

CHRISTOPH MÖLLERS

# Gewaltengliederung

*Jus Publicum*

141

---

**Mohr Siebeck**

# JUS PUBLICUM

Beiträge zum Öffentlichen Recht

Band 141





Christoph Möllers

# Gewaltengliederung

Legitimation und Dogmatik im nationalen und  
internationalen Rechtsvergleich

Mohr Siebeck

*Christoph Möllers*, geboren 1969 in Bochum; Studium der Rechtswissenschaften in Tübingen, München, Chicago; 1999 Promotion in München; 2004 Habilitation in Heidelberg; 2004 bis 2005 Professor für öffentliches Recht an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster; seit 2005 Inhaber des Lehrstuhls für öffentliches Recht, insbes. Staatsrecht an der Georg-August-Universität Göttingen.

ISBN 3-16-148670-6

ISSN 0941-0503 (Jus Publicum)

978-3-16-157995-0 Unveränderte eBook-Ausgabe 2019

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

© 2005 Mohr Siebeck Tübingen.

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

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

*Die Gewaltenteilung hat keineswegs den Zweck, den Staat ohnmächtig zu machen, um den Bürgern ein größeres Maß an Freiheit zu sichern – wo Ohnmacht herrscht, gibt es für Montesquieu keine politische Freiheit –, wiewohl man in Europa, wo nachgerade jedermann der Meinung war, daß Zentralisierung der Macht mehr Macht erzeugt, ihn zumeist so mißverstanden hat.*

*Hannah Arendt, Über die Revolution (1965)*



## Vorwort

Was Gewaltenteilung bedeutet, scheint allgemein bekannt. Im Verfassungsrecht wie in der politischen Theorie ist der Begriff nach wie vor geläufig, doch bleibt seine systematische Untersuchung die Ausnahme – versteht er sich von selbst? Bei näherem Hinsehen ist dies nicht der Fall. Dies zeigt seine häufig vieldeutige, mitunter gar widersprüchliche Verwendung in Wissenschaft und Rechtsprechung. Dem sucht die vorliegende Untersuchung eine systematische Konzeption entgegenzusetzen, die die Bedeutungsvielfalt des Begriffs aufhebt und in einen rechtsdogmatischen und rechtsvergleichenden Rahmen setzt. Dazu bedarf allerdings der Klärung, wozu überhaupt eine Rechtsordnung gewaltengegliedert sein soll. Der Verweis auf das positive Recht, reicht nicht hin, um diese Frage zu beantworten. Das hier entwickelte Konzept antwortet legitimationstheoretisch: Rechtsordnungen, die individuelle Freiheit und demokratische Selbstbestimmung gleichberechtigt zur Geltung bringen, bedürfen zur Koordination beider Anforderungen eines übergreifenden Organisationsprinzips dreieggliederter Herrschaft, einer legitimen Gewaltengliederung.

Der vorliegende Text wurde im Wintersemester 2003/2004 als Habilitationsschrift von der Juristischen Fakultät der Ruprecht-Karls-Universität angenommen. Er entstand zwischen Anfang 2001 und Ende 2003 im Heidelberger Institut für deutsches und europäisches Verwaltungsrecht in permanenter Ermutigung und Kritik durch Herrn Prof. Dr. Dr. h.c. Eberhard Schmidt-Aßmann. Ihm sei für intensive Diskussionen, zahllose Anregungen und eine bereichernde Zeit in Heidelberg sehr herzlich gedankt. Herrn Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum, Direktor des Max-Planck-Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, danke ich für große Diskussionsbereitschaft und ein anregendes Zweitgutachten. Als Emile-Noël Fellow an der NYU School of Law hatte ich mit Unterstützung des DAAD im Sommer 2002 Gelegenheit, die Arbeit voranzutreiben. Die DFG förderte die Publikation mit einer Sachbeihilfe.

Dank gebührt schließlich denjenigen, die sich mit dem Text im Ganzen, in Teilen oder in Vorstufen auf die eine oder andere Weise auseinandergesetzt haben: Olga Arnst, Hauke Brunkhorst, Jürgen Habermas, Julia Hübner, Oliver Lepsius, Isabelle Ley, Gerhard Möllers, Henning Rieckhoff, Hans Christian Röhl, Dietmar von der Pfordten, Christian Waldhoff und Joseph Weiler.



## Inhaltsübersicht

Abkürzungen . . . . .	XXI
Einleitung . . . . .	1
Verfassungstheoretische Grundlegung: Legitimation durch Selbstbestimmung . . . . .	27
§ 1 Legitimation – Selbstbestimmung in Rechtsform . . . . .	28
§ 2 Kriterien individueller und demokratischer Legitimation . . . . .	40
Erster Teil: Gewaltengliederung im nationalen Rechtsvergleich . . . . .	65
§ 3 Bestand und Neuentwurf: Gewaltengliederung in Selbstbestimmung . . . . .	66
§ 4 Judikative – Legislative – Exekutive: eine legitimationsbezogene Bestimmung . . . . .	94
§ 5 Zulässige Varianten und unzulässige Übergriffe in der Gewaltengliederung . . . . .	135
Zweiter Teil: Gewaltengliederung in Mehrebenen-Rechtsordnungen . . . . .	209
§ 6 Legitimationsstrukturen in Mehrebenen-Rechtsordnungen . . . . .	210
§ 7 Gewaltengliederung in übernationalen Organisationen . . . . .	253
§ 8 Gewaltengliederung in Ebenenkopplungen . . . . .	331
Synthesen . . . . .	397
§ 9 Dogmatik: Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG als Gebot selbstbestimmter Gewaltengliederung . . . . .	398
§ 10 Rechtsvergleich: Gewaltengliederung als Gemeinverfassungsrecht . . . . .	425

Literatur . . . . .	449
Schlagwortverzeichnis (auf Personen und Fälle) . . . . .	515

## Inhaltsverzeichnis

Abkürzungen . . . . .	XXI
Einleitung . . . . .	1
1. Fragestellung: Gewaltengliederung in Dogmatik und Rechtsvergleich . . . . .	1
2. Zur dogmatischen Fragestellung: Verfassungstheorie als systematische Grundlage . . . . .	2
3. Zur rechtsvergleichenden Fragestellung: Verfassungstheorie als tertium comparationis . . . . .	7
4. Legitimationstheorie als gemeinsame Grundlage für Dogmatik und Rechtsvergleich . . . . .	11
5. Gewaltengliederung in Selbstbestimmung – eine einführende Skizze . . . . .	15
6. Erkenntnisgewinne auf positiv-rechtlicher und rechtsvergleichender Ebene . . . . .	18
7. Zur Auswahl der Referenzrechtsordnungen . . . . .	20
8. Gang der Untersuchung und Terminologie . . . . .	24
Verfassungstheoretische Grundlegung: Legitimation durch Selbstbestimmung . . . . .	27
§ 1 <i>Legitimation – Selbstbestimmung in Rechtsform</i> . . . . .	28
I. Selbstbestimmung als Legitimationselement des Verfassungsrechts . . . . .	28
1. Verfassunggebung als Akt der Selbstbestimmung . . . . .	28
2. Gleichwertigkeit individueller und demokratischer Selbstbestimmung . . . . .	29
3. Selbstbestimmung als notwendiges Rechtfertigungselement . . . . .	32
4. Fazit . . . . .	33
II. Legitimation als verfassungstheoretischer Begriff . . . . .	33

III. Abgrenzung zu nichtjuristischen Legitimationsbegriffen . . . . .	35
§ 2 <i>Kriterien individueller und demokratischer Legitimation</i> . . . . .	40
I. Individuelle Legitimation . . . . .	41
II. Demokratische Legitimation . . . . .	46
1. Eigenheiten eines rechtswissenschaftlichen Demokratiebegriffs . . . . .	46
2. Mindestkriterien demokratischer Legitimation . . . . .	48
a) Demokratische Verantwortlichkeit . . . . .	48
b) Demokratische Allgemeinheit . . . . .	50
c) Demokratische Gleichheit . . . . .	52
3. Demokratische Mitgliedschaft und demokratische Identität . . . . .	53
4. Fazit . . . . .	55
III. Zusammenhang zwischen individueller und demokratischer Legitimation . . . . .	56
IV. Überschießende Rechtfertigung durch Selbstbestimmungsverfahren . . . . .	59
1. Legitimation durch Informationsverteilung . . . . .	59
2. Legitimation durch Deliberation . . . . .	60
3. Fazit . . . . .	62
Erster Teil: Gewaltengliederung im nationalen Rechtsvergleich . . . . .	65
§ 3 <i>Bestand und Neuentwurf: Gewaltengliederung in Selbstbestimmung</i> . . . . .	66
I. Bestandsaufnahme: überlieferte juristische Bedeutung . . . . .	67
1. Verfassungstheoretische Funktion: Machtbändigung oder Effizienz? . . . . .	68
2. Juristische Bedeutungen im Rechtsvergleich . . . . .	70
a) Gewaltenteilung als Gebot der Organtrennung . . . . .	71
b) Gewaltenteilung als Verbot organfremder Gewaltenusurpation . . . . .	73
c) Gewaltenteilung als Gebot wechselseitiger Kontrolle und Balance . . . . .	76
3. Leistungen und Probleme juristischer Gewaltenteilungs- modelle . . . . .	78
II. Neuanatz: Gewaltengliederung in Selbstbestimmung . . . . .	81

1. Regelungstechnischer Ausgangspunkt . . . . .	81
2. »Gewalt«: zur Bedeutung des Begriffs . . . . .	82
a) Gewaltausübung als Erzeugung von Rechtsfolgen . . . . .	82
b) Primat und Grenzen der formellen Bestimmung der drei Gewalten . . . . .	86
3. Legitimationsbezogene Kriterien der Gewaltengliederung . . . . .	88
a) Reichweite des Rechts – Reichweite der Entscheidungsteilhabe . . . . .	89
b) Zeitorientierung . . . . .	90
c) Verrechtlichungsgrad . . . . .	92
d) Die Kriterien im Konkretisierungszusammenhang – keine Gewaltenhamarchie . . . . .	92
§ 4 <i>Judikative – Legislative – Exekutive: eine legitimationsbezogene Bestimmung</i> . . . . .	94
I. Judikative: individualisierend, retrospektiv, rechtlich determiniert . . . . .	95
1. Verfassungstheoretischer Typus . . . . .	95
2. Rechtsvergleichende Anwendung . . . . .	98
3. Fazit . . . . .	104
II. Legislative: verallgemeinernd, zukunftsbezogen, offen . . . . .	105
1. Verfassungstheoretischer Typus . . . . .	105
2. Rechtsvergleichende Anwendung . . . . .	107
3. Fazit . . . . .	111
III. Exekutive: Vermittlung durch stufenweise Konkretisierung . . . . .	112
1. Spezifische Ungewißheiten des exekutiven Typus . . . . .	112
2. Rechtsvergleichende Anwendung . . . . .	117
3. Insbesondere: Verselbständigungsformen der Exekutive . . . . .	121
a) Legitimationsgewinne und Legitimationsverluste durch Verselbständigung . . . . .	121
b) Rechtsvergleichende Anwendung . . . . .	125
c) Zwischenfazit . . . . .	132
4. Fazit . . . . .	133
§ 5 <i>Zulässige Varianten und unzulässige Übergriffe in der Gewaltengliederung</i> . . . . .	135
I. Legislative Rechtserzeugung der Judikative: Verfassungsgerichtsbarkeit . . . . .	136
1. Funktion: Sicherung des legislativen Legitimations- anspruchs . . . . .	136

2. Rechtsvergleichende Anwendung . . . . .	145
3. Fazit . . . . .	155
II. Exekutive Rechtserzeugung der Judikative: Grenzen gerichtlicher Verwaltungskontrolle . . . . .	157
1. Erweiterung der Klagebefugnis . . . . .	157
a) Funktion: Verfahrensbeteiligung als subjektives Recht . . . . .	157
b) Rechtsvergleichende Anwendung: »Lujan« und § 61 BNatSchG . . . . .	159
2. Judikative Kontrolldichte . . . . .	163
a) Funktion: Legislative Gestaltung von Rechten und Befugnissen . . . . .	163
b) Rechtsvergleichende Anwendung: die Entscheidungen »Chevron« und »Wyhl« . . . . .	168
3. Fazit . . . . .	177
III. Legislative Rechtserzeugung der Exekutive: delegierte Rechtsetzung . . . . .	178
1. Delegationsgrenzen als Gebot der Gewaltengliederung? . . . . .	180
a) Funktion: formelle Grenzen legislativer Gestaltung? . . . . .	180
b) Rechtsvergleichende Anwendung . . . . .	182
c) Zwischenfazit . . . . .	188
2. Verfahrensverrechtlichung exekutiver Normsetzung . . . . .	189
a) Funktion: Verrechtlichung exekutiver Gestaltung? . . . . .	189
b) Rechtsvergleichende Anwendung . . . . .	191
c) Zwischenfazit . . . . .	196
3. Delegationen von der Legislative an die Exekutive . . . . .	197
a) Funktion: parlamentarische Kontrolle? . . . . .	198
b) Rechtsvergleichende Anwendung . . . . .	201
c) Zwischenfazit . . . . .	206
4. Fazit . . . . .	206
 Zweiter Teil: Gewaltengliederung in Mehrebenen- Rechtsordnungen . . . . .	 209
§ 6 <i>Legitimationsstrukturen in Mehrebenen-Rechtsordnungen</i> . . . . .	210
I. Rechtsstrukturen von Ebenen und Mehrebenen-Rechtsordnungen . . . . .	210
1. Rechtswissenschaftliche Bedeutungen des Ebenenbegriffs . . . . .	210
a) Ebene als Kategorie des übernationalen Rechtsvergleichs föderaler Ordnungen . . . . .	210

b) Eine Arbeitsdefinition des Ebenenbegriffs . . . . .	212
c) Ebene – Rechtspersönlichkeit – Rechtsquelle . . . . .	213
d) Leistungen und Grenzen des Ebenenbegriffs . . . . .	218
2. Rechtliche Eigenschaften der nationalstaatlichen Ebene . . .	218
a) Souveräne Rechtspersönlichkeit als Element demokratischer Legitimation . . . . .	219
b) Souveränität als <i>Erstentscheidungsrecht</i> im Rechtsvergleich . . . . .	223
c) Zeitstruktur: Beschränkte Umkehrbarkeit ebenenbegründender Delegation . . . . .	226
3. Mehrebenen-Rechtsordnungen: Vorrang ohne Hierarchie . .	228
II. Spezifische Legitimationsprobleme in Mehrebenen-Rechtsordnungen . . . . .	233
1. Demokratische Legitimation der höheren durch die untere Ebene . . . . .	234
a) Repräsentationsleistung . . . . .	237
b) Deliberationsleistung . . . . .	240
c) Zwischenstaatliches Handeln als Eingriff in übernationale Vertragsordnungen . . . . .	241
d) Zwischenfazit . . . . .	243
2. Individuelle Legitimation durch transnationale Selbstbestimmung . . . . .	243
3. Konkurrierende Legitimationsformen in Mehrebenen-Rechtsordnungen . . . . .	246
a) Horizontale Legitimationskonkurrenz: Rat oder Bundesrat versus Parlament . . . . .	246
b) Vertikale Legitimationskonkurrenz . . . . .	248
c) Zwischenfazit . . . . .	251
III. Überleitende Betrachtung . . . . .	251
§ 7 <i>Gewaltengliederung in übernationalen Organisationen</i> . . . . .	253
I. Europäische Union . . . . .	253
1. Entwicklung – Aufgabenbestand – Legitimation . . . . .	253
2. Gewaltengliederung in der EU . . . . .	257
a) Regelungstechnik der Verträge . . . . .	257
b) Rechtsprechung des EuGH . . . . .	258
3. Judikative Rechtserzeugung . . . . .	260
4. Legislative Rechtserzeugung . . . . .	264
5. Formen der Exekutive auf europäischer Ebene . . . . .	270
a) Die Kommission zwischen Gubernative und Agentur . .	271

b) Europäische Agenturen . . . . .	279
c) Delegationsgrenzen zwischen Legislative und Exekutive? . . . . .	282
d) Stufen der Verfahrensverrechtlichung . . . . .	284
6. Fazit: Gewaltengliederung und Konstitutionalisierung in der EU . . . . .	285
II. International Labour Organization . . . . .	287
1. Organisation und Rechtserzeugung in der ILO . . . . .	288
a) Organisations- und Verfahrensstruktur in der ILO Constitution . . . . .	288
b) Aufschlüsselung der Gewaltengliederung . . . . .	291
c) Charakterisierung und Beurteilung . . . . .	294
2. Repräsentationsstruktur der ILO -Tripartismus und Stimmengewichtung . . . . .	296
a) Formen der Repräsentation in internationalen Organisationen . . . . .	296
b) ILO . . . . .	299
c) Charakterisierung und Beurteilung . . . . .	303
3. Soft Law: Bindungswirkungen durch Verfahrensregeln . . . . .	303
a) Soft Law und Organisationsrecht . . . . .	303
b) ILO . . . . .	305
c) Zwischenfazit . . . . .	308
4. Fazit: Gewaltengliederung und Legitimation in der ILO . . . . .	309
III. World Trade Organization . . . . .	311
1. Entwicklung und Aufgabenbestand . . . . .	311
2. Die Gewaltentrias in der WTO . . . . .	313
3. Probleme der Gewaltengliederung in der WTO . . . . .	317
a) Repräsentativität des Streitschlichtungsverfahrens . . . . .	317
b) Sektoralität der Rechtsordnung: Beispiel Hormones-Case . . . . .	320
c) Individuelle Legitimation? . . . . .	325
4. Fazit: Gewaltengliederung und Konstitutionalisierung in der WTO . . . . .	329
§ 8 Gewaltengliederung in Ebenenkopplungen . . . . .	331
I. Ebenenverkoppelte Exekutivstrukturen . . . . .	332
1. Vergleichsdarstellung . . . . .	333
a) GATT/WTO . . . . .	333
b) Europäische Union . . . . .	334
c) Deutschland . . . . .	339

d) Vereinigte Staaten . . . . .	341
2. Analyse und Bewertung . . . . .	344
a) Vertikale Vollzugskontrolle . . . . .	344
b) Horizontale Vollzugskooperation . . . . .	346
c) Demokratische Verantwortlichkeit . . . . .	350
d) Judikative Kontrolle . . . . .	352
3. Fazit . . . . .	357
II. Auswärtiges Handeln als aszendente Kopplung . . . . .	358
1. Vergleichsdarstellung . . . . .	359
a) Europäische Union . . . . .	359
b) Deutschland . . . . .	362
c) Vereinigte Staaten . . . . .	366
2. Analyse und Bewertung . . . . .	369
a) Auswärtige Handeln als vornehmlich exekutives Handeln? . . . . .	370
b) Relativierungen eines exekutivzentrierten Modells . . . . .	373
3. Fazit . . . . .	376
III. Bestimmung von Ebenenkompetenzen als deszendente Kopplung . . . . .	376
1. Vergleichsdarstellung . . . . .	378
a) WTO . . . . .	378
b) Europäische Union . . . . .	379
c) Deutschland . . . . .	384
d) Vereinigte Staaten . . . . .	387
2. Analyse und Bewertung . . . . .	392
3. Fazit . . . . .	395
Synthesen . . . . .	397
§ 9 <i>Dogmatik: Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG als Gebot selbstbestimmter Gewaltengliederung</i> . . . . .	398
1. Zum Bedeutungsgehalt von Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG – einleitende Abgrenzungen . . . . .	398
2. Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG als legitimationsbezogenes Zuordnungsprinzip . . . . .	399
3. Regelungswirkungen und Regelungsadressaten von Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG . . . . .	401
4. Legitimationsbezogene Bestimmung der drei Gewalten im Grundgesetz . . . . .	403

a) Gesetzgebung . . . . .	403
b) Rechtsprechung . . . . .	405
c) Vollziehende Gewalt . . . . .	407
d) Trennung zum Schutz der Organautonomie – Kritik des Kernbereichskonzepts . . . . .	409
5. Relationen zwischen den Gewalten . . . . .	410
a) Zum Verhältnis Legislative – Exekutive . . . . .	411
b) Zum Verhältnis Exekutive – Judikative . . . . .	417
6. Das Bundesverfassungsgericht in der Gewaltengliederung . . . . .	419
7. Bundesstaatlichkeit als Element der grundgesetzlichen Gewaltengliederung? . . . . .	420
8. Auswärtige Gewalt . . . . .	422
9. Änderungsgrenzen: Art 79 Abs.3 GG . . . . .	423
10. Fazit . . . . .	424
§ 10 <i>Rechtsvergleich: Gewaltengliederung als Gemeinverfassungsrecht</i> . . . . .	425
1. Gemeinverfassungsrecht demokratischer Hoheitsträger: Anliegen und Methode . . . . .	425
2. Verfassungsrecht – Konstitutionalisierung – Governance . . . . .	426
3. Gewaltengliederung als gemeinverfassungsrechtliches Institut . . . . .	429
4. Formen judikativer Rechtserzeugung . . . . .	430
a) Gerichtlicher Individualrechtsschutz und gesetzliche Ausgestaltung . . . . .	430
b) Transnationale subjektive Rechte: Legitimationsgewinne und -verluste . . . . .	432
c) Unmittelbare Anwendbarkeit oder demokratische Vermittlung subjektiver Rechte . . . . .	433
d) Judikative Koordination sektoralisierter Rechtsordnungen . . . . .	434
5. Formen legislativer Rechtserzeugung . . . . .	434
a) Demokratische Gesetzgebung in der Gewaltengliederung . . . . .	434
b) Demokratische Repräsentation durch Intergouvernementalität . . . . .	435
c) Überstaatliches Handeln zwischen Verfassung- und Gesetzgebung . . . . .	436
d) Demokratische Allgemeinheit und Sektoralisierung im übernationalen Recht . . . . .	437
e) Soft Law . . . . .	438
6. Formen exekutiver Rechtserzeugung . . . . .	439

a) Gubernative und vollziehende Exekutive . . . . .	439
b) Delegationsbeziehungen zwischen Exekutive und Legislative . . . . .	440
c) Ebenenübergreifende exekutive Kopplungen . . . . .	441
d) Formen der Verselbständigung: Agenturen – Sekretariate – Kommission . . . . .	442
7. Das Recht der Außenbeziehungen als Grundproblem der unteren Ebene . . . . .	444
8. Das Recht der Kompetenzbestimmung als Grundproblem der höheren Ebene . . . . .	445
9. Fazit . . . . .	447
Literatur . . . . .	449
Schlagwortverzeichnis . . . . .	515



## Abkürzungen

Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
APA	Administrative Procedure Act
ARSP	Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie
Art.	Artikel
AVR	Archiv für Völkerrecht
BayVBl	Bayerische Verwaltungsblätter
BerDGV	Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht
BK	Bonner Kommentar zum Grundgesetz
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DSU	Dispute Settlement Understanding
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EG	Erinnerungsgabe
EGV	Vertrag über die Europäische Gemeinschaft
EPIL	Encyclopaedia of Public International Law
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EuGRZ	Europäische Grundrechte Zeitschrift
EuR	Europarecht
FAO	Food and Agriculture Organization
Fed.	The Federalist Papers
FS	Festschrift
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GG	Grundgesetz
GS	Gedächtnisschrift
HZ	Historische Zeitschrift
ICJ	International Court of Justice
ILO	International Labour Organisation
JbStVW	Jahrbuch für Staats- und Verwaltungswissenschaften
J.o.	Journal of
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung

KZfSS	Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie
L. Rev.	Law Review
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
PVS	Politische Vierteljahresschrift
RJ	Rechtshistorisches Journal
RV	Reichsverfassung
SDÜ	Schengener Durchführungsübereinkommen
StWStP	Staatswissenschaften und Staatspraxis
ThürVbl.	Thüringer Verwaltungsblätter
U.o.	University of
UPU	Universal Postal Union
U.S.	United States Reporter
U.S.C.	United States Code
U.S. const.	Constitution of the United States of America
VerwArch.	Verwaltungsarchiv
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
WHO	World Health Organization
WRV	Weimarer Reichsverfassung
WTO	World Trade Organization
WVK	Wiener Vertragskonvention
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZfP	Zeitschrift für Politik
ZfRSoz	Zeitschrift für Rechtssoziologie
ZParlR	Zeitschrift für Parlamentsrecht
ZöR	Zeitschrift für Öffentliches Recht
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik

# Einleitung

## 1. Fragestellung: Gewaltengliederung in Dogmatik und Rechtsvergleich

Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG erhebt eine politische Idee, die älter ist als Verfassungsstaat und Menschenrechte<sup>1</sup>, zur Norm des deutschen Verfassungsrechts: die Gewaltenteilung. Seit der amerikanischen Verfassung von 1787 und Art. 16 der Menschenrechtsdeklaration von 1789<sup>2</sup> ist diese Idee zugleich Element aller demokratischen Verfassungsordnungen westlicher Prägung. Jenseits der verfassungsstaatlichen Ebene verwendet Art. 7 Abs. 1 EGV für die Organisation der Europäischen Gemeinschaft eine schwächere Formulierung für eine in der Sache ähnliche Regelung<sup>3</sup>.

Aus der Idee der Gewaltenteilung ziehen das Grundgesetz ebenso wie andere Rechtsordnungen einen gewichtigen Teil ihres politischen Legitimitätsanspruchs. Doch bleibt die inhaltliche Bestimmung dieser Idee ungewiß. Je intensiver sie der konkreten juristischen Problemlösung dienen soll, desto umstrittener ist ihr Gehalt. Soll sich der Zusammenhang zwischen ideellem Anspruch und Rechtsgeltung aber aufrechterhalten lassen, so ist die eigenständige normative Bedeutung von Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG zu klären. Sollen die politischen Gemeinsamkeiten demokratischer Verfassungsstaaten<sup>4</sup> juristisch greifbar sein, so ist der rechtsvergleichende Wert der Gewaltenteilungsidee zu erarbeiten.

Dies provoziert zwei Fragen: Läßt sich das Prinzip der Gewaltenteilung für das Grundgesetz systematisch entwickeln und auf die Lösung konkreter Rechtsprobleme hin zuspitzen? Läßt sich über die Vielfalt verfassungsrechtlicher Ausgestaltungen hinweg die Idee der Gewaltengliederung als wirkliche juristische Gemeinsamkeit entfalten und zum Baustein eines Rechtsvergleichs machen, der auch

---

<sup>1</sup> *Aristoteles*, polit. 1298 a-b. Zur dortigen Praxis: *Mogens Herman Hansen*, Initiative und Entscheidung: Überlegungen über die Gewaltenteilung im Athen des 4. Jahrhunderts, 1983. Zur modernen Vorgeschichte *Hans Fenske*, Art. Gewaltenteilung, in: O. Brunner/W. Conze/R. Koselleck (Hrsg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 3, 1982, Sp. 923 (925 ff.).

<sup>2</sup> Art. 16 der *Déclaration des Droits de l'homme* von 1789: »*Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution*«.

<sup>3</sup> Zur Figur des institutionellen Gleichgewichts soweit nur: *Rudolf Streinz*, in: Streinz, EUV/EGV, 2003, Art. 7, Rdnr. 3, 14, 20f.

<sup>4</sup> Zu den wesentlichen Gemeinsamkeiten innerhalb der Regelungsvielfalt *Paul Kirchhof*, Die Staatenvielfalt – Ein Wesensgehalt Europas, FS Schambeck, 1994, 947; *Ann Marie Slaughter*, International Law in a World of Liberal States, *European J.o. International L.* 6 (1995), 503.

übernationale Rechtsordnungen einbezieht? Auf diese beiden Fragen versucht die vorliegende Untersuchung Antworten zu geben. Dabei wird sie die nationalen Rechtsordnungen der Vereinigten Staaten und Deutschlands, das Recht der EU und das Recht zweier internationaler Organisationen, der International Labour Organization (ILO) und der World Trade Organization (WTO), zur Grundlage nehmen. Lösungen können, so die zu entwickelnde Vermutung, in einem einheitlichen verfassungstheoretischen Rahmen entwickelt werden. Ein in den Rechtsordnungen verankertes Modell *selbstbestimmter Gewaltengliederung* kann als Basis der Beantwortung beider Fragen dienen.

## 2. Zur dogmatischen Fragestellung: Verfassungstheorie als systematische Grundlage

Für die Auslegung von Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG ist anerkannt, daß seine nähere Bestimmung den Blick auf andere Normen des Grundgesetzes gebietet<sup>5</sup>. Vorschriften wie Art. 19 Abs. 4 oder Art. 97 Abs. 1 GG konkretisieren die grundgesetzliche Gewaltengliederung. Dieser Umstand könnte die Annahme rechtfertigen, daß sich das Prinzip in den ihm zuzuordnenden Einzelbestimmungen des Grundgesetzes abschließend verwirklicht und ihm kein eigener konkreter normativer Gehalt zukäme. Eine solche summative Deutung wird für die Rechtsstaatlichkeit<sup>6</sup>, abgeschwächt auch für das Demokratieprinzip<sup>7</sup> vertreten. Sie findet auch für die Gewaltengliederung eine Vielzahl von Anhängern<sup>8</sup>. Zwar hat sich ein Verständnis von Gewaltenteilung als Funktionenordnung, die bestimmte staatliche Gewalten oder Funktionen bestimmten Organen zuweist, weitgehend durchgesetzt<sup>9</sup>. Selten gehen die daraus gezogenen Schlüsse aber über eine Bestandsauf-

<sup>5</sup> Zum methodischen Problem übersichtlich: *Thomas Kuhl*, Der Kernbereich der Exekutive, 1993, 100ff.

<sup>6</sup> *Philip Kunig*, Das Rechtsstaatsprinzip 1986. Kritisch: *Eberhard Schmidt-Aßmann*, Der Rechtsstaat, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. I, 1. Aufl. 1987, §24, Rdnr. 7, 10.

<sup>7</sup> Zur Kritik *Matthias Jestaedt*, Demokratieprinzip und Kondominalverwaltung, 1993, 149f.

<sup>8</sup> Sehr zurückhaltend zum Regelungsgehalt *Fritz Ossenbühl*, Aktuelle Probleme der Gewaltenteilung, DÖV 1980, 545 (545); *Walter Leisner*, Die quantitative Gewaltenteilung, DÖV 1969, 405 (407f.); *Norbert Achterberg*, Probleme der Funktionenordnung, 1970, 189ff. Zu Gründen für diese Erfolglosigkeit, die eine Wiederbelebung aber wohl nicht ausschließen: *Rupert Stettner*, Not und Chance der grundgesetzlichen Gewaltenteilung, JöR 35 n.F. (1986), 57 (60ff.). Eine Typisierung, die zwischen eigenständiger Normativität und bereits anderweitig geregelten Gehalten allerdings nicht unterscheidet, bei *Ulrich Fastenrath*, Gewaltenteilung – Ein Überblick, JuS 1986, 194.

<sup>9</sup> Grundlegend *Richard Thoma*, Die Funktionen der Staatsgewalt, in: G. Anschütz/R. Thoma (Hrsg.), Handbuch des Deutschen Staatsrechts, Bd. I, 1931, 108 (124ff.); *Otto Küster*, Das Gewaltenteilproblem im modernen Staat, AöR 75 (1949), 397 (401ff.). Ausgearbeitet bei *Rainer Pitschas*, Verantwortungsverantwortung und Verwaltungsverfahren, 1990, 536ff. Dazu auch *Thomas von Danwitz*, Der Grundsatz funktionsgerechter Organstruktur, Der Staat 35 (1996), 329 (334ff.); *Klaus Stern*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 2 1980, 521ff. Histo-

nahme des Grundgesetzes und der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hinaus. Das Prinzip regrediert zu einem Kürzel für das Organisationsrecht des Grundgesetzes im Ganzen<sup>10</sup>. Systematische Entwürfe sind dagegen auffallend selten und beschränken sich fast immer auf Teilaspekte<sup>11</sup> oder wahren bei der Entfaltung normativer Konsequenzen große Zurückhaltung<sup>12</sup>. Zudem wurde der Versuch, Funktionen materiell zu definieren aufgegeben, bevor mit ihm ernsthaft begonnen wurde<sup>13</sup>. Ein im Vordringen begriffenes Verständnis versteht Gewaltengliederung nicht allein als Teil der rechtsstaatlichen Machtkontrolle<sup>14</sup>, sondern auch der demokratischen Herrschaftsermöglichung<sup>15</sup>. Diese Ergänzung

---

risch *Norbert Achterberg*, Probleme der Funktionenordnung, 1970, 10f.; *Hans D. Jarass*, Politik und Bürokratie als Elemente der Gewaltenteilung, 1975, 13f. Vgl. auch *Georg Jellinek*, Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl. 1912, 596.

<sup>10</sup> *Hans Detlev Horn*, Gewaltenteilige Demokratie, demokratische Gewaltenteilung, AÖR 127 (2002), 427 (455ff.); *ders.*, Über den Grundsatz der Gewaltenteilung in Deutschland und Europa, JöR 49 (2001), 287 (296ff.). Beispiele für neuere Untersuchungen, die die Norm als Summe von Einzelbestimmungen darstellen: *Andreas v. Arnould*, Gewaltenteilung jenseits der Gewaltentrennung. Das gewaltenteilige System in der Bundesrepublik Deutschland, ZfParlR, 2001, 678; *Rolf Wank*, Gewaltenteilung, Jura 1991, 622 (624ff.); *Wolf Reinhard Wrege*, Das System der Gewaltenteilung im Grundgesetz, Jura 1996, 436.

<sup>11</sup> Dem Zugang dieser Arbeit am nächsten kommen die Überlegungen bei *Werner Heun*, Staatsleitung und Staatshaushalt, 1989, 85ff. Weiterführende Überlegungen, die aber stets von der Perspektive auf eine bestimmte der drei Gewalten geprägt sind: *Jarass*, Politik und Bürokratie, 4ff.; *Andreas Voßkuhle*, Rechtsschutz gegen den Richter, 1993, 69ff.

<sup>12</sup> Namentlich bei *Gerhard Zimmer*, Kompetenz – Funktion – Legitimation, 1979, 324ff. wird die Bedeutung des sonstigen positiven Rechts herausgearbeitet. Gleichfalls zurückhaltend und vornehmlich dogmengeschichtlich: *Achterberg*, Probleme der Funktionenordnung.

<sup>13</sup> Typisch *Kuhl*, Kernbereich der Exekutive, 130ff. m.w.N.

<sup>14</sup> In diesem Sinn: *Katharina Sobota*, Das Prinzip Rechtsstaat, 1997, 70ff. m.w.N. Relativierend zum Zusammenhang *Philip Kunig*, Das Rechtsstaatsprinzip, 1986, 153ff. Vgl. auch BVerfGE 22, 44 (54); 34, 52 (59f.).

<sup>15</sup> Diese Verknüpfung wurde zunächst seltener gesehen, so aber *Ulrich Scheuner*, Verantwortung und Kontrolle in der demokratischen Verfassungsordnung, in: Staatstheorie und Staatsrecht, 1978, 293 (307f.); *Konrad Hesse*, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Aufl. 1995, Rdnr. 499; *Hans Detlev Horn*, Die grundrechtsunmittelbare Verwaltung, 1999, 260ff.; *Peter Lerche*, Gewaltenteilung – deutsche Sicht, in: J. Isensee (Hrsg.), Gewaltenteilung heute, 2000, 75 (78); *Eberhard Schmidt-Aßmann*, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, 2. Aufl. 2004, 179ff.; *Helmuth Schulze-Fielitz*, in: Dreier, Grundgesetz, Art. 20 (Rechtsstaat), Rdnr. 62; *Heun*, Staatsleitung und Staatshaushalt, 97f.; *Ernst-Wolfgang Böckenförde*, Demokratie als Verfassungsprinzip, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts Bd. I, 1. Aufl. 1987, § 22, Rdnr. 87; *Udo Di Fabio*, Gewaltenteilung, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, 3. Aufl. 2004, § 27, Rdnr. 9f. Dagegen *Michael Reinhardt*, Konsistente Jurisdiktion, 1997, 48f. Vgl. auch BVerfGE 56, 54 (81). Ein wenig eindeutiger Bezug auf die Demokratie, wiewohl in diesem Zusammenhang oft zitiert, findet sich in BVerfGE 68, 1 (86f.). Dort wird der demokratische Aspekt in der Entscheidung aber stets nur in einem relativierenden Zusammenhang verwendet. In der Feststellung: »Die Demokratie, die das Grundgesetz verfaßt hat, ist eine rechtsstaatliche Demokratie, und das bedeutet im Verhältnis der Staatsorgane zueinander vor allem eine gewaltenteilende Demokratie.« (Hervorhebungen, dort) setzt das Gericht Gewaltenteilung und Rechtsstaatlichkeit sogar ausdrücklich und im Gegensatz zur Demokratie gleich.

könnte einen ersten, wissenschaftlich aber noch nicht ausgeführten Ausgangspunkt für eine Überwindung eines summativen Verständnisses bieten. Ist aber eine solche Überwindung überhaupt notwendig oder erweist sich die dargestellte Zurückhaltung für das Grundgesetz nicht vielmehr als ausreichend?

Praktisch relevante Einwände gegen ein summatives Verständnis der Gewaltenteilung ergeben sich aus einem Blick in die verfassungsgerichtliche Praxis: In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts spielt das Gewaltenteilungsprinzip seit jeher eine selbständige<sup>16</sup>, aber auch sehr vielfältige Rolle<sup>17</sup>. So leitet das Gericht aus der Gewaltenteilung die Figur des Kernbereichs her, die übergreifend ebenso zur Bestimmung der judikativen Gewalt<sup>18</sup> wie zur Grenzziehung zwischen Parlament und Exekutive, letzteres wiederum für so unterschiedliche Probleme wie die Rechte von und gegenüber einem parlamentarischen Untersuchungsausschuß<sup>19</sup>, die Bestimmung der Grenzen einer gesetzlichen Delegation<sup>20</sup> und die Beteiligung des Bundestages an Akten der auswärtigen Gewalt<sup>21</sup>, verwendet wird. Auch die Vielfalt, mit der das Bundesverfassungsgericht den Gedanken der Gewaltenteilung in anderen Zusammenhängen heranzieht<sup>22</sup>, um, zum Beispiel, eine Pflicht zur Konkretisierung eines gesetzlichen Genehmigungstatbestandes herzuleiten<sup>23</sup>, eine Personalunion zwischen Verwaltung und Gerichtsbarkeit aufzuheben<sup>24</sup> oder die Grenzen der Gesetzesauslegung durch ein Fachgericht zu bestimmen<sup>25</sup>, kann nicht einfach mit einem summativen Verständnis erklärt werden. In allen Beispielen haben sich die Hinweise auf die Gewaltenteilung zu weitgehend von anderen einschlägigen Normen des Grundgesetzes verselbständigt. Praktisch weniger bedeutsam, aber systematisch aufschlußreich spricht auch der Konkretisierungsbedarf, der sich aus Art. 79 Abs. 3 GG ergibt, gegen ein summatives Verständnis. Nicht jede Norm des Grundgesetzes, die die Gliederung des Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG weiter ausgestaltet, ist vor einer Verfassungsänderung geschützt<sup>26</sup>. Ein ministeriales Weisungsrecht gegenüber

<sup>16</sup> So auch *Di Fabio*, Gewaltenteilung, Rdnr. 4.

<sup>17</sup> Für die ältere Rechtsprechung: *Burkhard Sinemus*, Der Grundsatz der Gewaltenteilung in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, 1985, 100ff.; *Dietrich Rauschnig*, Das parlamentarische Regierungssystem des Grundgesetzes in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, in: FS BVerfG, Bd. 2, 1976, 214 (225ff.).

<sup>18</sup> Seit BVerfGE 22, 49 (77f.), neuestens BVerfGE 103, 111 (137).

<sup>19</sup> BVerfGE 67, 100 (139).

<sup>20</sup> BVerfGE 34, 52 (59).

<sup>21</sup> BVerfGE 68, 1 (86).

<sup>22</sup> Der seltene Versuch, Entscheidungen zu bezeichnen, in denen das Bundesverfassungsgericht einen konkreten entscheidungserheblichen und unmittelbaren Zugriff nimmt, bei *Michael Sachs*, in: Sachs, Grundgesetz, 3. Aufl. 2003, Art. 20, Rdnr. 93 in Anm. 308.

<sup>23</sup> BVerfGE 52, 1 (41).

<sup>24</sup> BVerfGE 10, 200 (216ff.).

<sup>25</sup> BVerfGE 9, 89 (102); 96, 375 (394).

<sup>26</sup> Kritisch zur Tendenz des Bundesverfassungsgerichts, durch seine Entscheidungen auch die verfassungsgebende Gewalt zu binden: *Matthias Jestaedt*, Verfassungsgerichtspositivismus, FS ISENSEE, 2002, 183 (194ff.).

den Gerichten stellte die Identität der grundgesetzlichen Ordnung in anderer Weise in Frage als die Direktwahl des Bundeskanzlers. Trotzdem wird die Figur des Kernbereichs einheitlich sowohl zum Verständnis des einfachen als auch des änderungsfesten Gehalts von Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG verwendet<sup>27</sup>.

Versteht man Dogmatik als eine rechtsnormübergreifende Systematisierung des Rechtsstoffs, die sich von Einzelformulierungen des Verfassung- oder Gesetzgebers unabhängig macht<sup>28</sup>, so verweist die Argumentationspraxis des Gerichts auf die Notwendigkeit einer Dogmatisierung des Prinzips. Denn die Figur des Kernbereichs bildet ebenso wie die anderweitige Verwendung der Gewaltenteilung eine begriffliche Klammer, die sich jedenfalls nicht aus einer induktiven Normenschau des Grundgesetzes ergibt. Auch wenn einschlägige Vorschriften des Grundgesetzes für das Verständnis der Gewaltengliederung von großer und im Einzelfall entscheidender Bedeutung sind, bleibt eine systematische Herleitung und Begründung seiner übergreifenden Bedeutung notwendig. Die Reduzierung des Grundsatzes auf einen Sammelbegriff erweist sich als systematisch unbefriedigend.

Zu einer solchen Systematisierung bietet sich eine normativ verankerte verfassungstheoretische Grundlegung an. Die Vorstellung, der grundgesetzlichen Ordnung der Gewalten sei nur mit der Auslegung des Verfassungstextes beizukommen, wird weder der durchaus widerspruchreichen Geschichte der Gewaltenteilungsidee gerecht, auf die das Grundgesetz ja ausdrücklich Bezug nimmt<sup>29</sup>, noch wirkt sie praktisch aussichtsreich. Für das juristische Verständnis eines Organisationsgrundsatzes können klassische Auslegungsregeln nur der Ausgangspunkt sein. Die Aufgabe einer Dogmatik des Prinzips besteht dann in der Explizitmachung eines Modells, das in der Entscheidungspraxis bereits implizit Verwendung findet<sup>30</sup>, sowie in der normativen Verankerung eines solchen Modells im Grundgesetz und seiner Erprobung an vom Grundgesetz aufgeworfenen Rechtsfragen. Für das Gewaltenteilungsprinzip, in das nicht selten implizit verfassungstheoretische Bedeutungen hineinprojiziert werden, ist eine explizite verfassungstheoretische Grundlegung zu entwickeln.

---

<sup>27</sup> Die gesamte Gewaltenteilung auf Art. 79 Abs. 3 GG unter ausdrücklicher Erwähnung des Kernbereichs abbildend: *Horst Dreier*, Dreier, Grundgesetz, Art. 79 III, Rdnr. 41. Ähnlich *Karl-Peter Sommermann*, in: v. Mangoldt-Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz, 4. Aufl., Art. 20, Rdnr. 205.

<sup>28</sup> Diese Bestimmung von Rechtsdogmatik bei *Winfried Brohm*, Die Dogmatik des Verwaltungsrechts vor den Gegenwartsaufgaben der Verwaltung, VVDStRL 30 (1972), 245 (248f.).

<sup>29</sup> Eingehend *Volker Otto*, Das Staatsverständnis des Parlamentarischen Rates, 1971, 92ff. Knappe Andeutung nur bei von *Klaus-Berto v. Doemming/Rudolf Werner Füsslein/Werner Matz*, Entstehungsgeschichte der Artikel des Grundgesetzes, JöR n.F. 1 (1951), 200. Ähnlich *Kuhl*, Kernbereich der Exekutive, 125f.

<sup>30</sup> *Peter Lerche*, Stil und Methode der verfassungsrechtlichen Entscheidungspraxis, FS BVerfG, Bd. 1 2001, 333 (343).

Ein solches Modell ist von der rechtstheoretischen Unterscheidung zwischen Regeln und Prinzipien<sup>31</sup>, die auch für die drei Gewalten des Grundgesetzes Anwendung gefunden hat<sup>32</sup>, deutlich abzugrenzen. Eine im Grundgesetz verankerte verfassungstheoretische Fundierung der Bedeutung von Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG wird kein der Prinzipientheorie entsprechendes Optimierungskonzept hervorbringen<sup>33</sup>. Denn die Systematisierung von Organisationsnormen muß Veränderungsmöglichkeiten innerhalb und durch die Staatsorganisation miteinbeziehen. Deswegen kann aus ihr keine beste Lösung im Sinne einer optimalen Organisation oder eines optimalen Verfahrens hergeleitet werden<sup>34</sup>. Zudem sind aus einer Systematik der Gewaltengliederung hergeleitete Vorgaben kaum zur Abwägung mit materiellen Prinzipien geeignet<sup>35</sup>, die Verfahrens- und Organisationsprobleme gerade ausklammern. Die bekannten Schwierigkeiten, die eine materiell argumentierende Prinzipientheorie mit Verfahrenskategorien hat, schlagen sich hier nieder<sup>36</sup>. Das Prinzip des Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG ist kein »Prinzip« im Sinne der rechtstheoretischen Prinzipienlehre. Angemessener ist sein Verständnis als eine sekundäre<sup>37</sup> prozedurale Norm<sup>38</sup>, die nicht in aller Eindeutigkeit auf der Unterscheidung zwischen rechtmäßig und rechtswidrig aufbaut: »Will man verfahrensmäßig argumentieren, will man das Verfahren als neues Medium erschließen, so muß man auch bereit sein, Denkgewohnheiten zu ändern und von dem präzisionsverkörpernden »aut-aut« wenigstens stellenweise Abschied zu nehmen.«<sup>39</sup> Diese Feststellung läßt sich auf Organisationsfragen erstrecken<sup>40</sup> und ist für die

<sup>31</sup> Grundlegend: *Ronald Dworkin*, *Taking Rights Seriously*, 1977. Daran anschließend *Robert Alexy*, *Theorie der Grundrechte*, 1986.

<sup>32</sup> So in Anschluß an *Robert Alexy*: *Karl-Eberhard Haim*, *Die Grundsätze des Grundgesetzes*, 1999, 353f.

<sup>33</sup> Nachweise und Kritik zur Optimierungsvorstellung bei *Peter Lerche*, *Die Verfassung als Quelle von Optimierungsgeboten?*, FS *Stern*, 1997, 197 (204ff.). Speziell für die Gewaltengliederung: *Lerche*, *Gewaltenteilung – deutsche Sicht*, 83ff.

<sup>34</sup> Zur Idee der einen richtigen Lösung als Bestandteil der Prinzipienlehre hier nur *Jan-Reinhard Siekmann*, *Regelmodelle und Prinzipienmodelle des Rechtssystems*, 1990, 145ff.

<sup>35</sup> Kritik an der Gleichsetzung von Verfassungsprinzipien mit deren Abwägungseignetheit bei *Franz Reimer*, *Verfassungsprinzipien*, 2001, 174ff.

<sup>36</sup> Zur Kritik mit Blick auf die Rolle des Gesetzgebers *Matthias Jestaedt*, *Grundrechtsentfaltung im Gesetz*, 1999, 206ff.

<sup>37</sup> *H. L. A. Hart*, *The Concept of Law*, 1961, 77ff.

<sup>38</sup> Zum damit erfaßten Zusammenhang von Organisation und Verfahren: *Susanne Baer*, *Vermutungen zu Kernbereichen der Regierung und Befugnissen des Parlaments*, *Der Staat* 40 (2001), 525 (541, in Anm. 81 m. w. N.).

<sup>39</sup> *Eberhard Schmidt-Aßmann*, *Der Verfahrensgedanke in der Dogmatik des öffentlichen Rechts*, in: *P. Lerche/W. Schmitt Glaeser/E. Schmidt-Aßmann* (Hrsg.), *Verfahren als staats- und verwaltungsrechtliche Kategorie*, 1984, 1 (15).

<sup>40</sup> *Hans-Heinrich Trute*, *Funktionen der Organisation und ihre Abbildung im Recht*, in: *E. Schmidt-Aßmann/W. Hoffmann-Riem* (Hrsg.), *Verwaltungsorganisationsrecht als Steuerungsressource*, 1997, 249.

Entwicklung eines verfassungstheoretischen Beschreibungsrahmens der Gewaltenteilung im Blick zu halten<sup>41</sup>.

### 3. Zur rechtsvergleichenden Fragestellung: Verfassungstheorie als tertium comparationis

Auch mit Blick auf die zweite, die rechtsvergleichende Fragestellung der Untersuchung ist der Verzicht auf einen systematischen Zugang zur Gewaltengliederung unbefriedigend. Denn ihre Reduktion auf Einzelbestimmungen des Grundgesetzes beschränkt die Möglichkeiten einer rechtsvergleichenden Annäherung. Alle westlichen Rechtsordnungen bekennen sich zur Gewaltenteilung<sup>42</sup>, gestalten diese aber auf unterschiedliche Weise aus. Beim Vergleich von Einzelbestimmungen geraten die Unterschiede in der Ausgestaltung in den Blick. Eine systematische Entfaltung eröffnet die Perspektive zu einem gleichfalls systematisch angeleiteten Rechtsvergleich, der mit der Dogmatik des grundgesetzlichen Prinzips verknüpft werden soll. Doch wie ist dies methodisch überzeugend möglich?

In der Literatur zum öffentlichen Recht wird die Notwendigkeit rechtsvergleichender Untersuchungen immer dringlicher wahrgenommen<sup>43</sup>. Diese Bedeutungszunahme entspringt der wachsenden Einbindung des Nationalstaats in überstaatliche Regelungszusammenhänge, denn die Selbstgenügsamkeit nationaler Rechtsordnungen und ihrer wissenschaftlichen Durchdringung hängt nicht zuletzt von der institutionellen Unabhängigkeit des Staats als Rechtsquelle ab<sup>44</sup>. Wenn in geschlossenen nationalen Rechtsordnungen viele Modellannahmen implizit bleiben können, weil Alternativen nicht vorgedacht sind, dokumentiert der Rechtsvergleich Änderungsmöglichkeiten, ein »es geht auch anders«, und zwingt dazu, Voraussetzungen des jeweiligen Rechtsdenkens ausdrücklich zu machen und zu rechtfertigen<sup>45</sup>. Doch ist mit der Einsicht in diesen Nutzen noch kein spezifisch rechtswissenschaftliches Erkenntnisinteresse bedient. Dies zeigt sich deutlich an den unterschiedlichen Wegen, rechtsvergleichende Erkenntnisse zur

---

<sup>41</sup> Vgl. in diesem Sinn prozedural argumentierend: BVerfGE 111, 307 (323ff.) mit Blick auf die nach Gewalten abgestufte Bindungswirkung der EMRK im deutschen Recht.

<sup>42</sup> Eingehende Traditionsvergleiche bei *Hansjörg Seiler*, Gewaltenteilung, 1994, 13ff. Für die hier relevanten Referenzrechtsordnungen auch *Peter Unruh*, Der Verfassungsbegriff des Grundgesetzes, 2002, 176ff.

<sup>43</sup> Aus der neueren Literatur: *Christian Starck*, Rechtsvergleichung im öffentlichen Recht, JZ 1997, 1021; *Karl-Peter Sommermann*, Die Bedeutung der Rechtsvergleichung für die Fortentwicklung des Staats- und Verwaltungsrechts in Europa, DÖV 1999, 1017.

<sup>44</sup> Zu diesem Problem umfassend: *Georgios Trantas*, Die Anwendung der Rechtsvergleichung bei der Untersuchung des öffentlichen Rechts, 1998, 63ff. Vgl. auch die übersichtliche Typisierung rechtsvergleichender Zugänge bei *Günter Frankenberg*, Autorität und Integration, 2003, 324.

<sup>45</sup> Die wachsende Bedeutung zeigt sich auch in langsam Bedeutung gewinnenden rechtsvergleichenden Überlegungen innerhalb nationaler verfassungsgerichtlicher Entscheidungen: BVerfGE 95, 335 (363f.). Printz v. United States, 521 U.S. 898, 976f. (Breyer, J., Diss.) (1997).

Rechtsdogmatik ins Verhältnis zu setzen. Die in der rechtsvergleichenden Methodendiskussion erörterten Alternativen bewegen sich zwischen zwei Polen<sup>46</sup>: Auf der einen Seite steht die reine Beschreibung einer anderen Rechtsordnung, die keinerlei Aufschlüsse mit Blick auf die eigene Rechtsordnung ergeben soll<sup>47</sup>. Auf der anderen Seite steht die Möglichkeit, Rechtsvergleich als »fünfte« Auslegungsmethode zu nutzen<sup>48</sup>. Beide Zugänge provozieren Einwände: Die bloße Beschreibung ausländischer Rechtsordnungen verzichtet auf eine spezifische Stärke der Rechtswissenschaft, die durch ihren Entscheidungsbezug einen methodischen Hebel besitzt, Recht zu analysieren und die praktischen Konsequenzen eines Rechtssatzes darzustellen<sup>49</sup>. Umgekehrt übernimmt die Verwendung rechtsvergleichender Erkenntnisse für die Auslegung ungeprüft Wertungen aus anderen Rechtsordnungen, stellt die Rechts- und Gesetzesbindung, die grundsätzlich keine Verpflichtung auf ausländisches Recht ermöglicht<sup>50</sup>, in Frage und verzichtet auf das Anliegen des Rechtsvergleichs, Problemlösungen anderer Rechtsordnungen in einem gemeinsamen Rahmen zu *bewerten*. Beiden Einwände kann man jedoch auch eine positive Wendung geben: Ein deskriptiver Rechtsvergleich respektiert die Andersartigkeit ausländischer Rechtsordnungen. Ein anwendender Rechtsvergleich nimmt ausländische Rechtsordnungen als bedeutsam für die eigene wahr.

Für eine Synthese der Stärken bei Vermeidung ihrer methodischen Schwächen weist die funktionale Rechtsvergleichung den Weg<sup>51</sup>. Ihrem Grundgedanken zufolge müssen für eine fruchtbare Rechtsvergleichung rechtsordnungsübergreifende äquivalente Strukturprobleme entdeckt werden, deren Lösung zwischen verschiedenen Rechtsordnungen vergleichbar sind, auch um die eigene Rechtsordnung kritisch zu überprüfen. Der Grundgedanke der funktionalen Rechtsvergleichung nimmt den Begriff des Vergleichs methodisch ernst, der neben der Einbeziehung von zumindest zwei Rechtsordnungen eben auch die Definition eines

<sup>46</sup> Über mangelndes Methodenbewußtsein in der öffentlichen Rechtsvergleichung klagt bereits *Rudolf Bernhardt*, *Eigenheiten und Ziele der Rechtsvergleichung im Öffentlichen Recht*, ZaöRV 24 (1964), 431 (431). Dem zustimmend *Christian Waldhoff*, *Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Steuergesetzgebung im Vergleich Deutschland – Schweiz*, 1997, 12.

<sup>47</sup> Als Möglichkeit diskutiert bei *Starck*, JZ 1997, 1023f.

<sup>48</sup> *Peter Häberle*, *Grundrechtsgeltung und Grundrechtsinterpretation im Verfassungsstaat – Zugleich zur Rechtsvergleichung als »fünfter« Auslegungsmethode*, JZ 1989, 913 (915f.). Für die Anwendung bei der Auslegung differenzierend *Thomas Groß*, *Die Autonomie der Wissenschaft im europäischen Rechtsvergleich*, 1992, 29f.

<sup>49</sup> *Christoph Möllers*, *Theorie, Praxis und Interdisziplinarität in der Verwaltungsrechtswissenschaft*, VerwArch. 93 (2002), 21 (47f.).

<sup>50</sup> *Jörg Manfred Mössner*, *Rechtsvergleichung und Verfassungsrechtsprechung*, AöR 99 (1974), 193 (203). Als wichtigstes Gegenbeispiel sei auf Art. 39 Abs. 1 a) u. b) Verfassung der Republik Südafrika verwiesen, die die Gerichte bei der Auslegung von Grundrechten auf internationales und ausländisches Recht verweist.

<sup>51</sup> Grundlegend zum folgenden: *Konrad Zweigert/Hein Kötz*, *Einführung in die Rechtsvergleichung*, 3. Aufl. 1996, 33ff.

tertium comparationis gebietet, anhand dessen erst verglichen werden kann<sup>52</sup>. Aber wie ist ein tertium comparationis zu entwickeln, das sich nicht nur am Methodenkanon einer der zu vergleichenden Rechtsordnungen orientieren darf?

Im Prinzip sind für die Entwicklung rechtsvergleichender Maßstäbe zwei methodische Ausgangspunkte denkbar: Ein *induktives* Vorgehen orientiert sich maßgeblich an strukturähnlichen Fall- oder Normgestaltungen. Gerade der Bezug auf Sachverhalte bietet die Möglichkeit, die Vergleichstechnik eng an konkrete Probleme zu binden. Dieser Zugang findet in der neueren amerikanischen Literatur namentlich im Erscheinen von Casebooks zum Verfassungsvergleich Eingang<sup>53</sup>. Es ist auf dem Feld des Zivilrechts auch aus deutschen Beiträgen bekannt<sup>54</sup>. Freilich gelten die wissenschaftstheoretischen Einwände, die sich gegen induktive Verfahren im Allgemeinen einwenden lassen<sup>55</sup>, auch für die Rechtsvergleichung: Wenn man auf einen vorgeschalteten theoretischen Begriffsrahmen verzichtet, dann bleiben Strukturähnlichkeit und Vergleichbarkeit an eine nur intuitive Plausibilität gebunden. Daß zwei Rechtsinstitute die gleiche Funktion in verschiedenen Rechtsordnungen einnehmen, kann ohne theoretische Explikation dieser Funktion innerhalb beider Rechtsordnungen nur unterstellt werden. Das bedeutet nicht, daß ein induktives Vorgehen nicht aufschlußreich wäre. Doch liefert es selbst keine Kriterien dafür, was als aufschlußreich gelten kann und was nicht. Zu diesem grundsätzlichen Einwand gesellen sich Anfragen, die speziell mit einem Rechtsvergleich im öffentlichen Recht in Deutschland zu tun haben. Nicht zufällig stammen viele Beispiele eines induktiv vorgehenden Rechtsvergleichs einerseits aus Common Law-Rechtsordnungen, andererseits aus dem Privatrecht. Beide stehen einem induktiven Vorgehen besonders nahe: Für das Zivilrecht sind elementare Fallkonstellationen mit bestimmten Interessenkonflikten in einer erstaunlichen historischen Kontinuität bekannt<sup>56</sup>. Nicht zuletzt wegen des Einflusses des Common Law auf das öffentliche Recht der Ver-

---

<sup>52</sup> *Trantas*, Anwendung der Rechtsvergleichung, 54ff. zu Problemen des Organisationsrechts, ebda., 57. Für ein Anwendungsbeispiel *Hermann Pünder*, Exekutive Normsetzung in den Vereinigten Staaten von Amerika und der Bundesrepublik Deutschland, 1995.

<sup>53</sup> *Vicki C. Jackson/Mark V. Tushnet*, Comparative Constitutional Law, 2000. Zur dortigen Methode des Vergleichs: *Mark V. Tushnet*, The Possibilities of Comparative Constitutional Law, Yale L.J. 108 (1999), 1225. Fernerhin *Norman Dorsen/Michael Rosenfeld/Andras Sajó/Susanne Baer*, Casebook Comparative Constitutionalism, 2003.

<sup>54</sup> *Christian v. Bar*, Gemeineuropäisches Deliktsrecht, 2 Bde., 1996, 1999; *Peter Schlechtriem*, Restitution und Bereicherungsrecht in Europa, 2 Bde., 2000–2001.

<sup>55</sup> Grundsätzlich *Hans Albert*, Traktat über kritische Vernunft, 2. Aufl. 1969, 26ff. Für die Rechtswissenschaften *Maximilian Herberger/Dieter Simon*, Wissenschaftstheorie für Juristen, 1980, 344ff.

<sup>56</sup> Dies zeigt sich an der nie ganz zurückgedrängten und im Zuge der Europäisierung wieder stärker werdenden Bedeutung des Römischen Rechts. Vgl. nur *Reinhard Zimmermann*, The Law of Obligations, 1990. Ganz ähnlich gilt dies für den offeneren Umgang mit der ökonomischen Analyse des Rechts im Zivilrecht. Zur unterschiedlichen Anwendbarkeit der ökonomischen Analyse im Zivilrecht und im öffentlichen Recht: *Martin Morlok*, Vom Reiz und vom Nutzen, von den Schwierigkeiten und den Gefahren der Ökonomischen Theorie für das Öffentliche

einigten Staaten<sup>57</sup> ist dort gleichfalls eine induktive, an Sachverhaltselementen orientierte Methode des Vergleichs methodisch näherliegend. Doch was bedeutet dies für die hier zu entwickelnde Untersuchungsperspektive? Der methodische Zugang zur funktionalen Rechtsvergleichung kann sich nicht als ein neutrales Medium darstellen, das sich äquidistant zwischen den zu vergleichenden Rechtsordnungen bewegt. Vielmehr findet sich auch die Rechtsvergleichung ganz unvermeidlich in einem bestimmten Vorverständniszusammenhang<sup>58</sup>. Sie arbeitet notwendig *asymmetrisch*<sup>59</sup>. Das bedeutet nicht, daß man andere Rechtsordnungen durch Rechtsvergleichung in der Sache verkennt, sondern nur, daß die eigene Perspektive auf eine bestimmte Rechtsordnung nicht einfach hinwegdefiniert werden kann.

Wendet ein an Fällen und Sachverhaltsdistinktionen orientiertes Casebook zu Verfassungsvergleich eine induktive Common-Law-Methodik an, so bietet sich für die vorliegende Fragestellung umgekehrt ein systematisch *deduktiver* Ausgangspunkt an. Dafür spricht zum einen die deutsche Tradition der Systembildung auch im öffentlichen Recht. Dafür spricht zum zweiten die Theoriebedürftigkeit des öffentlichen Rechts insgesamt, das anders als das Privatrecht ohne archetypische elementare Rechtsbeziehungen arbeiten muß, und stattdessen immer einen Blick auf historische und politische Kontexte zu werfen hat. Dies gebietet es, anstatt von einzelnen Strukturproblemen von einer den verglichenen Rechtsordnungen *gemeinsamen verfassungstheoretischen Basis* auszugehen, die den Vergleich verschiedener Ordnungen der Gewaltengliederung strukturiert und die Annahme von Gemeinsamkeiten und Unterschieden rechtfertigt. Verfassungstheorie muß also die Aufgabe eines *tertium comparationis* für einen funktionalen Rechtsvergleich erfüllen. Diese bedarf eines einheitlichen Begriffsrahmens, der abstrakt genug ist, um verschiedene Rechtsordnungen zu analysieren, und angemessen konkret, um ihre Unterschiede nicht einfach begrifflich zu überspielen. Sie bedarf zudem einer normativen Verankerung in den zu vergleichenden Rechtsordnungen. Schließlich wird auch ein deduktiver Rechtsvergleich nicht auf ein *induktives* Element verzichten können. Ein normatives Modell für einen Vergleich muß sich in der Untersuchung der Rechtsordnung bewähren, an dieser messen und korrigieren lassen, sowie umgekehrt für diese Vorgaben entwickeln.

---

Recht, in: C. Engel/M. Morlok (Hrsg.), *Öffentliches Recht als Gegenstand ökonomischer Forschung*, 1998, 1.

<sup>57</sup> Solche Differenzen zu den Vereinigten Staaten werden besonders hervorgehoben bei *Oli-ver Lepsius*, *Verwaltungsrecht unter dem Common Law*, 1997.

<sup>58</sup> Dazu nach wie vor *Josef Esser*, *Vorverständnis und Methodenwahl in der Rechtsfindung*, 1970. *Stanley E. Fish*, *Is There a Text in this Class?*, 1977, 303ff. Für den juristischen Gebrauch: *Stanley E. Fish*, *Working on the Chain Gang: Interpretation in Law and Literature*, in: *Doing What Comes Naturally*, 1989, 87 (in Auseinandersetzung mit Dworkin).

<sup>59</sup> So *Christian Waldhoff*, *Unveröffentlichter Diskussionsbeitrag*, Assistierendentagung, Zürich 1999.

## Schlagwortverzeichnis

- AETR-Doktrin 360  
Agentur 38, 122ff., 277, 286, 335, 442ff.  
– Europäische 279ff.  
Allgemeines Persönlichkeitsrecht 30  
Allgemeinheit  
– demokratische 50ff., 181, 206, 221f., 236, 320f., 404, 415, 436f.  
– des Gesetzes 109  
Arbeitsteilung 68  
Arendt, Hannah 239  
Aristoteles 66  
Auswärtiges Handeln 358ff., 444f.  
– als exekutives Handeln 370ff.  
– Deutschland 362ff., 422f.  
– EU 359ff.  
– Vereinigte Staaten 366ff.  
Autonomie s. Selbstbestimmung  
Basisrechtsakt 264f., 268, 275, 283, 436  
Bill of attainder 110  
Bill of Rights 31  
Bodin, Jean 219  
Bundeskabinett 120  
Bundesrat 234ff., 246, 248, 252, 339, 346, 348, 365, 375, 421f., 442  
Bundesregierung 82, 203ff., 339, 362, 365, 373, 407, 410ff., 421f., 442  
Bundestag 4, 19, 82, 203ff., 241, 246, 362, 364, 375, 403ff., 410ff., 421ff.  
Bundesverfassungsgericht 98ff., 145ff., 419f.  
BVerfGE  
– 2, 79: 100 Fn. 35, 406 Fn. 35/36  
– 2, 307: 420 Fn. 82  
– 3, 225: 72 Fn. 40, 398 Fn. 2  
– 7, 183: 72 Fn. 40, 98 Fn. 25, 99 Fn. 29, 398 Fn. 2  
– 9, 89: 4 Fn. 25, 75 Fn. 54, 103 Fn. 55, 420 Fn. 79  
– 18, 52: 416 Fn. 68  
– 30, 1: 99 Fn. 30/31, 424 Fn. 92  
– 34, 52: 3 Fn. 14, 4 Fn. 20, 72 Fn. 40, 74 Fn. 46/47, 398 Fn. 2  
– 34, 269: 75 Fn. 54, 103 Fn. 55, 420 Fn. 79  
– 37, 363: 422 Fn. 86  
– 49, 89 »Kalkar«: 174 Fn. 193/194, 186 Fn. 252/254, 187 Fn. 257/258, 364 Fn. 186  
– 55, 274: 422 Fn. 86  
– 68, 1: 3 Fn. 15, 4 Fn. 21, 19 Fn. 99, 74 Fn. 47, 80 Fn. 81, 362 Fn. 172, 363 Fn. 177/179/180/181, 364 Fn. 187 423 Fn. 88  
– 75, 108: 422 Fn. 86  
– 89, 155 »Maastricht«: 98  
– 95, 1: 72 Fn. 40, 74 Fn. 47/50, 109 Fn. 93, 111 Fn. 99, 405 Fn. 25  
– 96, 375: 4 Fn. 25, 75 Fn. 54, 103 Fn. 55, 420 Fn. 79  
– 101, 158: 110 Fn. 95, 139 Fn. 19, 152 Fn. 89, 404 Fn. 23  
– 103, 111: 4 Fn. 18, 98 Fn. 25, 99 Fn. 27/29/30/31, 406 Fn. 31/32,  
– 104, 151: 19 Fn. 99, 74 Fn. 47, 362 Fn. 172, 363 Fn. 179/181, 364 Fn. 185/188, 423 Fn. 89  
– 104, 249: 420 Fn. 81, 421 Fn. 85  
– 105, 197: 412 Fn. 54  
– 105, 279: 409 Fn. 44  
– 106, 275: 415 Fn. 64  
– 108, 282: 409 Fn. 44  
– 111, 307: 7 Fn. 41  
Cases or controversies 101, 159  
Chadha: INS v. Chadha, 462 U.S. 919 (1983): 205  
Checks and balances 76ff.  
Chevron: Chevron v. National Resource Defense Council, 467 U.S. 837: 168ff., 178, 185

- Clear statement rule 147  
 Common Law 9f., 84, 102  
 Congressional intent 147  
 COREPER 268f.  
 Dédoublement fonctionnel 237, 267  
 Delegation  
 – Begriff 178f.  
 – ebenenbegründende 226ff.  
 – im Europarecht 282ff.  
 – legislative 178ff., 189, 206, 416  
 – Umkehrbarkeit 226ff.  
 Deliberation 60ff., 240f., 243, 267, 275, 373  
 Deliberative Demokratie 60ff., 274f.  
 Demokratie  
 – Kriterien:  
 – – Demokratische Allgemeinheit 50ff.  
 – – Demokratische Gleichheit 52f.  
 – – Demokratische Identität 53f.  
 – – Demokratische Verantwortlichkeit 48ff., 350ff.  
 Dispute Settlement Body (WTO) 242, 245, 314, 316f., 328  
 Dual sovereignty 342  
 Due process 118  
 Ebene  
 – Begriff 210ff.  
 – nationalstaatliche 218ff.  
 Ebenenkompetenzen 376ff.  
 – Deutschland 384ff.  
 – EU 379ff.  
 – Vereinigte Staaten 387ff.  
 – WTO 378f.  
 Einstimmigkeit 53  
 Einzelfallgesetz 88  
 Ermessen 116, 153, 308  
 Europäische Kommission s. Kommission  
 Europäische Union 253ff.  
 – Exekutive 270ff.  
 – Judikative 260ff.  
 – Legislative 264ff.  
 Europäischer Rat 213, 241, 268f., 436  
 Europäisches Parlament 246f., 255f., 260, 266, 286, 383  
 Executive orders 127  
 Exekutive 112ff., 270ff., 407ff.  
 – s. Rechtserzeugung, exekutive  
 Expertise der Exekutive 115, 122, 408  
 Faction 77  
 Federalist Papers 77, 79, 154  
 Funktion  
 – Begriff 82ff.  
 – Kriterien 88ff.  
 Funktionale Kriterien  
 – sachliche Entscheidungsreichweite 89f.  
 – Verrechtlichungsgrad 92  
 – Zeitorientierung 90ff.  
 Gemeinverfassungsrecht 425ff.  
 Generalversammlung (UN) 303  
 Gesetzesbegriff 87, 109f., 188  
 Gesetzesvorbehalt 187f., 416  
 – s. auch Vorbehalt des Gesetzes  
 – demokratischer und rechtsstaatlicher, 188 409, 417  
 – institutioneller 129, 413  
 – negativer 409  
 Gewalt  
 – Begriff 82ff.  
 Gewaltenbändigung 81  
 Gewalteneffektuiierung 81  
 Gewaltengliederung  
 – als Gemeinverfassungsrecht 425ff.  
 – aus Selbstbestimmung 15ff., 81ff.  
 – im nationalen Rechtsvergleich 65ff.  
 – in der EU 257ff.  
 – in Ebenenkopplungen 331ff.  
 – in Mehrebenen-Rechtsordnungen 209ff.  
 – in übernationalen Organisationen 253ff.  
 – im Grundgesetz 398ff.  
 – – Gesetzgebung 403ff.  
 – – Rechtsprechung 405ff.  
 – – Vollziehende Gewalt 407ff.  
 – legitimationsbezogene Kriterien 88ff.  
 – – Reichweite 89f.  
 – – Verrechtlichungsgrad 92  
 – – Zeitorientierung 90ff.  
 Gewaltenhierarchie 92f.  
 Gewaltenkontrolle 77  
 Gewaltenteilung  
 – als Organtrennung 71ff., 258f.  
 – als Verbot der Gewaltenusurpation 73ff., 259  
 – als Gebot wechselseitiger Kontrolle 76f., 259f.  
 – Rechtfertigung 67f.  
 – überlieferte rechtliche Bedeutung 67ff.  
 – verfassungstheoretische Funktion 68ff.  
 Gewaltenusurpation 73ff.

- Gewaltmonopol 219  
 Governance 426ff.  
 Grundfreiheiten 338, 380f., 383, 394, 432  
 Grundrechte 30f., 140, 144, 148ff., 153f.,  
   156, 172, 193, 263, 391f., 419, 423  
 – Bindung an 32f.  
 Handlungsform, s. Rechtsform  
 Hegel, Georg Wilhelm Friedrich 69  
 Herren der Verträge 223  
 Hobbes, Thomas 219  
 ICJ 291, 295, 300, 308  
 ILO 23, 253, 287ff., 333, 437f.  
 – Director-General 290ff., 443  
 – General Conference 288ff., 436  
 – Governing Body 289ff.  
 – Repräsentation 296ff.  
 – Tripartismus 296ff.  
 Implied powers 215  
 Independent Regulatory Commissions  
   125, 128, 131  
 Individuelle Legitimation  
 – s. Legitimation, individuelle  
 Initiative, Initiativrecht 106, 143, 266f.,  
   275, 286  
 Inkompatibilität 72  
 Input-Demokratie 37  
 Institutionelles Gleichgewicht 22, 258ff.,  
   277, 283  
 Judicial power 101  
 Judikative 95ff., 260ff., 405ff.  
 – s. Rechtserzeugung, judikative  
 Keck-Urteil (EuGH) 381  
 Kelsen, Hans 146  
 Kernbereich  
 – einer Funktion 4f., 74, 410, 446  
 – insbes. der Exekutive 117, 363, 422  
 Klagebefugnis 159ff., 352ff.  
 Kommission 255f., 265, 270ff., 334ff.,  
   344ff., 359f., 369, 440, 442ff.  
 Kongress 21, 81, 127, 129, 132f., 159, 201,  
   350, 366ff., 388ff., 408, 443  
 Kopplung  
 – administrative 348  
 – aszendente 331, 358  
 – Begriff 331  
 – deszendente 331, 376  
 – exekutive 333, 441  
 – verwaltungsinterne 341  
 Kopplungsorgane 234ff.  
 – Deliberationsleistung 240f.  
 – Entscheidungsregel 239f.  
 – Repräsentationsleistung 237ff.  
 Legal Realism 84  
 Legislative 105ff., 264ff., 403ff.  
 – s. Rechtserzeugung, legislative  
 Legislative veto 201f.  
 Legitimation  
 – juristischer Begriff 12, 34ff.  
 – deliberative 347  
 – demokratische 13, 38, 46ff., 56ff., 91f.,  
   107, 132, 141, 144, 179, 190, 198, 234ff.,  
   243, 274, 338, 351, 411, 414, 419, 432f.  
 – – der Exekutive 175, 204f.  
 – – der Gerichtsbarkeit 14, 171  
 – – der Legislative 188, 394  
 – – der Verfassungsgerichtsbarkeit 168  
 – – des Bundesrates 235  
 – – des Parlaments 109  
 – – des Rates 235  
 – – Mindestkriterien 48ff.  
 – – übernationaler Rechtsordnungen 443  
 – der Agenturen 282  
 – der EU 236  
 – der Kommission 277ff., 286  
 – der WTO 329f.  
 – des EuGH 261  
 – durch Deliberation 60ff.  
 – durch Informationsverteilung 59f.  
 – expertokratische 127  
 – föderale 255f.  
 – individuelle 41ff., 56ff., 62, 90, 92, 94,  
   96, 132, 141, 182, 188, 325ff.  
 – – durch transnationale Selbstbestim-  
   mung 243ff.  
 – Input-Legitimation 38f.  
 – intergouvernementale 255f., 266, 282,  
   408, 436  
 – supranationale 256, 282, 408, 436  
 – übernationaler Hoheitsträger 383  
 – übernationaler Organisationen 291  
 – verfassungstheoretischer Begriff 33ff.  
 – von Herrschaft 20  
 Legitimationskonkurrenz 122f., 129ff.,  
   134, 266, 279, 282, 286, 351, 443f.  
 – horizontale 246ff.  
 – vertikale 248ff.

- Legitimationsmodell 11, 15, 61, 255, 274, 296, 403
- Legitimationsquelle 16, 60, 122, 130, 241, 272
- Legitimationssubjekt 12, 17, 22, 42, 49, 53ff., 90, 112, 123, 130f., 233, 240, 247f., 276, 297, 299, 328, 351, 375, 399f., 403, 408, 420, 434
- Lincoln, Abraham 37
- Lindauer Abkommen 365
- Locke, John 66, 79, 370
- Lujan: Lujan v. Defenders of Wildlife, 504 U.S.555 (1992): 159ff.
- Machtmäßigung 68
- Madison, James 72, 200
- Mehrebenen-Rechtsordnung 22, 251f., 262, 331, 356f., 369, 376, 393, 446
- Hierarchie 228ff.
  - konkurrierende Legitimationsformen 246ff.
  - Legitimationsstrukturen 210ff.
  - spezifische Legitimationsprobleme 233ff.
  - Vorrang des Rechts 228ff.
- Ministerrat
- s. Rat
- Montesquieu, Charles de 66, 70, 79, 398
- Mootness 101
- Nichtregierungsorganisation 215, 298
- Fn. 268, 318, 433
- Nondelegation doctrine 182ff., 225, 417
- Normativität 85
- Öffentlichkeit 46, 106, 267, 270, 287, 319, 436
- Opposition 144, 273
- Organtrennung 71ff.
- Output-Demokratie 37
- Parlamentarische Kontrolle 198ff.
- Parlamentsvorbehalt 20, 185f., 364, 423
- Partizipationsrechte 55
- Personalität
- individuelle 32, 52
- Political Question Doctrine 148
- Politik 57, 115, 148, 248, 387
- Präsidialsystem 134, 366, 374, 420
- Rat 105, 231, 234, 237f., 245ff., 252, 252, 256, 265, 270ff., 334, 347, 359, 369, 382, 436, 440
- Rechtserzeugung
- Begriff 81ff.
  - delegierte 179, 197f., 440
  - demokratische 394
  - der höheren Ebene 250
  - durch internationale Organisationen 221, 305
  - exekutive 112ff., 121ff., 157ff., 164, 168, 175f., 191, 275, 288, 331f., 349, 439ff.
  - gubernative 271
  - intergouvernementale 242
  - internationale 23, 358, 371
  - judikative 95ff., 133, 157, 314, 321, 325, 329, 331, 430ff.
  - – in der EU 260ff.
  - legislative 105ff., 133, 136, 179, 182, 189, 199, 206, 234, 274, 288, 309, 315, 331f., 349, 371, 394, 434ff.
  - – in der EU 264ff.
  - nationale 23
  - Prozeduren 399
  - retrospektive 97
  - staatliche 398
  - supranationale 23, 358
  - übernationale 373
  - verfassungsgerichtliche 141f.
  - völkerrechtliche 376, 423
- Rechtsform 86f, 109, 117, 174, 265, 305, 353, 411
- Rechtsfortbildung 75, 97, 141, 434
- Rechtspersönlichkeit 213ff., 251, 281
- souveräne 219ff.
- Rechtsvergleichende Methode 7ff.
- Repräsentation 36, 54, 139, 198, 234, 237ff., 243, 373, 404f., 414, 435f.
- demokratische 21, 237, 393, 434f.
  - in der EU 266f.
  - in der ILO 292, 299
  - in internationalen Organisationen 296ff.
  - nichtstaatliche 299
  - parlamentarische 37
- Ripeness 101
- Roosevelt, Franklin D. 389
- Rulemaking 118f., 134, 191ff.
- informal 197
- Sachverstand s. Expertise
- Sektoralisierung 52, 320ff., 437

- Selbstbestimmung 130, 233, 371
- als notwendiges Rechtfertigungselement 32f.
  - demokratische 15, 29ff., 52, 69, 88, 182, 228, 400, 404, 409, 424, 427ff.
  - individuelle 12, 15ff., 29ff., 41ff., 88, 91, 151, 157, 181, 244f., 399f., 406, 418f., 423f., 427ff.
  - kollektive 16f., 32, 399f., 427
  - transnationale 243ff.
  - und Verfassungsgebung 28f.
- Self-government 31
- Senat s. U.S. Senat
- Soft Law 303ff., 438f.
- Souveränität des Staats 219f., 252, 354, 446
- als Erstentscheidungsrecht 223ff.
- SPS-agreement 321ff.
- Staat, s. Souveränität
- Standing 101, 159ff.
- Subjektives Recht 24, 43, 56ff., 60, 108, 110f., 140, 143, 153, 157, 160, 165ff., 206, 213f., 226, 243ff., 250ff., 263, 284, 325, 328f., 338, 355, 380, 387, 417, 431f.
- transnationales 226, 244ff., 252, 338, 432
- Transnationale Selbstbestimmung
- s. Selbstbestimmung, transnationale
- Transparenz 60, 62, 207, 267f., 274, 353
- U.S. Senat 128, 234ff., 252, 366
- Untersuchungsausschuss 4, 75, 78
- Usurpationsverbot 259
- s. auch Gewaltenusurpation
- Verfahrensverrechtlichung
- exekutiver Normsetzung 189ff.
  - in der EU 284f.
- Verfassungsgerichtsbarkeit 136ff.
- Vermont Yankee Nuclear Power Corp. v. Nat. Res. Def. Council, 435 U.S. 519 (1978): 192f.
- Verrechtlichung
- demokratischer Willensbildung 105ff., 329, 393
  - der Kompetenzbestimmung 386, 392ff., 447
  - des Vertragsänderungsverfahrens 269
  - exekutiver Normsetzungsverfahren 113, 189ff., 440
- Verselbständigung der Exekutive 121ff.
- Volkssouveränität 51, 219
- Volkswillen 36
- Vorbehalt des Gesetzes 363, 416
- s. auch Gesetzesvorbehalt
- Wahlprüfung 99
- Weber, Max 34
- Wesentlichkeitstheorie 186, 188, 363, 372, 416, 423
- Willensbildung 12, 44, 248, 276
- autonome 399
  - demokratische 40, 47ff., 91ff., 106, 111, 199, 234, 267, 400, 404, 411, 413, 416, 434f.
  - individuelle 17, 40, 90f., 244
  - institutionalisierte 91
  - parlamentarische 189, 371, 422
  - politische 199, 382, 411f., 421
  - rechtsexterne 12
  - uneinheitliche 230
- WTO 20, 23, 242, 245, 253, 301, 311ff., 333, 361, 369, 377f., 392, 395, 433f., 437ff.
- Außenbeziehungen 358
  - General Council 315f.
  - Gewaltentrias 313ff.
  - Ministerkonferenz 315
  - Ministerversammlung 315
  - Sekretariat 443
- Wyhl-Urteil (BVerwG) 168ff.
- Zeitlichkeit des Rechts 58, 89ff., 179



# Jus Publicum

## Beiträge zum Öffentlichen Recht – Alphabetische Übersicht

- Appel, Ivo*: Staatliche Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge. 2005. *Band 125*.
- Axer, Peter*: Normsetzung der Exekutive in der Sozialversicherung. 2000. *Band 49*.
- Bauer, Hartmut*: Die Bundestreue. 1992. *Band 3*.
- Beaucamp, Guy*: Das Konzept der zukunftsfähigen Entwicklung im Recht. 2002. *Band 85*.
- Becker, Florian*: Kooperative und konsensuale Strukturen in der Normsetzung. 2005. *Band 129*.
- Becker, Joachim*: Transferechtigkeit und Verfassung. 2001. *Band 68*.
- Biehler, Gernot*: Auswärtige Gewalt. 2005. *Band 128*.
- Blanke, Hermann-Josef*: Vertrauensschutz im deutschen und europäischen Verwaltungsrecht. 2000. *Band 57*.
- Böhm, Monika*: Der Normmensch. 1996. *Band 16*.
- Böse, Martin*: Wirtschaftsaufsicht und Strafverfolgung. 2005. *Band 127*.
- Bogdandy, Armin von*: Gubernative Rechtsetzung. 2000. *Band 48*.
- Brenner, Michael*: Der Gestaltungsauftrag der Verwaltung in der Europäischen Union. 1996. *Band 14*.
- Britz, Gabriele*: Kulturelle Rechte und Verfassung. 2000. *Band 60*.
- Bröhmer, Jürgen*: Transparenz als Verfassungsprinzip. 2004. *Band 106*.
- Brüning, Christoph*: Einstweilige Verwaltungsführung. 2003. *Band 103*.
- Burgi, Martin*: Funktionale Privatisierung und Verwaltungshilfe. 1999. *Band 37*.
- Bultmann, Peter Friedrich*: Beihilfenrecht und Vergaberecht. 2004. *Band 109*.
- Bumke, Christian*: Relative Rechtswidrigkeit. 2004. *Band 117*.
- Butzer, Hermann*: Fremdlasten in der Sozialversicherung. 2001. *Band 72*.
- Calliess, Christian*: Rechtsstaat und Umweltstaat. 2001. *Band 71*.
- Classen, Claus Dieter*: Die Europäisierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit. 1996. *Band 13*.
- Religionsfreiheit und Staatskirchenrecht in der Grundrechtsordnung. 2003. *Band 100*.
- Coelln, Christian von*: Zur Medienöffentlichkeit der Dritten Gewalt. 2005. *Band 138*.
- Cornils, Matthias*: Die Ausgestaltung der Grundrechte. 2005. *Band 126*.
- Cremer, Wolfram*: Freiheitsgrundrechte. 2003. *Band 104*.
- Danwitz, Thomas von*: Verwaltungsrechtliches System und Europäische Integration. 1996. *Band 17*.
- Dederer, Hans-Georg*: Korporative Staatsgewalt. 2004. *Band 107*.
- Detterbeck, Steffen*: Streitgegenstand und Entscheidungswirkungen im Öffentlichen Recht. 1995. *Band 11*.
- Di Fabio, Udo*: Risikoentscheidungen im Rechtsstaat. 1994. *Band 8*.
- Dörr, Oliver*: Der europäisierte Rechtsschutzauftrag deutscher Gerichte. 2003. *Band 96*.
- Durner, Wolfgang*: Konflikte räumlicher Planungen. 2005. *Band 119*.

- Enders, Christoph:* Die Menschenwürde in der Verfassungsordnung. 1997. *Band 27.*
- Epping, Volker:* Die Außenwirtschaftsfreiheit. 1998. *Band 32.*
- Fehling, Michael:* Verwaltung zwischen Unparteilichkeit und Gestaltungsaufgabe. 2001. *Band 79.*
- Felix, Dagmar:* Einheit der Rechtsordnung. 1998. *Band 34.*
- Fisahn, Andreas:* Demokratie und Öffentlichkeitsbeteiligung. 2002. *Band 84.*
- Franz, Thorsten:* Gewinnerzielung durch kommunale Daseinsvorsorge. 2005. *Band 123.*
- Frenz, Walter:* Selbstverpflichtungen der Wirtschaft. 2001. *Band 75.*
- Gaitanides, Charlotte:* Das Recht der Europäischen Zentralbank. 2005. *Band 132.*
- Gellermann, Martin:* Grundrechte im einfachgesetzlichen Gewande. 2000. *Band 61.*
- Grigoleit, Klaus Joachim:* Bundesverfassungsgericht und deutsche Frage. 2004. *Band 108.*
- Gröpl, Christoph:* Haushaltsrecht und Reform. 2001. *Band 67.*
- Gröschner, Rolf:* Das Überwachungsrechtsverhältnis. 1992. *Band 4.*
- Groß, Thomas:* Das Kollegialprinzip in der Verwaltungsorganisation. 1999. *Band 45.*
- Grzeszick, Bernd:* Rechte und Ansprüche. 2002. *Band 92.*
- Guckelberger, Annette:* Die Verjährung im Öffentlichen Recht. 2004. *Band 111.*
- Gurlit, Elke:* Verwaltungsvertrag und Gesetz. 2000. *Band 63.*
- Häde, Ulrich:* Finanzausgleich. 1996. *Band 19.*
- Halter, Ulrich:* Europarecht und das Politische. 2005. *Band 136.*
- Hase, Friedhelm:* Versicherungsprinzip und sozialer Ausgleich. 2000. *Band 64.*
- Heckmann, Dirk:* Geltungskraft und Geltungsverlust von Rechtsnormen. 1997. *Band 28.*
- Heitsch, Christian:* Die Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder. 2001. *Band 77.*
- Hellermann, Johannes:* Örtliche Daseinsvorsorge und gemeindliche Selbstverwaltung. 2000. *Band 54.*
- Hermes, Georg:* Staatliche Infrastrukturverantwortung. 1998. *Band 29.*
- Hösch, Ulrich:* Eigentum und Freiheit. 2000. *Band 56.*
- Hohmann, Harald:* Angemessene Außenhandelsfreiheit im Vergleich. 2002. *Band 89.*
- 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.*
- Hufeld, Ulrich:* Die Vertretung der Behörde. 2003. *Band 102.*
- Huster, Stefan:* Die ethische Neutralität des Staates. 2002. *Band 90.*
- Ibler, Martin:* Rechtspflegender Rechtsschutz im Verwaltungsrecht. 1999. *Band 43.*
- Jestaedt, Matthias:* Grundrechtsentfaltung im Gesetz. 1999. *Band 50.*
- Jochum, Heike:* Verwaltungsverfahrenrecht und Verwaltungsprozeßrecht. 2004. *Band 116.*
- Kadelbach, Stefan:* Allgemeines Verwaltungsrecht unter europäischem Einfluß. 1999. *Band 36.*
- Kämmerer, Jörn Axel:* Privatisierung. 2001. *Band 73.*
- Kabl, Wolfgang:* Die Staatsaufsicht. 2000. *Band 59.*
- Kaufmann, Marcel:* Untersuchungsgrundsatz und Verwaltungsgerichtsbarkeit. 2002. *Band 91.*
- Kersten, Jens:* Das Klonen von Menschen. 2004. *Band 115.*

- Khan, Daniel-Erasmus:* Die deutschen Staatsgrenzen. 2004. *Band 114.*
- Kingreen, Thorsten:* Das Sozialstaatsprinzip im europäischen Verfassungsbund. 2003. *Band 97.*
- Kischel, Uwe:* Die Begründung. 2002. *Band 94.*
- Koch, Thorsten:* Der Grundrechtsschutz des Drittbetroffenen. 2000. *Band 62.*
- Koriath, Stefan:* Der Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern. 1997. *Band 23.*
- Kluth, Winfried:* Funktionale Selbstverwaltung. 1997. *Band 26.*
- Kube, Hanno:* Finanzgewalt in der Kompetenzordnung. 2004. *Band 110.*
- Kugelman, Dieter:* Die informatorische Rechtsstellung des Bürgers. 2001. *Band 65.*
- Langenfeld, Christine:* Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten. 2001. *Band 80.*
- Lehner, Moris:* Einkommensteuerrecht und Sozialhilferecht. 1993. *Band 5.*
- Leisner, Anna:* Kontinuität als Verfassungsprinzip. 2002. *Band 83.*
- Lenze, Anne:* Staatsbürgerversicherung und Verfassung. 2005. *Band 133.*
- Lepsius, Oliver:* Besitz und Sachherrschaft im öffentlichen Recht. 2002. *Band 81.*
- Lindner, Josef Franz:* Theorie der Grundrechtsdogmatik. 2005. *Band 120.*
- Lorz, Ralph Alexander:* Interorganrespekt im Verfassungsrecht. 2001. *Band 70.*
- Lücke, Jörg:* Vorläufige Staatsakte. 1991. *Band 2.*
- Luthe, Ernst-Wilhelm:* Optimierende Sozialgestaltung. 2001. *Band 69.*
- Mager, Ute:* Einrichtungsgarantien. 2003. *Band 99.*
- Mann, Thomas:* Die öffentlich-rechtliche Gesellschaft. 2002. *Band 93.*
- Manssen, Gerrit:* Privatrechtsgestaltung durch Hoheitsakt. 1994. *Band 9.*
- Masing, Johannes:* Parlamentarische Untersuchungen privater Sachverhalte. 1998. *Band 30.*
- Möstl, Markus:* Die staatliche Garantie für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. 2002. *Band 87.*
- Möllers, Christoph:* Gewaltengliederung. 2005. *Band 141.*
- Morgenthaler, Gerd:* Freiheit durch Gesetz. 1999. *Band 40.*
- Morlok, Martin:* Selbstverständnis als Rechtskriterium. 1993. *Band 6.*
- Müller-Franken, Sebastian:* Maßvolles Verwalten. 2004. *Band 105.*
- Musil, Andreas:* Wettbewerb in der staatlichen Verwaltung. 2005. *Band 134.*
- Niedobitek, Matthias:* Das Recht der grenzüberschreitenden Verträge. 2001. *Band 66.*
- Odendahl, Kerstin:* Kulturgüterschutz. 2005. *Band 140.*
- Oeter, Stefan:* Integration und Subsidiarität im deutschen Bundesstaatsrecht. 1998. *Band 33.*
- Ohler, Christoph:* Die Kollisionsordnung des Allgemeinen Verwaltungsrechts. 2005. *Band 131.*
- Pache, Eckhard:* Tatbestandliche Abwägung und Beurteilungsspielraum. 2001. *Band 76.*
- Pauly, Walter:* Der Methodenwandel im deutschen Spätkonstitutionalismus. 1993. *Band 7.*
- Pielow, Johann-Christian:* Grundstrukturen öffentlicher Versorgung. 2001. *Band 58.*
- Poscher, Ralf:* Grundrechte als Abwehrrechte. 2003. *Band 98.*
- Publ, Thomas:* Budgetflucht und Haushaltsverfassung. 1996. *Band 15.*
- Reinhardt, Michael:* Konsistente Jurisdiktion. 1997. *Band 24.*
- Remmert, Barbara:* Private Dienstleistungen in staatlichen Verwaltungsverfahren. 2003. *Band 95.*

- Rixen, Stephan:* Sozialrecht als öffentliches Wirtschaftsrecht. 2005. *Band 130.*
- Rodi, Michael:* Die Subventionsrechtsordnung. 2000. *Band 52.*
- Rossen, Helge:* Vollzug und Verhandlung. 1999. *Band 39.*
- RozeK, Jochen:* Die Unterscheidung von Eigentumsbindung und Enteignung. 1998. *Band 31.*
- Ruffert, Matthias:* Vorrang der Verfassung und Eigenständigkeit des Privatrechts. 2001. *Band 74.*
- Sacksofsky, Ute:* Umweltschutz durch nicht-steuerliche Abgaben. 2000. *Band 53.*
- Šarčević, Edin:* Das Bundesstaatsprinzip. 2000. *Band 55.*
- Schlette, Volker:* Die Verwaltung als Vertragspartner. 2000. *Band 51.*
- Schliesky, Utz:* Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt. 2004. *Band 112.*
- Schmebl, Arndt:* Das Äquivalenzprinzip im Recht der Staatsfinanzierung. 2004. *Band 113.*
- Schmidt, Thorsten I.:* Kommunale Kooperation. 2005. *Band 137.*
- Schmidt-De Caluwe, Reimund:* Der Verwaltungsakt in der Lehre Otto Mayers. 1999. *Band 38.*
- Schroeder, Werner:* Das Gemeinschaftrechtssystem. 2002. *Band 86.*
- Schulte, Martin:* Schlichtes Verwaltungshandeln. 1995. *Band 12.*
- Schwartzmann, Rolf:* Private im Wirtschaftsvölkerrecht. 2005. *Band 122.*
- Sobota, Katharina:* Das Prinzip Rechtsstaat. 1997. *Band 22.*
- Sodan, Helge:* Freie Berufe als Leistungserbringer im Recht der gesetzlichen Krankenversicherung. 1997. *Band 20.*
- Sommermann, Karl-Peter:* Staatsziele und Staatszielbestimmungen. 1997. *Band 25.*
- Stoll, Peter-Tobias:* Sicherheit als Aufgabe von Staat und Gesellschaft. 2003. *Band 101.*
- Storr, Stefan:* Der Staat als Unternehmer. 2001. *Band 78.*
- Sydow, Gernot:* Verwaltungskooperation in der Europäischen Union. 2004. *Band 118.*
- Trute, Hans-Heinrich:* Die Forschung zwischen grundrechtlicher Freiheit und staatlicher Institutionalisierung. 1994. *Band 10.*
- Uerpmann, Robert:* Das öffentliche Interesse. 1999. *Band 47.*
- Uhle, Arnd:* Freiheitlicher Verfassungsstaat und kulturelle Identität. 2004. *Band 121.*
- Unruh, Peter:* Der Verfassungsbegriff des Grundgesetzes. 2002. *Band 82.*
- Volkmann, Uwe:* Solidarität – Programm und Prinzip der Verfassung. 1998. *Band 35.*
- Voßkuhle, Andreas:* Das Kompensationsprinzip. 1999. *Band 41.*
- Wall, Heinrich de:* Die Anwendbarkeit privatrechtlicher Vorschriften im Verwaltungsrecht. 1999. *Band 46.*
- Weiß, Wolfgang:* Privatisierung und Staatsaufgaben. 2002. *Band 88.*
- Welti, Felix:* Behinderung und Rehabilitation im sozialen Rechtsstaat. 2005. *Band 139.*
- Wernsmann, Rainer:* Verhaltenslenkung in einem rationalen Steuersystem. 2005. *Band 135.*
- Wolff, Heinrich Amadeus:* Ungeschriebenes Verfassungsrecht unter dem Grundgesetz. 2000. *Band 44.*
- Ziekow, Jan:* Über Freizügigkeit und Aufenthalt. 1997. *Band 21.*