

EDIN ŠARČEVIĆ

Das  
Bundesstaatsprinzip

*Jus Publicum*

55

---

**Mohr Siebeck**

# JUS PUBLICUM

Beiträge zum Öffentlichen Recht

Band 55





Edin Šarčević

# Das Bundesstaatsprinzip

Eine staatsrechtliche Untersuchung  
zur Dogmatik der Bundesstaatlichkeit  
des Grundgesetzes

Mohr Siebeck

*Edin Šarčević*: Geboren 1958; Studium der Rechtswissenschaften in Sarajevo, Belgrad und Saarbrücken; 1988 Master of Law (Juristische Fakultät zu Belgrad); 1992 Promotion (Juristische Fakultät der Universität des Saarlandes, Saarbrücken); 1988–1991 ordentlicher Assistent am Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Rechtstheorie an der Juristischen Fakultät zu Sarajevo; 1992 Gastdozent an der Juristischen Fakultät der Universität Helsinki; 1993–1999 wissenschaftlicher Assistent am Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht, Umwelt-, Wirtschafts- und Planungsrecht (Prof. Dr. C. Degenhart) der Juristenfakultät Leipzig und seit 1999 Oberassistent.

Als Habilitationsschrift auf Empfehlung der Juristenfakultät der Universität Leipzig gedruckt mit Unterstützung der Deutschen Forschungsgemeinschaft.

*Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme*

*Šarčević, Edin:*

Das Bundesstaatsprinzip : eine staatsrechtliche Untersuchung zur Dogmatik der Bundesstaatlichkeit des Grundgesetzes / Edin Šarčević. – Tübingen :

Mohr Siebeck, 2000

Jus publicum ; Bd. 55)

ISBN 3-16-147263-2

978-3-16-158080-2 Unveränderte eBook-Ausgabe 2019

© 2000 J.C.B. Mohr (Paul 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 Computersatz Staiger in Pfäffingen aus der Garamond-Antiqua gesetzt, auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier der Papierfabrik Niefern von Gulde-Druck in Tübingen gedruckt und von der Großbuchbinderei Heinr. Koch in Tübingen gebunden.

ISSN 0941-0503

Für

*Hana, Selma und Mirza*



## Vorwort

Die vorliegende Untersuchung wurde zur Mitte des Jahres 1998 abgeschlossen und ist im Wintersemester 1998/99 von der Juristenfakultät Leipzig als Habilitationsschrift angenommen worden.

Die Schrift bemüht sich, Klarheit über den Inhalt und die normative Kraft des Verfassungsprinzips „Bundesstaat“ zu schaffen. Dies konnte nur durch die Anknüpfung an das judizielle und wissenschaftliche Gespräch über die Bundesstaatlichkeit im geltenden Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland erreicht werden. Die historische Dimension des Bundesstaates ist deshalb nur in der gebotenen Kürze im ersten Teil dargestellt: Für eine prinzipientheoretisch und dogmatisch orientierte Arbeit konnte die in der deutschsprachigen Literatur ohnehin klar ausdifferenzierte und gern diskutierte historische Komponente der deutschen Bundesstaatlichkeit nur eine unnötige Belastung mit geschichtlichen Materialien darstellen; sie muß deshalb – weil die „Historisierung“ des deutschen Bundesstaatsrechts und des Bundesstaatsprinzips oft zur Relativierung des dogmatischen Rechtsgehalts führt – maßvoll in die Diskussion eingefügt werden. Nach der hier vertretenen Auffassung darf eine dogmatisch-methodische Analyse des geltenden Verfassungsrechts mit geschichtlichem Material ausgeschmückt werden, soweit dies für die aktuelle Problemlösung nötig ist und sich im Bezug auf die grundgesetzliche Ordnung verstehen läßt. Ähnliches gilt auch für die Theorien bzw. für die Bundesstaatslehren: Sie wurden nur im Ansatz und in bewußt reduzierter Form in den ersten Teil einbezogen, d. h. nur soweit sie für die Begriffsabgrenzung und für eine inhaltliche Begriffsbestimmung der Bundesstaatlichkeit des Grundgesetzes einschlägig waren. Beides ist nicht als ein Plädoyer für eine (unbegründete) Forschungseinengung, wohl aber für das Festhalten am dogmatischen Charakter des Staatsrechts und des Bundesstaatsdiskurses zu verstehen.

Wenn es hier also um ein Verfassungsprinzip, um seine Herleitbarkeit aus dem Grundgesetz, seine etwaigen Inhalte, seine Struktur, seine Leistungsfähigkeit und damit auch um seine Existenzberechtigung für die juristische Problemlösung und Dogmatik geht, erfordert diese Fragestellung die methodische Erörterung der dogmatischen Argumentation. Sie konnte nicht umgangen werden. Das Maß der Methodenreflexionen bestimmt die wissenschaftliche und judizielle „Manipulation“ mit unbestimmten Begriffen und Konstruktionen. In der vorliegenden Untersuchung fungieren die vornehmlich im ersten Teil durchgeführten methodischen Analysen und Reflexionen als Grundlage der Begriffsabgrenzung. Diese dient vorrangig den Untersuchungszielen aus dem dritten Teil,

in dem den normativen Grundlagen eines allgemeineren Verfassungsprinzips nachgegangen wurde. Da gerade in diesem Bereich eine dogmatische „Unbekümmertheit“ um die normativen Grundlagen, um die Auslegungstechnik und um die methodischen Axiome konstatiert wurde, erscheint die detaillierte methodische Klärung *conditio sine qua non* der gesamten juristischen Analysen des Bundesstaatsprinzips des Grundgesetzes zu sein. Soweit dabei die methodischen Analysen als „Dekonstruktion“ eines Verfassungsprinzips Bundesstaat erscheinen, soll diese Arbeit vornehmlich als ein Plädoyer für die Schärfung des methodenkritischen Bewußtseins bei der Verfassungsinterpretation verstanden werden.

Die Schrift wurde für die Drucklegung noch einmal überarbeitet und es wurden, soweit möglich, Literatur und Rechtsprechung bis Ende 1999 in den Fußnoten berücksichtigt.

Einigen Personen, die zu dem Buch – wie es nun vorliegt – beigetragen haben, möchte ich gerne an dieser Stelle besonderen Dank aussprechen. Dies gilt zunächst für Herrn Professor Dr. *Christoph Degenhart*, in dessen Umfeld ich seit 1993 als Hochschulassistent vielfältige Anregungen erfahren habe, für die stete Unterstützung und Geduld. Die Freiheit und Zeit, die er mir gewährte, haben die vorliegende Untersuchung ermöglicht. Ihm danke ich auch für freundlichen Zuspruch und für die Lehrerfahrung, die er – zusammen mit den anderen Professoren des Öffentlichen Rechts der Juristenfakultät Leipzig – mich durch Beauftragung mit unterschiedlichen Lehrveranstaltungen während meiner Zeit als wissenschaftlicher Assistent sammeln ließ.

Herrn Professor Dr. *Helmut Goerlich*, der freundlicherweise das Zweitvotum im Habilitationsverfahren erstattet hat, danke ich für wertvolle Anregungen und für seine Diskussionsbereitschaft. Herrn Professor Dr. *Erhard Deningger* möchte ich für die schnelle Erstattung des Drittgutachtens und für die kritischen Anmerkungen, die für die Überarbeitung ausschlaggebend waren, danken.

Herrn *Stefan Haack* danke ich für die konzentrierte Hilfeleistung bei den Korrekturen sowie für die wertvollen sprachlich-stilistischen Anregungen, die oft die Auswahl der einschlägigen Formulierung entschieden haben.

Ebenso danken möchte ich dem Verlag Mohr Siebeck für die Aufnahme der Arbeit in seine Schriftenreihe „Jus publicum“ sowie der Deutschen Forschungsgemeinschaft für die Gewährung eines Druckkostenzuschusses.

Leipzig, im August 1999

Edin Šarčević

# Inhaltsübersicht

Vorwort .....	VII
Einleitung und Problemstellung .....	1

## Erster Teil

### Begriffliche Variationen und ihre dogmatische Relevanz

1. Kapitel: Föderalismus versus Bundesstaat – das Problem der Begriffsabgrenzung .....	6
2. Kapitel: Zwischenbilanz – die erste Schlußfolgerung .....	18
3. Kapitel: Weiterführende Überlegung .....	20
4. Kapitel: Ergebnis – die zweite Schlußfolgerung .....	33

## Zweiter Teil

### Normative Grundlagen des Bundesstaatsprinzips und seine Inhaltsbestimmung durch Normauslegung

1. Kapitel: Das Bedürfnis nach einer am Grundgesetz ansetzenden Begründung des Bundesstaatsprinzips .....	42
2. Kapitel: Das Bundesstaatsprinzip im Grundgesetz: Geschriebenes Verfassungsrecht als Quelle .....	59
3. Kapitel: Ungeschriebenes Verfassungsrecht als Geltungsgrundlage des Bundesstaatsprinzips .....	83
4. Kapitel: Die Relevanz des Landesverfassungsrechts für die Konstruktion des Bundesstaatsprinzips. ....	111
5. Kapitel: Europarecht und seine Bedeutung für ein innerstaatliches Bundesstaatsprinzip .....	120
6. Kapitel: Ein Fazit .....	130

## Dritter Teil

Die Funktionen und dogmatische Entbehrlichkeit  
des Bundesstaatsprinzips

1. Kapitel: Die Besonderheiten der Konstruktion des Bundesstaatsprinzips und Erläuterung des Vorgehens .....	133
2. Kapitel: Die Funktionen des Bundesstaatsprinzips in der Judikatur und Rechtswissenschaft .....	139
3. Kapitel: Bundesstaatsprinzip in der staatsrechtlichen Dogmatik: Tragweite und Erheblichkeit .....	214

## Vierter Teil

Bundesstaatlichkeit im geltenden Verfassungsrecht:  
Ein Systematisierungsversuch des Bundesstaatsprinzips

1. Kapitel: Erläuterung der Vorgehensweise .....	225
2. Kapitel: Die „bundesstaatlichen“ Verfassungsgebote im einzelnen ....	228
3. Kapitel: Schlußfolgerungen: Bundesstaatsprinzip im deutschen Bundesstaatsrecht .....	252
Literatur- und Quellenverzeichnis .....	269
Namenregister .....	285
Sachregister .....	287

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	VII
---------------	-----

Einleitung und Problemstellung .....	1
--------------------------------------	---

## Erster Teil

### Begriffliche Variationen und ihre dogmatische Relevanz

1. Kapitel: Föderalismus versus Bundesstaat – das Problem der Begriffsabgrenzung .....	6
a) Allgemeine Einführung zum Begriff Bundesstaat .....	6
b) Begriffsbestimmung und Bundesstaatstheorie .....	8
c) Föderalismus versus Bundesstaat – das Problem der Begriffsabgrenzung .....	9
aa) Vorüberlegung zur grundgesetzlichen Ausprägung der Begriffe .....	9
bb) Position des Bundesverfassungsgerichts .....	11
cc) Ansätze der staatsphilosophischen Literatur .....	13
d) Ansätze und Tendenzen im Staatsrecht: Ein Überblick .....	16
2. Kapitel: Zwischenbilanz – die erste Schlußfolgerung .....	18
3. Kapitel: Weiterführende Überlegung .....	20
a) Bundesstaat zwischen Staatslehre und Positivität des Verfassungsrechts .....	20
b) Die Ergebniskorrektur: der theoretische Umgang mit dem Bundesstaatsbegriff in der dogmatischen Rechtswissenschaft .....	24
aa) Die Notwendigkeit des theoretischen Vorgehens .....	24
bb) Die Relevanz einer „positiven Theorie des Bundesstaates“ .....	27
cc) Ergebnis .....	30
c) Für die Begriffsbestimmung relevante Folgen .....	32
4. Kapitel: Ergebnis – die zweite Schlußfolgerung .....	33
a) Grundlegendes .....	33
b) Zur Bundesstaatstheorie des Grundgesetzes .....	34
c) Zur Axiomatik des Bundesstaatsbegriffs .....	35
d) Zur praktischen Bedeutung der Begriffsbestimmung .....	35
aa) Bundesstaatsbegriff versus Bundesstaatsprinzip .....	35
bb) Bundesstaatsbegriff des Grundgesetzes als Maßstab des EU-Föderalismus .....	37

## Zweiter Teil

Normative Grundlagen des Bundesstaatsprinzips  
und seine Inhaltsbestimmung durch Normauslegung

1. Kapitel: Das Bedürfnis nach einer am Grundgesetz ansetzenden Begründung des Bundesstaatsprinzips .....	42
a) Für den Gang der Untersuchung relevante Ergebnisse und methodische Vorfragen .....	42
aa) Geschichtliche und theoretische Perspektive .....	42
bb) Staatsrechtliche Perspektive .....	43
cc) Normative Grundlagen des Begriffs .....	44
b) Bedeutung und Funktionen des Bundesstaatsbegriffs .....	44
aa) Allgemeines .....	44
bb) Erklärende Funktion .....	45
cc) Abgrenzende Funktion .....	46
dd) Typisierende Funktion .....	46
ee) Rationalisierende Funktion .....	47
ff) Wesen des axiomatischen Begriffs Bundesstaat .....	48
c) Weiterführende Überlegung .....	49
d) Axiomatischer Begriff versus Bundesstaatsprinzip: Die Fragen der Abgrenzung .....	51
e) Verfassungstext als Ausgangspunkt .....	54
aa) Allgemeines .....	54
bb) Naturrechtliche Quellen .....	56
cc) Gewohnheitsrechtliche Quellen .....	57
dd) Ergebnis .....	59
2. Kapitel: Das Bundesstaatsprinzip im Grundgesetz: Geschriebenes Verfassungsrecht als Quelle .....	59
a) Vom Wortlaut der Verfassungsnormen zum Bundesstaatsprinzip: Eine Vorbemerkung .....	59
b) Lehrdarstellungen und Kommentare – ein Überblick .....	60
c) Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts .....	62
d) Zwischenbilanz .....	64
e) Der „Sitz“ des Bundesstaatsprinzips in einzelnen Normen des GG .....	64
aa) Art. 20 Abs. 1 GG .....	64
bb) Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG .....	70
cc) Art. 30 GG .....	72
dd) Art. 79 Abs. 3 GG .....	74
f) Die erste Schlußfolgerung .....	76
g) Weitere bundesstaatliche Normen des Grundgesetzes .....	77
h) Die zweite Schlußfolgerung .....	80

3. Kapitel: Ungeschriebenes Verfassungsrecht als Geltungsgrundlage des Bundesstaatsprinzips .....	83
a) Ungeschriebenes Verfassungsrecht .....	83
aa) Problemstellung: Ungeschriebenes Verfassungsrecht als Quelle positiven Rechts .....	83
bb) Bundesstaatsprinzip als ungeschriebenes Verfassungsrecht .....	86
cc) Lückenhaftigkeit des geschriebenen Verfassungsrechts .....	86
b) Bundesstaatsprinzip als Ergebnis einer Analogiebildung .....	89
aa) Analogie: Auslegungs- und Rechtsschöpfungsfunktion .....	89
bb) Beispiele in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung .....	90
cc) Beispiele in der Dogmatik .....	92
dd) Einzelfallbezogenheit des Bundesstaatsprinzips und Analogiebildung ...	93
ee) Schlußfolgerung .....	95
c) Bundesstaatsprinzip als allgemeiner Verfassungsgrundsatz .....	97
aa) Grundlagen .....	97
bb) Indizierung der Selbständigkeit des Bundesstaatsprinzips als „allgemeinen Grundsatz“ .....	99
cc) Theoretisch-methodische Aspekte .....	101
dd) Bestimmtheit und Ergänzungsfunktion „des“ Prinzips .....	105
ee) Verfassungsrechtliche Einschränkungen .....	110
ff) Schlußfolgerungen .....	110
4. Kapitel: Die Relevanz des Landesverfassungsrechts für die Konstruktion des Bundesstaatsprinzips. ....	111
a) Problemstellung: Staatsqualität der Länder .....	111
b) Einseitige Regelungsperspektive des Bundesverfassungsrechts .....	113
c) Landes- versus Bundesverfassung .....	114
d) Praktische Bedeutung des Landesverfassungsrechts .....	117
e) Schlußfolgerung .....	119
5. Kapitel: Europarecht und seine Bedeutung für ein innerstaatliches Bundesstaatsprinzip .....	120
a) Ausgangslage: Verhältnis zum Europarecht .....	120
b) Vorranggedanken und Bundesstaatsprinzip .....	121
c) Vorüberlegung zur Lösung: Bundesstaatlichkeit als Grenze für die Übertragung von Hoheitsrechten .....	123
d) Das Primat des „nationalen“ Verfassungsrechts bei der Bestimmung eines „Bundesstaatsprinzips“ .....	125
e) Maastricht-Urteil .....	127
f) Schlußfolgerung .....	129
6. Kapitel: Ein Fazit .....	130

## Dritter Teil

Die Funktionen und dogmatische Entbehrlichkeit  
des Bundesstaatsprinzips

1. Kapitel: Die Besonderheiten der Konstruktion des Bundesstaatsprinzips und Erläuterung des Vorgehens .....	133
a) Entbehrlichkeit des Bundesstaatsprinzips? .....	133
b) „Das“ Prinzip als Ergebnis schöpferischer Rechtsfindung der verfassungs- gerichtlichen Judikatur .....	134
c) „Richtigkeit“ und „Tauglichkeit“ des Bundesstaatsprinzips .....	136
2. Kapitel: Die Funktionen des Bundesstaatsprinzips in der Judikatur und Rechtswissenschaft .....	139
a) Einleitende Anmerkung .....	139
b) Das Bundesstaatsprinzip als typusbestimmender Maßstab der deutschen Staatlichkeit .....	140
aa) Vorüberlegung: Staatlichkeit als Thema der grundgesetzlichen Dogmatik	140
bb) Staatlichkeitstypisierung in der Jurisprudenz .....	141
cc) Bundesstaatsprinzip als Typusmaßstab der deutschen Staatlichkeit .....	142
dd) Beispiele in der bundesverfassungsgerichtlichen Judikatur .....	144
ee) Dogmatische Tragweite .....	145
ff) Beurteilung .....	146
gg) Schlußfolgerung .....	147
c) Stützungsfunktion des Bundesstaatsprinzips .....	148
aa) Die Judikatur des Bundesverfassungsgerichts .....	148
bb) Die Jurisprudenz .....	154
cc) Schlußfolgerung .....	160
d) Das Bundesstaatsprinzip als Auslegungsmaßstab der Verfassungsnormen ...	161
aa) Grundlegende Abgrenzung .....	161
bb) Beispiele in Judikatur und Dogmatik .....	161
cc) Schlußfolgerung .....	165
1.1. Allgemeines .....	165
1.2. „Affirmative“ und „restriktive“ Wirkung des Bundesstaatsprinzips .	166
e) Das Bundesstaatsprinzip als Generator von Unterprinzipien .....	169
aa) Entwicklung ungeschriebener Grundsätze aus einem ungeschriebenen Grundsatz .....	169
bb) Insbesondere: Subsidiaritätsprinzip als Ausfluß des Bundesstaatsprinzips und seine Verankerung im positiven Verfassungsrecht .....	172
1.1. Bestandsaufnahme: Wiederbelebung der Subsidiaritätsdebatte .....	172
1.2. Zwischenbilanz .....	178
1.3. Bundesstaatliche Aspekte .....	179
1.4. Europaartikel und Subsidiarität .....	183
1.5. Kommunale Selbstverwaltung aus Art. 28 Abs. 2 GG .....	185

1.6. Kompetenzverteilung und Subsidiaritätsaxiom . . . . .	187
1.7. Schlußfolgerung . . . . .	193
f) Gewaltenteilende Funktion des Bundesstaatsprinzips . . . . .	194
g) Die integrationssperrende Funktion des Bundesstaatsprinzip . . . . .	197
h) Konstruierende und konstituierende Funktion . . . . .	200
i) Prinzipienergänzende Funktion . . . . .	202
aa) Verfassungseinheit als Prinzipieneinheit . . . . .	202
bb) „Unechte“ Ergänzungsfunktion . . . . .	202
cc) „Echte“ Ergänzungsfunktion . . . . .	204
dd) Systematisierung der Argumente . . . . .	207
ee) Schlußfolgerung . . . . .	209
j) Ein Fazit . . . . .	211
3. Kapitel: Bundesstaatsprinzip in der staatsrechtlichen Dogmatik: Tragweite und Erheblichkeit . . . . .	215
a) Vorab-Systematisierung der Ergebnisse . . . . .	215
b) Weiterführende Überlegung . . . . .	215
c) Deduktive Konstruktion des Bundesstaatsprinzips und seine dogmatische Erheblichkeit . . . . .	217
d) Das Bundesstaatsprinzip im Lichte induktiven Vorgehens und seine rechtsdogmatische Erheblichkeit . . . . .	220
e) Ergebnis . . . . .	223

## Vierter Teil

### Bundesstaatlichkeit im geltenden Verfassungsrecht: Ein Systematisierungsversuch des Bundesstaatsprinzips

1. Kapitel: Erläuterung der Vorgehensweise . . . . .	226
a) Anknüpfungen an die vorherigen Teile . . . . .	226
b) Fragestellung und Vorüberlegung zur Systematik . . . . .	227
c) Begriffliches Vorverständnis . . . . .	228
2. Kapitel: Die „bundesstaatlichen“ Verfassungsgebote im einzelnen . . . . .	230
a) Doppelstaatlichkeit als Verfassungsgebot . . . . .	230
b) Die Mitwirkung der Gliedstaaten an der Willensbildung des Gesamtstaates als Verfassungsgebot . . . . .	234
c) Homogenität im Inneren als Verfassungsgebot . . . . .	237
d) Die Einheit nach außen als Verfassungsgebot . . . . .	240
e) Rangverhältnis zwischen Bundes- und Landesrecht als Verfassungsgebot . . . . .	243

f) Zusammenwirken (Kooperation) als Verfassungsgebot .....	247
g) Zusammenfassung .....	251
3. Kapitel: Schlußfolgerungen: Bundesstaatsprinzip im deutschen Bundesstaatsrecht .....	253
a) Zu einer maßvollen Präzisierung des Bundesstaatsprinzips .....	253
b) Gewährleistungen der Bundesstaatlichkeit aus Art. 79 Abs. 3 GG.....	255
c) Das Wesen des Bundesstaates des Grundgesetzes: Eine Schlußbemerkung ...	259
d) Zusammenfassung der Ergebnisse .....	264
 Literatur- und Quellenverzeichnis .....	 269
 Namenregister .....	 285
Sachregister .....	287

## Einleitung und Problemstellung

Nach einer Phase des Prestigeverlustes<sup>1</sup> hat das Bundesstaatsprinzip – jedenfalls quantitativ – in der rechtswissenschaftlichen Dogmatik wieder an Ansehen gewonnen<sup>2</sup>. Schon Ende der achtziger Jahre intensivierte sich das rechtswissenschaftliche Interesse für das Bundesstaatsprinzip. Dies illustriert zum Beispiel die Reaktion auf eine fehlende rechtswissenschaftliche Resonanz hinsichtlich der bundesstaatlichen Problematik, die sich gerade zu diesem Zeitpunkt vorfinden läßt:

„So gibt es heute, 40 Jahre nach Gründung der Bundesrepublik Deutschland, ebensowenig eine monographische Darstellung des Bundesstaatsprinzips unter dem Grundgesetz wie etwa ein Lehrbuch des deutschen Bundesstaatsrechts (anders in der Schweiz). Immerhin besinnt sich die Lehre seit einiger Zeit zurück auf die Bedeutung der lange Zeit verschütteten Landesverfassungen nicht nur für das Gesamtverfassungssystem der Bundesrepublik, sondern auch für Eigenart und -wert der einzelnen Gliedstaaten<sup>3</sup>.“

Die Europäisierung des Rechts<sup>4</sup> und die beitriffsbedingten Änderungen des Grundgesetzes<sup>5</sup> brachten danach das Bundesstaatsprinzip als eine besondere Art von Verfassungsgrundsatz kräftig in den Vordergrund der staatsrechtlichen Dogmatik. Als grundlegend lassen sich dabei einige Standpunkte zum Bundesstaatsprinzip finden, die aus der verfassungsgerichtlichen Judikatur in die

---

<sup>1</sup> Vgl. W. März, Bundesrecht bricht Landesrecht, 1989, S. 16 f.

<sup>2</sup> Vgl. Föderalismus und Europäische Gemeinschaften unter besonderer Berücksichtigung von Umwelt und Gesundheit, Kultur und Bildung, hrsg. v. D. Merten, 1. Aufl. 1990; G. Müller-Branddeck-Bocquet, Perspektiven des deutschen Föderalismus nach der Verfassungsreform, Die Verwaltung 87/1996, S. 143 ff.; R. Lhotta, Der Staat als Wille und Vorstellung: Die etatistische Renaissance nach Maastricht und ihre Bedeutung für das Verhältnis von Staat und Bundesstaat, Der Staat 2/1997, S. 189 ff.; U. Volkmann, Bundesstaat in der Krise?, DÖV 15/1998, S. 613 ff.; K. Schmalenbach, Föderalismus und Unitarismus in der Bundesrepublik Deutschland, 1998, S. 5; Die Krise und Reform des Föderalismus, hrsg. v. R. C. Meier-Wälsler u. G. Hirscher, 1999.

<sup>3</sup> W. März (Fn. 1), S. 97 f., Anm. 38.

<sup>4</sup> M. Brenner, Der Gestaltungsauftrag der Verwaltung in der Europäischen Union, 1996, S. 9, 97 ff.; ders., Allegemeine Prinzipien des verwaltungsrechtlichen Rechtsschutzes in Europa, Die Verwaltung 1/1998, S. 1 ff.; H.-W. Rengeling, Gedanken zur „Europäisierung“ des Rechts, in: Europäisierung des Rechts, hrsg. v. H.-W. Rengeling, 1996, S. 1 ff.

<sup>5</sup> R. Sanwald, Die Reform des Grundgesetzes, NJW 51/1994, S. 3313 ff.; G. Hirsch, Europäischer Gerichtshof und Bundesverfassungsgericht – Kooperation oder Konfrontation?, NJW, 38/1996, S. (2457 ff.) 2466; J. Aulebner, Art. 93 I Nr. 2 a GG – abstrakte Normenkontrolle oder föderative Streitigkeit?, DVBl 16/1997, S. (982 ff.) 986.

rechtsdogmatische Wissenschaft übernommen worden sind. Sie prägen die Verständnisweise des Bundesstaatsprinzips: „Das Bundesstaatsprinzip“, das „bündische“ oder „föderative Prinzip“ stelle als „Prinzip“ eine besondere im Grundgesetz enthaltene Art von Verfassungsrechtssatz dar; es wirke als eine subsumtionsfähige Norm<sup>6</sup>; sie umfasse eine Summe von geschriebenen und ungeschriebenen Grundsätzen<sup>7</sup> und wirke gleichzeitig als eine Integrationsschranke<sup>8</sup>.

Das Bestehen eines „Prinzips“ Bundesstaat mit einem eigenständigen und ausgeprägt normativen, über die positivrechtlichen Konkretisierungen hinausgehenden dogmatischen Gehalt dürfte hiernach als unproblematisch angesehen werden.

Wenn die normativen Grundlagen des Bundesstaatsprinzips gesucht werden, wendet sich die Dogmatik grundsätzlich zu Art. 20 Abs. 1 i. V. m. Art. 79 Abs. 3 GG<sup>9</sup>: Die „Ewigkeitsklausel“ des Art. 79 Abs. 3 GG wird im Hinblick auf Art. 20 Abs. 1 GG so gedeutet, daß dem Bundesstaatsbegriff aus Art. 20 Abs. 1 GG die Funktion eines Verfassungsprinzips zugesprochen wird, das wiederum in Art. 79 Abs. 3 GG nur exemplarisch abgesichert ist. Die Vorschrift bewirkt zweierlei: Als Verweisungsnorm deutet sie die in Art. 20 Abs. 1 GG qualifizierte Bundesrepublik Deutschland als „Bundesstaat“ für unantastbar.<sup>10</sup> Als Vorschrift, die die Schranken von Verfassungsänderungen normiert, enthält sie auch inhaltliche Aussagen über den föderalen Aufbau Deutschlands, wenn sie die Gliederung des Bundes in Länder und deren Mitwirkung bei der Gesetzgebung der Disposition des verfassungsändernden Gesetzgebers entzieht.

Dieses vereinfacht dargelegte Ableitungsschema kann jedoch den Geltungsgrund des grundgesetzlichen Bundesstaatsprinzips nicht erklären. Daraus folgt vor allem, daß die Existenz eines Bundesstaatsbegriffes im Sinne des Grundgesetzes nicht angezweifelt werden kann. Ausgehend von den anerkannten Teilen des Bundesstaatsbegriffs im Sinne des Grundgesetzes soll im folgenden nach dem Geltungsgrund des Bundesstaatsprinzips, nach seinem konkreten Inhalt, nach seiner Struktur und Erheblichkeit für die rechtswissenschaftliche Dogmatik gefragt werden.

<sup>6</sup> Z. B. BVerfGE 1, 117, 131; 72, 330, 386 f.; BVerwGE 22, 299, 305 f.

<sup>7</sup> So z. B. „Bundestreue“ (BVerfGE 81, 310, 337 f.; 92, 203, 230 u. 239, jeweils m. w. Nachw.), „föderatives Gleichbehandlungsgebot“ (BVerfGE 72, 330, 404 u. 405), „Selbständigkeit der Verfassungsräume“ (BVerfGE 64, 301, 317 m. w. Nachw.), „föderalistische Auslegung“ (BVerfGE 61, 149, 205) etc. Im einzelnen nachstehend unter III. 2. e), S. 169 ff. mit weiteren Beispielen.

<sup>8</sup> Vgl. z. B. Ausführungen bei *P. M. Huber*, Maastricht – ein Staatsstreich?, 1993, S. 15 ff.; *M. Meißner*, Die Bundesländer und die Europäischen Gemeinschaften, 1996, S. 23, 128; *S. Greulich*, Länderneugliederung und Grundgesetz, 1995, S. 198. Weitere Gesichtspunkte nachstehend unter III. 2. g), S. 197 ff.

<sup>9</sup> Vgl. z. B. *R. Streinz*, Verfassungsstaat als Glied einer europäischen Gemeinschaft, DVBl 18/1990, S. (949 ff.) 962; *P. M. Huber* (Fn. 7). Weitere Gesichtspunkte nachstehend unter II. 2. e) dd), S. 74 ff. und IV. 3. b), S. 255 ff.

<sup>10</sup> Vgl. *J. Lücke*, in: Sachs, Grundgesetz: Kommentar, 2. Aufl., 1999, Art. 79, Rn. 37, S. 1516; *H. Dreier*, in: Dreier, Grundgesetz: Kommentar, Bd. 2, 1998, Art. 20, Rn. 14, S. 8.

Es soll geklärt werden:

- was Bundesstaat als Begriff und was als dogmatisches Prinzip besagt,
- ob ein „Prinzip“ Bundesstaat/Föderalismus im geschriebenen Teil des Grundgesetzes enthalten ist und was seine normativen Grundlagen sind,
- ob das Bundesstaatsprinzip ein Grundsatz des ungeschriebenen Verfassungsrechts ist und wie sich seine Ableitung methodisch begründen läßt,
- wozu das Bundesstaatsprinzip überhaupt verpflichtet und wie sich seine Erheblichkeit für die dogmatische Rechtswissenschaft beurteilen läßt,
- welche Strukturmerkmale das Bundesstaatsprinzip bündelt und welche dogmatischen Folgen dies hat.

Für die Anwendung des Verfassungsrechts dürften diese Fragen grundlegende Bedeutung haben. Ohne eine hinreichend präzise Dogmatik kann der Fortbestand eines Bundesstaatsprinzips fraglich erscheinen, da der Rechtsanwender mit einer Figur arbeitet, unter der er sich nichts vorstellen kann<sup>11</sup>.

Diese Arbeit versucht einen Beitrag dazu zu leisten.

Das Untersuchungsvorgehen ist durch diese Zielsetzung mehrfach bestimmt:

I. Teil: *Begriffsabgrenzung*. Die begrifflichen Grundlagen dienen zur Eingrenzung des Themas. Angesichts der Vielzahl der Gesichtspunkte konzentriert sich die Analyse in diesem Teil darauf, den Begriffen „Föderalismus“ und „Bundesstaat“ rationale Grundlagen zu schaffen. Deshalb enthält dieser Teil die deskriptiven Elemente, aus denen die Begriffsbestimmung letztendlich gewonnen wird. Darüber hinaus wird versucht, die unterschiedlichen Merkmale, die dem Bundesstaatsbegriff von Rechtsprechung und Literatur zugeschrieben sind, integrativ zu gestalten. In diesem Zusammenhang kommt hier neben der deskriptiven auch die analytische Betrachtung zur Anwendung. Die integrative Bestimmung des Bundesstaatsbegriffs wäre nunmehr aufgrund der Inanspruchnahme einer „positiven Theorie“ des Bundesstaates und dann auch nur axiomatisch möglich. Wenn ein Föderalismus- bzw. Bundesstaatsbegriff in der dogmatischen Rechtswissenschaft ausgeklammert werden soll, müssen „Föderalismus“ und „Bundesstaat“ im Geltungsbereich des Grundgesetzes als Synonyme verstanden werden. Sie umfassen gleiche, aus dem Grundgesetz herleitbare Axiome. Wie und mit welcher konkreten Bedeutung sie sich in einen Begriff integrieren lassen, muß mit Hilfe des theoretischen Verständnisses geklärt werden.

Die im ersten Teil skizzierten Wege der gegenwärtigen Begriffsbestimmung verweisen im Ergebnis auf die Notwendigkeit einer dogmatisch indizierten Unterscheidung zwischen dem „Begriff“ und dem „Prinzip“ Bundesstaat. Dieses Problem wird am Anfang des zweiten Teils behandelt und systematisch dargestellt. Im ersten Teil wird vornehmlich eine axiomatische Begriffsbestimmung entworfen, die nur für die grundgesetzliche Rechtsordnung gelten kann. Ihre

---

<sup>11</sup> In bezug auf das Rechtsstaatsprinzip *K. Sobota*, Das Prinzip Rechtsstaat, 1997, S. 9.

dogmatische Tragfähigkeit soll geprüft werden. Hierzu wird das Problem der programmierten „Staatlichkeit“ der Europäischen Union herangezogen, um zu klären, ob sich die axiomatische (synonyme) Begriffsbedeutung auf die programmierte Staatlichkeit der Europäischen Union erstreckt.

II. Teil: *Grundlagen*. Die Abgrenzung des Bundesstaatsprinzips vom Bundesstaatsbegriff hebt die normative Qualität des Bundesstaatsprinzips hervor. Ziel ist es deshalb, die normativen Grundlagen eines verselbständigten Grundsatzes zu erforschen. Dabei muß zwischen naturrechtlichen und gewohnheitsrechtlichen Quellen, zwischen geschriebenem und ungeschriebenem Verfassungsrecht unterschieden werden. Als mögliche Quellen des Bundesstaatsprinzips können danach das geschriebene Bundes- und Landesverfassungsrecht sowie das Recht der Europäischen Union in Betracht kommen. Als ein Teil des ungeschriebenen Verfassungsrechts könnte das Bundesstaatsprinzip im Wege einer Analogiebildung oder als ein stillschweigend geregelter allgemeiner Verfassungsgrundsatz verfassungsrechtlich verankert sein. In diesem Rahmen soll im zweiten Teil dargelegt werden, ob das Bundesstaatsprinzip in Einzelnormen des geschriebenen Verfassungsrechts ausdrücklich geregelt ist. Es wird in diesem Zusammenhang gefragt, ob für seine Konstruktion das europäische Recht sowie das Landesverfassungsrecht relevant sind. Schließlich soll geprüft werden, ob sich das „Prinzip“ methodisch korrekt als ein Bestandteil des ungeschriebenen aus dem geschriebenen Verfassungsrecht ableiten läßt. Dazu sollen sorgfältig die juristischen Ableitungsmethoden, vor allem aber die Unterschiede zwischen dem deduktiven und induktiven Vorgehen erforscht werden. Ihre Angemessenheit zur Konstruktion des Grundsatzes „Bundesstaatsprinzip“ soll nicht nur die Ergründung der verfassungsrechtlichen Grundlagen des Bundesstaatsprinzips, sondern auch den Übergang zu einer weiteren Fragestellung ermöglichen: Ist das „Prinzip“ Bundesstaat/Föderalismus für die dogmatische Arbeit geeignet und notwendig? Die Ergebnisse des zweiten Teils stellen die erste dogmatische Orientierung bezüglich des Bundesstaatsprinzips dar. Sie werden in den nächsten Teilen vertieft und aus unterschiedlichen Blickwinkeln erläutert. Die Analysen aus diesem Teil münden in die Erkenntnis, die für das Gesamtkonzept das Fundament legt, daß das Bundesstaatsprinzip nur unter Inanspruchnahme des Grundgesetzes und zwar als ein Grundsatz des ungeschriebenen Verfassungsrechts konzipiert werden kann.

III. Teil: *Rekonstruktion*. Soweit im vorherigen Teil Einigkeit darüber erzielt werden konnte, daß das Bundesstaatsprinzip eine Sache des nationalen Verfassungsrechts und einen Grundsatz des ungeschriebenen Verfassungsrechts darstellt, konzentrieren sich die Analysen in diesem Teil auf die Bestimmung seiner exakten Rechtsgehalte. Damit soll seine Erheblichkeit für die Dogmatik des Grundgesetzes ergründet werden. Die Frage nach der Geeignetheit des „Prinzips“ für die dogmatische Arbeit im Verfassungs- und Verwaltungsrecht ergibt sich vornehmlich aus einer breiten Skala von rechtsverbindlichen Subprinzipien, die wiederum aus einigen Gruppen von Vorschriften ableitbar sind. Es wäre zweifellos verfassungsrechtlich bedenklich, mit Hilfe eines Prinzips zu

judizieren, dessen inhaltliche Struktur, Merkmale und Rechtsfolge entweder im Unklaren liegen oder jeweils aus unterschiedlichen Verfassungsnormen mit unterschiedlichen Folgen abgeleitet werden. Dieses Problem soll hier aufgrund der Erörterung der einzelnen Funktionen des Bundesstaatsprinzips in der verfassungsgerichtlichen Judikatur und rechtswissenschaftlichen Dogmatik geklärt werden. Durch eine genauere Analyse des juristischen Umgangs mit diesem „Prinzip“ lassen sich seine Selbständigkeit, Normqualität und Strukturmerkmale in der Weise auseinandersetzen, daß die Tauglichkeit des Bundesstaatsprinzips für die dogmatische Arbeit im Ansatz klar wird. Da dieser Analyse ein Übergang von der Darlegung zur eigenen Stellungnahme zugrunde gelegt sein soll, wird im Ergebnis darzulegen sein, warum das Bundesstaatsprinzip in der Dogmatik der grundgesetzlichen Architektur entbehrlich ist und in welchem Umfang sich seine Unentbehrlichkeit noch begründen läßt.

IV. Teil: *Synthese*. Im letzten Teil der Untersuchung sollen die Kriterien entwickelt werden, die eine Anpassung der vorgefundenen Merkmale des Bundesstaatsprinzips an die Kernaussagen des Grundgesetzes ermöglichen. Es wird dabei der Erkenntnis gefolgt, daß die Verfassung nur zum induktiven Gedankengang und lediglich zu einem summativen Verständnis des Bundesstaatsprinzips berechtigt. Danach soll gefragt werden, welche Verfassungsgebote das Prinzip Bundesstaat bündelt. Sollte sich zeigen, daß sich mit Hilfe der „anerkannten Auslegungsgrundsätze“<sup>12</sup> einige Verfassungsgebote als objektives Verfassungsrecht ableiten lassen, kann geprüft werden, ob diese das Bundesstaatsprinzip als eine substantielle, normativ ermittelbare Verfassungsentscheidung auflösen können. So wird in diesem Teil der Schwerpunkt auf die einzelnen das Bundesstaatsprinzip bildenden Verfassungsgebote, auf ihre normative Verankerung und praktische Bedeutung gelegt. Ein Bedeutungswandel im Verständnis und im dogmatischen Einsatz des Bundesstaatsprinzips soll abschließend anhand Art. 23 i. V. m. Art. 79 Abs. 3 GG als Problem mitberücksichtigt werden: Gewährleistet das Grundgesetz mit einem Bundesstaatsprinzip die Ländereigenstaatlichkeit oder enthält es lediglich einige Verfassungsgebote, die vornehmlich das verfahrensrechtlich zulässige Eingreifen in die Länderstaatlichkeit gewährleisten? Der Bundesstaatsbegriff steht nicht für ein „Prinzip“, das unmittelbar bindend wirkt; der dogmatische Funktionswandel des „Prinzips“ muß vornehmlich aufgrund der vorgefundenen Verfassungsgebote beurteilt werden: Das Prinzip Bundesstaat dient weniger der Wahrung der Eigenstaatlichkeit der Länder, es schafft vielmehr eine verfassungsrechtliche Konstellation des zulässigen Eingreifens in die verfassungsrechtlich vorgegebenen Erkennungszeichen der Länderstaatlichkeit (Territorium, Kompetenzen und Verfassungsgebung).

---

<sup>12</sup> BVerfGE 88, 145, 166.

## Erster Teil

# Begriffliche Variationen und ihre dogmatische Relevanz

### 1. Kapitel

## *Föderalismus versus Bundesstaat – das Problem der Begriffsabgrenzung*

### *a) Allgemeine Einführung zum Begriff Bundesstaat*

Wie sich aus Art. 20 Abs. 1 GG und aus anderen Verfassungsbestimmungen ergibt, ist die Bundesrepublik Deutschland ein Bundesstaat. Fragt man nun, was Bundesstaat ist und in welchem Verhältnis Bundesstaat gegenüber Föderalismus steht<sup>1</sup>, läßt sich aus den bloßen Worten eine inhaltliche Antwort schwerlich entnehmen<sup>2</sup>. Denn Bundesstaat muß „mehr“ sein als ein Staat, in dem es eine Form zentralistisch strukturierter Staatsgewalt gibt; der Föderalismus muß dabei zur bundesstaatlichen und nicht zur zentralistischen Ordnung kompatibel sein.

Zu Beginn einer Untersuchung der dogmatischen Ausgestaltung des Bundesstaatsprinzips ließe sich folglich zunächst überlegen, ob dieser Analyse nicht

---

<sup>1</sup> Über die definitorischen Schwierigkeiten etwa *P. Perenthaler*, Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre, 1986, § 112, S. 409; *O. Kimminich*, Der Bundesstaat, in: HdbStR der BRD, Bd. I, 1987, § 26, Rn. 5, S. 1116; *R. Herzog*, Zwischenbilanz im Streit um die bundesstaatliche Ordnung, JuS 5/1967, S. 193; *H. Peters*, Deutscher Föderalismus, 1947, S. 19 ff.

<sup>2</sup> Die fehlende Präzision des Föderalismus- und Bundesstaatsbegriffs wurde in der Literatur oft beanstandet, vor allem aber damit begründet, daß der Föderalismus einen politischen und der Bundesstaat einen verfassungsrechtlichen, damit also stark positivistisch bezogenen Begriff darstelle, dessen Bedeutung immer wieder von den zeitlich und räumlich begrenzten Umständen abhängt. Statt vieler *U. Scheuner*, Struktur und Aufgabe des Bundesstaates der Gegenwart, DÖV 17–18/1962, S. 641, bestätigt von *J. Isensee*, Der Föderalismus und der Verfassungsstaat der Gegenwart, AÖR 115/1990, S. (248 ff.) 251; *O. Kimminich* (Fn. 1), Rn. 9, S. 1118 f. und *W. Rudolf*, Kooperation im Bundesstaat, op. cit., Bd. IV, 1990, § 105, Rn. 1 f., S. 1092. In bezug auf die EU *H. Lauffer/T. Fischer*, Föderalismus als Strukturprinzip für die Europäische Union, 1996, S. 25 ff.; *P. Badura*, Staatsrecht, 2. Aufl., 1996, S. 288 f.

eine allgemeine Begrifflichkeit in Form einer übergeordneten abstrakten Begriffsdefinition voranzustellen wäre. Demgemäß könnte ein Bundesstaatsbegriff in seinem allgemeinen Verständnis auch für die Deutung der grundgesetzlichen Bundesstaatsordnung unter der Bedingung verwendet werden, daß er gewissermaßen über der Rechtsordnung steht und von ihr unabhängig Gültigkeit entfaltet. Diese Betrachtung wäre dogmatisch berechtigt, wenn sich aus dem Bundesstaatsbegriff ein Bundesstaatsprinzip als eine besondere Art von Verfassungsrechtssatz ableiten ließe, so daß die jeweiligen entscheidungsrelevanten Rechtsfolgen unmittelbar und einwandfrei dem Prinzip zu entnehmen sind.

Nicht selten wird der Gegensatz zwischen einer *abstrakten* und einer, auf jeweilige geschichtliche Tatbestände bezogenen, *konkreten* Definition verkannt. Ohne die geschichtliche Dimension kann man jedoch die staatsrechtlichen Probleme nicht beschreiben, erkennen und verstehen. Eine Art der „angewandten Geschichte“ ist im Staatsrecht schon durch die Methodik der Verfassungsauslegung vorgegeben<sup>3</sup>, so daß ein *abstrakter Begriff* erst auf der Basis einer Synthese der geschichtlich (traditionell) vorgeprägten und positivrechtlich (pragmatisch) gegebenen Begriffselemente als möglich erscheint.

Demgemäß scheint es auf den ersten Blick für die hier vorzunehmende Analyse angebracht zu sein, einen abstrakten, auf der allgemeinen Staatslehre und der ihr zugrundeliegenden Theorie beruhenden übergeordneten Bundesstaatsbegriff festzulegen.

Dem ist jedoch zweierlei entgegenzuhalten. Einerseits ist es nicht angängig, in einer dogmatisch orientierten, staatsrechtlichen Arbeit eine theoretisch fundierte und geltendem Verfassungsrecht übergeordnete Begrifflichkeit als *rechtlich* notwendig vorauszusetzen. Andererseits lassen sich keine allgemeingültigen und theoretisch greifbaren Merkmale der Bundesstaatlichkeit herauspräparieren. Angesichts der Unterschiede der einzelnen Bundesstaaten wird jeweils eine unterschiedliche Bundesstaatstheorie hergeleitet; im deutschen Staatsrecht ging man sogar soweit zu sagen, daß schon allein der deutschen Wissenschaft eine derartige Theorie fehle<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> C. Starck schreibt i. d. S. von einer „Regelungsabsicht des historischen Gesetzgebers“ (*ders.*, Die Verfassungsauslegung, in: HdbStR, Fn. 1, Bd. VII, 1992, § 164, Rn. 16, S. 199), K. Stern von der historischen Verwurzelung des Rechtsstaates (*ders.*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, 2. Aufl., 1984, § 20 II 1, S. 776), E. Stein von der „Bedeutung historischer Vorbilder für die Auslegung des Grundgesetzes“ (*ders.*, Staatsrecht, 16. Aufl., 1998, § 6 II, S. 39).

<sup>4</sup> So K. Hesse, Der unitarische Bundesstaat, 1962, S. 5; S. Korioth, Der Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern, 1997, S. 92 f.; S. Oeter, Integration und Subsidiarität im deutschen Bundesstaat, 1998, S. 3; H. Bauer, in: Dreier, Grundgesetz: Kommentar, Bd. 2, 1998, Art. 20, Rn. 20 f., S. 119 f. In bezug auf ein gesichertes, umfassendes Staatsverständnis K. Schlaich, Neutralität als verfassungsrechtliches Prinzip, 1972, S. 2 f. Vgl. a. Fn. 63 sowie nachstehend unter I. 3, S. 33 ff.

### b) Begriffsbestimmung und Bundesstaatstheorie – einleitende Überlegung

Im Ausgangspunkt ist mithin festzuhalten: Ein übergeordneter Bundesstaatsbegriff läßt sich mit Hilfe einer allgemeinen Bundesstaatstheorie oder Staatslehre nicht definieren. Nicht nur wegen Fehlens einer solchen Theorie, sondern auch wegen ihrer praktischen Bedeutungslosigkeit darf man davon ausgehen, daß eine theoretische Konstruktion eines abstrakten und dem Bundesstaatsmodell des Grundgesetzes übergeordneten Bundesstaatsbegriffs ausgeschlossen und sinnlos ist. Diese Auffassung liegt der verfassungsgerichtlichen Judikatur und ihr folgend der staatsrechtlichen Dogmatik zugrunde, wenn sie bereits in ihren frühen Entscheidungen zur bundesstaatlichen Kompetenzordnung keinen abstrakten, vom Grundgesetz unabhängigen Bundesstaatsbegriff konstruieren wollte<sup>5</sup>.

Die Relevanz einer Bundesstaatstheorie, die ein konkretes Bundesstaatsmodell reflektiert und zumindest als Orientierung bei der Begriffsbestimmung dient, darf jedoch nicht *gänzlich* ausgeschlossen werden. Das Fehlen einer *allgemeinen* Bundesstaatstheorie schließt nicht automatisch jegliche theoretische Arbeit mit dem geltenden Verfassungsrecht aus. Denn ein Bezug zwischen Bundesstaat und Föderalismus und eine dogmatische Abgrenzung zwischen Bundesstaatsbegriff und Bundesstaatsprinzip können nicht hergestellt werden ohne Zuhilfenahme einer Theorie oder der juristischen Methodenlehre. Sollte Bundesstaat als ein selbständiger juristischer Begriff rein normativ bestimmt werden, kann er sicherlich nicht ohne theoretische Abstraktion und ohne Anlehnung an die theoretischen Standardbegriffe ein Gesamtbild von allen bundesstaatlich relevanten Artikeln des Grundgesetzes liefern.

Der Begriff ist verfassungsrechtlich faßbar, aber stets im Wege einer theoretischen Abstraktion, die aus den konkreten Regelungen folgt. Wenn demnach das geltende Verfassungsrecht herangezogen werden soll, um die Begriffe des Bundesstaates und des Föderalismus auszuformen, ihre dogmatische Anwendbarkeit abzuwägen und die methodische und dogmatische Berechtigung einer Herleitung des Bundesstaatsprinzips aus dem Bundesstaatsbegriff zu prüfen, muß dies mit Hilfe einer tatsächlich am deutschen Verfassungsrecht orientierten und von diesem maßgeblich bestimmten Theorie erfolgen. Dieses Vorgehen kann demnach nicht zu einem zeitlosen und dem Verfassungsrecht übergeordneten Bundesstaatsbegriff führen, sondern zu einem Begriff, der aus dem konkreten Staatssystem zu erklären ist (nachstehend unter I. 3.).

---

<sup>5</sup> Vgl. z. B. die Entscheidungen zum Grundsatz der Bundestreue und zum Rechtsstaatsprinzip BVerfGE 2, 380, 403; 6, 309, 361; 49, 184, 163 f.; 52, 131, 144. Das BVerfG wollte keinen abstrakten Begriff des Bundesstaates der Ableitung „ungeschriebener“ Bundeszuständigkeit zugrunde legen und hat schon früh die positivistisch geprägte Bundesstaatskonzeption gestärkt, BVerfGE 1, 14, 48.

In einem ersten Schritt muß demnach geprüft werden, inwiefern der Verfassungstext die Begriffsbestimmung des Bundesstaates und des Föderalismus ermöglicht sowie in welchem Verhältnis beide Begriffe zueinander stehen. Die rationale Argumentation erfordert, ihre Bedeutung so präzise wie möglich für den Geltungsbereich des Grundgesetzes festzulegen. In diesem Sinne ist die Analyse einer möglichen Begriffsabgrenzung zwischen dem Bundesstaat und dem Föderalismus genauso erforderlich wie eine für die Rechtswissenschaft notwendige, einen abstrakten Begriff konstituierende Erläuterung des Inhalts der beiden Begriffe.

Nach dem staatsrechtlichen Verständnis sind beide Begriffe vornehmlich dem geltenden Verfassungsrecht zu entnehmen. Daher werden im folgenden der Begriff des Bundesstaates sowie der des Föderalismus inhaltlich zunächst aus der Sicht der grundgesetzlichen Dogmatik, danach aus dem Blickwinkel der staatsphilosophischen Literatur und abschließend in der staatsrechtlichen Betrachtung eingehend beleuchtet.

### c) *Föderalismus versus Bundesstaat – das Problem der Begriffsabgrenzung*

#### aa) *Vorüberlegung zur grundgesetzlichen Ausprägung der Begriffe*

Der Föderalismusbegriff kann nicht aus dem Grundgesetz eindeutig bestimmt werden. *Föderalismus* ist kein vom Text des Grundgesetzes vorgeprägter Begriff. Anders als sonst im GG („Bundesstaat“) wird das Wort „Föderalismus“ nur an einer Stelle, nämlich in Art. 23 Abs. 1 GG, die Europäische Union betreffend, und dann auch nur adjektivisch (*föderative[n]* Grundsätze[n]) verwandt. Damit ist vor allem an das föderative Element innerhalb der Europäischen Union<sup>6</sup> sowie an das der supranationalen Ebene angemessene Modell des föderalen Entscheidungsstils<sup>7</sup> zu denken.

<sup>6</sup> Vgl. O. Rojahn, in: Grundgesetz-Kommentar, hrsg. v. I. v. Münch und Ph. Kunig, Bd. 2, 3. Aufl., 1995, Art. 23, Rn. 29; U. Battis/C. Gusy, Einführung in das Staatsrecht, 4. Aufl., 1999, Rn. 143, S. 95; R. Streinz, in: Sachs, Grundgesetz-Kommentar, 2. Aufl., 1999, Art. 23, Rn. 32, S. 874; M. Schweitzer, Europäische Union: Gefahren oder Chance für den Föderalismus in Deutschland, Österreich und der Schweiz?, VVDStRL 53/1994, S. (48 ff.) 56; G. Konow, Maas-tricht II und die „föderativen Grundsätze“, DÖV 20/1996, S. (845 ff.), 848; M. Meißner, Die Bundesländer und die Europäischen Gemeinschaften, 1996, S. 125 f.; W. Krawietz, Assoziationen versus Staat? Normative Strukturelemente föderaler politisch-rechtlicher Gemeinschaftsbildung, in: Konsens und Konsoziation in der politischen Theorie des frühen Föderalismus, hrsg. v. G. Duso, W. Krawietz und D. Wyduckel, 1997, S. (321 ff.) 324.

<sup>7</sup> Dem Wortlaut des Art. 23 I GG läßt sich nicht entnehmen, daß die bundesstaatliche Ordnung als Maßstab für den europäischen Föderalismus anzusehen ist. Vgl. R. Scholz, Grundgesetz und europäische Einigung, NJW 41/1992, S. (2593 ff.) 2599; M. Meißner (Fn. 6), S. 126; H.-J. Blanke, Föderalismus und Integrationsgewalt, 1991; J. Pernice, Deutschland in der Europäischen Union, in: HdbStR (Fn. 1), Bd. VIII, 1995, § 191, Rn. 42 ff., S. 257 ff. Dagegen neigt G. Konow (Fn. 6, S. 848) offensichtlich dazu, die bundesstaatliche Struktur des Grundgesetzes als

Der Bundesstaat ist dagegen ein verfassungsrechtlicher Begriff. Er kommt schon in dem Staatsnamen „Bundesrepublik“ (etwa in Art. 21 Abs. 2 Satz 1, Art. 23 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 6 Satz 1, Art. 79 Abs. 1 Satz 2 sowie in Art. 87 Abs. 1 Satz 2 GG) zum Ausdruck. Darüber hinaus findet sich diese Begriffsvariante sowohl im grundgesetzlichen Bekenntnis zum Bundesstaat aus Art. 20 Abs. 1 GG, als auch in der Verfassungsterminologie, die durch die Begriffsvariationen über „Bund“ und „Länder“ (etwa in Art. 28, Art. 35 Abs. 1, Art. 50, Art. 70 ff., Art. 79 Abs. 3, Art. 87 Abs. 1, Art. 87 a Abs. 4, Art. 89 ff., Art. 91 a ff., Art. 92, Art. 96 Abs. 5, Art. 104 a ff., Art. 105 ff., Art. 109, Art. 120 ff., Art. 134, Art. 135 a Abs. 2, Art. 137 Abs. 1 GG) einen eigenen Begriff des Bundesstaates voraussetzt. Explizit ergibt sich folglich der Bundesstaatsbegriff aus Art. 20 Abs. 1 GG und implizit aus der Präambel sowie aus anderen grundgesetzlichen Artikeln (grundlegend aus Art. 23, 30, 70 ff. und 83 GG).

Unterdessen ist der „Föderalismus“ in der Dogmatik des GG zu einer weitverbreiteten Komponente der Grundgesetzauslegung geworden. Dies ist vor allem geschichtlich zu erklären: Da die deutsche Staatsidee von Anfang an eng mit dem Föderalismus verbunden war<sup>8</sup>, legte sie den Föderalismusbegriff als erforderlichen bzw. notwendigen Bestandteil der Verfassungsinterpretation nahe<sup>9</sup>.

Fraglich bleibt jedoch, was im Sinne des GG unter Föderalismus zu verstehen ist: ist er mit dem Bundesstaat gleichbedeutend oder ist es verfassungsrechtlich gerechtfertigt, beide Begriffe voneinander getrennt zu halten?

---

Maßstab des europäischen Föderalismus zu betrachten *U. Di Fabio* (Der neue Art. 23 des Grundgesetzes, Der Staat 32/1993, S. 191 ff., 198 f.) argumentiert, daß Art. 23 I 1 GG durch die Verpflichtung auf föderale Strukturen gerade die Begründung eines europäischen Bundesstaates erstrebt, weil föderativ i. S. des Grundgesetzes zugleich als bundesstaatlich zu verstehen sei.

<sup>8</sup> Vgl. *H. Maurer*, Staatsrecht, 1999, § 10, Rn. 11, S. 300 f. i. V. m. Rn. 74, S. 331; *K. Stern*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. V, 1999, S. 14; *B. Grzeszick*, Vom Reich zur Bundesstaatsidee, 1996; *H. Bauer* (Fn. 4), Rn. 1 ff., S. 107 ff.; *M. Sachs*, in: Sachs (Fn. 6), Art. 20, Rn. 55, S. 760 f.; *H. Maier*, Der Föderalismus – Ursprünge und Wandlungen, AöR 115/1990, S. 213 ff., insb. 223; *O. Kimmnich*, Historische Grundlagen und Entwicklung des Föderalismus in Deutschland, in: Probleme des Föderalismus, 1985, S. 1 ff.; *ders.* (Fn. 1) Rn. 25 ff., S. 1129 ff.; *J. A. Frowein*, Die Konstruktion des Bundesstaates, in: Probleme des Föderalismus, op. cit., S. 47 ff., bezüglich des GG insb. S. 51; *F. Ossenbühl* (Hrsg.), Föderalismus und Regionalismus in Europa, Landesbericht Deutschland, 1990, S. (117 ff.), S. 120 ff.; *J. Isensee*, Idee und Gestalt des Föderalismus im Grundgesetz, in: HdbStR (Fn. 1), Bd. IV, § 98, Rn. 1, S. 519; *E. v. Puttkamer*, Föderative Elemente im deutschen Staatsrecht seit 1648, 1955; *W. Schreckenberger*, Föderalismus als politischer Handlungsstil, VerwArch 4/1978, S. (341 ff.), 343; *T. Wiedemann*, Föderalismus als europäische Utopie, AöR 117/1992, S. (46 ff.) 50; *R. Koselleck*, Föderale Strukturen in der deutschen Geschichte, 1975; *B. Diestelkamp*, Die Verfassungsentwicklung in den Westzonen bis zum Zusammentreten des Parlamentarischen Rates (1945–1948), NJW 21/1989, S. (1312 ff.) 1313 ff.; *P. Badura* (Fn. 2), S. 289; *S. Oeter* (Fn. 4), passim, insb. S. 23 ff.

<sup>9</sup> In BVerfGE 6, 309, 361 wird i. d. S. die Auslegungspflicht postuliert, von der „inneren Harmonie des Verfassungswerkes“, die dem deutschen Staat die „föderalistische Ordnung“ gebe, auszugehen. Dagegen *O. Kimmnich*: „Die den Bundesstaat normierenden Bestimmungen des Grundgesetzes dürfen jedoch nicht von einer allgemeinen Definition des Föderalismus her interpretiert werden.“ (Fn. 1, Rn. 4, S. 1116.).

## Namenregister

Badura, Peter 30  
Bauer, Hartmut 252, 253  
Bleckmann, Albert 258  
Bothe, Michael 65  
Bryde, Brun-Otto 224

Coing, Helmut 25

Degenhart, Christoph 60  
Di Fabio, Udo 39  
Dürig, Günther 175

Engisch, Karl 112  
Erbguth, Wilfried 164  
Esser, Josef 139

Forsthoff, Ernst 55

Greulich, Susanne 164

Häberle, Peter 118, 174, 175, 176  
Hamann, Andreas 104  
Harenburg, Jan 221  
Herzog, Roman 69  
Hesse, Konrad 23, 60, 87, 103, 181, 204 ff.,  
210, 258, 262  
Heuß, Theodor 69  
von Hippel, Ernst 101

Ipsen, Hans Peter 224  
Isensee, Josef 173, 174, 206, 210

Katz, Alfred 30, 60  
Kelsen, Hans 26, 27, 181  
Kewenig, Wilhelm A. 257  
Kimminich, Otto 29  
Klug, Ulrich 95  
Kriele, Martin 26, 28  
Krüger, Herbert 104  
Kunig, Philip 55, 88, 103  
Kuttenkeuler, P. Benedikt 176

Langhein A. W. Heinrich 95  
Lerche, Peter 23

Möllers, Christoph 224  
von Münch, Ingo 175

Nawiasky, Hans, 26, 27, 181

Oeter, Stefan 177, 178, 181, 182, 189  
Oppermann, Thomas 175, 176  
Ossenbühl, Fritz 29

Pieroth, Bodo 164

Raisch, Peter 220, 221  
Rauschnig, Dieter 104  
Rojahn, Ondolf 165  
Rozek, Jochen 165

Sattler, Andreas 104  
Scheuner, Ulrich 22, 30, 258  
Schmalz, Dieter 60  
Schmidt-Jortzig, Edzard 173, 191  
Schmitt, Carl 22, 102, 181  
Smend, Rudolf 22, 29, 82, 181  
Sobota, Katharina 206  
Stammler, Rudolf 95  
Stein, Ekkehart 60  
Stern, Klaus 30, 60, 69, 71, 164  
Stettner, Rupert 189  
Süsterhenn, Adolf 175

Thoma, Richard 26

Voigt, Alfred 88, 101, 102

Wank, Rolf 224  
Weber-Fas, Rudolf 60  
Wolff, Hans Julius 102, 103



# Sachregister

Die Hauptfundstellen sind in *kursiv* gesetzt

- Allgemeine Staatslehre 31 f., 34, 140, 173, 215, 218, 231
- Amtshilfe 247 ff.
- Analogiebildung 88, 89 ff., 93 ff., 110
- Auftragsverwaltung 116
- Auslegungskanons 48, 54 ff., 80 f., 211, 222, 229
  
- Bundesaufsicht 44, 242, 264
- Bundesrat
  - Bedeutung 23, 158 f., 201
  - in Europäischer Integration 40, 124 f., 237
  - Mitwirkung 235
  - Zustimmung 79, 195
- Bundesrepublik Deutschland 6, 10, 36, 51, 66 ff., 77, 79, 87, 98, 113, 126, 140, 183, 211, 230, 243
- Bundesstaat
  - Axiomatik 3, 18, 28, 43, 45, 47, 57, 114
  - Definition 7, 15, 19, 27, 35
  - dreigliedriger 26, 144
  - Gleichstellung mit Föderalismus 13, 16 f., 17, 33 f., 38, 43 f.
  - historisch-pragmatisches Verständnis 22
  - Historizität der Modelle 17
  - labiler 26, 145, 163
  - Legitimität 22
  - Merkmale 7, 60
  - Modell 38
  - Rechtfertigung 17 f., 29, 261
  - Rechtssubjektivität 15, 240
  - theoretische Legitimierung 22 ff., 196, 215
  - Verständnis 72
  - versus Föderalismus 8, 11 ff., 16, 27, 32, 42
  - Völkerrechtssubjektivität 15, 19, 79, 240 f.
- Vorverständnis 26, 31, 147
- zweigliedriger 11, 26, 144, 155
- Bundesstaat in der EU 37 ff.
- bundesstaatliche Gebote
  - Einheit nach außen 240 ff., 251, 254
  - „Eintreten füreinander“ 62, 65, 91, 149, 161, 162, 168, 169, 170 f., 200, 251
  - föderaler Wettbewerb 170
  - föderative Gleichbehandlung 2, 63, 64, 151, 169, 252
  - Homogenität im Inneren 33, 48, 63, 71, 169, 237 ff., 251
  - Mitwirkung 234 ff., 254
  - Rangverhältnis 243 ff., 251, 254
  - Staatseinheit 201
  - Zusammenwirken/Kooperation 200, 247 ff., 251, 254
- bundesstaatliche Normen 77 ff., 114 ff., 165
- bundesstaatliche Ordnung des GG 23, 43, 117, 122, 124, 126, 145, 150, 152, 163, 179
- bundesstaatliche Struktur 37, 106, 126, 137, 145, 153, 206, 230 f., 246 f.
- bundesstaatliche Unterprinzipien 63, 108, 133, 169 ff., 182, 201
- Bundesstaatsbegriff 2, 6 ff., 8, 10 ff., 12, 15 ff., 18 f., 27 f., 32, 35, 36 ff., 39, 44 ff., 53, 57, 64 f., 66, 76, 80 f., 142, 145, 198, 218, 255, 262
  - axiomatischer 25, 28, 35, 42 f., 44 ff., 48, 57, 65
  - deskriptiver 36
  - dogmatische Funktionen 36 f., 44 ff., 141, 218, 256, 260
  - normative Grundlagen 10, 27, 35 f., 55, 44, 106
  - normativer 27 f., 36, 53, 57
  - Organisation der Staatsgewalt 11, 78, 99

- praktische Bedeutung 36
- vorverfassungsmäßiger 58, 259
- Bundesstaatslehre/theorie 7, 8, 20 ff., 25, 27 ff., 30 f., 34 f., 43, 48, 53, 115, 181 f., 219
- Bundesstaatsprinzip (vgl. a. Funktionen) 1 ff., 7, 19, 36, 49, 44 f., 49 ff., 55, 57 f., 60 ff., 64 ff., 89 ff., 101 ff., 130 f., 140 ff., 202 ff., 220 f., 253
- Abgrenzung zum BS-Begriff 3, 8, 19, 35 ff., 44, 51 ff., 53 f., 66, 76, 89, 256
- allgemeiner Verfassungsgrundsatz 97 ff., 110 f., 134, 224, 228
- als Auslegungsmaßstab 161 ff., 165 f., 215
- als Integrationsschranke 198 f., 216
- als Rechtsquelle 212, 222 f., 252 f., 256, 261
- als Staatlichkeitsmaßstab 140 ff., 215
- dogmatische Entbehrlichkeit 146, 166, 217 ff., 221 ff., 227, 253
- dogmatische Konstruktion 4, 59 ff., 80 ff., 89 f., 92 f., 96, 98, 101 ff., 104 f., 108 ff., 111 ff., 120 f., 125 f., 130, 134 ff., 147, 154 f., 226, 229, 251, 254, 261, 265 ff.
- dogmatische Richtigkeit 109, 134, 136 ff., 146, 172, 220 f., 225
- dogmatische Tauglichkeit 109, 136 ff., 146, 221, 223
- dogmatische Tragweite 121, 124, 215 ff., 251, 256 f., 267
- dogmatischer Gehalt 2, 80, 123, 131 f., 133, 158 f., 166 ff., 213, 223, 248, 254, 266
- Geeignetheit für dogmatische Arbeit 138, 139 ff., 216, 257
- integrative Betrachtung 77, 131 f., 227
- kognitive Bedeutung 220 ff.
- Legitimierung 96, 128 f., 132, 135, 209 f.
- normative Grundlagen 2, 53, 107, 60 ff., 227, 256
- Rechtsgehalt 4, 89 f., 100, 138, 139 f., 154, 161, 165 ff., 170, 199, 202, 213, 215 ff., 222 f., 252 f., 254, 266
- Strukturmerkmale 3, 5, 33, 107, 131, 134, 138, 140, 147, 226 ff., 253, 266
- summative Betrachtung 132, 197, 199 f.,
- und Europarecht 120 ff.,
- Verselbständigung 4, 99, 131 f., 133, 150, 170
- Vorverständnis 31, 147, 181
- Bundestreue/bundesfreundliches Verhalten 12, 50, 57, 60, 63, 81, 85, 95, 97, 108, 150 ff., 153, 157, 162 ff., 169, 200, 241, 252, 253
- „Bund und Länder“ 10, 11, 60, 63, 71, 78 f., 91 f., 106 f., 117, 149, 162, 229, 231, 237, 243 f., 247 ff.
- Autonomie 166, 169, 212
- Einwirkung der Länder auf den Bund 78, 146, 251
- Einwirkungen des Bundes auf die Länder 60, 108, 146
- gegenseitige Einwirkung 95
- Grundrechte 77 f., 115, 117, 245 f.
- selbständige Haushaltswirtschaft 150, 156, 162, 166 f., 169, 232 f., 236
- Zusammenwirken 12, 107 ff., 171, 197, 247 ff., 251, 254, 264, 267
- Zuständigkeitsabgrenzung 201, 232
- Bundeszwang 236, 264
- deduktive Schlussfolgerung 94, 107, 110 f., 180, 203, 211, 213, 217 ff., 227, 261
- dogmatischer Umgang mit dem Bundesstaatsprinzip 60 ff., 101 ff., 157, 160, 205
- Doppelstaatlichkeit
  - Gebot 156, 200, 230 ff., 238, 241 ff., 247, 252, 254, 258
  - Postulat 33, 35, 142, 146, 251
- Duplizität der Staatsgewalten 246
- Einheit der Rechtsordnung 98, 112, 206, 244 f.
- Einheit der Verfassung 87, 98, 113 ff., 134, 191, 202 ff., 206, 210 f.
- Einheit des Staatsorganismus 250
- Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse 23, 177, 192 f., 206 ff., 210, 249
- Einheitsstaat 15, 19, 30, 45, 47, 79, 126, 143, 240, 260
- Europäische Union 9, 37 ff., 39, 121 f., 127, 159, 241, 257, 258
- Europäisierung des Rechts 1, 129,
- Ewigkeitsklausel 2, 74 ff., 205, 230, 235, 236, 255 ff., 257

- Finanzausgleich 99, 149 ff., 161, 168  
 Finanzverfassung 65, 78, 91, 94, 150 f.,  
 158, 162, 232, 236, 249 f.  
 Finanzverwaltung 247, 250  
 föderale Machtverteilung 38, 78  
 föderaler Aufbau 2, 240  
 Föderalismus 6, 9 f., 10, 13 f., 260 f.  
 – Axiomatik 18 f.  
 – europäischer 37 ff.  
 – exekutiver 21  
 – fiduziarischer 21, 31 f.  
 – in der EU 37 ff.  
 – kooperativer 21, 31 f., 35  
 – Stärkung 189  
 – versus Unitarismus 13  
 – und Gewaltenteilung 195  
 Föderalismusbegriff 9 ff., 12, 14, 28, 33,  
 35, 38, 43  
 föderalistische Auslegung 2, 63, 167, 169,  
 241  
 föderative Gewichtsverteilung 153, 163,  
 169  
 föderative Grundsätze 38  
 föderatives Prinzip 36, 49 f., 81, 99, 144,  
 182  
 Funktionen des Bundesstaats-  
 prinzipis 139 ff., 215 f.  
 – affirmative/restruktive Wirkung 166 ff.,  
 222  
 – argumentativ-stützende 55, 147, 148 ff.,  
 157 ff., 215  
 – Ergänzungsfunktion 108 f., 216, 223  
 – Generator von Unterprinzipien 169 ff.,  
 216  
 – gewaltenteilende 194 ff., 216  
 – identitätsbestimmende 141 ff.  
 – integrationsperrende 197 ff., 216  
 – konstruierende/konstituierende 200 ff.,  
 216  
 – Lieferant normativer Anleitungen 147,  
 163, 165  
 – lückenschließende 89 ff., 93 f., 224  
 – Mittel der Auslegungspolitik 202  
 – normenergänzende 109  
 – phänomenbeschreibende 146  
 – prinzipienergänzende 202 ff., 216, 223  
 – Rechtfertigung der Wertentscheidungen  
 201  
 – rhetorisches Mittel 171, 219, 221  
 – sprachlich-begriffliche Hilfeleistung/  
 Orientierung 144, 254  
 – typusbestimmender Staatlichkeits-  
 maßstab 142, 215  
 – zusätzliche Geltungsgrundlage 150,  
 154 ff., 160  
 Gemeinschaftsaufgaben 247 ff.  
 Gemeinschaftstreu 38  
 gemischte Bundesstaatslehre 21, 31, 35  
 Generierung der Unterprinzipien 142,  
 169 ff.  
 Gesamtbild des Bundesstaates 17, 44,  
 106 f., 158, 261  
 „Gesamthalt der Verfassung“ 56, 90 f.,  
 104  
 Gewaltenteilung 53, 78, 153, 194 f., 204,  
 206, 208 f.  
 Gewohnheitsrecht 4, 55, 57 ff., 88  
 Gliederung des Bundes in Länder 11, 66,  
 74 ff., 78, 95, 106, 123, 125, 143, 167,  
 198, 205, 213, 116, 224, 230, 257  
 Grundrechte 39, 55, 77, 115, 123, 134, 153,  
 203, 206, 228  
 Grundsatzgesetzgebung 116, 157, 192  
 Hierarchie der Rechtsordnungen 117 ff.,  
 239, 244, 246 f.  
 Historischer Verfassungsgeber 69 f., 72, 74,  
 76  
 „Homogenität im Verfahren“ 23  
 „Homogenität in Ähnlichkeiten“ 106  
 Homogenitätsgebot des Art. 28 I GG 57,  
 71 f., 95, 107, 115, 124, 125, 152, 237 f.,  
 245 f., 247, 254  
 Homogenitätspostulat des GG 35, 37, 47,  
 63, 71, 107, 153, 157, 169, 237 ff.  
 induktive Schlussfolgerung 96, 105,  
 106 ff., 110 f., 183, 203 f., 213 f., 220 ff.,  
 223 f., 256  
 Katastrophenhilfe 247, 249  
 Kollisionsfall 39, 117, 114, 121, 239, 243 f.  
 Kollisionsnorm/-vorschrift 119, 164 f.,  
 244, 246  
 kommunale Selbstverwaltung 71, 175,  
 185 ff.  
 Kompetenzauslegung 152 f., 155 ff.,  
 162 f., 166, 190 ff.  
 Kompetenzausübung 183, 242  
 kompetenzteilende Normen 115 f., 153,  
 156, 195 ff.

- Kompetenzverteilung im Bundesstaat 46, 60, 73, 78, 129 f., 153 ff., 195, 232 f., 236, 241, 245, 250
- Bedürfnisklausel 23, 188, 191 f.
  - Erforderlichkeitsklausel 23, 188, 192 f.
  - Gesetzgebungskompetenzen 23, 75, 116, 125, 153, 156, 190 f., 242 f.
  - Kompetenz-Kompetenz der EU 127
  - Kompetenzvermutung 190 f., 232
  - Länderkompetenzen 63, 169, 188, 232, 245
  - lückenlose 108, 155, 189 f., 245
  - Verwaltungskompetenzen 78, 116, 156, 236
- Konkordatsurteil 26, 90 f.
- Konkretisierung des Bundesstaatsprinzips 54, 63, 79, 108, 143, 149, 152, 166 f., 201, 218, 227 ff., 253 ff.
- Kulturföderalismuslehre 35
- Kulturstaatlichkeit 31, 117, 144, 243
- Länder
- Eigenständigkeit 28, 111 f., 232, 246, 263
  - Existenz 230 f.
  - geschichtlich gewachsene Staatsform 42, 158, 259
  - Hilfeleistung 149
  - historische Priorität 112 f., 190
  - Souveränität 46, 166, 258
  - staatliche Hoheitsmacht 113, 107, 200, 231
  - Staatlichkeit 33, 40, 60, 71, 76, 92, 112, 124, 149, 152, 166 f., 201, 257, 263 f.
  - Staatsqualität 100, 111 ff., 126, 231, 238, 242
  - Teilnahme an auswärtigen Beziehungen 79 f., 240 f., 242
  - Territorialität 231 ff., 233, 251, 257
  - Ursprünglichkeit der Staatsgewalt 190
  - Verfassunggebung 77 ff., 111 f., 152, 201
  - Völkerrechtssubjektivität 112, 240, 243
- Landesrecht 77, 244 f.
- Landesverfassung 63, 117 ff., 169, 232, 237 f.
- versus Bundesverfassung 114 ff., 239
- Landesverfassungsgeber 238
- Landesverfassungsgerichte 77
- Landesverfassungsrecht 4, 111 f., 117 f., 237 f.
- „Maastricht-Urteil“ 39 f., 122, 127 ff.
- Methodenlehre
- juristische 8, 51, 84, 98 f., 102 f., 218 f.
  - „Umgang mit der Methode“ 55, 77, 95 ff., 105 f., 109, 254 f.
- Mindestkompetenz der Länder 201, 232 f.
- Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung 66, 74 f., 78, 106, 124 f., 143, 224, 234 ff., 257, 258
- in EU-Angelegenheiten 234, 236, 258
- Naturrecht 55 ff., 84
- als Rechtsquelle 56 f.
- Neugliederung i.S.v. Art. 29 GG 164, 232
- Neugliederungsurteil 62, 90, 144
- offene Staatlichkeit 121
- öffentliche Sicherheit 249
- Organisationshoheit 33, 35, 95
- parallele Rechtskreise 239, 244, 246 f.
- politische Macht
- Ausübung 196, 209
  - Verteilung 197
- Positive Bundesstaatstheorie 3, 25, 27 ff., 31 f., 53, 148, 181
- praxisbezogene Dogmatik 24, 47, 222
- Rangverhältnis
- Bundes- und Landesrecht 78, 114 ff., 117 f., 239, 243 ff.
  - europäisches und nationales Recht 39, 120 f.
- Rechtsbegriffe 24 f., 36, 52
- Rechtsfindung der Judikatur 134 ff.
- Rechtsgewinnung 28, 84, 89 ff.
- „schöpferische Rechtsfindung“ 135
- Rechtslücke 82 f., 87 f., 101
- rechtsprechende Gewalt 78, 134 f., 156, 195
- Rechtsquellenlehre 55 ff., 83 f., 101 ff.,
- „Sitz“ des Bundesstaatsprinzips 60, 62 ff., 64 ff., 70 ff., 79 f., 217
- „Solange-Entscheidung“ 39 ff.,
- Solidargemeinschaft 65, 150, 162, 170, 171, 251
- Staatenbund 38, 47

- Staatlichkeit der Bundesrepublik 140 f., 197 f.
- Staatlichkeit von Bund und Ländern 60, 94, 107, 108, 157, 206, 255 ff.
- Staatsrecht 16 f., 20 f., 28, 43, 54, 181, 203, 219
- Steueraufkommen 78, 156, 200 f., 234
- Steuerverteilung unter Bundesländern 161 f.
- Strukturprinzipien der Verfassung 53, 68, Subsidiarität 172 ff.
- als ungeschriebener Grundsatz 175, 191
  - aus Art. 23 GG 178, 183 ff.
  - bundesstaatliche Relevanz 179 ff., 223
  - gesellschaftliches Ordnungsprinzip 182
  - Idee 172 f., 178
  - im Gemeinschaftsrecht 38, 122, 128, 174, 184
  - im Grundgesetz 173 ff., 178
  - Prinzip 172 ff., 179
  - und Föderalismus 176, 178 f.
  - und kommunale Selbstverwaltung 186 ff.
  - und Kompetenzabgrenzung 179, 187 ff.
- „unitarischer Bundesstaat“ 21, 23, 31, 32, 35, 47
- ungeschriebene Kompetenzen 84 f.
- unitarisierende Wirkung 206, 240
- Unitarisierungstendenz 23, 29, 206
- Unitarismus 13 f., 19, 47, 181
- Untersuchungsausschüsse 248
- Verfassungsgebote 227 ff., 258
- Verfassungssinterpretation 10, 16, 27 f., 34, 43, 48, 54, 56, 76 f., 86, 89 f., 100 ff., 146 f., 177, 191, 202 f., 219, 224, 229, 231
- Verfassungslehre 53, 174, 181 ff.
- Verfassungsprinzipien/-grundsätze 2, 49, 50, 51 ff., 68, 239
- Ableitung 53 f., 65, 147, 202 f.
  - außerverfassungsrechtliche 184
  - Demokratie 50, 53, 56, 60, 64, 67 f., 70, 149, 164, 202 f., 204, 208, 224
  - dogmatische Bedeutung 203
  - Funktion 53, 256
  - Gewaltenteilung 54, 194 f., 224
  - Republik 60, 65, 70, 237
  - Rechtsstaatlichkeit 53, 56, 70, 141, 149, 202 f., 208, 224, 237
  - Sozialstaatlichkeit 60, 64 f., 67 f., 70, 141, 202 f., 204, 206, 237
- Verfassungsräume von Bund und Ländern
- parallele 33, 112, 153, 200, 245
  - selbständige 63, 92, 169, 231
  - Trennung 107, 117 f.
- Verfassungsrecht 8, 59
- geschriebenes 2, 26, 59, 80, 82, 85 f., 94, 96, 99 f., 103 f., 109, 116, 138, 153, 165, 183, 203, 213, 217 ff., 247, 253
  - positives 59, 147, 151, 182, 199, 228, 251, 253
  - Unergiebigkeit 65, 76, 137, 210, 218
  - ungeschriebenes 2, 4 f., 59 ff., 83 ff., 86, 88, 93 f., 101 ff., 104, 116, 138, 180 f., 252, 256 f.
  - Unvollständigkeit 86 ff., 95 f.,
- verfassungsrechtliche Gebote 5, 202, 203, 253 f.
- Völkerrecht 119, 231, 240 ff.
- Volkssouveränität 53, 68
- vorgrundgesetzliche Verfassungssysteme 146
- vorverfassungsrechtliches Gesamtbild 56, 58, 82, 106
- „Wesen des Bundesstaates“ 15, 22, 31 56, 81, 82, 85, 91, 98, 162, 259 ff.
- Wortlaut
- als Auslegungsmaßstab 54 ff., 59, 64, 66 f., 68 f., 76 f., 77, 80 f., 105 f., 177, 180, 191, 207, 218, 257
  - Unergiebigkeit des W. 65, 69, 77, 218
- Zuständigkeitsvermutung aus Art. 30 GG 73, 190



# Jus Publicum

## Beiträge zum Öffentlichen Recht

### *Alphabetisches Verzeichnis*

- Axer, Peter*: Normsetzung der Exekutive in der Sozialversicherung. 2000. *Band 49*.
- Bauer, Hartmut*: Die Bundestreue. 1992. *Band 3*.
- Böhm, Monika*: Der Normmensch. 1996. *Band 16*.
- Bogdandy, Armin von*: Gubernative Rechtsetzung. 2000. *Band 48*.
- Brenner, Michael*: Der Gestaltungsauftrag der Verwaltung in der Europäischen Union. 1996. *Band 14*
- Burgi, Martin*: Funktionale Privatisierung und Verwaltungshilfe. 1999. *Band 37*.
- Claasen, Claus Dieter*: Die Europäisierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit. 1996. *Band 13*.
- Danwitz, Thomas von*: Verwaltungsrechtliches System und Europäische Integration. 1996. *Band 17*.
- Detterbeck, Steffen*: Streitgegenstand und Entscheidungswirkungen im Öffentlichen Recht. 1995. *Band 11*.
- Di Fabio, Udo*: Risikoentscheidungen im Rechtsstaat. 1994. *Band 8*.
- Enders, Christoph*: Die Menschenwürde in der Verfassungsordnung. 1997. *Band 27*.
- Epping, Volker*: Die Außenwirtschaftsfreiheit. 1998. *Band 32*.
- Felix, Dagmar*: Einheit der Rechtsordnung. 1998. *Band 34*.
- Gröschner, Rolf*: Das Überwachungsrechtsverhältnis. 1992. *Band 4*.
- Gross, Thomas*: Das Kollegialprinzip in der Verwaltungsorganisation. 1999. *Band 45*.
- Häde, Ulrich*: Finanzausgleich. 1996. *Band 19*.
- Heckmann, Dirk*: Geltungskraft und Geltungsverlust von Rechtsnormen. 1997. *Band 28*.
- 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*.
- Holznapel, 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*.
- 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*.
- Koriath, Stefan*: Der Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern. 1997. *Band 23*.
- Kluth, Winfried*: Funktionale Selbstverwaltung. 1997. *Band 26*.
- Lehner, Moris*: Einkommensteuerrecht und Sozialhilferecht. 1993. *Band 5*.

- Lücke, Jörg*: Vorläufige Staatsakte. 1991. *Band 2*.
- Manssen, Gerrit*: Privatrechtsgestaltung durch Hoheitsakt. 1994. *Band 9*.
- Masing, Johannes*: Parlamentarische Untersuchungen privater Sachverhalte. 1998. *Band 30*.
- Morgenthaler, Gerd*: Freiheit durch Gesetz. 1999. *Band 40*.
- Morlok, Martin*: Selbstverständnis als Rechtskriterium. 1993. *Band 6*.
- Oeter, Stefan*: Integration und Subsidiarität im deutschen Bundesstaatsrecht. 1998. *Band 33*.
- Pauly, Walter*: Der Methodenwandel im deutschen Spätkonstitutionalismus. 1993. *Band 7*.
- Publ, Thomas*: Budgetflucht und Haushaltsverfassung. 1996. *Band 15*.
- Reinhardt, Michael*: Konsistente Jurisdiktion. 1997. *Band 24*.
- 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*.
- Sacksofsky, Ute*: Umweltschutz durch nicht-steuerliche Abgaben. 2000. *Band 53*.
- Edin Šarčević*: 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*.
- 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*.
- Sommerrmann, Karl-Peter*: Staatsziele und Staatszielbestimmungen. 1997. *Band 25*.
- Trute, Hans-Heinrich*: Die Forschung zwischen grundrechtlicher Freiheit und staatlicher Institutionalisierung. 1994. *Band 10*.
- Uerpmann, Robert*: Das öffentliche Interesse. 1999. *Band 47*.
- Wall, Heinrich de*: Die Anwendbarkeit privatrechtlicher Vorschriften im Verwaltungsrecht. 1999. *Band 46*.
- Wolff, Henrich Amadeus*: Ungeschriebenes Verfassungsrecht unter dem Grundgesetz. 2000. *Band 44*.
- Volkmann, Uwe*: Solidarität - Programm und Prinzip der Verfassung. 1998. *Band 35*.
- Vofßkuhle, Andreas*: Das Kompensationsprinzip. 1999. *Band 41*.
- Ziekow, Jan*: Über Freizügigkeit und Aufenthalt. 1997. *Band 21*.

*Einen Gesamtkatalog erhalten Sie gerne von  
Mohr Siebeck, Postfach 2040, D-72010 Tübingen.  
Aktuelle Informationen im Internet unter <http://www.mohr.de>*