Der Disput um die »reine« Lehre von der Legitimation staatlicher Herrschaft kreist um drei Fragen, nämlich ob das auf die Staatsangehörigen begrenzte Volk das einzige Legitimationssubjekt bildet, ob die personelle Legitimation lediglich durch »ununterbrochene Legitimationsketten« gewährleistet zu werden vermag und ob grundsätzlich allein eine weisungs- und aufsichtshierarchisch strukturierte Verwaltungsorganisation dem Verwaltungshandeln volle inhaltliche Legitimation vermitteln kann.

Nicht nur die bisweilen schroff geführten Auseinandersetzungen im Schrifttum zeigen, daß eine Konsolidierung der Legitimationsdogmatik noch lange nicht eingetreten ist. Protagonisten derjenigen Auffassungen, welche von der herrschenden, bislang auch vom Bundesverfassungsgericht vertretenen Legitimationsdogmatik abweichen, bekleiden mittlerweile selbst die Ämter von Richtern des Bundesverfassungsgerichts. Das Bundesverfassungsgericht aber ist in jüngster Zeit wieder mit der Problematik der demokratischen Legitimation (in Fällen funktionaler Selbstverwaltung) befaßt worden. Diese Verfahren hat das personell »erneuerte« Bundesverfassungsgericht indes (noch) nicht zum Anlaß genommen, die verfassungsgerichtliche Legitimationslehre von Grund auf zu novellieren<sup>5</sup>.

In engem Zusammenhang mit der Legitimationsproblematik steht die Frage danach, ob nicht die Integration privat organisierter Interessen in die Ausübung von Staatsfunktionen diesen Gruppen und ihren Mitgliedern im Widerspruch zum

---

<sup>5</sup> Siehe BVerfG, NVwZ 2003, S. 974ff., sowie die zugrunde liegenden Vorlagebeschlüsse BVerwGE 106, 64; BVerwG, NVwZ 1999, S. 870ff.

Prinzip demokratischer Gleichheit einen »Sondereinfluß« auf die staatliche Herrschaft gewährt (§ 12). Insofern stellt der demokratische Gleichheitsgrundsatz korporative Staatsgewalt vor die Herausforderung, die gleichmäßige Mitwirkung aller an der demokratischen Legitimation der Ausübung von Staatsgewalt und die gleichmäßige Einflußnahme aller auf die Ausübung von Staatsgewalt – unbeschadet der Integration privater Interessenorganisationen in die Ausübung von Staatsfunktionen – zu gewährleisten. Den Prüfungsmaßstab bildet dabei der demokratische Gleichheitssatz in seinen grundgesetzlichen Ausprägungen, nämlich des gleichen Wahlrechts und des gleichen Zugangs zu öffentlichen Ämtern. Flankierenden Schutz gegen einen gleichheitswidrigen Sondereinfluß privat organisierter Interessen bietet bei Kollegialorganen das Erfordernis qualifizierter Mehrheiten oder der Einstimmigkeit als Modifikationen des demokratischen Mehrheitsprinzips (§ 13).

Die aus den Prinzipien demokratischer Legitimation und demokratischer Gleichheit heraus formulierten Bedenken gegen korporative Staatsgewalt verweisen auf eine mögliche Störung auch des Prinzips demokratischer Repräsentation (§ 14). Denn korporative Staatsgewalt wirft das Problem auf, ob angesichts der bezweckten Interessenrepräsentation in Ausübung von Staatsfunktionen noch ein repräsentativer Demokratie entsprechender formaler und inhaltlicher Zurechnungszusammenhang zwischen Volk und staatlicher Herrschaft gewahrt zu werden vermag.

Die Betrachtungen zu korporativer Staatsgewalt im Lichte des demokratischen Prinzips müssen schließlich auf die Hervorbringung des Gemeinwohls als ethischer Voraussetzung der Demokratie eingehen (§ 15). Insofern öffnet sich nämlich ein Spannungsfeld zwischen der Einrichtung konkreter Formen korporativer Staatsgewalt durch den Staat und seiner Aufgabe, »Hüter des Gemeinwohls gegenüber Gruppeninteressen zu sein«<sup>6</sup>.

Überdies ist die Frage zu klären, ob der Staat eine Binnendemokratisierung der in die Ausübung von Staatsfunktionen integrierten privat organisierten Interessen fordern darf oder muß (§ 16). Mit Blick auf die Umschreibung korporativer Staatsgewalt als Integration privat organisierter Interessen in die Ausübung von Staatsfunktionen könnte sich eine demokratischen Grundsätzen entsprechende innere Ordnung als Erfordernis des Demokratieprinzips, etwa zum Schutz des demokratischen Willensbildungsprozesses, ergeben. Auch der Zweck der authentischen Interessenrepräsentation oder die verschiedenen Funktionen korporativer Staatsgewalt bieten Anknüpfungspunkte dafür, im Einzelfall korporativer Staatsgewalt demokratische Binnenstrukturen von den in die Ausübung von Staatsfunktionen integrierten privaten Interessenorganisationen zu fordern. Demokratischen Grundsätzen entsprechende Binnenstrukturen der in die Ausübung von Staatsfunktionen integrierten privat organisierten Interessen könnten sich schließlich auch unter dem Aspekt des Grundrechtsschutzes durch Verfahren und Organisation ergeben.

---

<sup>6</sup> BVerfGE 33, 125 (159).

Aus der grundrechtlichen Perspektive (§ 17) ist ein möglicher Grundrechtsverzicht der Mitglieder der konkret in die Ausübung von Staatsfunktionen integrierten privaten Interessenorganisationen für den Fall zu diskutieren, daß (auch) die Mitglieder durch Maßnahmen belastet werden, welche im Rahmen der konkreten Form korporativer Staatsgewalt getroffen werden. In ihrer abwehrrechtlichen Dimension könnten sich die Grundrechte aber nicht nur gegen derartige Maßnahmen, sondern vor allem auch gegen den Ausschluß der nichtorganisierten Einzelnen oder privater Interessenorganisationen von konkreten Formen korporativer Staatsgewalt oder gegen die vollständige Auflösung konkreter Formen korporativer Staatsgewalt wenden. Im Zusammenhang mit der Einrichtung konkreter Formen korporativer Staatsgewalt den privaten Interessenorganisationen oder deren Mitgliedern auferlegte Pflichten vermögen ebenso die grundrechtliche Abwehrfunktion auszulösen. Im weiteren erstreckt sich die grundrechtliche Untersuchung darauf, ob und inwieweit die Grundrechte Ansprüche auf Teilhabe an konkreten Formen korporativer Staatsgewalt oder auf deren Einrichtung oder Fortsetzung vermitteln können. Die Einrichtung und konkrete Ausgestaltung von Formen korporativer Staatsgewalt könnten wichtige Impulse vom Gedanken des Grundrechtsschutzes durch Verfahren und Organisation erhalten. Im Lichte der mittelbaren Drittwirkung der Grundrechte ist schließlich zu erwägen, ob und inwieweit die in die Ausübung von Staatsfunktionen integrierten privat organisierten Interessen im Verhältnis zum Einzelnen ausnahmsweise Aufnahmegeboten bzw. Ausschlußverboten unterliegen. Die objektive Dimension speziell der Vereinigungsfreiheit, mit welcher die objektive Grundsatzentscheidung des Grundgesetzes gegen eine ständisch-korporatistische Gliederung des Gemeinwesens verbunden ist, setzt der beliebigen Ausweitung korporativer Staatsgewalt Grenzen. Schließlich stellt sich im Rahmen der grundrechtlichen Betrachtung korporativer Staatsgewalt noch die Frage nach der Grundrechtsbindung der in die Ausübung von Staatsgewalt integrierten privat organisierten Interessen bzw. ihrer Repräsentanten.

Korporative Staatsgewalt muß auch mit den Prinzipien formeller Rechtsstaatlichkeit in Einklang stehen. Wie das Beispiel vor allem der Gewerkschaften zeigt, werden einzelne privat organisierte Interessen in kaum mehr überschaubarem Maß in die Ausübung aller Staatsfunktionen (der Gesetzgebung, der Regierung und Verwaltung sowie der Rechtsprechung) zugleich integriert. Hinter diesem Zustand verbirgt sich jedenfalls prinzipiell das Potential zur »Egalisierung« der grundgesetzlichen Gewaltenteilung (§ 18). Der Vorbehalt des Gesetzes (§ 19) dürfte in seiner Erweiterung durch die »Wesentlichkeitstheorie« weithin eine parlamentsgesetzliche Regelung für die Einrichtung jeweils konkreter Formen korporativer Staatsgewalt fordern.

Einrichtung und Ausgestaltung korporativer Staatsgewalt müssen ferner den Maßstäben der verfassungsrechtlichen Organisation der Staatsfunktionen entsprechen (§ 20). In dieser Hinsicht stellt sich die Frage nach der Zuständigkeit für die Organisation konkreter Formen korporativer Staatsgewalt. Auch danach wird sich beispielsweise beurteilen lassen, ob die Bundesregierung kraft ihrer Organisations-

gewalt das »Bündnis für Arbeit« alleine ohne Mitwirkung des Bundestages ins Leben rufen durfte. Der schlichten »Ratifikation« von Regelwerken, welche von privat organisierten Interessen autonom ausgehandelt worden sind, könnte (auch) die verfassungsrechtliche Organisation der Gesetzgebungsfunktion entgegenstehen. An den Normen über die verfassungsrechtliche Organisation der Verwaltungsfunktion muß sich die im Bereich der Verwaltung häufige »Ministerialfreiheit« von mit privaten Interessenvertretern besetzten Kollegialgremien messen lassen, welche zugleich ein Problem der demokratischen Legitimation darstellt. Bilden Interessenvertreter ehrenamtliche Richter, dann wirken die zu den Normen über die verfassungsrechtliche Organisation der Rechtsprechungsfunktion gehörenden Vorschriften über die richterliche Unabhängigkeit maßstabsbildend. Außerdem sollten die für die Rechtsprechungsfunktion geltenden grundgesetzlichen Organisationsbestimmungen Aufschluß über das Verhältnis der Berufsrichter zu den interessenvertretenden Laienrichtern geben. Das Prinzip rationaler Staatsorganisation wird korporativer Staatsgewalt als solcher wohl nicht entgegenstehen. Es könnte jedoch im Einzelfall korporativer Staatsgewalt die Auswahl der in Ausübung von Staatsfunktionen zu repräsentierenden Interessen bzw. der zur Interessenrepräsentation berufenen privaten Interessenorganisationen in gewisse Schranken weisen. Für die Integration privat organisierter Interessen in die Ausübung der Verwaltungsfunktion stellt schließlich auch der beamtenrechtliche Funktionsvorbehalt eine verfassungsrechtliche Hürde dar (§21).

Den Abschluß der Arbeit bildet ein im wesentlichen auf die Legitimationsproblematik beschränkter Ausblick auf internationale Dimensionen korporativer Staatsgewalt. Hierzu sollen zwei (Referenz-)Beispiele herangezogen werden, nämlich die Verwaltung des Bereichsnamen-Systems für das Internet durch ICANN (§22) und die Rechtsetzung im Verfahren des »sozialen Dialogs« in der Europäischen Gemeinschaft (§23). Anknüpfend an die für die staatliche Ebene rekonstruierte Legitimationsdogmatik soll eine Theorie der Legitimation supranationaler Herrschaft zumindest in Grundzügen am Beispiel der Europäischen Gemeinschaft entwickelt werden.

Darüber hinaus beleuchtet die Arbeit jüngste politische, mit den Stichworten »European Governance« und »Global Governance« etikettierte Entwicklungen in der Europäischen Union und auf der internationalen Ebene im Rahmen der sogenannten »Globalisierung« (§24). Diese Entwicklungen entspringen dem Wunsch, für den weiteren europäischen Integrationsprozeß bzw. für die Globalisierung solche Formen »besseren Regierens« zu finden, welche den Einzelnen wieder verstärkt an die Ausübung von Hoheitsgewalt heranführen sollen. Dadurch soll dem als »Ohnmacht« oder »Entfremdung« wahrgenommenen Gefühl des Legitimations- und Steuerungsverlusts gegenüber supra- und internationalen Hoheitsstrukturen die Grundlage entzogen werden. Hierzu werden zunehmend Formen des Dialogs und der Konsultation mit der »organisierten Zivilgesellschaft« institutionalisiert, welche freilich einen ständisch-korporatistischen »Formierungsdruck« auf die Staaten und deren Gesellschaften ausüben und die Mediatisierung

des Einzelnen durch Interessenorganisationen befördern können. Zum Schutz der nationalstaatlichen Gemeinwesen gegen ihre unumkehrbare ständisch-korporatistische Formierung wäre daher an eine Art »Subsidiaritätsprinzip« zu denken, wonach neue Formen korporativer Staats- bzw. Hoheitsgewalt jeweils nur dann eingeführt werden dürfen, wenn sie im Vergleich zu »rein-staatlichen« Formen der Ausübung von Staatsfunktionen einen signifikanten »Mehrwert« erzeugen.

Werden die hier entwickelten verfassungsrechtlichen Maßstäbe für korporative Staatsgewalt auf die Referenzbeispiele angewandt, dann wird sich das »Bündnis für Arbeit« als weithin verfassungswidrige Veranstaltung der Bundesregierung erweisen. In den Referenzbeispielen »Bundesprüfstelle« und »Allgemeinverbindlichkeitsanordnung des Mindestlohn-Tarifvertrags im Baugewerbe« wird es immerhin einiger Nachbesserungen bedürfen, um den verfassungsrechtlichen Standards an Formen korporativer Staatsgewalt zu genügen. Auch andere Einzelfälle korporativer Staatsgewalt wie die Zentrale Kommission für die Biologische Sicherheit (ZKBS) verstoßen zumindest punktuell gegen die Verfassung.

*Erster Teil*

**Begriff und Funktionen »korporativer Staatsgewalt«**

## § 1 Begriffselement »Staatsgewalt«

### *I. Textkoordinaten des Grundgesetzes: »Staatsgewalt«, »staatliche Gewalt«, »öffentliche Gewalt«, »Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung«*

Wörtlich tritt der Begriff der »Staatsgewalt« im Grundgesetz nur in Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GG in Erscheinung. Nach dieser Norm bildet das Volk den einzigen verfassungsgemäßen Träger aller Staatsgewalt<sup>1</sup>. Daneben findet sich in der Verfassung die Wendung »staatliche Gewalt« in Art. 1 Abs. 1 Satz 2 GG. Diese Bestimmung verpflichtet die Staatsgewalt ausdrücklich zur Achtung wie zum Schutz der Menschenwürde. Auf eine Begriffsbestimmung der »Staatsgewalt« oder der »staatlichen Gewalt« verzichtet das Grundgesetz.

Neben der »Staatsgewalt« oder »staatlichen Gewalt« findet sich in Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG und wortgleich in Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG noch die »öffentliche Gewalt«. Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG weist dem Bundesverfassungsgericht die Zuständigkeit für die Entscheidung über Verfassungsbeschwerden des Einzelnen wegen Verletzung seiner Grundrechte (einschließlich seiner grundrechtsgleichen Rechte) »durch die öffentliche Gewalt« zu. Damit deckt sich der Begriff der »öffentlichen Gewalt« in Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG mit den in Art. 1 Abs. 3 GG bezeichneten Grundrechtsadressaten »Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung«. Das Grundgesetz knüpft dabei an die Dreiteilung der einen umfassenden Staatsgewalt in eine gesetzgebende, eine vollziehende und eine rechtsprechende Gewalt an, wie sie in der Neuzeit im Rahmen der Gewaltenteilungslehre vor allem mit dem Namen *Charles de Montesquieus*<sup>2</sup> verbunden ist<sup>3</sup>. Stellt die Aufzählung »Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung« in Art. 1 Abs. 3 GG mithin eine abschließende Umschreibung der einen umfassenden Staatsgewalt durch diese drei Staatsfunktionen dar, dann bindet Art. 1 Abs. 3 GG ebenso wie bereits Art. 1 Abs. 1 Satz 2 GG lückenlos alle »staatliche Gewalt«<sup>4</sup>. Entsprechend be-

<sup>1</sup> Hierzu nochmals unten unter § 9 I., § 10 I.

<sup>2</sup> *C. de Montesquieu*, Vom Geist der Gesetze, hrsg. v. E. Forsthoff, Erster Band, 1951, Buch XI, Kapitel 6, S. 214ff.

<sup>3</sup> Vgl. *R. Herzog*, in: T. Maunz/G. Dürig, Grundgesetz, Art. 20, V., Rn. 14 (1980); *E. Mass*, Montesquieu und die Entstehung des Grundgesetzes, in: D. Merten (Hrsg.), Gewaltentrennung im Rechtsstaat, 2. Aufl., 1997, S. 47ff.

<sup>4</sup> *G. Dürig*, in: Maunz/Dürig (o. Fußn. 3), Art. 1 Abs. III, Rn. 100 (1958); ebenso etwa *H. Dreier*, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz, Bd. I, 1996, Art. 1 III, Rn. 36; *W. Höfling*, in: M. Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, 2. Aufl., 1999, Art. 1, Rn. 76f.

## Stichwortverzeichnis

- abgestimmtes Verhalten 73f.  
Absprachen 19f., 66ff., 70, 73ff.  
Akzeptanz  
  siehe unter Legitimation  
Allgemeinverbindlicherklärung 18, 23, 48, 90,  
  98, 412, 416, 421, 423, 434  
Allgemeinverbindlichkeitsanordnung 18, 23,  
  48, 69, 89ff., 99, 104f., 129, 132, 137, 254,  
  257f., 262, 264, 267, 271f., 274, 284, 289,  
  294ff., 306, 323, 326f., 334, 337f., 359, 371,  
  380, 401, 403, 415f., 430, 438, 441, 449, 459,  
  490, 624, 632, 641, 646, 652  
Anhörung 78f., 81  
Arbeitgeberverbände 26  
Arbeitnehmerkammern 30f.  
Atomkonsens 23, 70f.  
Aufsichtsbefugnisse 135, 159, 237, 241ff.,  
  271, 499, 631, 641  
Aufsichtshierarchie 141f.  
Aufsichtsmaßnahmen 153, 160, 270, 626, 631
- Behindertengleichstellungsgesetz 47, 368,  
  370, 395, 409, 444, 615f.  
Beiräte 79, 81  
Beleihung 46, 56f., 65, 104, 228, 312f., 327,  
  458, 478, 497f.  
Beliehene 16f., 56f., 313., 458, 645  
Betriebsbeauftragte 65  
Betroffenenbeteiligung 100f., 624, 637  
Binnendemokratisierung 365ff., 443ff., 455f.,  
  636, 649  
– und »Wesentlichkeit« 368f., 389  
  siehe auch unter demokratische Gleichheit,  
  Legitimation  
Bundesprüfstelle 47, 77, 91f., 99, 101, 104ff.,  
  129, 132f., 137f., 254, 258f., 261, 264f., 267,  
  272, 274, 284f., 289ff., 304f., 308ff., 313,  
  316f., 319ff., 328, 333, 335f., 357f., 371,  
  402, 430, 442, 450, 460, 486, 488, 493, 495,  
  508ff., 624, 632, 645f., 652  
Bundesversicherungsanstalt für Angestellte 493  
Bündnis für Arbeit 23, 48, 71, 86ff., 95,  
  100ff., 129, 131f., 135ff., 253, 256f., 259,  
  261, 263f., 268f., 271, 273f., 282ff., 289,  
  298ff., 306, 318, 322, 327, 334, 337, 358,  
  371, 380, 401, 403, 431, 449, 451, 460, 489,  
  624, 632, 641, 646, 652  
Bürgerinitiativen 34
- demokratische Gleichheit 278ff., 334, 632,  
  636, 638, 649f.  
  siehe auch unter Legitimation  
– und Binnendemokratisierung 386f.  
– und Funktionsgerechtigkeit 292  
– und »Wesentlichkeit« 286, 299, 321, 325f.,  
  632f., 649f.  
demokratische Repräsentation 281f., 342ff.,  
  634f., 636, 649ff.  
  siehe auch unter Legitimation  
– und Parlamentsvorbehalt 347  
– und »Wesentlichkeit« 353, 357, 649ff.  
demokratische Verantwortlichkeit 232f.,  
  240f., 246, 249, 631  
Demonstrationen 34  
Deutscher Industrie- und Handelskammer-  
  tag 32  
deutsches Volk 172ff., 191ff., 629, 648  
– räumliche Gliederungen 196ff., 629  
DIN-Normen 82ff., 95, 99, 104
- Ehrenämter 77  
ehrenamtliche Richter 47, 79, 92f., 99f., 106,  
  130, 133f., 138, 185, 253, 259, 261, 265ff.,  
  273, 275, 285, 289, 298, 306ff., 313, 315,  
  321f., 324, 333, 336, 357f., 371, 402, 404,  
  430, 442, 450, 460, 486, 502ff., 624, 632,  
  641f., 645f., 652  
Ehrenbeamte 77
- freies Mandat 49, 303, 356f., 364, 459, 465,  
  498, 609, 635, 651  
funktionsgerechte Organisationsstruk-  
  tur 484, 492  
Funktionsgerechtigkeit 150  
  siehe auch unter demokratische Gleichheit,  
  Legitimation  
Funktionsorgane 12, 16f.



- Funktionsträger 16  
 Funktionsvorbehalt 507ff., 642  
 Funktionswalter 12, 16ff.
- Gegnerfreiheit 37, 639  
 Gemeinwohl 108ff., 163ff., 360ff., 625f., 628, 633, 635, 644, 646, 650f.  
 – und »Wesentlichkeit« 363, 635  
 Gewerkschaften 26, 80, 86f., 93, 100, 285, 307ff., 315f, 322f., 365, 414, 449, 451, 463f., 485, 487f., 491, 641  
 Globalisierung 99, 103ff., 619ff., 644
- Handwerksinnungen 27  
 Handwerkskammern 27, 30f.  
 Hoheitsgewalt 515  
 siehe auch Staatsgewalt  
 siehe auch unter Legitimation  
 – internationale 515  
 – supranationale 515, 571, 577, 584, 586ff., 600, 643f., 648
- ICANN 46, 368, 395, 444, 470, 515ff., 642  
 imperatives Mandat 49, 52, 355ff., 503, 623  
 Industrie- und Handelskammern 27, 30f.  
 informales Verwaltungshandeln 19, 66f.  
 Innungen 32  
 Inpflichtnahme Privater 65  
 Integration 44ff., 623  
 Interesse 36ff.  
 – allgemeines 39f.  
 – öffentliches 40  
 – partikulares 39  
 – privat organisiertes 44, 622f.  
 Interessengruppe 25  
 Interessenorganisation 25  
 Interessenpluralität 288f., 326, 329f., 335, 353, 363, 420, 428, 439f., 445, 469, 609, 632ff., 638, 642, 650  
 Interessenrepräsentation 48  
 Interessenverband 25  
 Interessenvertretung 48ff., 623, 646
- Kammer für Handelssachen 17  
 Kartelle 26  
 Kirchen 27, 31f., 38f., 44, 366f., 375ff., 388, 390ff., 396, 623  
 Klassen 35  
 Koalitionsfreiheit 414ff., 421, 433, 447f., 455, 505, 637, 649  
 siehe auch Vereinigungsfreiheit  
 Kollegialorgane 77, 333ff., 338, 340f., 354, 479, 486, 498, 609, 634, 650  
 Konzertierte Aktion 47, 74, 87, 95
- Kooperation 66ff.  
 Kooperationsprinzip 66  
 Korporatismus 96  
 – Makro- 94f.  
 – Meso- 95  
 – Neo- 93ff., 624
- Landesinnungsverbände 32  
 Legalität 143ff., 626, 646  
 siehe auch unter Legitimation  
 Legitimation 126ff., 143ff., 625ff., 646ff.  
 – abstrakte 148, 153f., 181f., 184, 186, 225, 237ff., 253ff., 627, 647  
 – Betroffenen- 200, 235, 630  
 – demokratische 178f., 629, 647  
 – formelle 149, 629, 647  
 – funktionelle 127, 146ff., 153, 179ff., 209, 222f., 225ff., 244, 253f., 625ff., 631, 647  
 – inhaltliche 147, 149, 153f., 186, 189, 209, 222ff., 226, 233, 240ff., 270, 272f., 627, 631, 647  
 – institutionelle 127, 146ff., 625f., 631  
 – konkrete 146, 148, 153f., 180ff., 186, 225, 239, 253ff., 627, 647  
 – materielle 149, 629, 647  
 – organisatorische 147, 149ff., 154, 181f., 210, 222f., 228f., 255ff., 627, 647  
 – organisatorisch-personelle 130, 146f., 151, 233f., 238, 626  
 – personelle 147, 149ff., 154, 182, 184, 210, 214, 216, 222f., 229ff., 259f., 263ff., 627, 631, 647f.  
 – primäre 146f., 154ff., 171f., 178ff., 221f., 253ff., 598, 627, 629, 631, 647  
 – prozedurale 147, 149, 152, 154, 185f., 210, 222f., 239f., 266, 627, 647  
 – sachlich-inhaltliche 134f., 146f., 232f., 499, 626  
 – sekundäre 147, 155ff., 179, 190f., 207ff., 221ff., 254, 598, 627, 629ff., 647  
 – staats- und regierungsformspezifisch 170  
 – verfassungsgebervermittelte 179, 221  
 – und Akzeptanz 166ff., 628  
 – und Binnendemokratisierung 385f.  
 – und demokratische Gleichheit 278ff.  
 – und demokratische Repräsentation 281f., 347, 635  
 – und Effizienz 166f.  
 – und Entscheidungsrichtigkeit 166f., 170, 628  
 – und Funktionsgerechtigkeit 150, 166, 170, 217, 264, 628  
 – und Haushaltsplan 210ff., 630  
 – und Legalität 143ff., 626, 646

- und Legitimität 143ff., 160, 164ff., 626, 628
- und Parlamentsvorbehalt 207ff., 217, 252, 280, 630ff., 647
- und Partizipation 167, 202, 205
- und Sach- und Betroffenennähe 166f., 170, 628
- und supranationale Hoheitsgewalt 586ff., 602ff., 643f., 648
- und Steuerung 148f., 155, 159ff., 165f., 168, 210ff., 215ff., 223ff., 238f., 245ff., 252, 271, 273ff., 627f., 630f., 646ff.
- und »Wesentlichkeit« 162f., 217f., 226, 251f., 273f., 628, 630, 632, 635, 647ff.
- Legitimationsdogmatik, herrschende 126f., 141, 143, 146ff., 151f., 226, 229, 233, 236, 238, 240, 279, 499, 625f., 631
- Legitimationsebenen 154ff., 221, 627, 647
- Legitimationskette, ununterbrochene 130, 141, 229ff., 626, 631, 648
- Legitimationsniveau 130, 147f., 155ff., 165ff., 219, 222ff., 251f., 273ff., 605, 608, 626ff., 631f., 644, 647ff.
- Legitimationsverantwortung 162f., 628
- Legitimität 143ff., 150, 163ff., 169, 626, 628
  - siehe auch unter Legitimation
  - formelle 143, 145, 163, 169, 626, 646
  - materielle 143, 150, 163ff., 169, 626, 628, 646
- Lobbyismus 84ff., 94, 352, 645f.
- Mediation 64, 72f., 101f.
- Mehrheitsprinzip 330ff., 634
  - und »Wesentlichkeit« 341, 634
- ministerialfreier Raum 142, 285, 498ff., 641
- Ministerialverwaltung 246ff.
- Mitbestimmung 61
- Musikvereine 36
- Nation 173ff., 339
- Naturschutzverbände 78
- non-governmental organizations 99, 612f.
- öffentliche Aufgaben 13ff., 162
- Organisation 33ff.
- Organisationsdruck 412f., 423, 440, 638, 650
- Organisationsgewalt 181, 218, 227f., 241, 255ff., 479f., 482ff., 489, 640f.
  - und Rationalität der Staatsorganisation 485, 487, 640
  - und »Wesentlichkeit« 481f., 484, 489, 640
- organisierte Interessen 25
- parlamentarische Verantwortlichkeit 159, 214f., 229, 241
- Parlamentsvorbehalt 207ff., 217
  - siehe auch unter demokratische Repräsentation, Legitimation
- Parteien 41ff., 378ff., 636
- Partizipation 76ff., 167
  - siehe auch unter Legitimation
- Pluralismus 94, 97, 177
- pluralistisch besetzte Gremien 47
  - siehe auch Kollegialorgane
- Public Private Partnership 67
- Privatisierung 60
  - Aufgaben- 62, 13, 568f., 572, 642
  - Finanzierungs- 62
  - funktionale 62f., 66
  - Organisations- 17, 60f.
  - Verfahrens- 63ff., 73
  - Vermögens- 61f.
- Reaktor-Sicherheitskommission 80
- richterliche Unabhängigkeit 244f., 247, 358, 501ff., 641f.
- Rundfunkrat 47, 54ff., 106, 320, 324, 354f., 357, 420, 431
- Sachverhaltsverständigungen 72
- sachverständige Beratung 79ff.
- Schichten 35
- schlichtes Verwaltungshandeln 67
- Schöffen 77
- Scopingverfahren 64
- Selbstbestimmung 11, 14, 101, 202ff., 610, 644, 651
- Selbstverpflichtungen 66, 75f.
- Selbstverwaltung 53f., 56, 101, 142, 235ff., 239, 248
- Souveränität 121ff., 625
- sozialer Dialog 18, 23, 48, 515, 577ff., 599ff., 615, 617, 643f., 652
- Sozialversicherung 47, 56
- Sportverbände 19
- Sportvereine 36
- Staatsaufgaben 13ff., 162
- Staatsgewalt 10ff., 622
  - siehe auch Hoheitsgewalt
  - Bagatellvorbehalt 22
  - korporative 1, 622, 645
  - transnationale 515, 526, 553, 559ff., 570, 572, 642f., 648
  - Volk als Träger 10, 158, 161, 171ff., 190ff., 629, 647
- Stände 33
- Steuerung 22ff., 45f., 148f., 632, 645f.
  - siehe auch unter Legitimation
- Steuerungsverlust 103ff., 220, 624, 630

- Subsidiaritätsprinzip 119f., 611, 644, 651
- Tarifvertrag 57f.
- technische Normen 19, 82ff., 95, 101, 104
- Teilvölker 197ff., 235f., 629
- Unionsvolk 207, 588, 598, 643
- Verbändeeteiligung im Gesetzgebungsverfahren 78
- Vereinigungsfreiheit 366ff., 372ff., 379f., 409, 412ff., 417ff., 421f., 424, 426, 432f., 437, 443f., 446, 452, 454ff., 467, 636ff., 649  
siehe auch Koalitionsfreiheit
- Volkssouveränität 158, 171ff., 175, 178f., 190ff., 230f., 238, 278, 629
- Vorhaben- und Erschließungsplan 18, 23, 64
- Weisungen 153, 160, 241ff., 270, 499, 501, 626, 631
- Weisungsabhängigkeit 232f., 240
- Weisungsbefugnisse 135, 159, 241ff., 271, 499ff., 631
- Weisungshierarchie 141f., 270f.
- Wesentlichkeit  
siehe unter Binnendemokratisierung, demokratische Gleichheit, demokratische Repräsentation, Gemeinwohl, Legitimation, Mehrheitsprinzip, Organisationsgewalt
- Wirtschaftsverbände 25f.
- Zentrale Kommission für die Biologische Sicherheit 24, 47, 72, 80f., 98, 100, 104, 487f., 641
- ziviler Dialog 615, 617, 644
- Zivilgesellschaft 611ff., 644

# Jus Publicum

## Beiträge zum Öffentlichen Recht – Alphabetische Übersicht

- Axer, Peter*: Normsetzung der Exekutive in der Sozialversicherung. 2000. *Band 49*.
- Bauer, Hartmut*: Die Bundestreue. 1992. *Band 3*.
- Beaucamp, Guy*: Das Konzept der zukunftsfähigen Entwicklung im Recht. 2002. *Band 85*.
- Becker, Joachim*: Transfergerechtigkeit und Verfassung. 2001. *Band 68*.
- Blanke, Hermann-Josef*: Vertrauensschutz im deutschen und europäischen Verwaltungsrecht. 2000. *Band 57*.
- Böhm, Monika*: Der Normmenschen. 1996. *Band 16*.
- Bogdandy, Armin von*: Gubernative Rechtsetzung. 2000. *Band 48*.
- Brenner, Michael*: Der Gestaltungsauftrag der Verwaltung in der Europäischen Union. 1996. *Band 14*.
- Britz, Gabriele*: Kulturelle Rechte und Verfassung. 2000. *Band 60*.
- Bröhmer, Jürgen*: Transparenz als Verfassungsprinzip. 2004. *Band 106*.
- Brünning, Christoph*: Einstweilige Verwaltungsführung. 2003. *Band 103*.
- Burgi, Martin*: Funktionale Privatisierung und Verwaltungshilfe. 1999. *Band 37*.
- Butzer, Hermann*: Fremdsten in der Sozialversicherung. 2001. *Band 72*.
- Calliess, Christian*: Rechtsstaat und Umweltstaat. 2001. *Band 71*.
- Classen, Claus Dieter*: Die Europäisierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit. 1996. *Band 13*.
- Religionsfreiheit und Staatskirchenrecht in der Grundrechtsordnung. 2003. *Band 100*.
- Cremer, Wolfram*: Freiheitsgrundrechte. 2003. *Band 104*.
- Danwitz, Thomas von*: Verwaltungsrechtliches System und Europäische Integration. 1996. *Band 17*.
- Dederer, Hans-Georg*: Korporative Staatsgewalt. 2004. *Band 107*.
- Detterbeck, Steffen*: Streitgegenstand und Entscheidungswirkungen im Öffentlichen Recht. 1995. *Band 11*.
- Di Fabio, Udo*: Risikoentscheidungen im Rechtsstaat. 1994. *Band 8*.
- Dörr, Oliver*: Der europäisierte Rechtsschutzauftrag deutscher Gerichte. 2003. *Band 96*.
- Enders, Christoph*: Die Menschenwürde in der Verfassungsordnung. 1997. *Band 27*.
- Epping, Volker*: Die Außenwirtschaftsfreiheit. 1998. *Band 32*.
- Fehling, Michael*: Verwaltung zwischen Unparteilichkeit und Gestaltungsaufgabe. 2001. *Band 79*.
- Felix, Dagmar*: Einheit der Rechtsordnung. 1998. *Band 34*.
- Fisahn, Andreas*: Demokratie und Öffentlichkeitsbeteiligung. 2002. *Band 84*.
- Frenz, Walter*: Selbstverpflichtungen der Wirtschaft. 2001. *Band 75*.
- Gellermann, Martin*: Grundrechte im einfachgesetzlichen Gewande. 2000. *Band 61*.
- Gröpl, Christoph*: Haushaltsrecht und Reform. 2001. *Band 67*.
- Gröschner, Rolf*: Das Überwachungsrechtsverhältnis. 1992. *Band 4*.
- Groß, Thomas*: Das Kollegialprinzip in der Verwaltungsorganisation. 1999. *Band 45*.
- Grzeszick, Bernd*: Rechte und Ansprüche. 2002. *Band 92*.

- Gurlit, Elke:* Verwaltungsvertrag und Gesetz. 2000. *Band 63.*
- Häde, Ulrich:* Finanzausgleich. 1996. *Band 19.*
- Hase, Friedhelm:* Versicherungsprinzip und sozialer Ausgleich. 2000. *Band 64.*
- Heckmann, Dirk:* Geltungskraft und Geltungsverlust von Rechtsnormen. 1997. *Band 28.*
- Heitsch, Christian:* Die Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder. 2001. *Band 77.*
- Hellermann, Johannes:* Örtliche Daseinsvorsorge und gemeindliche Selbstverwaltung. 2000. *Band 54.*
- Hermes, Georg:* Staatliche Infrastrukturverantwortung. 1998. *Band 29.*
- Hösch, Ulrich:* Eigentum und Freiheit. 2000. *Band 56.*
- Hohmann, Harald:* Angemessene Außenhandelsfreiheit im Vergleich. 2002. *Band 89.*
- Holznagel, Bernd:* Rundfunkrecht in Europa. 1996. *Band 18.*
- Horn, Hans-Detlef:* Die grundrechtsunmittelbare Verwaltung. 1999. *Band 42.*
- Huber, Peter-Michael:* Konkurrenzschutz im Verwaltungsrecht. 1991. *Band 1.*
- Hufeld, Ulrich:* Die Vertretung der Behörde. 2003. *Band 102.*
- Huster, Stefan:* Die ethische Neutralität des Staates. 2002. *Band 90.*
- Ibler, Martin:* Rechtspflegender Rechtsschutz im Verwaltungsrecht. 1999. *Band 43.*
- Jestaedt, Matthias:* Grundrechtsentfaltung im Gesetz. 1999. *Band 50.*
- Kadelbach, Stefan:* Allgemeines Verwaltungsrecht unter europäischem Einfluß. 1999. *Band 36.*
- Kämmerer, Jörn Axel:* Privatisierung. 2001. *Band 73.*
- Kahl, Wolfgang:* Die Staatsaufsicht. 2000. *Band 59.*
- Kaufmann, Marcel:* Untersuchungsgrundsatz und Verwaltungsgerichtsbarkeit. 2002. *Band 91.*
- Kingreen, Thorsten:* Das Sozialstaatsprinzip im europäischen Verfassungsbund. 2003. *Band 97.*
- Kischel, Uwe:* Die Begründung. 2002. *Band 94.*
- Koch, Thorsten:* Der Grundrechtsschutz des Drittbetroffenen. 2000. *Band 62.*
- Korioth, Stefan:* Der Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern. 1997. *Band 23.*
- Kluth, Winfried:* Funktionale Selbstverwaltung. 1997. *Band 26.*
- Kugelmann, Dieter:* Die informatorische Rechtsstellung des Bürgers. 2001. *Band 65.*
- Langenfeld, Christine:* Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten. 2001. *Band 80.*
- Lehner, Moris:* Einkommensteuerrecht und Sozialhilferecht. 1993. *Band 5.*
- Leisner, Anna:* Kontinuität als Verfassungsprinzip. 2002. *Band 83.*
- Lepsius, Oliver:* Besitz und Sachherrschaft im öffentlichen Recht. 2002. *Band 81.*
- Lorz, Ralph Alexander:* Interorganrespekt im Verfassungsrecht. 2001. *Band 70.*
- Lücke, Jörg:* Vorläufige Staatsakte. 1991. *Band 2.*
- Luthe, Ernst-Wilhelm:* Optimierende Sozialgestaltung. 2001. *Band 69.*
- Mager, Ute:* Einrichtungsgarantien. 2003. *Band 99.*
- Mann, Thomas:* Die öffentlich-rechtliche Gesellschaft. 2002. *Band 93.*
- Manssen, Gerrit:* Privatrechtsgestaltung durch Hoheitsakt. 1994. *Band 9.*
- Masing, Johannes:* Parlamentarische Untersuchungen privater Sachverhalte. 1998. *Band 30.*
- Möstl, Markus:* Die staatliche Garantie für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. 2002. *Band 87.*
- Morgenthaler, Gerd:* Freiheit durch Gesetz. 1999. *Band 40.*
- Morlok, Martin:* Selbstverständnis als Rechtskriterium. 1993. *Band 6.*
- Müller-Franken, Sebastian:* Maßvolles Verwalten. 2004. *Band 105.*

- Niedobitek, Matthias:* Das Recht der grenzüberschreitenden Verträge. 2001. *Band 66.*
- Oeter, Stefan:* Integration und Subsidiarität im deutschen Bundesstaatsrecht. 1998. *Band 33.*
- Pache, Eckhard:* Tatbestandliche Abwägung und Beurteilungsspielraum. 2001. *Band 76.*
- Pauly, Walter:* Der Methodenwandel im deutschen Spätkonstitutionalismus. 1993. *Band 7.*
- Pielow, Johann-Christian:* Grundstrukturen öffentlicher Versorgung. 2001. *Band 58.*
- Poscher, Ralf:* Grundrecht als Abwehrrechte. 2003. *Band 98.*
- Publ, Thomas:* Budgetflucht und Haushaltsverfassung. 1996. *Band 15.*
- Reinhardt, Michael:* Konsistente Jurisdiktion. 1997. *Band 24.*
- Remmert, Barbara:* Private Dienstleistungen in staatlichen Verwaltungsverfahren. 2003. *Band 95.*
- Rodi, Michael:* Die Subventionsrechtsordnung. 2000. *Band 52.*
- Rossen, Helge:* Vollzug und Verhandlung. 1999. *Band 39.*
- Rozek, Jochen:* Die Unterscheidung von Eigentumsbindung und Enteignung. 1998. *Band 31.*
- Ruffert, Matthias:* Vorrang der Verfassung und Eigenständigkeit des Privatrechts. 2001. *Band 74.*
- Sacksofsky, Ute:* Umweltschutz durch nicht-steuerliche Abgaben. 2000. *Band 53.*
- Šarčević, Edin:* Das Bundesstaatsprinzip. 2000. *Band 55.*
- Schlette, Volker:* Die Verwaltung als Vertragspartner. 2000. *Band 51.*
- Schmidt-De Caluwe, Reimund:* Der Verwaltungsakt in der Lehre Otto Mayers. 1999. *Band 38.*
- Schroeder, Werner:* Das Gemeinschaftrechtssystem. 2002. *Band 86.*
- Schulte, Martin:* Schlichtes Verwaltungshandeln. 1995. *Band 12.*
- Sobota, Katharina:* Das Prinzip Rechtsstaat. 1997. *Band 22.*
- Sodan, Helge:* Freie Berufe als Leistungserbringer im Recht der gesetzlichen Krankenversicherung. 1997. *Band 20.*
- Sommermann, Karl-Peter:* Staatsziele und Staatszielbestimmungen. 1997. *Band 25.*
- Stoll, Peter-Tobias:* Sicherheit als Aufgabe von Staat und Gesellschaft. 2003. *Band 101.*
- Storr, Stefan:* Der Staat als Unternehmer. 2001. *Band 78.*
- Trute, Hans-Heinrich:* Die Forschung zwischen grundrechtlicher Freiheit und staatlicher Institutionalisierung. 1994. *Band 10.*
- Uerpmann, Robert:* Das öffentliche Interesse. 1999. *Band 47.*
- Unruh, Peter:* Der Verfassungsbegriff des Grundgesetzes. 2002. *Band 82.*
- Wall, Heinrich de:* Die Anwendbarkeit privatrechtlicher Vorschriften im Verwaltungsrecht. 1999. *Band 46.*
- Wolff, Heinrich Amadeus:* Ungeschriebenes Verfassungsrecht unter dem Grundgesetz. 2000. *Band 44.*
- Volkmann, Uwe:* Solidarität – Programm und Prinzip der Verfassung. 1998. *Band 35.*
- Vofskuhle, Andreas:* Das Kompensationsprinzip. 1999. *Band 41.*
- Weiß, Wolfgang:* Privatisierung und Staatsaufgaben. 2002. *Band 88.*
- Ziekow, Jan:* Über Freizügigkeit und Aufenthalt. 1997. *Band 21.*

