

HOLGER HESTERMAYER

Eigenständigkeit
und Homogenität
in föderalen Systemen

Jus Publicum

284

Mohr Siebeck

JUS PUBLICUM
Beiträge zum Öffentlichen Recht

Band 284



Holger Hestermeyer

Eigenständigkeit und Homogenität in föderalen Systemen

Eine vergleichende Studie der föderalen Ordnungen der
Bundesrepublik Deutschland, der Vereinigten Staaten
und der Europäischen Union

Mohr Siebeck

Holger Hestermeyer, geboren 1975; Studium der Rechtswissenschaften, des englischen und französischen Rechts in Münster; 2000–01 Masterstudium an der UC Berkeley; 2001–02 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg; 2002 Anwaltszulassung in New York; 2006 Promotion, zweites Staatsexamen; 2006–12 Referent, dann Gruppenleiter am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg; 2012–14 *Référéndaire* am Europäischen Gerichtshof; seit 2015 Shell Reader für Internationale Streitbeilegung am King's College London; 2019 Habilitation.

orcid.org/0000-0002-5706-1598

ISBN 978-3-16-158329-2 / eISBN 978-3-16-158330-8

DOI 10.1628/978-3-16-158330-8

ISSN 0941-0503 / eISSN 2568-8480 (Jus Publicum)

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

© 2019 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

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 die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

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

Printed in Germany.

*Dem Andenken an meinen Vater, den es
gefremt hätte, die Fertigstellung des
Buchs erleben zu dürfen*

Meiner Familie, die mich trägt

Vorwort

Die Diskussion um die „richtige“ Ausgestaltung des deutschen Föderalismus hat in den letzten Jahren nichts an ihrer Aktualität eingebüßt. Weder die Föderalismusreform I aus dem Jahr 2006 noch die Föderalismusreform II aus dem Jahr 2009 brachten mehr als eine Atempause. Erst vor wenigen Monaten warf der Digitalpakt die Frage auf, ob und inwieweit der Bund Finanzhilfen im Bereich der Länderkompetenzen zur Verfügung stellen darf oder ob er damit zu stark Einfluss auf die Länder nimmt.

Zentral für die Diskussion über den Föderalismus ist die Frage, inwieweit ein föderales System die Eigenständigkeit der Gliedstaaten betonen und inwieweit es die Homogenität dieser Gliedstaaten untereinander und mit dem Bund garantieren soll. Dass das ständige Streben nach der richtigen Balance zwischen Eigenständigkeit und Homogenität dabei nicht nur den deutschen Föderalismus auszeichnet, zeigen zum Beispiel die Diskussionen innerhalb der Europäischen Union, man denke an die Rechtsstaatsverfahren gegen Ungarn und Polen, und in den Vereinigten Staaten, genannt sei insoweit nur die Frage, ob die Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofs im Fall *Citizens United* auch die Gliedstaaten bindet.

Die vorliegende Schrift arbeitet das Spannungsverhältnis zwischen Eigenständigkeit und Homogenität in föderalen Systemen auf. Dabei werden die föderalen Systeme Deutschlands, der USA und der Europäischen Union verglichen und der Vergleich um den historischen Kontext bereichert. Die Schrift geht von der These aus, dass keine „richtige“ Balance zwischen Eigenständigkeit und Homogenität in föderalen Systemen existiert, sondern dass jedes System und jede Generation für sich „ihre“ Balance finden muss.

Die Untersuchung wurde im Jahr 2019 von der juristischen Fakultät der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg als Habilitationsschrift angenommen. Das Manuskript wurde im Jahr 2018 abgeschlossen. Die Breite der Themen erlaubte keine vollständige Aktualisierung. Punktuell konnten spätere Entwicklungen berücksichtigt werden.

Mein Dank gilt zunächst meinem Lehrer Herrn Prof. Dr. Dres. h. c. Rüdiger Wolfrum für das Vertrauen und die Unterstützung, ohne die eine Habilitationsschrift nicht entstehen kann. Herrn Prof. Dr. Bernd Grzeszick danke ich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens. Beiden Gutach-

tern bin ich für die hilfreichen kritischen Anmerkungen dankbar, von denen die Schrift bei der Überarbeitung profitierte.

Meinen Freunden und Kollegen am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, am Europäischen Gerichtshof und am King's College London schulde ich Dank für zahlreiche Diskussionen, die zu meinem Verständnis der Problematik beigetragen haben und mehr noch für die Freundschaft, die wir teilen.

Der Max-Planck-Gesellschaft danke ich für ihre Untersützung durch die Gewährung einer Otto-Hahn-Gruppe, die ich in Heidelberg leitete. Die Finanzierung ermöglichte mir einen längeren Forschungsaufenthalt an der UC Berkeley, wo ich zahlreiche Gespräche mit amerikanischen Wissenschaftlern führen konnte, die mir halfen, die amerikanische Diskussion zu verstehen. Ich danke meinen Gesprächspartnern für diese Einsichten.

Einen besonderen Dank schulde ich meiner Familie – meiner Frau Giulia und meinen Kindern Nicolò und Lorenzo –, die viel Verständnis für Ihren Mann und Vater am Schreibtisch aufbringen mussten, sowie meiner Mutter, auf die wir stets zählen konnten. Ich wünschte, mein Vater hätte den Abschluss der Arbeit erleben dürfen.

Dem Verlag Mohr Siebeck danke ich für die Aufnahme des Bandes in die Reihe Jus Publicum. Frau Dr. Martina Schulz erstellte zügig und kompetent das Sachverzeichnis. Der Bundesrat gewährte einen Durckkostenzuschuss, für den ich dankbar bin.

Heidelberg und London im November 2019

Holger Hestermeyer

Inhaltsübersicht

Vorwort.....	VII
Inhaltsverzeichnis	XIII
Abkürzungsverzeichnis.....	XXV
Einleitung: Eigenständigkeit und Homogenität in föderalen Systemen.....	1
<i>A. Gang der Darstellung</i>	5
<i>B. Methodik</i>	6
I. Erkenntnisinteresse der Rechtsvergleichung	7
II. Methodik der Rechtsvergleichung	8
<i>C. Begriffliche Grundlagen</i>	9
I. Das Begriffsfeld „Föderalismus“.....	10
II. Die Europäische Union im Verfassungsvergleich	18
Teil 1: Eigenständigkeit und Homogenität in der Geschichte des Bundesstaats	27
<i>A. Föderale Systeme in der Antike</i>	27
<i>B. Deutschland</i>	31
I. Das Heilige Römische Reich: Die Festigung der Rechte der Territorialfürsten als Kristallisationspunkt des deutschen Föderalismus	31
II. Das Kaiserreich: Einigung und Integration von den Territorialstaaten aus	43
III. Die Weimarer Republik	60
IV. Bundesrepublik Deutschland	70
V. Zwischenergebnis	72
<i>C. Vereinigte Staaten</i>	73
I. Kolonialgeschichte	73
II. Unabhängigkeit und <i>Articles of Confederation</i>	76

III. Die Entstehung der Verfassung	78
IV. Zwischenergebnis	79
D. <i>Europäische Union</i>	80
I. Die EGKS	81
II. Die Römischen Verträge und die weitere Entwicklung der Europäischen Union	85
III. Zwischenergebnis	91
E. <i>Zwischenergebnis</i>	92
Teil 2: Eigenständigkeit	93
A. <i>Staatlichkeit</i>	94
I. Bundesrepublik Deutschland	95
II. Vereinigte Staaten	124
III. Europäische Union	131
B. <i>Dualer Föderalismus</i>	152
I. Vereinigte Staaten	152
II. Bundesrepublik Deutschland	169
III. Europäische Union	174
C. <i>Gründungsmythos</i>	177
I. Europäische Union	178
II. Vereinigte Staaten	187
III. Bundesrepublik Deutschland	193
D. <i>Verfassungsautonomie</i>	194
I. Bundesrepublik Deutschland	195
II. Vereinigte Staaten	209
III. Europäische Union	214
E. <i>Zwischenergebnis</i>	217
Teil 3: Homogenität	221
A. <i>Der Vorrang des Bundesrechts</i>	222
I. Bundesrepublik Deutschland	224
II. Vereinigte Staaten	243
III. Europäische Union	251
IV. Zwischenergebnis	271

<i>B. Die Homogenitätsklausel</i>	272
I. Vereinigte Staaten	273
II. Bundesrepublik Deutschland	284
III. Europäische Union	326
IV. Zwischenergebnis	346
<i>C. Die Grundrechte</i>	347
I. Vereinigte Staaten	348
II. Bundesrepublik Deutschland	372
III. Europäische Union	400
IV. Zwischenergebnis	432
 Ergebnisse: Eigenständigkeit und Homogenität in föderalen Systemen	 435
 Zusammenfassung	 443
 Bibliographie	 461
 Sachverzeichnis	 521

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	VII
Inhaltsübersicht	IX
Abkürzungsverzeichnis.....	XXV

Einleitung: Eigenständigkeit und Homogenität in föderalen Systemen.....	1
<i>A. Gang der Darstellung</i>	5
<i>B. Methodik</i>	6
I. Erkenntnisinteresse der Rechtsvergleichung	7
II. Methodik der Rechtsvergleichung	8
<i>C. Begriffliche Grundlagen</i>	9
I. Das Begriffsfeld „Föderalismus“	10
1. Der Begriff des Föderalismus	11
2. Der Bundesstaat	12
a) Begriff	12
b) Die Rechtfertigung des Bundesstaats	14
3. Eigenständigkeit	16
4. Homogenität	17
II. Die Europäische Union im Verfassungsvergleich	18
1. Der Verfassungsbegriff Konrad Hesses und seine funktionale Anwendbarkeit auf die Union	19
2. Kritik an der Anwendung des Verfassungsbegriffs	21
3. Zu einem offenen Verfassungsbegriff	21
a) Die mangelnde Rückführung der Verträge auf das Unionsvolk	21
b) Über Hesses Definition hinausgehende Kriterien	23
4. Ergebnis	25

Teil 1: Eigenständigkeit und Homogenität in der Geschichte des Bundesstaats	27
A. <i>Föderale Systeme in der Antike</i>	27
B. <i>Deutschland</i>	31
I. Das Heilige Römische Reich: Die Festigung der Rechte der Territorialfürsten als Kristallisationspunkt des deutschen Föderalismus	31
1. Vor dem Westfälischen Frieden	32
a) Eigenständigkeit	32
aa) Die Praxis dezentraler Herrschaft	33
bb) Konsolidierung der Rechte der Territorialherren	34
b) Homogenität	35
c) Ein alternatives föderales System: Städtebünde und Einungen	36
2. Nach dem Westfälischen Frieden	38
a) Eigenständigkeit	39
b) Homogenität	39
c) Die Staatsform des Reichs in der frühen Staatswissenschaft ..	40
II. Das Kaiserreich: Einigung und Integration von den Territorialstaaten aus	43
1. Deutschland ohne Staat: Rheinbund und Deutscher Bund	43
a) Eigenständigkeit	45
b) Homogenität	45
2. Gescheiterte Einigung durch Revolution: Die Paulskirchenverfassung	46
a) Eigenständigkeit	47
b) Homogenität	49
3. Die Einigung Deutschlands: Staatenbund in der Form, Bundesstaat in der Sache	51
a) Eigenständigkeit	54
b) Homogenität	56
c) Rechtswissenschaftliche Einordnung der Verfassung des Kaiserreichs	58
III. Die Weimarer Republik	60
1. Eigenständigkeit	62
2. Homogenität	66
3. Rechtswissenschaftliche Einordnung der Weimarer Reichsverfassung	69
IV. Bundesrepublik Deutschland	70
V. Zwischenergebnis	72

C. Vereinigte Staaten	73
I. Kolonialgeschichte	73
1. Eigenständigkeit	73
2. Homogenität	74
3. Koloniale Bündnisse	75
II. Unabhängigkeit und <i>Articles of Confederation</i>	76
1. Eigenständigkeit	76
2. Homogenität	77
III. Die Entstehung der Verfassung	78
IV. Zwischenergebnis	79
D. Europäische Union	80
I. Die EGKS	81
1. Eigenständigkeit	83
2. Homogenität	85
II. Die Römischen Verträge und die weitere Entwicklung der Europäischen Union	85
III. Zwischenergebnis	91
E. Zwischenergebnis	92
Teil 2: Eigenständigkeit	93
A. Staatlichkeit	94
I. Bundesrepublik Deutschland	95
1. Der Bundesstaatsbegriff des Art. 20 Abs. 1 GG als Staat aus Staaten	96
2. Elemente der Staatlichkeit	99
a) Staatsgebiet	100
aa) Gegenwärtiger Bestand	100
bb) Garantie des Bestands	101
(1) Ewigkeitsgarantie	101
(2) Änderungen des Staatsgebiets	102
(a) Veränderung der Außengrenzen	102
(b) Neugliederung	103
cc) Zwischenergebnis	106
b) Staatsvolk	106
aa) Rechtlicher Gehalt des Kriteriums	107
bb) Bundesländer und Staatsvolk	108
(1) Staatsangehörigkeit und Staatsvolk des Bundes	109
(2) Staatsangehörigkeit und Staatsvolk der Länder	109
(a) Regelungen in den Ländern	110
(b) Vorgaben des Grundgesetzes	112

cc) Zwischenergebnis	113
c) Staatsgewalt	113
aa) Bestand der Staatsgewalt der Länder im Grundgesetz . . .	114
(1) Legislative	115
(2) Exekutive	117
(3) Judikative	118
(4) Zwischenergebnis	119
bb) Kompetenz-Kompetenz	120
cc) Souveränität der Länder	121
dd) Zwischenergebnis	123
d) Zwischenergebnis	123
3. Staatlichkeit der Länder zwischen Rhetorik und Realität	123
II. Vereinigte Staaten	124
1. Mangelnde Bedeutung der Diskussion	125
2. Elemente der Staatlichkeit	125
a) Staatsgebiet	125
b) Staatsvolk	126
c) Staatsgewalt	127
III. Europäische Union	131
1. Die Europäische Union als supranationaler Staatenverbund . . .	131
a) Supranationalität	132
b) Staatenverbund	133
c) Kritik der beiden Kategorien	134
2. Elemente der Staatlichkeit	135
a) Staatsgebiet	136
aa) von den Mitgliedstaaten abgeleitet	136
bb) variable Geometrie	137
b) Staatsvolk	139
c) Staatsgewalt	143
aa) Bestand der Staatsgewalt der Union	143
(1) Legislative	144
(2) Exekutive	146
(3) Judikative	148
(4) Zwischenergebnis	149
bb) Kompetenz-Kompetenz	150
d) Zwischenergebnis	151
3. Nichtstaatlichkeit der Union zwischen Rhetorik und Realität . .	151
B. <i>Dualer Föderalismus</i>	152
I. Vereinigte Staaten	152
1. Das Konzept des dualen Föderalismus	153
2. Die heutige Realität des dualen Föderalismus – vom dualen zum kooperativen Föderalismus	155
a) <i>Spending Power</i>	155

b) <i>Inter-state commerce</i>	159
c) Kooperativer Föderalismus	162
3. Das Erbe des dualen Föderalismus	164
a) <i>No-commandeering</i> Doktrin	165
b) Immunitäten im Föderalismus	167
4. Dualer Föderalismus zwischen Rhetorik und Realität	169
II. Bundesrepublik Deutschland	169
1. Trennung der Verfassungs- und Verwaltungsräume	169
2. Die Entscheidung gegen den dualen Föderalismus	170
III. Europäische Union	174
C. <i>Gründungsmythos</i>	177
I. Europäische Union	178
1. Gründungsprozess der Union	178
2. Inhalt der Verträge	180
3. Der Gründungsmythos in der Diskussion über die Kontrolle der Union durch die Mitgliedstaaten	180
a) Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	181
b) Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs	184
4. Gründungsmythos zwischen Rhetorik und Realität	186
II. Vereinigte Staaten	187
1. Gründungsprozess der Vereinigten Staaten	187
2. Inhalt der Verfassung	188
3. Der Gründungsmythos in der Diskussion um <i>nullification</i> und Austrittsrecht	189
a) Gliedstaatliche Argumentation für ein Recht auf <i>nullification</i>	189
b) Gliedstaatliche Argumente für ein Austrittsrecht	190
c) Die Argumentation des Bundes	191
4. Gründungsmythos zwischen Rhetorik und Realität	192
III. Bundesrepublik Deutschland	193
D. <i>Verfassungsautonomie</i>	194
I. Bundesrepublik Deutschland	195
1. Verfassungsautonomie im Grundgesetz	195
a) Trennung der Verfassungsräume	197
aa) Bestandteilsnormen	198
bb) Durchgriffsnormen	200
cc) Normativbestimmungen	200
b) Trennung der Verfassungsgerichtsbarkeiten	200
aa) Monopol der Verwerfungskompetenz bei den Verfassungsgerichten	203
bb) Prüfungsmaßstab der Verfassungsgerichte	203
(1) Vorfrage	205

(2) Landesverfassungsgerichte-Urteil	205
(3) Verweis des Landesverfassungsrechts	206
(4) Bestandteilsnormen	207
2. Empirischer Befund der Verfassungsautonomie	207
3. Rhetorik der Verfassungsautonomie	208
II. Vereinigte Staaten	209
1. Verfassungsautonomie in der Verfassung	209
a) Bestätigung der Verfassungsautonomie in der Verfassung . . .	210
aa) Zehnter Zusatzartikel	210
bb) <i>Guarantee clause</i>	211
b) Keine Verstärkung durch getrennte Ebenen der Verfassungsgerichtsbarkeit	212
2. Empirischer Befund der Verfassungsautonomie	213
3. Rhetorik der Verfassungsautonomie	213
III. Europäische Union	214
1. Verfassungsautonomie in den Verträgen	214
2. Empirischer Befund der Verfassungsautonomie	217
3. Rhetorik der Verfassungsautonomie	217
E. <i>Zwischenergebnis</i>	217
Teil 3: Homogenität	221
A. <i>Der Vorrang des Bundesrechts</i>	222
I. Bundesrepublik Deutschland	224
1. <i>Leges speciales</i> zum Vorrang des Bundesrechts	225
a) Kompetenzbestimmungen	225
aa) Gesetzgebungskompetenz des Bundes	226
bb) Abweichungsgesetzgebung und <i>lex posterior</i>	229
cc) Verfassunggebungskompetenz	230
b) Weitere Spezialnormen	232
2. Der Vorrang des Bundesrechts nach Art. 31 GG	233
a) Voraussetzungen	234
aa) Bundesrecht	235
bb) Landesrecht	235
cc) Kollision	236
b) Rechtsfolge	237
c) Verfassungsautonomie der Länder und Art. 31 GG	238
aa) Kein „Brechen“ von Landesverfassungsrecht	239
bb) Art. 31 GG und Art. 28 GG: BVerfGE 36, 342	239
cc) Landesgrundrechte und Bundesrecht: BVerfGE 96, 345	241
3. Anerkennung des Vorrangs durch die Länder	242
4. <i>Zwischenergebnis</i>	243

II. Vereinigte Staaten	243
1. Die <i>preemption</i> Doktrin	244
a) Voraussetzungen	245
aa) Bundesrecht	245
bb) Gliedstaatliches Recht	246
cc) Auslösung des Vorrangs	247
b) Rechtsfolge	249
2. Anerkennung des Vorrangs durch die Gliedstaaten	250
3. Zwischenergebnis	250
III. Europäische Union	251
1. Anwendungsvorrang des Europarechts	251
a) Voraussetzungen	253
aa) Kompetenzordnung	253
bb) Europarecht	254
(1) Unmittelbare Anwendbarkeit	255
(2) Unmittelbare Anwendbarkeit als Voraussetzung des Vorrangs	258
cc) Mitgliedstaatliches Recht	259
dd) Auslösung des Vorrangs	259
b) Rechtsfolge	261
c) Verfassungsautonomie der Mitgliedstaaten und Vorrang	262
aa) Verfassungsidentität	263
bb) Art. 53 GrCh	264
cc) Grundrechte als Rechtfertigung zur Einschränkung von Grundfreiheiten	267
2. Anerkennung des Vorrangs durch die Mitgliedstaaten	269
3. Zwischenergebnis	270
IV. Zwischenergebnis	271
B. Die <i>Homogenitätsklausel</i>	272
I. Vereinigte Staaten	273
1. Grundlagen	274
2. Der Inhalt der Klausel: Die republikanische Regierungsform ..	275
a) Direkte Demokratie	276
b) Grundrechte	278
3. Die Durchsetzung der Klausel: Die Klausel in der Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofs	278
4. Die Klausel in der Rechtsprechung der gliedstaatlichen Gerichte	281
5. Justiziabilität durch die Hintertür: <i>Baker v. Carr</i>	283
6. Bedeutung der <i>guarantee</i> Klausel	284
II. Bundesrepublik Deutschland	284
1. Grundlagen	286
a) Verpflichtete und Wirkung des Art. 28 Abs. 1 GG	287

b)	Keine Uniformisierung	287
c)	Vertikale und horizontale Homogenität	288
d)	Die Jusziabilität der Homogenitätsklausel	289
2.	Der Inhalt der Klausel	290
a)	„im Sinne des Grundgesetzes“ und Durchgriff des Art. 20 GG	290
b)	Demokratie und Wahlrecht (Art. 28 Abs. 1 Satz 1–4 GG) . . .	293
aa)	Demokratieprinzip, Wahlrecht der Deutschen und EU-Bürger	294
bb)	Demokratieprinzip und direkte Demokratie	295
cc)	Demokratieprinzip und der Status der Abgeordneten . . .	296
dd)	Vorgaben für Wahlen	298
(1)	Allgemeine Wahlen	298
(2)	Gleiche Wahlen	299
(a)	Sperrklauseln	299
(b)	Chancengleichheit	302
(c)	Funktionszulagen	303
(3)	Unmittelbare Wahlen	305
(4)	Freie und geheime Wahlen	305
c)	Rechtsstaat (Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG)	306
d)	Republik und Sozialstaat (Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG)	308
e)	Zwischenergebnis	309
3.	Die Durchsetzung der Klausel nach Bundesrecht	311
a)	Art. 28 Abs. 3 GG	311
b)	Art. 28 Abs. 1 GG im bundesverfassungsgerichtlichen Verfahren	312
c)	Hineinwirkung des Art. 28 Abs. 1 GG	315
4.	Die Klausel in der Rechtsprechung der Landesverfassungsgerichte	317
a)	Anwendung der Homogenitätsklausel als Prüfungsmaßstab . . .	317
b)	Normativer <i>pull</i> : Heranziehung der Wertung des Art. 28 Abs. 1 GG und Befolgen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	319
c)	Widerstand und Differenzierung zu bundesverfassungsgerichtlich gesetzten Vorgaben, insbesondere die Rechtsprechung zu Funktionszulagen	321
5.	Homogenität „nach oben“: Die Struktursicherungsklausel	324
6.	Bedeutung der Homogenitätsklausel	325
III.	Europäische Union	326
1.	Geschichte der Grundwerteklausel	327
2.	Der Inhalt der Klausel	328
3.	Die Durchsetzung der Klausel: Art. 7, 49 EUV und Jusziabilität über Art. 19 EUV	330

a)	Die Aufnahme neuer Mitgliedstaaten nach Art. 49 EUV	331
b)	Der Sanktionsmechanismus nach Art. 7 EUV	333
aa)	Das Verfahren des Art. 7 EUV	334
bb)	Das Verfahren des Art. 7 EUV in der Praxis	335
cc)	EU-Rechtsstaatsmechanismen	339
c)	Die Durchsetzung von Art. 2 EUV im Rahmen der sonstigen Regeln des Europarechts	341
4.	Bedeutung der Grundwerteklausel	346
IV.	Zwischenergebnis	346
C.	<i>Die Grundrechte</i>	347
I.	Vereinigte Staaten	348
1.	Grundlagen	349
2.	Grundrechtsverpflichtung der Gliedstaaten unter der Bundesverfassung	351
a)	<i>Barron v. Baltimore</i>	351
b)	Entwicklung seit dem Bürgerkrieg	352
aa)	Der 14. Zusatzartikel und die Findung neuer Rechte	352
bb)	Der 14. Zusatzartikel und die Ausweitung der <i>Bill of Rights</i> auf die Gliedstaaten	354
(1)	Vollständige Inkorporierung; Hugo Black	355
(2)	Naturrechtliche Konzepte; Felix Frankfurter	356
(3)	Teilweise Inkorporierung; William Brennan	356
(4)	Entwicklung der Rechtsprechung	357
3.	Konsequenzen der Erstreckung der Bundesgrundrechte auf die Gliedstaaten	359
a)	Allgemeine Konsequenzen	359
b)	Das Wahlrecht in den Gliedstaaten und die Grundrechte der Bundesverfassung	360
aa)	Nicht-Diskriminierung	361
(1)	Aktives Wahlrecht	361
(2)	Passives Wahlrecht und <i>ballot access</i>	364
(3)	Wahlverfahren	365
bb)	Sonstige Grundrechte	368
4.	Die Auswirkung gliedstaatlicher Grundrechte auf den Bund . .	370
a)	Grundrechtsschutz durch die Gliedstaaten	370
b)	Einwirkung auf den Bund	371
5.	Bedeutung der Grundrechte im amerikanischen Föderalismus .	371
II.	Bundesrepublik Deutschland	372
1.	Grundlagen	373
2.	Grundrechtsverpflichtung der Gliedstaaten unter der Bundesverfassung	375
3.	Konsequenzen der Erstreckung der Bundesgrundrechte auf die Gliedstaaten	377

a)	Allgemeine Konsequenzen	377
aa)	Inhaltliche Reichweite des Grundrechtsschutzes	378
(1)	Grundrechtskatalog	378
(2)	Elfes-Urteil	379
(3)	Taubenfütterungsverbot und Reiten im Walde	381
(4)	Fazit	382
bb)	„Tiefe“ des Grundrechtsschutzes	382
(1)	Subjektive Dimension der Grundrechte und objektive Ordnung	383
(2)	Funktionen der Grundrechte	386
cc)	Zwischenergebnis	388
b)	Die Grundrechte des Grundgesetzes und das Wahlrecht in den Ländern	388
4.	Die Auswirkung gliedstaatlicher Grundrechte auf den Bund	391
a)	Grundrechtsschutz durch die Länder	392
aa)	Befugnis zur Normierung von Grundrechten und Art. 142 GG	392
bb)	Bestandsaufnahme: Grundrechtsbestimmungen der Landesverfassungen	393
cc)	Grundrechtsschutz durch die Landesverfassungsgerichte	394
b)	Einwirkung auf den Bund	396
aa)	Grundrechtsverpflichtete	396
bb)	Landesgrundrechte und Bundesrecht	396
(1)	Honecker-Beschluss	396
(2)	Vom Honecker-Beschluss zum Landesverfassungsgerichte-Urteil	397
(3)	BVerfGE 96, 345 – Landesverfassungsgerichte	398
cc)	Zwischenergebnis	399
5.	Bedeutung der Grundrechte im deutschen Föderalismus	400
III.	Europäische Union	400
1.	Grundlagen	401
a)	Begrifflichkeit	401
b)	Entstehungsgeschichte	403
2.	Grundrechtsverpflichtung der Mitgliedstaaten	407
a)	Allgemeine Rechtsgrundsätze, die Rechtsprechung vor Inkrafttreten der Charta	408
aa)	Durchführung des Unionsrechts	409
bb)	Einschränkung von Grundfreiheiten	412
cc)	Kritik an der Rechtsprechung	414
b)	Art. 51 Abs. 1 GrCh, die Rechtsprechung nach Inkrafttreten der Charta	416
aa)	Die Rechtssachen <i>Åkerberg Fransson</i> und <i>Pfleger</i>	417

bb) Konsequenzen der Rechtsprechung und Kritik	419
cc) Die weitere Rechtsprechung	420
c) Zwischenergebnis	420
3. Umfang des Grundrechtsschutzes	421
4. Die Auswirkung mitgliedstaatlicher Grundrechte auf die Union	424
a) Einwirkung der nationalen Grundrechte auf das Europarecht aus Sicht des Europarechts	425
b) Einwirkung der nationalen Grundrechte auf das Europarecht aus Sicht des nationalen Rechts	426
c) Allgemeine Rechtsgrundsätze	430
5. Bedeutung der Grundrechte im europäischen Föderalismus . . .	431
IV. Zwischenergebnis	432

Ergebnisse: Eigenständigkeit und Homogenität in föderalen Systemen	435
---	-----

Zusammenfassung	443
---------------------------	-----

Bibliographie	461
-------------------------	-----

Sachverzeichnis	521
---------------------------	-----

Abkürzungsverzeichnis

Hinweise auf Randnummern bei der zitierten landesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung verweisen auf Randnummern der Urteile in ihrer elektronischen Fassung in Urteilsdatenbanken

a. A.	Anderer Ansicht
a. E.	Am Ende
a. F.	Alte Fassung
Abs.	Absatz
Admin. & Reg. L. News	Administrative & Regulatory Law News
Admin. L. Rev.	Administrative Law Review
AFDI	Annuaire français de droit international
AK	Alaska
AK-GG	Reihe Alternativkommentare: GG Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
AL	Alabama
Ala. L. Rev.	Alabama Law Review
Am. Jur. 2d	American Jurisprudence, 2d
AMWL	Allgemeine Monatsschrift für Wissenschaft und Literatur
Animal Behav.	Animal Behaviour
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte
AR	Arkansas
Ark. L. Rev.	Arkansas Law Review
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
AVR	Archiv des Völkerrechts
AZ	Arizona
B. U. L. Rev.	Boston University Law Review
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVerf	Verfassung des Freistaates Bayern
BayVerfGH	Bayerischer Verfassungsgerichtshof
BB	Betriebs-Berater
BbgVerf	Verfassung des Landes Brandenburg
BbGVerfG	Verfassungsgericht des Landes Brandenburg
Behav. Brain Sci.	Behavioral and Brain Sciences
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen
BK-GG	Bonner Kommentar zum Grundgesetz

BlnVerf	Verfassung von Berlin
BlnVerfGH	Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin
BremStGH	Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen
BremVerf	Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen
BT-Drucks.	Bundstags-Drucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BWStGH	Staatsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg
BWVerf	Verfassung des Landes Baden-Württemberg
BYU L. Rev.	Brigham Young University Law Review
Bzgl.	Bezüglich
CA	California
Cah. dr. europ.	Cahiers de droit européen
Cal. L. Rev.	California Law Review
Case W. Res. L. Rev.	Case Western Reserve Law Review
Chap. L. Rev.	Chapman Law Review
cl.	Clause
CMLR	Common Market Law Review
CO	Colorado
Colum. J. Eur. L.	Columbia Journal of European Law
Colum. L. Rev.	Columbia Law Review
Cornell L. Rev.	Cornell Law Review
CT	Connecticut
DB	Der Betrieb
DBA	Deutsche Bundesakte
DC	District of Columbia
DE	Delaware
DGVR	Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht
dies.	Dieselbe(n)
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
Duke J. Comp. & Int'l L.	Duke Journal of Comparative & International Law
Duke L.J.	Duke Law Journal
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
E. L. Rev.	European Law Review
EA	Europa-Archiv
Ebda.	Ebenda
ECJ	Court of Justice of the European Union
EG	Europäische Gemeinschaft(en)
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EIB	Europäische Investitionsbank
EIPR	European Intellectual Property Review
EJIL	European Journal of International Law
ELJ	European Law Journal
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention

EnzEuR	Enzyklopädie Europarecht
ESVGH	Entscheidungssammlung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs und des Verwaltungsgericht- hofs Baden-Württemberg mit Entscheidungen der Staatsgerichtshöfe beider Länder
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuR	Europarecht
Eur. Pub. L.	European Public Law
EUZBBG	Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union
EUZBLG	Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EZB	Europäische Zentralbank
EZFF	Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung
f.	Folgend
ff.	Folgend (mehrere Seiten/Rn.)
FL	Florida
Fla. L. Rev.	Florida Law Review
Fn	Fußnote
Folia Primatol	Folia Primatologica
Fordham Int'l L. J.	Fordham International Law Journal
Fordham L. Rev.	Fordham Law Review
FR	Federal Register
GA	Generalanwalt/Generalanwältin
GA	Georgia
Ga. L. Rev.	Georgia Law Review
Geo. Wash. L. Rev.	George Washington Law Review
GG	Grundgesetz
GG-MK	Grundgesetz: Mitarbeiterkommentar und Handbuch
GLJ	German Law Journal
GRCh	Grundrechte-Charta
GRUR	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht
GRUR Int.	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht Internationaler Teil
GV NRW	Gesetz- und Verordnungsblatt NRW
GVOBl	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVOBl. M-V	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Mecklenburg-Vorpommern
h. M.	Herrschende Meinung
Hamline L. Rev.	Hamline Law Review
Harv. J. L. & Pub. Pol'y	Harvard Journal of Law & Public Policy
Harv. L. Rev.	Harvard Law Review

Hastings Const. L. Q.	Hastings Constitutional Law Quarterly
Hess StGH	Staatsgerichtshof des Landes Hessen
HessVerf	Verfassung des Landes Hessen
HGR	Handbuch der Grundrechte
HI	Hawaii
HmbGVBl.	Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt
HmbVerf	Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg
HmbVerfG	Hamburgisches Verfassungsgericht
How. L. J.	Howard Law Journal
HRIR	Hellenic Review of International Relations
Hrsg.	Herausgeber
HStR	Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland
Hum. Organ.	Human Organization
i. d. R.	In der Regel
i. V. m.	In Verbindung mit
IA	Iowa
ICLQ	International and Comparative Law Quarterly
ID	Idaho
IN	Indiana
Ind. L. J.	Indiana Law Journal
insb.	Insbesondere
IntVG	Integrationsverantwortungsgesetz
Iowa L. Rev.	Iowa Law Review
J. Int'l Arb.	Journal of International Arbitration
J. T.	Journal des tribunaux
JA	Juristische Arbeitsblätter
JCMS	Journal of Common Market Studies
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart (auch neue Folge)
JRP	Journal für Rechtspolitik
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
Kan. J. L. & Pub. Pol'y	Kansas Journal of Law & Public Policy
KJ	Kritische Justiz
KommJur	Kommunaljurist
KritV	Die Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
KS	Kansas
KY	Kentucky
LA	Louisiana
Law & Contemp. Probs.	Law and Contemporary Problems
LKRZ	Zeitschrift für Landes- und Kommunalrecht Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland
LKWG M-V	Gesetz über die Wahlen im Land Mecklenburg- Vorpommern (Landes- und Kommunalwahlgesetz)
Loy. L. A. L. Rev.	Loyola of Los Angeles Law Review

LTO	Legal Tribune Online
LVerfGE	Entscheidungen der Verfassungsgerichte der Länder
LWahlG	Landeswahlgesetz
m. w. N.	Mit weiteren Nachweisen
MA	Massachusetts
MD	Maryland
ME	Maine
MI	Michigan
Mich. L. Rev.	Michigan Law Review
Minn. L. Rev.	Minnesota Law Review
MMR	MultiMedia und Recht
MN	Minnesota
MO	Missouri
MS	Mississippi
MT	Montana
MVVerf	Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern
MVVerfG	Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern
N. Y. Rev. Books	The New York Review of Books
N. Y. U. L. Rev.	New York University Law Review
NC	North Carolina
ND	North Dakota
NdsStGH	Niedersächsischer Staatsgerichtshof
NdsVBl.	Niedersächsische Verwaltungsblätter
NdsVerf	Niedersächsische Verfassung
NE	Nebraska
NH	New Hampshire
NJ	New Jersey
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NM	New Mexico
Notre Dame L. Rev.	Notre Dame Law Review
NRW	Nordrhein-Westfalen
NuR	Natur und Recht
NV	Nevada
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	NVwZ-Rechtsprechungs-Report
Nw. U. L. Rev.	Northwestern University Law Review
NWVBl.	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
NWVerf	Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen
NWVerfGH	Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen
NY	New York
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht
OH	Ohio
OK	Oklahoma
Okla. City. U. L. Rev.	Oklahoma City University Law Review
OR	Oregon
Or. L. Rev.	Oregon Law Review

OVGE MüLü	Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte für das Land NRW in Münster sowie für die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein in Lüneburg
OZP	Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft
PA	Pennsylvania
Penn St. L. Rev.	Penn State Law Review
Pepp. L. Rev.	Pepperdine Law Review
Phoenix L. Rev.	Phoenix Law Review
PNAS	Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America
Publius	Publius: The Journal of Federalism
PV	Paulskirchenverfassung
RdA	Recht der Arbeit
RdC	Recueil des cours de l'Académie de la Haye
Rev. Aff. Eur.	Revue des affaires européennes
Rfsp	Revue française de science politique
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
RheinZ	Rheinische Zeitschrift für Zivil- und Prozessrecht
RhPfVerf	Verfassung für Rheinland-Pfalz
RhPfVerfGH	Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz
RI	Rhode Island
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
Rspr.	Rechtsprechung
RuP	Recht und Politik
S.	Siehe
S. D. L. Rev.	South Dakota Law Review
s. o.	Siehe oben
s. u.	Siehe unten
SaarVerf	Verfassung des Saarlandes
SaarVerfGH	Verfassungsgerichtshof des Saarlandes
Sachs-AnhLVerf	Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt
Sachs-AnhVerf	Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt
SächsVBl.	Sächsische Verwaltungsblätter
SächsVerf	Verfassung des Freistaates Sachsen
SächsVerfGH	Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen
San Diego L. Rev.	San Diego Law Review
SC	South Carolina
SD	South Dakota
Seattle U. L. Rev.	Seattle University Law Review
sec.	Section
SHLVerf	Verfassung des Landes Schleswig-Holstein
SHLVerfG	Schleswig-Holsteinisches Landesverfassungsgericht
St. Rspr.	Ständige Rechtsprechung
Stan. L. Rev.	Stanford Law Review
StGH	Staatsgerichtshof
Tex. L. Rev.	Texas Law Review

ThürVBl.	Thüringer Verwaltungsblätter
ThürVerf	Verfassung des Freistaats Thüringen
ThürVerfGH	Thüringer Verfassungsgerichtshof
TN	Tennessee
Tulsa J. of Comp. & Int'l. Law	Tulsa Journal of Comparative and International Law
TX	Texas
U. Balt. L. Rev.	University of Baltimore Law Review
U. Chi. L. Rev.	University of Chicago Law Review
U. Colo. L. Rev.	University of Colorado Law Review
U. Dayton L. Rev.	University of Dayton Law Review
U. Pa. J. Const. L.	University of Pennsylvania Journal of Constitutional Law
U. Pa. L. Rev.	University of Pennsylvania Law Review
u. a.	Unter anderem
UAbs.	Unterabsatz
UCLA L. Rev.	UCLA Law Review
UEA	Unión Europea Aranzadi
Urb. Law.	Urban Lawyer
USA	United States of America
UT	Utah
VA	Virginia
Va. L. Rev.	Virginia Law Review
Val. U. L. Rev.	Valparaiso University Law Review
Vand. L. Rev.	Vanderbilt Law Review
Verb. Rs.	Verbundene Rechtssachen
Verf.	Verfassung
VT	Vermont
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
W. Pol. Q.	Western Political Quarterly
WA	Washington
WHI	Walter Hallstein-Institut
WI	Wisconsin
Willamette L. Rev.	Willamette Law Review
WiRO	Wirtschaft und Recht in Osteuropa
Wis. L. Rev.	Wisconsin Law Review
Wm. & Mary L. Rev.	William and Mary Law Review
WRV	Weimarer Reichsverfassung
WSA	Wiener Schlussakte
WV	West Virginia
WY	Wyoming
Yale L. J.	Yale Law Journal
Yale L. J. Online	The Yale Law Journal Online
z. B.	Zum Beispiel
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

ZESAR	Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht
ZEuS	Zeitschrift für Europarechtliche Studien
ZfP	Zeitschrift für Politik
ZfRV	Zeitschrift für Europarecht, Internationales Privatrecht und Rechtsvergleichung
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZgS	Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft
ZIP	Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
ZNR	Zeitschrift für Neuere Rechtsgeschichte
ZöR	Zeitschrift für öffentliches Recht
ZParl	Zeitschrift für Parlamentsfragen
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik

Für weitere im juristischen Bereich übliche Abkürzungen wird verwiesen auf *Kirchner, Hildebert*, Abkürzungen für Juristen, 2. Aufl., Berlin 1993
Harvard Law Review u. a., The Bluebook: A Uniform System of Citation,
20. Aufl., Cambridge 2015

Einleitung

Eigenständigkeit und Homogenität in föderalen Systemen

E pluribus unum verkündet das Große Siegel der Vereinigten Staaten. Einen ähnlichen Duktus weist das Motto der Europäischen Union „in Vielfalt geeint“ auf.¹ Einheit trotz Vielfalt, Bewahrung der Diversität in der Uniformität, Eigenständigkeit und Homogenität beschreiben das Spannungsverhältnis, das die Essenz des Föderalismus ausmacht. Diese Arbeit versucht sich daran, das Gegensatzpaar der Eigenständigkeit und Homogenität im Föderalismus aufzuarbeiten und für die Gegenwart greifbar zu machen. Drei Systeme bilden dabei den Gegenstand der Untersuchung: die Bundesrepublik Deutschland, die Vereinigten Staaten von Amerika als Mutterland des modernen Föderalismus und die Europäische Union. Dabei soll nach einem historischen Überblick über die Problematik zunächst gezeigt werden, mit welchen rechtstheoretischen Topoi föderale Systeme die Eigenständigkeit ihrer Gliedstaaten betonen. Sodann stellt die Arbeit dar, wie trotz der Betonung der Eigenständigkeit eine verfassungsrechtliche Homogenität des föderalen Gesamtsystems, insbesondere eine Homogenität der Werte hergestellt wird, die zum Teil der rechtstheoretischen „Eigenständigkeit“ der Gliedstaaten Hohn spricht.

Das Interesse der Arbeit richtet sich dabei auf die für den Föderalismus zentrale Frage, welche Balance zwischen Eigenständigkeit und Homogenität die untersuchten Systeme gefunden haben. Eigenständigkeit und Homogenität beschreiben insoweit zwei Seiten eines Kontinuums, das von Autarkie bis zur Uniformität reicht. An einem Pol steht der völlig eigenständige Staat, symbolisiert im Idealbild der autarken griechischen *Polis*, am anderen der völlig homogenisierte Staat, oft illustriert durch ein Zerrbild des französischen Zentralismus. Keiner der beiden Idealtypen besteht in der Realität. Absolute Autarkie ist ebenso Utopie wie vollständig homogenisierender Zentralismus. Das Geheimnis eines funktionierenden Gemeinwesens liegt darin, einen geeigneten Kompromiss zwischen der Eigenständigkeit der Gliedstaaten und ihrer für ein effektives Zusammenleben benötigten Homogenität zu finden, die beide Grundbedürfnisse eines Gemeinwesens darstellen. Föderalismus ist nur ein Ansatz für einen solchen Kompromiss.

¹ Das Motto wurde im Jahr 2000 gewählt. https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/motto_de.

Er nimmt für sich in Anspruch, ein Maximum an Eigenständigkeit bei Aufrechterhaltung des notwendigen Minimums an Homogenität zu sichern. Dies bedeutet trotz des Siegeszugs föderaler Ordnungen seit dem Zweiten Weltkrieg² keinesfalls, dass er für jedes Gemeinwesen auch den „richtigen“ Kompromiss anbieten kann. Bei der Entscheidung zwischen Föderalismus, britischer *devolution*,³ oder Zentralismus klassisch-französischer Prägung⁴ stellt sich nämlich nicht die Frage nach richtig oder falsch, sondern danach, ob die gefundene Balance der Situation angemessen ist oder nicht. Die gleiche Frage stellt sich auch für die konkrete Ausgestaltung eines föderalen Systems.

Wer das Spannungsverhältnis zwischen Eigenständigkeit und Homogenität im Föderalismus zum Thema einer Studie macht, nimmt an einer Diskussion teil, deren Grundlagen bis in die Zeit der griechischen *Koina* zurückreichen, auf die auch die Gründungsväter der Vereinigten Staaten Bezug nahmen. In der Diskussion über den modernen Föderalismus evoziert das Begriffspaar ähnliche Dichotomien, die Autoren für die Aufarbeitung des Föderalismus fruchtbar gemacht haben: Heinrich Triepels „Unitarismus und Föderalismus“⁵ etwa, oder 90 Jahre später Stefan Oeters „Integration und Subsidiarität“.⁶ Die über Jahrzehnte, gar Jahrhunderte geführte Diskussion stellt eine Arbeit wie die vorliegende unter Rechtfertigungszwang: Ist nicht bereits alles gesagt, was zu sagen wert wäre? Die Antwort auf diese Frage liegt in der Natur des Gemeinwesens. Der Staat und damit auch der föderale Staat als Organisation des Gemeinwesens ist kein naturwissenschaftliches Faktum, das unberührt von der Zeit als Untersuchungsobjekt im Raum steht und einer erschöpfenden, „wahren“ Beschreibung fähig wäre. Er ist vielmehr reales Zusammenleben. Am prägnantesten fasste diesen Gedanken Ernest Renan: „*L'existence d'une nation est (pardonnez-moi cette métaphore) un plébiscite de tous les jours*“.⁷ Ist aber der Staat gelebte, veränderbare, bewegliche gesellschaftliche Realität, so muss jede Generation erneut einen Zugang – ihren Zugang – zu den Grundlagen des Staates finden,⁸ einen Zugang, der notwendig durch die Zeit, in der er geformt wird, geprägt ist. Einen solchen Versuch unternimmt die vorliegende Arbeit.

² Anderson stellt fest, dass sich 28 Länder, die zusammen 40 % der Weltbevölkerung ausmachen, als föderal bezeichnen oder eine föderale Staatsform angenommen haben. Anderson, *Federalism* (2008), 1.

³ Bogdanor, *Devolution in the United Kingdom* (2001).

⁴ Auch im französischen Recht hat die Dezentralisierung Einzug gehalten. Favoreu *u. a.*, *Droit constitutionnel* (19. Aufl. 2017).

⁵ Triepel, *Unitarismus und Föderalismus im Deutschen Reiche* (1907).

⁶ Oeter, *Integration und Subsidiarität im deutschen Bundesstaat* (1998).

⁷ „Die Existenz einer Nation ist (verzeihen Sie mir diese Metapher) eine tägliche Volksabstimmung“. Renan, *Qu'est-ce qu'une nation?* (2. Aufl. 1882), 26 f.

⁸ Funk, *Föderalismus in Deutschland* (2010), 381.

Historische Vorbilder werden so zu Maßstäben, die den Blick auf die Gegenwart einerseits erhellen und andererseits verschleiern. Sie erhellen den Blick, da sie es erlauben, den Finger auf die neuralgischen Entwicklungslinien zu legen, die die heutige föderale Realität von jener der Vergangenheit trennt. Für Deutschland ist hier zum Beispiel auf die Europäische Union hinzuweisen, ohne die sich die Realität der deutschen föderalen Ordnung nicht mehr effektiv ausloten lässt. Andererseits verschleiern sie den Blick, insoweit ihre Erkenntnisse und Terminologien als normative Wahrheiten an eine Gegenwart herangetragen werden, die sich nicht ohne Weiteres in das ossifizierte Gerüst der Vergangenheit einordnen lässt. Die klassische Staatsrechtslehre deutscher Provenienz durchzieht zum Beispiel ein starker, oft übertriebener, Glaube an den Nationalstaat mit seinen Institutionen. Dies zeigt auch der oft kritisierte Hinweis des Maastricht-Urteils auf die (laut Urteil) notwendige Legitimation der Europäischen Union durch nationale Parlamente der geistig, sozial und politisch relativ homogenen Staatsvölker.⁹

Dass die Beschäftigung mit den Grundlagen des Föderalismus in und für die Gegenwart stets aktuell bleibt, belegt die politische Diskussion in den drei untersuchten Systemen in den letzten Jahren. In Deutschland legt der öffentliche Diskurs die Axt an den föderalen Schutz der Eigenständigkeit. Ob im Rahmen der Diskussion über terroristische Bedrohungen und mangelnde Zusammenarbeit der Landesämter für Verfassungsschutz¹⁰ oder der Regelung des Ladenschlusses und des Rauchverbots,¹¹ der Gedanke an Zentralisierung oder Vereinheitlichung scheint nie fern zu liegen.¹² Dies zeigte sich auch kürzlich bei der Diskussion um den sogenannten Digitalpakt. Die Zuständigkeit für die Bildung liegt im föderalen System der Bundesrepublik bei den Ländern. Es bildete sich jedoch trotz dieser Zuständigkeitsverteilung ein politischer Konsens heraus, dass die Länder den Herausforderungen der Digitalisierung der Schulen finanziell nicht gewachsen seien und dies durch Bundeszuschüsse auszugleichen sei. Der Bund erklärte sich bereit, fünf Milliarden Euro für die Digitalisierung in den Schulen bereitzustellen, also für die Anschaffung einer für eine zeitgemäße Bildung not-

⁹ BVerfGE 89, 155, 186 – Maastricht.

¹⁰ S. *Heinlein*, Terrorismusbekämpfung: Wir benötigen eine stärkere Zentralisierung in der Sicherheitsarchitektur, Gespräch mit Guido Steinberg, Deutschlandfunk 4 Juli 2017; *Nach NSU-Pannen: Bund will bei Verfassungsschutz mehr Kompetenzen*, Focus.de, 27. August 2012.

¹¹ *Elf Länder wollen Ladenöffnungszeiten freigeben*, Welt.de, 6. Juli 2006; *Die undurchsichtigen Gesetze zum Rauchverbot*, Welt.de, 12. Juli 2010; *Leunig*, Intergouvernementale Beziehungen im Bundesstaat, in: Detterbeck u. a. (Hrsg.), *Föderalismus in Deutschland* (2010), 171, 193.

¹² *Schneider*, Die Berliner Republik, in: Herdegen u. a. (Hrsg.), *Staatsrecht und Politik: Festschrift für Roman Herzog zum 75. Geburtstag* (2009) 451, 452.

wendigen IT-Infrastruktur.¹³ Die Bundesregierung hielt jedoch zunächst eine Änderung des Grundgesetzes für notwendig, namentlich des Artikels 104c GG, um die Möglichkeiten des Bundes zu erweitern, den Ländern Finanzhilfen zu gewähren.¹⁴ Die 2019 verabschiedeten Änderungen des Grundgesetzes verstärkten zudem die Kontrollmöglichkeiten des Bundes hinsichtlich der Finanzmittel und stellten klar, dass Finanzhilfen zusätzlich zu den Mitteln der Länder zur Verfügung gestellt werden, um zu verhindern, dass die Länder die Finanzhilfen des Bundes durch Kürzung ihrer eigenen Finanzierungen ausgleichen.¹⁵ Die hierin liegende – und nicht zum ersten Mal erfolgende – Schwächung des sogenannten Kooperationsverbots des Art. 104b Abs. 1 Satz 1 GG, nach dem der Bund den Ländern eigentlich keine Finanzhilfen außerhalb seiner Gesetzgebungsbefugnisse zur Verfügung stellen darf, wurde in der juristischen Literatur zwar als weitere Stärkung des Bundes zu Lasten der Länder kritisiert,¹⁶ es lässt sich jedoch bezweifeln, dass diese Kritik von Bundespolitikern oder von der Bevölkerung geteilt wird. Der Haushaltsausschuss des Bundestages hatte nämlich den Entwurf der Bundesregierung in Hinsicht auf die Kontrollmöglichkeiten der Mittelverwendung durch den Bund noch wesentlich verschärft und zudem verlangt, dass die Länder Finanzmittel in gleicher Höhe zu jenen des Bundes gewähren müssen – wenn auch für den Digitalpakt noch eine Übergangsregelung gelten sollte.¹⁷ Als der Bundesrat sich entschloss, den Vermittlungsausschuss anzurufen, namentlich weil die hälftige Kofinanzierung und die Kontrollrechte des Bundes drohten, die Sachkompetenz der Länder durch das Instrument der Finanzhilfen auszuhöhlen,¹⁸ wurde vor allem die Verzögerung des Digitalpakts kritisiert und nicht der Versuch der Aushöhlung der Kompetenzen der Länder.¹⁹

In Amerika werden Eigenständigkeit und Homogenität noch stärker zum Spielball der Politik. Die Partei, die die Präsidentschaft errungen hat, drängt auf einheitliche bundesweite Regelungen in ihrem Sinne. Der Ver-

¹³ Jede Schule soll Geld für Laptops und Tablets bekommen, Zeit Online, 22. November 2018.

¹⁴ Diese Möglichkeiten waren bereits 2017 erweitert worden. Der Gesetzesentwurf aus dem Jahr 2018 verband die Frage der Finanzierung der Bildungsinfrastruktur u. a. mit der sozialen Wohnraumförderung. Bundestag, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 104c, 104d, 125c, 143e), BT-Drucks. 19/3440 vom 18.7.2018.

¹⁵ Die Änderung ist abgedruckt in BGBl. I 2019, 404 f.

¹⁶ *Battis/Eder*, Der Krebsgang der Föderalismusreform, NVwZ 2019, 592, 593 ff.; *Huber*, Der ungeliebte Bundesstaat, NVwZ 2019, 665, 668.

¹⁷ *Battis/Eder*, Der Krebsgang der Föderalismusreform, NVwZ 2019, 592, 593 f.

¹⁸ Instruktiv insofern die Stellungnahme Kretschmanns im Bundesrat unter Berufung auf Seiler, Bundesrat, Plenarprotokoll 973 vom 14. Dezember 2018, 463 ff.

¹⁹ Verzögerung durch Bundesrat: Kultusminister hoffen auf schnelle Lösung beim Digitalpakt, FAZ, 6. Dezember 2018.

lierer entdeckt die Eigenständigkeit der Gliedstaaten im Föderalismus als Wert. So verteidigten die Republikaner den föderalen Geist, als Präsident Obama das Gesundheitswesen reformierte,²⁰ die Demokraten berufen sich auf selbigen, wenn es um Widerstand gegen Trumps Klimapolitik²¹ oder Drogengesetzgebung²² geht. In der Europäischen Union hingegen sieht sich der Grundsatz einer Homogenisierung in Frage gestellt, wenn in Großbritannien der Schutz der Grundrechte,²³ in Ungarn und Polen die Rechtsstaatlichkeit²⁴ unter Beschuss stehen, ganz zu schweigen von der britischen Entscheidung, die Union zu verlassen.

Einleitend wird im Folgenden zunächst ein Überblick über den Gang der Darstellung der Arbeit gegeben (A). Sodann sind einige Worte zu ihrer rechtsvergleichenden Methodik (B) und zu grundlegenden Begrifflichkeiten angebracht (C). Namentlich ist auf das Begriffsfeld und die Zielsetzung des Föderalismus einzugehen und zu rechtfertigen, warum die Europäische Union in eine verfassungsrechtliche Rechtsvergleichung einbezogen werden kann. Der Leser sei schon hier darauf hingewiesen, dass der Begriff „Europäische Union“ auch für deren frühere Personifizierungen, also die „Europäischen Gemeinschaften“, die „Europäische Gemeinschaft“ bzw. die „Europäische Wirtschaftsgemeinschaft“ verwandt wird, um sperrige Formulierungen zu vermeiden, wo sie für die Diskussion nicht relevant sind.

A. Gang der Darstellung

Die Studie behandelt die Problematik der Eigenständigkeit und Homogenität föderaler Systeme in drei Teilen. Da ein föderales System immer zunächst Produkt seiner spezifischen Geschichte ist, bietet es sich an, zunächst das Oszillieren zwischen Eigenständigkeit und Homogenität in den drei betrachteten Systemen historisch zu erfassen.

Der zweite Teil stellt die Bedeutung der Eigenständigkeit der Gliedstaaten in den ausgewählten föderalen Systemen in der Gegenwart in den Vordergrund. Dafür wurden vier *Topoi* ausgewählt, die für die theoretische Konstruktion dieser Systeme eine zentrale Rolle spielen, wobei jedes System einen anderen *Topos* in den Vordergrund stellt: die für den deutschen Bundesstaat charakteristische Staatlichkeit von Zentralstaat und

²⁰ *Feeney*, *Federalism Under Attack*, Heritage Lectures, 3. Mai 2010.

²¹ *Davenport/Nagourney*, *Fighting Trump on Climate, California Becomes a Global Force*, NY Times, 23. Mai 2017.

²² *Tanner*, *Marijuana Policy is Best Left up to the States*, National Review, 28. Februar 2017.

²³ *Evans-Pritchard*, *Labour Should Ditch the EU's Despotism Charter, and Read our own Magna Carta*, Daily Telegraph, 14. Juli 2017.

²⁴ *Riegert*, *EU: Die letzte Warnung an Polen*, DW, 26. Juli 2017.

Gliedstaaten, der in den Vereinigten Staaten ursprünglich verfochtene duale Föderalismus, der für die Europäische Union besonders relevante „Gründungsmythos“, und schließlich die in allen Systemen bestehende Verfassungsautonomie der Gliedstaaten. Die Tragfähigkeit dieser Topoi wird jeweils für alle ausgewählten Systeme untersucht, wobei die Schwerpunktsetzung der Relevanz des jeweiligen Topos für das untersuchte System folgt.

Im dritten Teil wird dem Konzept der Eigenständigkeit jenes der Homogenität, verstanden als Verfassungshomogenität, gegenübergestellt, das die Verfassungsautonomie der Gliedstaaten beschränkt. Hier werden die drei bedeutendsten Mechanismen herausgegriffen, die die Bundes- und Landesverfassungsordnungen homogenisieren: der Vorrang des Bundesrechts, das Homogenitätsgebot und die Grundrechte. Jeder Mechanismus wird wiederum für alle drei Rechtssysteme dargestellt, um zu erkunden, inwieweit tatsächlich eine Homogenisierung erfolgt und dadurch die Eigenständigkeit der Gliedstaaten konterkariert wird.

B. Methodik

Die vorliegende Untersuchung vergleicht mit der Bundesrepublik Deutschland, den USA und der EU drei in vielerlei Hinsicht unterschiedliche Verfassungsordnungen und verspricht so einen Erkenntnisgewinn über den Stand des modernen Föderalismus. Zum besseren Verständnis dieses Ansatzes und der Studie erscheinen einige methodische Vorbemerkungen hinsichtlich der Rechtsvergleichung im öffentlichen Recht angebracht.

Die Zahl rechtsvergleichender Studien im öffentlichen Recht hat in den letzten Jahren zugenommen, wobei gerade das Thema Föderalismus ins Zentrum des Interesses gerückt ist.²⁵ Öffentlich-rechtliche Rechtsvergleiche haben in Deutschland eine lange Tradition,²⁶ nährten sie doch schon früh mit ihren Erkenntnissen die Allgemeine Staatslehre²⁷ und gaben Impulse für die Entwicklung des deutschen öffentlichen Rechts.²⁸

²⁵ Vgl. *Schütze*, From Dual to Cooperative Federalism (2009); Nicolaïdis/Howse (Hrsg.), *The Federal Vision* (2001); Menon/Schain (Hrsg.), *Comparative Federalism* (2006).

²⁶ Vgl. zum Bundesstaat nur *Bothe*, Die Kompetenzstruktur des modernen Bundesstaates in rechtsvergleichender Sicht (1977); *Bernhardt*, Der Abschluss völkerrechtlicher Verträge im Bundesstaat (1957); mit einem breiteren Fokus *Brugger*, Der moderne Verfassungsstaat aus Sicht der amerikanischen Verfassung und des Grundgesetzes, AöR 126 (2001), 337.

²⁷ *Starck*, Rechtsvergleichung im öffentlichen Recht, JZ 1997, 1021, 1022 f.

²⁸ Genannt sei nur Otto Mayer, der Lehren aus dem französischen Verwaltungsrecht für das deutsche allgemeine Verwaltungsrecht fruchtbar machte. S. *Mayer*, Theorie des französischen Verwaltungsrechts (1886). *Bullinger*, Zwecke und Methoden der Rechts-

Trotzdem sieht sich gerade die öffentlich-rechtliche Rechtsvergleichung gelegentlich der Kritik ausgesetzt, die historische und politische Prägung eines Verfassungssystems erschwere eine gewinnbringende Rechtsvergleichung.²⁹ In den USA wird der Verweis auf Erfahrungen des Auslands zum Teil gar völlig abgelehnt.³⁰ Ein Überblick über das Erkenntnisinteresse und die Methodik einer rechtsvergleichenden Studie verdeutlicht, dass die genannte Kritik ihr Ziel verfehlt.

I. Erkenntnisinteresse der Rechtsvergleichung

Eine rechtsvergleichende Studie kann unterschiedliche Ziele verfolgen. Sie kann nach einer besseren Anwendung des heimischen Rechts streben, indem sie danach fragt, ob in einer ausländischen Rechtsordnung Erfahrungen mit einem möglichen Auslegungsergebnis einer Norm bestehen.³¹ Sie kann durch den Vergleich mit ausländischem Recht nach Reformanregungen suchen, nach einer der heimischen Rechtsordnung und den von ihr verfolgten Zielen angemesseneren normativen Lösung.³² Sie kann darauf abzielen, Prinzipien des Völkerrechts oder Völkergewohnheitsrecht herzuweisen,³³ oder Grundansätze einer allgemeinen Staatslehre zu liefern.³⁴

vergleichung im Zivilrecht und im Verwaltungsrecht, in: Schwenger/Hager (Hrsg.), Peter Schlechtriem zum 70. Geburtstag (2003), 337.

²⁹ Vgl. *Nawiasky*, Die Gleichheit vor dem Gesetz im Sinne von Art. 109 der Reichsverfassung, VVDStRL 3 (1927), 25, 43; die Besonderheit des deutschen Bundesstaats betont *Isensee*, Idee und Gestalt des Föderalismus im Grundgesetz, in: HStR VI (3. Aufl. 2008), §126 Rn.1. Zum Unterschied mit der privatrechtlichen Rechtsvergleichung *Grote*, Rechtskreise im öffentlichen Recht, AöR 126 (2001), 10, 54ff.; *Bernhardt*, Eigenheiten und Ziele der Rechtsvergleichung im öffentlichen Recht, ZaöRV 1964, 431 f.

³⁰ Besonders scharf Antonin Scalia: „*This court ... should not impose foreign moods, fads or fashions on Americans.*“ *Lawrence v. Texas* 539 US 558 (U.S. Supreme Court, Dissent Scalia) unter Bezug auf *Foster v. Florida*, 537 US 990 (U.S. Supreme Court, Thomas in seiner *concurring opinion*). *Waters*, Justice Scalia on the Use of Foreign Law in Constitutional Interpretation, 12 Tulsa J. of Comp. & Int'l. Law 149 (2004).

³¹ *Zweigert/Kötz*, Einführung in die Rechtsvergleichung auf dem Gebiete des Privatrechts (3. Aufl. 1996), 16ff. Zur Rechtsvergleichung als Auslegungsmethode *Häberle*, Grundrechtsgeltung und Grundrechtsinterpretation im Verfassungsstaat, JZ 1989, 913ff.

³² *Tschentscher*, Dialektische Rechtsvergleichung, JZ 2007, 807, 815f.; *Zweigert/Kötz*, Einführung in die Rechtsvergleichung auf dem Gebiete des Privatrechts (3. Aufl. 1996), 14ff. bzgl. Harmonisierung als Ziel *Coing*, Aufgaben der Rechtsvergleichung in unserer Zeit, NJW 1981, 2601, 2602ff. Nach der postmodernen Kritik besteht die Gefahr, anderen Kulturen eigene Werturteile aufzuzwingen. *Richers*, Postmoderne Theorie der Rechtsvergleichung?, ZaöRV 2007, 509, 528ff.

³³ *Hailbronner*, Ziele und Methoden völkerrechtlich relevanter Rechtsvergleichung, ZaöRV 1976, 190, 191ff.

³⁴ *Kaiser*, Vergleichung im öffentlichen Recht, ZaöRV 1964, 391, 343.

Diese Studie hingegen verfolgt einen breiteren, weniger auf unmittelbaren praktischen Nutzen ausgerichteten Ansatz, der von Ernst Rabel schlicht mit dem Wort „Erkenntnis“ umschrieben wurde.³⁵ Das Ziel der Studie besteht in einem Erkenntnisgewinn über die verfassungsrechtliche Konstruktion der Grundordnungen der drei hier untersuchten Gesellschaften, ihrer Gemeinsamkeiten und Unterschiede, inklusive der historischen Gegebenheiten, die diese Unterschiede verursachten.³⁶ Dieses Ziel verbietet es nicht, aus der Arbeit auch praktische Schlüsse zu ziehen, aber als wissenschaftliche Arbeit bedarf sie nicht dieses praktischen Nutzens zur Rechtfertigung.³⁷ Konkret bedeutet dies Folgendes: Die vorliegende Arbeit zeigt, dass die drei untersuchten Systeme auf unterschiedliche Art die Eigenständigkeit der Gliedstaaten betonen und diese auf unterschiedliche Art, in verschiedenem Maße einschränken. Praktisch wird man hieraus verschiedene Schlüsse ziehen, je nachdem ob man die verfassungsrechtliche Eigenständigkeit der Gliedstaaten maximieren oder minimieren will. Das wissenschaftliche Interesse an dem Vergleich besteht jedoch auch ohne solche konkreten Schlüsse.

II. Methodik der Rechtsvergleichung

Um den versprochenen Erkenntnisgewinn zu erreichen, muss ein Rechtsvergleich die sprachlichen und kulturellen Barrieren zwischen den verglichenen Systemen überbrücken und so den Zugang zu den ausländischen Rechtsordnungen erleichtern. Durchgesetzt hat sich zu diesem Zweck weitgehend der funktionale Ansatz, nach dem Recht in verschiedenen Gesellschaften auf unterschiedliche Weise ähnliche Probleme löst und sich die Art der Problemlösung unter Befreiung von der nationalen dogmatischen Einordnung der Lösung vergleichen lässt.³⁸ Es geht demnach nicht um den Vergleich von Normtexten oder Begrifflichkeiten, sondern um einen Vergleich der in die jeweilige Rechts- und kulturelle Ordnung eingebetteten normativen Lösungen von Problemen.³⁹ Hierbei bleibt die moderne For-

³⁵ Rabel, Aufgabe und Notwendigkeit der Rechtsvergleichung, RheinZ 13 (1924), 279, 284; zustimmend: Busse, Die Methoden der Rechtsvergleichung im öffentlichen Recht als richterliches Instrument der Interpretation von nationalem Recht (2015), 33 ff.

³⁶ Starck, Rechtsvergleichung im öffentlichen Recht, JZ 1997, 1021, 1023. Hinsichtlich der kulturellen Prägung einer Staatsordnung s. Häberle, Verfassungslehre als Kulturwissenschaft (2. Aufl. 1998). Zu den Grenzen einer solchen holistischen Betrachtung Brugger, Kultur, Verfassung, Rechts, Staat, AöR 126 (2001), 271, 291 ff.

³⁷ Bernhardt, Zur Rechtsvergleichung im Verfassungsrecht, in: Fischer-Lescano u. a. (Hrsg.), Frieden in Freiheit: Festschrift für Michael Bothe zum 70. Geburtstag (2008), 840 ff.

³⁸ Zweigert/Kötz, Einführung in die Rechtsvergleichung auf dem Gebiete des Privatrechts (3. Aufl. 1996), 32 ff.; Haase, Einführung in die Methodik der Rechtsvergleichung, JA 2005, 232, 235 f.

³⁹ Wank, Rechtsvergleichung als Kulturvergleich, RdA 2015, 294, 294.

sung nicht stehen, sondern berücksichtigt ausgehend von der Erkenntnis der Kulturgebundenheit des Rechts auch den außerrechtlichen, also zum Beispiel historischen und soziologischen, Kontext,⁴⁰ was sich nur durch einen Methodenpluralismus bewerkstelligen lässt.⁴¹

Diese methodischen Weichenstellungen zeitigen sowohl für den Umfang als auch für den Inhalt dieser Studie Konsequenzen. Vom Umfang her wäre zwar eine Erstreckung der vorliegenden Studie auf weitere föderale Rechtsordnungen sowie auf unechte föderale Ordnungen wie Spanien wünschenswert. Um den genannten methodischen Anforderungen gerecht zu werden, wäre jedoch eine umfassende Kompetenz in allen untersuchten Rechtsordnungen erforderlich. Inhaltlich erfordert die grundsätzliche Orientierung am funktionalen Ansatz der Rechtsvergleichung, dass die Untersuchung herausarbeitet, wie jedes der untersuchten Systeme innerhalb der eigenen Ordnung die Problematiken der Eigenständigkeit und Homogenität löst. So betont zum Beispiel die deutsche Diskussion über den Bundesstaat hinsichtlich der Eigenständigkeit der Gliedstaaten die Eigenstaatlichkeit der Länder, während in den USA der „duale Föderalismus“ den Schwerpunkt der Diskussion bildet. Schließlich sollen die für ein bestimmtes System geführten Diskussionen nicht aus dem Korsett der deutschen Dogmatik betrachtet werden, sondern in dem jeweiligen Duktus des Systems. Für die amerikanischen Rechtswissenschaft, die sich selbst nicht als Wissenschaft versteht, bedeutet dies zum Beispiel einen pragmatischeren Ansatz.

C. Begriffliche Grundlagen

Ein Verfassungsvergleich föderaler Systeme ist ohne Zweifel gezwungen, auf Termini aus dem Begriffsfeld des Föderalismus zurückzugreifen und setzt explizit oder implizit ein Verständnis des Verfassungsbegriffs voraus. Auch wenn die relevanten Begriffe diese Arbeit durchziehen, in ihrem Verlauf immer wieder thematisiert werden und dadurch weiter an Kontur gewinnen, lohnt sich eine kursorische Reflexion über die terminologischen Grundlagen der Arbeit. In diesem Sinne soll im Folgenden das Begriffsfeld „Föderalismus“ (inklusive der Begriffe Eigenständigkeit und Homogenität) erhellt werden und auf die Frage eingegangen werden, ob die Verträge der Europäischen Union zum Gegenstand eines Verfassungsvergleichs gemacht werden können.

⁴⁰ Vgl. hierzu im Überblick *Richers*, Postmoderne Theorie der Rechtsvergleichung?, ZaöRV 2007, 509. Für relevante Faktoren, die das Recht beeinflusst haben lohnt ein Blick auf die Erkenntnisse der *critical legal studies*. Dazu nur *Kelman*, A Guide to Critical Legal Studies (1990). Vgl. auch *Baer*, Verfassungsvergleichung und reflexive Methode, ZaöRV 2004, 735, 736.

⁴¹ *Busse*, Die Methoden der Rechtsvergleichung im öffentlichen Recht als richterliches Instrument der Interpretation von nationalem Recht (2015), 324 ff.

I. Das Begriffsfeld „Föderalismus“

Das Begriffsfeld des Föderalismus zeichnet sich durch eine Vielzahl oft vager, widersprüchlicher und umstrittener Definitionen der zu ihm gehörenden Begriffe aus.⁴² Über übliche Probleme der juristischen Begriffsbildung hinaus basiert die besondere Komplexität des Begriffsfelds⁴³ auf drei Faktoren: Erstens ist der Begriff „Föderalismus“ nicht nur ein juristischer Fachbegriff, sondern wird auch in politischen,⁴⁴ philosophischen,⁴⁵ ja gar in religionstheoretischen Schriften⁴⁶ thematisiert. Zweitens ist ein tieferes Verständnis föderaler Ordnungssysteme ohne historische Betrachtungen nicht zu erreichen.⁴⁷ Eine Vielzahl historischer Systeme wird so zum Untersuchungsgegenstand und muss (oft anachronistisch) durch unsere heutige Sprache und damit in unseren heutigen Kategorien beschrieben werden, was eine klare Kategorienbildung erschwert. Drittens gehört der Vergleich föderaler Systeme seit den *Federalist Papers* zur Auseinandersetzung mit dem Föderalismus. Dieser erhöht einerseits wiederum die Varianz der zu klassifizierenden Untersuchungsobjekte.⁴⁸ Andererseits zwingt er zur Überschreitung sprachlicher Grenzen und wirft so die Schwierigkeit auf, in anderen Sprachen geführte Diskussionen zu vermitteln, in denen die föderale Terminologie andere Nuancen aufweist, was oft verkannt wird. Zur Illustration mag der Begriff des „Bundesstaats“ dienen, mit der in Deutschland die staatliche Inkarnation eines föderalen Systems beschrieben werden kann. In anderen Sprachen fehlt ein solcher Begriff⁴⁹ und es muss auf

⁴² Hanschel, Konfliktlösung im Bundesstaat (2012), 11 spricht von zum Teil mehreren hundert Charakterisierungen des Begriffs „Föderalismus“.

⁴³ Einen begriffsfeldbezogenen Ansatz verfolgt Koselleck, Bund, in: Brunner u. a. (Hrsg.), Geschichtliche Grundbegriffe: Band 1 (1972), 582 ff.

⁴⁴ Kaiser, Politiktheoretische Zugänge zum Föderalismus, in: Härtel (Hrsg.), Handbuch Föderalismus: Band I (2012), 165 ff.

⁴⁵ Nida-Rümelin, Philosophische Grundlagen des Föderalismus, in: Härtel (Hrsg.), Handbuch Föderalismus: Band I (2012), 145 ff.

⁴⁶ Goeters, Föderaltheologie, in: Müller (Hrsg.), Theologische Realenzyklopädie: Band 11 (1983), 246 ff.

⁴⁷ Vgl. Deuerlein, Föderalismus (1972); Grzeszczick, Vom Reich zur Bundesstaatsidee (1995); Grzeszczick, Der Gedanke des Föderalismus in der Staats- und Verfassungslehre vom Westfälischen Frieden bis zur Weimarer Republik, in: Härtel (Hrsg.), Handbuch Föderalismus: Band I (2012), 57 ff. Die Definition der Begriffe selbst wandelt sich ebenfalls im Laufe der Zeit. S. in den USA Peterson, Federalism at the American Founding, 15 *Publius* 23, 24 f. (1985).

⁴⁸ S. Elazar, Exploring Federalism (1987), 38 ff.

⁴⁹ Dies gilt sowohl für das Englische, in dem von „federal countries“ oder einem „federal system of government“ gesprochen wird, als auch für romanische Sprachen (*état fédéral, estado federal, stato federale*). Vgl. nur Anderson, Federalism (2008), 2 ff.; *Badía Ferrando*, El estado unitario, el federal y el estado autonómico (1986); *Le Fur*, État Fédéral et Confédération d'États (1896).

Sachverzeichnis

- Abgeordnete
 - Fragerecht 322
- Abgeordnetenentschädigung 297, 303–305, 318
 - Fraktionsvorsitzende 305
 - Funktionszulagen 303–305, 322–323
 - Vollalimentation 319
- Abgeordnetenmandat
 - Grundsatz des freien Mandats 297
- Abgeordnetenstatus 296–298, 303–304
- Abgeordnetenüberwachung 297, 314–315, 319
- Abweichungsgesetzgebung 116, 171, 224, 226, 235, 238–239
- acquis communautaire 332
- administrative agencies
 - USA 154
- Åkerberg Fransson 401, 417–420
- Allgemeine Rechtsgrundsätze 402–403, 406, 408, 430–431
- Allgemeine Regeln des Völkerrechts 203, 225, 232
 - Anwendungsvorrang 232
- Altersdiskriminierungsverbot 404–405
- Ämter, öffentliche 390–391
- Antike 27–31
 - Staatsvolk 106
- Antiterrordatei 419
- Arbeitnehmerkammern, Wahlen 390
- Articles of Confederation 76–80, 153, 187, 191, 192
- Assoziationsabkommen 327
- Asylsuchende, Überstellung 344
- Aufnahme neuer Mitgliedstaaten
 - Europäische Union 331–333
- Ausländerwahlrecht 112, 318
- Auslegung, europarechtskonforme 259–261
- Ausreisefreiheit 381
- Austrittsrecht
 - Europäische Union 5, 180
 - Grundgesetz 193–194
 - USA 189–191, 192
- Beamtenklage
 - Europäische Union 149
- Beistand, kollektiver
 - Europäische Union 148
- Beitrittsverfahren
 - Europäische Union 332
- Berufsfreiheit
 - USA 278
- Bestandteilsnormen 198–200, 207, 222, 232, 285
 - Homogenitätsklausel 315
- Bestimmtheitsgebot 307
- Bildung 4
 - Finanzhilfen des Bundes 172
- bill of attainder 273
- Bill of Rights 350–352, 354–359, 360
- Brexit 5
- Bundesaufsicht 312
- Bundesgesetze
 - Ausführung durch die Länder 92, 114
- Bundesgesetzgebung 171
- Bundesländer *s. Länder*
- Bundesrecht
 - Begriff 235
 - Vorrang des Bundesrechts *s. dort*
 - Wirkung, homogenisierende 223
- Bundesrecht bricht Landesrecht 224, 234–238
 - Landesverfassungsrecht 236, 238

- Landesverfassungsrecht, inhalts-
gleiches 240–241
- Nichtigkeit kollidierenden Landes-
rechts 237–238
- Normenkollision 234, 237–238
- Überlagerung kollidierenden
Landesrechts 239
- Bundesrepublik Deutschland 3, 70–
71, 72
 - Außengrenzen 102–103
 - Föderalismus, dualer 169–174
 - Neugliederung 103–106
 - Staatsform 96
- Bundesstaat
 - Begriff 12–14
 - Definition 27
 - labiler ~ 104, 106, 120
 - Organisationsform 14
 - Pluralität 15
 - Staat aus Staaten 96–98, 436
- Bundessubventionen
 - USA 157–158
- Bundesverfassungsgericht
 - als Landesverfassungsgericht 201–
202
 - Prüfungsmaßstab 203–204
- Bundeszwang 312

- Citizens United v. Federal Election
Commission 369, 372, 441
- commandeering, Verbot
 - USA 153, 164–166, 169, 211–212
- commerce clause *s. Inter-state
commerce clause*
- compact theory 187, 190, 192, 193, 218,
250, 437
- Costa v. ENEL 184–185, 251–252, 254

- Déclaration des Droits de l’Homme
347
- Declaration of Rights 347, 349
- Demokratie
 - direkte ~ 295–296
 - repräsentative ~ 295
- Demokratieprinzip 289–290, 293–298,
301, 310–311, 317, 441
 - Homogenität 311, 388
 - Struktursicherungsklausel 324
- USA *s. dort*
- Demos 111, 113, 140, 143, 211, 366; *s.
auch Staatsvolk*
 - Bundesdemos 177, 188, 192
 - Gesamtdemos 437
 - Unionsdemos 180
- Desegregierung öffentlicher Schulen
 - USA 190
- Deutscher Bund 44–46
- Deutsches Reich *s. Kaiserreich*
- Deutschland *s. Bundesrepublik
Deutschland*
- devolution 2
- Dienstleistungsfreiheit
 - Einschränkung 268, 419
- Dienstleistungsverkehrsfreiheit 401–
402
- Digitalpakt 4
- Divergenzvorlage 196, 204–205
- diversity jurisdiction 129
- Drei-Elementen-Lehre 99
- Dualer Föderalismus *s. Föderalismus,
dualer*
- due process 352–354
 - procedural ~ 353–354
 - substantive ~ 353
- Durchführung des Unionsrechts
 - Europäische Union *s. Unionsgrund-
rechte*
- Durchführungsrechtsakte
 - Europäische Union 174
- Durchgriffsnormen 200, 203, 221, 232,
285

- EGKS 81–91, 174
- Eigenständigkeit 16–17, 93, 217, 221
- Eigentumsfreiheit 404
- Eigentumsgarantie
 - USA 278
- Einkommenssteuer
 - USA 156
- Elfen 378, 379–381
- EMRK *s. Europäische Konvention
zum Schutz der Menschenrechte und
Grundfreiheiten*
- equal protection Klausel 278, 352
- EU-Bürger, Wahlrecht 298
- EU-Rechtsstaatsmechanismen 338–341

- EU-Richtlinien *s. Richtlinien, europäische*
- Europäische Flagge 179
- Europäische Grundrechteagentur 335
- Europäische Hymne 179
- Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten 402, 404, 406
 - Europäische Union, Beitritt 406–407
- Europäische Staatsanwaltschaft 148
- Europäische Union 18–19, 80–92
 - allgemeine Rechtsgrundsätze 402–403, 406, 408, 430–431
 - Aufnahme neuer Mitgliedstaaten 331–333
 - Austritt aus der Union 5, 180
 - Beamtenklage 149
 - Beistand, kollektiver 148
 - Beitritt zur EMRK 406–407
 - Beitrittsverfahren 332
 - Durchführung des Unionsrechts *s. Unionsgrundrechte*
 - Durchführungrechtsakte 174
 - Finanzverfassung 175–176
 - Föderalismus, dualer 174–177
 - Föderalismus, kooperativer 174–177
 - Föderation 135
 - Geometrie, variable 137–138
 - Grundrechte, homogenisierende Wirkung 401
 - Grundrechte, nationale 424–431
 - Grundrechtekatalog 405, 431
 - Grundrechtsbindung 432, 440
 - Grundrechtsordnung 91
 - Grundrechtsschutz 270, 401; *s. a. Unionsgrundrechte*
 - Gründungsmythos 178–187, 218, 218–219, 437
 - Gründungsprozess 178–179
 - Grundwerteklausel 221, 272, 327–346, 439
 - Haftung, außervertragliche 149
 - Homogenisierung 221, 255, 271–272
 - Homogenitätsgebot 439
 - Homogenitätsklausel 326
 - Judikative 148–150, 176
 - Kommissionsmitglieder, Sanktionsverfahren gegen 149
 - Kompetenzordnung 253–254
 - Kompetenzordnung, Änderung 150
 - Kompetenzordnung, Sperrwirkung 254
 - Legislative 174–175
 - Mitgliedstaaten, Eigenständigkeit 441
 - Nichtigkeitsklage 149
 - Nichtstaatlichkeit 151–152, 218, 436
 - Rechtsangleichung 88, 175
 - Rechtsstaatlichkeit 5, 336–338, 345, 439, 440
 - Rechtsstaatsmechanismen 338–341
 - Richtlinien 88, 175, 257
 - Staatenverbund 133–135, 152
 - Staatlichkeit 131, 135–136, 151
 - Staatsgebiet 136–139
 - Staatsgewalt 143–150
 - Staatsvolk 139–143, 151
 - Supranationalität 131–133, 134, 152
 - Unionsbegriff 132
 - Untätigkeitsklage 149
 - Verfassungsautonomie 214–217, 262–263
 - Verfassungsbegriff 18–25
 - Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten, gemeinsame 402, 404
 - Verfassungsvertrag 179
 - Verordnungen 175, 257
 - Vertragsänderung 180
 - Vertragskündigung 180
 - Vertragsverletzungsverfahren 149, 342
 - Vorabentscheidungsverfahren 88, 149, 176, 183
 - Vorrang des Unionsrechts *s. dort*
 - Wertegemeinschaft 326, 328
 - Zusammenarbeit Union/Mitgliedstaaten 174–175
- Europäischer Gerichtshof 184–186, 255
- Europäischer Haftbefehl 266, 427–429
- Europäischer Haftbefehl II 182, 184, 427
- Europäischer Wirtschaftsraum
 - Grundfreiheiten 137

- Europäisches Verfassungsrecht 24
 Europaparlament, Wahlen zum 390
 Europarecht
 – Anwendbarkeit, unmittelbare 255–258, 271
 – Anwendungsvorrang 251–270, 437–438; *s. a. Vorrang des Unionsrechts*
 – Auslegung, europarechtskonforme 259–261
 – Ausschlusswirkung 258
 – Ersetzungswirkung 258
 – Primärrecht 254
 – Rechtsordnung des Völkerrechts, neue 256
 – Sekundärrecht 255, 257
 – Substitutionswirkung 258
 – Tertiärrecht 255
 – Wirkung, homogenisierende 259
 Europol 148
 EU-Verordnungen *s. Verordnungen, europäische*
 Ewigkeitsgarantie 101–102, 427
 Ewigkeitsklausel 320
 Exekutive 114, 117–118, 146–148

 Fachbruderschaften 173, 176
 federal question jurisdiction 129
 field administration
 – USA 154
 Finanzausgleich 105
 Finanzhilfen des Bundes 4, 172
 Finanzverfassung 171–172
 – Europäische Union 176
 Fiskalföderalismus
 – USA 155–159
 Föderalismus 221–222
 – Begriff 9–12
 – dualer ~ *s. Föderalismus, dualer*
 – kooperativer ~ *s. Föderalismus, kooperativer*
 – Vollzugsföderalismus *s. dort*
 Föderalismus, dualer 94, 152–177, 432, 436
 – Europäische Union 174–177
 – USA 152–169, 229, 436
 Föderalismus, kooperativer 152, 155, 162–164, 169, 172–173, 176, 436
 – Europäische Union 174–177
 – USA 152, 155, 162–164, 169, 436
 Föderalismusreform 105, 171, 173, 229
 Föderation 135
 Foto-Frost 185

 Gebietskörperschaften
 – Landesebene 287
 Gemeindeversammlung 289, 298
 Gerichtsaufbau
 – USA 128
 Gerichtsverbund, europäischer 149, 176
 gerrymandering 367–368
 Gesamtstaat 97–99
 Gesamtvolk 113
 Gesetzesvorbehalt
 – Rechtsstaatsprinzip 307
 Gesetzgebung, konkurrierende 171, 226–229
 – Abweichungsgesetzgebung *s. dort*
 – Bundesrecht, Vorrang 226–228
 – Erforderlichkeitsklausel 116, 227
 – konditionierte ~ 226
 – Regelung, erschöpfende 227–228
 – Sperrwirkung 227–228, 231
 – unkonditionierte ~ 226, 229
 Gesetzgebungskompetenz 171, 224, 225–226
 – ausschließliche ~ 226
 – Bundeskompetenz 231–232
 – konkurrierende ~ 171, 226–229
 – Landeskompetenz 116, 233
 Gesundheitsreform
 – USA 5
 Gewaltenteilung 306
 Gleichheitssatz
 – USA 440
 Gleichheitssatz, allgemeiner 389–390
 Gliedstaaten 97–99
 – Eigenständigkeit 1, 5–6, 435–437, 440–441
 – USA 435, 441
 – Verfassungsautonomie 94
 Gliedstaatenverfassungen
 – USA 209
 Gliedstaatsklausel 318
 grants-in-aid 157

- Großbritannien
 - Grundrechtsschutz 5
- Grundfreiheiten 401–403
 - Einschränkung 267–269
 - Einschränkung der ~ 412–414, 419
 - ERT-Rechtsprechung 412–415, 417, 419
 - Europäischer Wirtschaftsraum 137
 - Wahlrecht 424
- Grundgesetz 70–71, 72, 372
 - Auslegung 433
 - Austritt aus dem Bund 193–194
 - Bundesstaatsbegriff 96–98
 - Entstehungsprozess 193
 - Grundrechtskatalog 378–379
 - Kompetenzordnung 194
 - Präambel 101, 113, 193
 - Staatsgebiet 102
 - Verfassungsidentität 270
- Grundgesetzänderung 193
- Grundrechte 372, 437, 439–441
 - Abwehrrechte 386–387, 388
 - Auslegung 433
 - Bindungswirkung 232–233, 372–377
 - Drittwirkung, mittelbare 385
 - Einrichtungsgarantien 384
 - Europäische Union 401
 - Gleichheitsgrundrechte 387
 - Günstigkeitsprinzip 265
 - Handlungspflichten, staatliche 387
 - Homogenisierung 433
 - Kompetenzbestimmung, negative 348
 - Landesgrundrechte 241–242
 - Leistungsfunktion im weiteren Sinne 387, 388
 - Leistungsrechte, originäre 388
 - Ordnung, objektive 384–385, 388
 - Schutzpflicht, staatliche 387
 - subjektive Rechte 348, 383–384, 388
 - Teilhaberechte 388
 - Unionsgrundrechte 265
 - Unterlassensanspruch 387
 - USA 348–372, 370–372
 - Vorrang vor Landesrecht 232
 - Wertordnung, objektive 384–385, 388
 - Wirkung, homogenisierende 346, 382, 386, 388, 400–401, 432–433
- Grundrechtecharta 402, 405–406, 416–421
 - Bindungswirkung 417–419
 - Durchführung des Unionsrechts 418, 420–421
 - Grundrechtskatalog 431
- Grundrechtsbindung
 - Europäische Union 432, 440
 - USA 432
- Grundrechtsbindung der Gliedstaaten
 - USA 351–359, 359–370, 440
- Grundrechteeingriffe 380
- Grundrechtskatalog
 - USA 359
- Grundrechtsordnung
 - Europäische Union 91
- Grundrechtsschutz
 - Europäische Union 270, 401; *s. a. Unionsgrundrechte*
- Grundrechtsschutz durch Gliedstaaten
 - USA 370–371
- Gründungsmythos 94, 177–194, 437
 - Europäische Union 178–187, 218–219, 437
 - USA 187–193, 218, 437
- Gründungsprozess
 - Europäische Union 178–179
- Grundwerteklausel 221, 272, 327–346, 439
 - Adressaten 329
 - Aufnahme neuer Mitgliedstaaten 331–333
 - Defizite, systemische 333, 344–345, 439
 - Durchsetzung 330–346
 - EU-Rechtsstaatsmechanismen 338–341
 - Feststellungsbeschluss 334–335, 337
 - Frühwarnsystem 333, 336
 - Gesellschaft, Begriff 329–330
 - Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens 330, 439
 - Handeln, mitgliedstaatliches 343–344
 - Inhalt 328–330
 - Justiziabilität 331, 342, 345

- Menschenwürde 328
- Sanktionsmechanismus 333–341
- Vertragsverletzungsverfahren 342
- Vorfeldbeschluss 333–334, 337–338
- Wertentscheidung 330
- Wirkung, homogenisierende 346
- guarantee clause 209, 211, 221, 272–284, 438–439
- Gliedstaaten-Rechtsprechung 281–283
- Grundrechte 278, 283–284, 360
- Nichtjustiziabilität 282, 284, 290, 372
- Regierungsform, republikanische 273–280, 438
- Verfassungshomogenität 284

- Handlungsfreiheit, allgemeine 379–381
- Haushaltsverantwortung 183
- Heiliges Römisches Reich 31–43, 72, 435
- Hoheitsgewalt
 - Übertragung 181–182
- Homogenisierung
 - Europäische Union 221, 255, 271–272
 - USA 221, 372
- Homogenität 5, 17–18, 221, 232–233, 242, 243, 285, 286, 309–311
 - horizontale ~ 288–289, 329
 - Mindestmaß 196, 221–222, 288
 - USA 243–244, 251, 432–433
 - vertikale ~ 286, 289, 304, 329
- Homogenitätsgebot 224, 225, 437
 - Europäische Union 438–439
 - USA 439
- Homogenitätsklausel 222, 230, 232–233, 272, 285, 285–326, 346–347, 438
 - Bestandteilsnorm 315
 - Bundesverfassungsrecht 315
 - Durchsetzung 325–327
 - Europäische Union 326
 - Gewährleistungspflicht des Bundes 311
 - Hineinwirkung 315–317, 319
 - Inhalt 290–311
 - Justiziabilität 289–290
 - Landesverfassungsgerichte 317
- Normativbestimmung 316
- Prüfungsmaßstab 318–321
- Vorrang vor Landesrecht 232
- Honecker-Beschluss 396–397
- Honeywell 182, 427

- Identitätskontrolle 182, 183–184, 269, 427–429, 437
- Immunitäten
 - USA 153, 164, 167–168, 244
- intergovernmental relations 155
- Internationale Handelsgesellschaft 259, 264, 404, 425
- Inter-state commerce clause 159–162
- interstate compacts 164
- Italien
 - Verjährungsvorschriften 263–264

- Judikative 114, 118–119, 148–150
 - Europäische Union 148–149, 176
 - USA 128–130

- Kaiserreich 53–59, 72
 - Staatsangehörigkeit 109
- Kapitalverkehrsfreiheit 402
- Koïna 2, 29
- Kommunalwahlen 294, 298
 - 5%-Sperrklausel 300
- Kommunalwahlrecht 112
 - Wohnsitzstaat 423
- Kompetenz-Kompetenz 113, 120–121, 123, 150–151
- Kompetenzordnung 225, 233
 - Änderung 150
 - Europäische Union 150, 253–254
 - Sperrwirkung 254
 - USA 130–131, 153–155
- Kooperationsverbot 4
- Kooperativer Föderalismus *s. Föderalismus, kooperativer*
- Küstenmeer 101, 102, 125

- Ladenschluss 3
- Länder
 - Abweichungsgesetzgebung 171
 - Bestandsgarantie 101–106
 - Grundrechtsbindung 224, 372–373, 432, 440

- Landeswahlrecht 196
- Ordnung, verfassungsmäßige 287, 311–312, 373
- Souveränität 121–123
- Staatlichkeit 95–96, 123–124, 196–197, 217–218, 436
- Staatsangehörigkeit 109–111
- Staatsfundamentalnormen 196
- Staatsgebiet 100–102, 123
- Staatsgewalt 113–114, 123
- Staatsorganisationsrecht 196
- Staatsvolk 110–113
- Verfassungsautonomie 170, 195–208, 217–218, 231, 238, 239, 286–288
- Verfassungsgebungskompetenz 230–232
- Verfassungsgerichtsbarkeit 196, 200–207
- Wahlrechtsgrundsätze 298–306
- Wahlsystem 298
- Landesgrundrechte
 - Bundesrecht, Anwendung von 396–399
 - Bundesrecht, Vorrang 241–242
 - Grundrechtsverpflichtete 396
- Landesrecht
 - Begriff 235
 - Wichtigkeit 237–238
- Landesstaatsgewalt 287
- Landesverfassungen 196–197
 - Gesetze, förmliche 231
 - Grundrechtsschutz 391–395
 - Homogenisierung 225–226, 226, 438
 - Inhaltsgleichheit mit Grundgesetz 240–241
 - republikanische ~ 308
- Landesverfassungsbeschwerde 394–395
- Landesverfassungsgebung 230–232
- Landesverfassungsgerichte, Prüfungsmaßstab 203–205
- Landesverfassungsgerichte-Urteil 205, 317, 398–399
- Landesverfassungsgerichtsbarkeit 200–203
 - Grundrechtsschutz 394–395
 - Individualverfassungsbeschwerde 394–395
 - Rechtsstaatsprinzip 307
- Landesverfassungsrecht 236
 - Homogenisierung 208
 - Verweis des ~s auf das Grundgesetz 206
 - Wiedervereinigung 208
- Landesvolk 295
- Landtagsabgeordnete
 - Entschädigung *s. Abgeordnetenentschädigung*
 - Status *s. Abgeordnetenstatus*
- Laserdrome 268
- Legislative 114–117, 144–146, 149, 174–175
 - Europäische Union 174–175
- Letztüberprüfungskompetenz 429
- lex posterior Grundsatz 223, 230
- Lissabon-Urteil 133–134, 150, 181, 427
- Lüth 385, 387
- Luther v. Borden 279–280, 283
- Maastricht-Urteil 3, 107, 133, 182, 426
- Mangold 405
- marble cake federalism
 - USA 164
- Marbury v. Madison 245
- McCulloch v. Maryland 153
- Mehrwertsteuerhinterziehung 418
- Meinungsfreiheit 391, 404
 - USA 359, 369
- Melloni 265–266, 425–426
- Menschenwürde 378, 397, 428, 428–429
- Minderheitenschutz
 - USA 278
- Ministerien, Zusammenlegung 321
- Mischverwaltung 170
- Mitgliedstaaten, Eigenständigkeit
 - Europäische Union 441
- Murphy v. National Collegiate Athletic Assn. 166
- National Federation of Independent Business v. Sebelius 166
- New Deal
 - USA 153, 155, 159, 162

- Nichtigkeitsklage
 – Europäische Union 149
 Nichtstaatlichkeit
 – Europäische Union 151–152, 218, 436
 Niederlassungsfreiheit
 – Einschränkung 268
 No-commandeering Doktrin
s. commandeering, Verbot
 Norddeutscher Bund 51–53
 Normativbestimmungen 200, 222, 232, 285–286
 – Homogenitätsklausel 316
 Normativer pull 319–321
 Normenhierarchie 224, 437
 Normenkontrolle 315
 – abstrakte ~ 313, 394
 – diffuse ~ 212, 245, 249
 – konkrete ~ 196, 203, 313, 394
 – USA 212
 nullification 189–190, 191–192

 Omega 267–268
 Organleihe
 – Bundesverfassungsgericht 201
 Organstreit 313
 Österreich
 – Bundesrecht, Vorrang 223

 Parlamentsautonomie 304
 Parteiengesetz 389
 Parteienwesen 389
 Paulskirchenverfassung 46–51, 72, 119, 170
 – Grundrechte 374
 – Staatsangehörigkeit 109
 Personenverkehrsfreiheit 402
 Pfleger 417, 419
 Polen
 – Rechtsstaatlichkeit 5, 336–338, 345, 346, 439, 440
 Politikverflechtungsfalle 173
 Popularklage 394
 Präsidialsystem 310
 preemption 128, 161, 244, 244–250
 – conflict ~ 248
 – express ~ 247, 251
 – field ~ 248–249
 – implied ~ 247–248
 – Rechtsfolge 249–250
 Pressefreiheit
 – USA 359
 Printz v. United States 165–166
 privileges and immunities Klausel 351, 355
 Publikation
 – Gesetze 307

 Rahmengesetzgebung 171
 Rauchverbot 3
 Rechtsangleichung
 – Europäische Union 88, 175
 Rechtsstaatlichkeit 5, 336–338, 345, 439, 440
 – Europäische Union 345, 439, 440
 Rechtsstaatsprinzip 206, 288, 290, 306–308, 318, 441
 – EU-Rechtsstaatsmechanismen 338–341
 – Gesetzesvorbehalt 307
 – Homogenität 308
 – Struktursicherungsklausel 324
 Rechtsvergleichung 6–9, 404
 Rechtsverordnung
 – Vorrang vor Landesrecht 238
 Regierungschef 310
 Regierungsform, republikanische
 – USA 273–280, 438
 Regierungsverantwortung 307
 Reiten im Walde 381–382
 Religionsfreiheit 390
 – USA 359, 368
 Republik 308
 Residualzuständigkeit 114
 Rheinbund 43–44
 Rhetorik *s. Verfassungsrhetorik*
 Richtlinien, europäische 175
 – Anwendbarkeit, unmittelbare 257
 – Umsetzung 88, 175
 Römische Verträge 85–91, 175, 178
 – Grundrechtsschutz 403
 Rückwirkungsverbot 307
 – USA 351

 Schengen-Übereinkommen 138
 Schulwesen 307

- Selbstverwaltung, kommunale 285
- Selbstverwaltung, sozialversicherungs-
rechtliche 390
- self-executing treaties 246
- services-in-aid
 - USA 163
- Sezession 190, 192
- Sklaverei 190, 350, 352, 440
- Solange I 404, 420, 426–427, 429
- Solange II 183, 427, 429
- Solange-Vorbehalt 182–183, 269, 427,
428, 437
- South Dakota v. Dole 157–158
- Souveränität 121–123
 - USA 164, 169
- Sozialstaatsprinzip 309
 - Struktursicherungsklausel 324
- Spending Power
 - USA 155–159
- Sperrklauseln 299–302, 311, 318
- Sperrwirkung
 - Gesetzgebung, konkurrierende
227–228, 231
 - Reichweite 227, 231
- Staat 99
- Staatenverbund
 - Europäische Union 133–135, 152
- Staatlichkeit 93, 94–151, 123–124, 435
 - Europäische Union 135–136, 151
 - USA 95, 124–131
- Staatsangehörigkeit
 - Bund 109
 - Gesetzgebungskompetenz 109
 - Länder 109–111
- Staatsangehörigkeitsgesetz 109
- Staatsformprinzipien 289, 290–292,
306, 309–310
 - im Sinne des Grundgesetzes 290–
293
 - Inhaltsgleichheit 291, 292–293, 309–
311
- Staatsgebiet 100–106, 123
 - Änderungen 102
 - Europäische Union 136–139
 - USA 125–126
- Staatsgewalt 99, 113–123, 308; *s. auch*
Europäische Union; USA
 - Europäische Union 143–150
 - Legitimation 294
 - USA 127
- Staatsstrukturprinzipien 438; *s. auch*
Struktursicherungsklausel
- Staatsverträge
 - Transformation 307
- Staatsvolk 99, 106–113; *s. auch Demos*
 - deutsches ~ 295
 - Europäische Union 139–143, 151
 - Homogenität 107–108
 - USA 126
- Steuerrecht
 - USA 167
- Straßenverkehrsordnung
 - USA 167
- Struktursicherungsklausel 286, 324–
325
 - Demokratieprinzip 324
 - Grundsatz, föderativer 324
 - Rechtsstaatsprinzip 324
 - Sozialstaatsprinzip 324
 - Subsidiaritätsgrundsatz 324
- Studiengebühren 309
- Supranationalität 131–133, 134, 152
- supremacy clause 130, 167, 243–244,
245–246, 250, 370
- Taricco 263–264
- Taubenfütterungsverbot 381
- Teilzeitparlament 310
- Terrorismusbekämpfung 3, 419
- Texas v. White 125, 192
- Todesstrafe, Abschaffung 232
- Trennungsprinzip 169–170, 203
 - Trennung der Verfassungsgerichts-
barkeiten 197, 200–207, 209
 - Trennung der Verfassungsräume
197–200, 201, 203, 204, 205, 207, 243
 - Verwaltungskompetenzen 170
- ultra-vires-Kontrolle 182, 183, 269–
270, 427, 437
- Ungarn
 - Rechtsstaatlichkeit 5, 336–338, 346,
439, 440
- Unionsbegriff
 - Europäische Union 132
- Unionsbürgerschaft 151

- Unionsgrundrechte 265, 402
 - Bindungswirkung 421, 432
 - Durchführung des Unionsrechts 409–412, 414, 416, 418, 420–421
 - Grundfreiheiten, Einschränkung 412–414
 - Grundrechtsverpflichtung der Mitgliedstaaten 407–421
 - Schranken-Schranke 421
 - ultra-vires-Kontrolle 427
 - Umfang des Grundrechtsschutzes 421–424
 - Wirkung, homogenisierende 401, 431–433
- Unionsrecht
 - Vorrang des Unionsrechts *s. dort*
- Unionsvolk 21–23
- United States 188
- Untätigkeitsklage
 - Europäische Union 149
- US v. Lopez 161
- USA 4–5, 73–80
 - administrative agencies 154
 - Articles of Confederation 76–80, 153, 187, 191, 192
 - Austrittsrecht 189–191, 192
 - Berufsfreiheit 278
 - bill of attainder 273
 - Bundesrecht 154
 - Bundesrecht, Vorrang 244–250, 250, 271, 371
 - Bundessubventionen 157–158
 - commandeering, Verbot 153, 164–166, 169, 211–212
 - compact theory 187, 190, 192, 193, 218, 250, 437
 - Demokratie, direkte 273–277
 - Demokratieprinzip 295
 - Desegregierung öffentlicher Schulen 190
 - diversity jurisdiction 129
 - due process 352–354
 - Eigentumsgarantie 278
 - Einkommenssteuer 156
 - equal protection Klausel 278, 352
 - federal question jurisdiction 129
 - field administration 154
 - Fiskalföderalismus 155–159
 - Föderalismus, dualer 152–169, 218, 436
 - Föderalismus, kooperativer 152, 155, 162–164, 169, 436
 - Gerichtsaufbau 128
 - gerrymandering 367–368
 - Gesundheitsreform 5
 - Gleichheitssatz 440
 - Gliedstaaten, Eigenständigkeit 435, 441
 - Gliedstaatenverfassungen 209
 - grants-in-aid 157
 - Grundrechte 348–372, 370–372
 - Grundrechtsbindung 432
 - Grundrechtsbindung der Gliedstaaten 351–359, 359–371, 439
 - Grundrechtskatalog 359
 - Grundrechtsschutz durch Gliedstaaten 370–371
 - Grundrechtsteil der Verfassung 350
 - Gründungsmythos 187–193, 218, 437
 - Gründungsprozess 187–188
 - guarantee clause 209, 211, 221, 272–284, 360, 372, 438–439
 - Homogenisierung 221, 372
 - Homogenität 243–244, 251, 432–433
 - Homogenitätsgebot 439
 - Immunitäten 153, 164, 167–168, 244
 - intergovernmental relations 155
 - Inter-state commerce clause 159–162
 - interstate compacts 164
 - Judikative 128–130
 - Kompetenzordnung 153–155
 - Kompetenzordnung, Änderung 130–131
 - marble cake federalism 164
 - Meinungsfreiheit 359, 369
 - Minderheitenschutz 278
 - New Deal 153, 155, 159, 162
 - Normenkontrolle, diffuse 212, 245, 249
 - nullification 189–190, 191–192
 - preemption *s. dort*
 - Pressefreiheit 359
 - privileges and immunities Klausel 351, 355

- Regierungsform, republikanische 273–280, 438
 - Religionsfreiheit 359, 368
 - Rückwirkungsverbot 351
 - services-in-aid 163
 - Sezession 190, 192
 - Sklaverei 190, 350, 352, 440
 - Souveränität 164, 169
 - Spending Power 155–159
 - Staatlichkeit 95, 124–131
 - Staatsgebiet 125–126
 - Staatsgewalt 127
 - Staatsvolk 126
 - Steuerrecht 167
 - Straßenverkehrsordnung 167
 - supremacy clause 130, 165, 243–244, 245–246, 250, 370
 - Verfassung 78–80
 - Verfassungsautonomie 209–212, 213, 218, 221, 273
 - Verfassungsgerichtsbarkeit 212–213
 - Wahlkreiseinteilung 283–284, 366–368, 372, 439, 440
 - Wahlrecht 360–370, 372
 - Wahlwerbung 369, 441
 - zehnter Zusatzartikel 209–211
- Van Gend & Loos 184, 256
- Verfassung
- USA 78–80
- Verfassungsautonomie 194–219, 437
- EU-Mitgliedstaaten 262–263
 - Europäische Union 214–217, 218, 262–263
 - Länder 231, 238, 239
 - USA 209–212, 213, 218, 221, 273
- Verfassungsbegriff
- Europäische Union 18–25
- Verfassungsbeschwerde 313–315, 433
- Entscheidungen, landesverfassungsgerichtliche 202
 - Landesstaatsgewalt 391, 395
- Verfassungsgebungskompetenz
- Länder 230–232
- Verfassungsgerichtsbarkeit
- Prüfungsmaßstab 203–207
 - USA 212–213
- Verfassungshoheit 195
- Verfassungsidentität, nationale 262–264
- Verfassungsräume
- Trennung der Verfassungsräume *s. Trennungsprinzip*
- Verfassungsrhetorik 92–93, 124, 152
- Verfassungsautonomie 208–209
- Verfassungsschutz 3
- Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten, gemeinsame
- Europäische Union 402, 404
- Verfassungsvertrag 252, 328
- Europäische Union 179
- Verordnungen, europäische 175
- Anwendbarkeit, unmittelbare 257
- Verträge, völkerrechtliche
- Anwendbarkeit, unmittelbare 255–257
 - Gutachtenverfahren zur Vereinbarkeit 149
- Vertragsverletzungsverfahren 149, 342
- Verwaltungsföderalismus 119
- Verwaltungskompetenzen
- Trennungsprinzip 170
- Verwerfungskompetenz 202, 203
- Völkergewohnheitsrecht 246
- Völkerrecht
- allgemeine Regeln des Völkerrechts *s. dort*
 - Anwendbarkeit, unmittelbare 255–257
- Volksabstimmung 194
- Volksbegehren 319
- Vollzugsföderalismus 170–171, 174, 440
- Vorabentscheidungsverfahren 88, 149, 176, 183
- Europäische Union 183
- Vorfrage 205, 317
- Vorlagepflicht
- Landesgesetze 203
- Vorrang des Bundesrechts 222–232, 233–239, 242–243, 271, 272, 347, 437–438; *s. auch Bundesrecht bricht Landesrecht; preemption*
- Anerkennung durch die Länder 242
 - USA 154, 244–250, 272, 371

- Vorrang des Unionsrechts 91, 184, 251–271, 347, 425, 437–438
 - absoluter Vorrang 259
 - Anerkennung 269–270
 - Anwendbarkeit, unmittelbare 255–258, 271
 - Europäische Union *s. dort*
 - Grundrechte 265–267
 - Homogenisierung 255
 - Nichtanwendung nationaler Normen 261–262
 - Normkonflikt 253, 259
 - Verfassungsrecht, mitgliedstaatliches 252
 - Verfassungsrecht, nationales 259, 266
- Vorrangregel 222–272
- Wachauf 409–411
- Wahlalter 310
- Wahlbeschwerde 319
- Wahlen, allgemeine 298–299, 314
- Wahlen, freie 305–306, 314
- Wahlen, geheime 305–306, 314
- Wahlen, unmittelbare 305, 314
- Wahlkreiseinteilung
 - USA 283–284, 366–368, 372, 440
- Wahlperiode 289
- Wahlprüfung 318
- Wahlprüfungsverfahren 307–308
- Wahlrecht 388
 - Ausschluss des nationalen ~s 424
 - Grundfreiheiten 424
 - USA 360–370, 372
- Wahlrechtsgleichheit 299–305, 314, 389–390
- Wahlrechtsgrundsätze 289, 298–306, 307–312, 388, 438
 - Chancengleichheit 302–303
 - Homogenisierung 301
 - Sperrklauseln 299–302, 311, 318
 - Verfassungsbeschwerde, Ausschluss 314
- Wahlvolk 294–295
- Wahlvorschlagsrecht 299, 305
- Wahlwerbung
 - USA 369, 441
- Warenverkehrsfreiheit 402
 - Einschränkung 268
- Weimarer Republik 60–69, 72
 - Grundrechte 374–375
 - Reichsgebiet 103
- Wertegemeinschaft
 - Europäische Union 326, 328
- Westfälischer Frieden 38–40, 435
- Wettbewerbsföderalismus 16
- Wiedervereinigung 101, 104
 - Landesverfassungsrecht 208
- Wohnungsbau, sozialer
 - Finanzhilfen des Bundes 172
- Zentralismus 1–2
- Zusammenarbeit Bund/Länder 172