

JUS PUBLICUM

2

Jörg Lücke

Vorläufige Staatsakte



J. C. B. MOHR (PAUL SIEBECK) TÜBINGEN

JUS PUBLICUM
Beiträge zum öffentlichen Recht

Band 2

Vorläufige Staatsakte

Auslegung, Rechtsfortbildung und Verfassung
am Beispiel vorläufiger Gesetze,
Urteile, Beschlüsse und Verwaltungsakte

von

Jörg Lücke



J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Lücke, Jörg:

Vorläufige Staatsakte: Auslegung, Rechtsfortbildung und
Verfassung am Beispiel vorläufiger Gesetze, Urteile, Beschlüsse
und Verwaltungsakte / von Jörg Lücke. – Tübingen: Mohr, 1991

(Jus publicum; Bd. 2)

ISBN 3-16-145877-X

NE: Ius publicum

978-3-16-158121-2 Unveränderte eBook-Ausgabe 2019

© 1991 J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen.

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

Das Buch wurde von Gulde-Druck in Tübingen aus der Times belichtet, auf säurefreies Werkdruckpapier der Papierfabrik Niefern gedruckt und von der Großbuchbinderei Heinr. Koch in Tübingen gebunden.

ISSN 0941-0503

Vorwort

Herzlich zu danken habe ich meinem Wissenschaftlichen Mitarbeiter, Herrn Referendar Sönke Pesch, für die kritische Durchsicht meines Manuskriptes, das sorgfältige Korrekturlesen und die Erstellung des Gesetzesverzeichnisses. Ebenso dankbar bin ich Herrn Referendar Gunter M. Böttcher für die zuverlässige Erfassung des Textes auf Datenträger und das gewissenhafte Korrekturlesen der Fahnenabzüge.

Hamburg, im Sommer 1991

Jörg Lücke

Inhaltsverzeichnis

<i>Abkürzungsverzeichnis</i>	XII
A. Einleitung	1
B. Vorläufige Entscheidungen staatlicher Organe	5
I. Vorläufige Entscheidungen der Parlamente	6
II. Vorläufige Entscheidungen der Gerichte	9
1. Entscheidungen auf Grund ausdrücklicher gesetzlicher Ermächtigung	9
2. Entscheidungen ohne (ausdrückliche) gesetzliche Ermächtigung . . .	11
a) Entscheidungen der Sozialgerichte	11
b) Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts	14
III. Vorläufige Entscheidungen der Behörden	17
1. Entscheidungen auf Grund ausdrücklicher gesetzlicher Ermächtigung	17
2. Entscheidungen ohne (ausdrückliche) gesetzliche Ermächtigung . . .	22
a) Entscheidungen der Polizeibehörden	22
b) Entscheidungen der Atombehörden	26
c) Entscheidungen der Subventionsbehörden	28
d) Entscheidungen sonstiger Behörden	30
C. Zulässigkeit vorläufiger Entscheidungen staatlicher Organe	34
I. Zulässigkeit vorläufiger Entscheidungen der Parlamente	35
1. Bedenken aus dem Prinzip der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes	36
a) Bestandskraft und Gesetzeskraft	36
b) Beeinträchtigung der Rechtssicherheit und des Vertrauens- schutzes	39
c) Konflikt mit dem Prinzip der Effizienz (und anderen Verfassungsgütern)	41
d) Konfliktvermeidung oder Kollision der Verfassungsgüter	42
e) Konsequenzen	44
2. Bedenken aus dem allgemeinen Gleichheitssatz	48
3. Ergebnis	50

II. Zulässigkeit vorläufiger Entscheidungen der Gerichte	51
1. Entscheidungen auf Grund ausdrücklicher gesetzlicher Ermächtigung	51
a) Bedenken aus dem Prinzip der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes	52
aa) Bestandskraft und Rechtskraft	52
bb) Beeinträchtigung der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes	54
cc) Konflikt mit dem Prinzip der Effizienz (und anderen Verfassungsgütern)	57
dd) Konfliktvermeidung oder Kollision der Verfassungsgüter	60
ee) Konsequenzen	61
b) Bedenken aus dem allgemeinen Gleichheitssatz	62
c) Ergebnis	62
2. Entscheidungen ohne (ausdrückliche) gesetzliche Ermächtigung	63
a) Bedenken aus dem Vorbehalt des Gesetzes	63
aa) Geltung für Eingriffe in Freiheit und Eigentum	63
bb) Geltung für „wesentliche“ Entscheidungen	66
cc) Geltung für „wesentliche“ Entscheidungen der Judikative	69
dd) Rückführung der vorläufigen Entscheidungen auf eine gesetzliche Grundlage	72
α) Einstweilige Anordnungen der Sozialgerichte	72
β) Übergangsregelungen des Bundesverfassungsgerichts	75
ee) Ergebnis	76
b) Bedenken aus der Bindung an das „Gesetz“ (Art. 20 Abs. 3 GG)	77
aa) Begriff der Gesetzeslücke	78
α) „Planwidrige“ Unvollständigkeit des Gesetzes	78
β) „Planwidrigkeit“ auf Grund des subjektiven Willens des Gesetzgebers	79
γ) „Planwidrigkeit“ auf Grund des objektiven Willens des Gesetzes	81
δ) Prinzipielle Gleichwertigkeit des subjektiven und des objektiven Willens	82
ε) Vorrangigkeit des subjektiven Willens im Konfliktfall	83
bb) Feststellung einer Gesetzeslücke hinsichtlich der vorläufigen Entscheidungen	85
α) Einstweilige Anordnungen der Sozialgerichte	86
αα) Fehlende Gesetzeslücke wegen des § 198 Abs. 2 SGG	86
ββ) Fehlende Gesetzeslücke wegen der §§ 180 Abs. 6, 181 Satz 2, 199 Abs. 2 und 3 SGG	89
γγ) Ergebnis und Konsequenzen	92
β) Übergangsregelungen des Bundesverfassungsgerichts	93
αα) Gesetzeslücke hinsichtlich der vorläufigen „Umsetzungs“-Regelungen	93
ββ) Gesetzeslücke hinsichtlich der vorläufigen „Weiteranwendungs“-Regelungen	97
γγ) Ergebnis und Konsequenzen	101
γ) Ergebnis	102
cc) Ausfüllung der Gesetzeslücke hinsichtlich der Übergangsregelungen des Bundesverfassungsgerichts	102

α)	Begriff der Analogie	102
β)	Analogie zu § 35 BVerfGG	103
αα)	Rechtsähnlichkeit der „Umsetzungs“-Regelungen; Analogieverbot (Art. 103 Abs. 2 GG)	104
ββ)	Fehlende Rechtsähnlichkeit der „Weiter- anwendungs“-Regelungen	106
γ)	Analogie zu § 32 BVerfGG hinsichtlich der „Weiter- anwendungs“-Regelungen	107
αα)	Rechtsähnlichkeit	107
ββ)	Kein allgemeines Analogieverbot im öffentlichen Recht	109
γγ)	Gebot der Erkennbarkeit und Voraussehbarkeit als Grenze für Analogien im öffentlichen Recht	113
δ)	Ergebnis	119
c)	Rechtfertigung aus der Bindung an das „Recht“ (Art. 20 Abs. 3 GG)	119
aa)	„Gesetzes“-korrigierende Kraft des „Rechts“	121
α)	Vermeidung „gesetzlichen“ Unrechts	121
β)	Verfassungsgerichtliche Korrektur des „gesetzlichen“ Unrechts und deren Versagen	122
γ)	Verhältnis des Art. 97 Abs. 1 GG zur „gesetzes“-korrigierenden Kraft des „Rechts“	124
δ)	Beschränkung der „gesetzes“-korrigierenden Kraft des „Rechts“ auf krasses „gesetzliches“ Unrecht	126
bb)	Übergangsregelung des Bundesverfassungsgerichts zur „Umsetzung“ des Abtreibungsurteils	127
cc)	Einstweilige Anordnungen der Sozialgerichte	128
α)	Vorliegen krassen „gesetzlichen“ Unrechts	129
β)	Versagen der verfassungsgerichtlichen Korrektur	132
dd)	Ergebnis	137
d)	Ergebnis	138
III. Zulässigkeit vorläufiger Entscheidungen der Behörden		139
1.	Entscheidungen auf Grund ausdrücklicher gesetzlicher Ermächtigung	139
a)	Bedenken aus dem Prinzip der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes	139
aa)	Bestandskraft	139
bb)	Beeinträchtigung der Rechtssicherheit und des Vertrauens- schutzes	140
cc)	Konflikt mit dem Prinzip der Effizienz (und anderen Verfassungsgütern)	142
dd)	Konfliktvermeidung oder Kollision der Verfassungsgüter	144
α)	Nebenbestimmungen als Alternative zur Vorläufigkeit	145
β)	Personalvermehrung als Alternative zum Vorbehalt der Nachprüfung (§ 164 AO)	145
γ)	Weitere Alternativen	148
ee)	Konsequenzen	149
b)	Bedenken aus dem allgemeinen Gleichheitssatz	154
c)	Ergebnis	155

2. Entscheidungen ohne (ausdrückliche) gesetzliche Ermächtigung . . .	156
a) Bedenken aus dem Vorbehalt des Gesetzes	157
aa) Geltung für Eingriffe in Freiheit und Eigentum	157
bb) Geltung für „wesentliche“ Entscheidungen	160
cc) Keine Relativierung des Vorbehalts des Gesetzes	161
dd) Rückführung der vorläufigen Entscheidungen auf eine gesetzliche Grundlage	163
α) Wohnheitsrecht als Ermächtigungsgrundlage	164
β) § 10 VwVfG und § 9 SGB X als Ermächtigungsgrundlage	165
γ) § 123 VwGO analog als Ermächtigungsgrundlage	167
δ) §§ 22 Abs. 4 VwVfG KOV, 42 Abs. 1 und 43 Abs. 1 SGB I, 164 Abs. 1 sowie 165 Abs. 1 AO, 11 Abs. 1 GastG und vergleichbare Bestimmungen analog als Ermächtigungsgrundlage	169
e) Zu endgültigen Verwaltungsakten befugende Gesetze als Ermächtigungsgrundlage	171
ζ) §§ 36 VwVfG, 32 SGB X und 120 AO als Ermächtigungs- grundlage	175
αα) Abgrenzung des Geltungsbereichs der Absätze 1 und 2	177
ββ) Deutung der Absätze 1 und 2 als Ermächtigungs- grundlage	178
(1) Absatz 1	178
(2) Absatz 2	182
(a) Auflage	183
(b) Auflösende Befristung, auflösende Bedin- gung und Widerrufsvorbehalt	183
(3) Ergebnis	188
(4) Konsequenzen	190
γγ) Eigenart vorläufiger Verwaltungsakte als Neben- bestimmung	190
(1) Interimistische Geltung vorläufiger Verwaltungsakte als auflösende Befristung, auflösende Bedingung oder Widerrufsvorbehalt	191
(2) Unvollständige „Tatbestandsmäßigkeit“ vorläufiger Verwaltungsakte als Auflage	195
δδ) Gebot der Bestimmtheit und Klarheit gesetzlicher Grundlagen	198
εε) Ergebnis	202
ee) Ergebnis	203
b) Bedenken aus der Bindung an das „Gesetz“ (Art. 20 Abs. 3 GG) .	204
aa) Feststellung einer Gesetzeslücke hinsichtlich der Befugnis, Verwaltungsakte vor der vollständigen „Tatbestandsmäßi- gkeit“ wirksam werden zu lassen	206
bb) Ausfüllung der Gesetzeslücke durch Analogie zu Absatz 2 Nr. 4 der §§ 36 VwVfG, 32 SGB X und 120 AO	212
cc) Ergebnis	215
c) Konsequenzen	216
aa) Begünstigende vorläufige Ermessensverwaltungsakte	216
bb) Begünstigende vorläufige Verwaltungsakte, auf deren Vergünstigung ein Anspruch besteht	222

cc) Belastende vorläufige Verwaltungsakte	224
d) Rechtfertigung aus der Bindung an das „Recht“ (Art. 20 Abs. 3 GG)	224
aa) Voraussetzungen	225
bb) Begünstigende vorläufige Verwaltungsakte, auf deren Vergünstigung ein Anspruch besteht	227
cc) Belastende vorläufige Verwaltungsakte	228
e) Ergebnis	231
<i>Schrifttumsverzeichnis</i>	235
<i>Gesetzesverzeichnis</i>	251
<i>Sachverzeichnis</i>	261

Abkürzungsverzeichnis*

a. a. O.	am angegebenen Ort
AbfG	Gesetz über die Vermeidung und Entsorgung von Abfällen (Abfallgesetz)
Abs.	Absatz
AcP	Archiv für die civilistische Praxis
a. F.	alte Fassung
AFG	Arbeitsförderungsgesetz
a. E.	am Ende
A. M.	andere Meinung
Anm.	Anmerkung(en)
AO	Abgabenordnung
AÖR	Archiv des öffentlichen Rechts
ArbGG	Arbeitsgerichtsgesetz
Art.	Artikel
ASOG Bln	Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsgesetz (Berlin)
AT	Allgemeiner Teil
AtG	Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz)
AtVfV	Verordnung über das Verfahren bei der Genehmigung von Anlagen nach § 7 des Atomgesetzes (Atomrechtliche Verfahrensverordnung)
Aufl.	Auflage
AuslG	Ausländergesetz
BAföG	Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung (Bundesausbildungsförderungsgesetz)
BAGE	Sammlung der Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts
BauGB	Baugesetzbuch
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVerfGHE	Sammlung der Entscheidungen des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs
BayVGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BB	Betriebs-Berater
BBG	Bundesbeamtengesetz
Bd.	Band, Bände
BDO	Bundesdisziplinarordnung
BFH	Bundesfinanzhof
BFHE	Sammlung der Entscheidungen des Bundesfinanzhofs
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI. I	Bundesgesetzblatt Teil I

* Allgemein gebräuchliche Abkürzungen wie z.B., d.h., usw. werden als bekannt vorausgesetzt.

BGBI. II	Bundesgesetzblatt Teil II
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BImSchG	Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz)
BNotO	Bundesnotarordnung
BPersVG	Bundespersonalvertretungsgesetz
BR-Drucks.	Bundesratsdrucksache
BRRG	Beamtenrechtsrahmengesetz
BSeuchG	Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten beim Menschen (Bundes-Seuchengesetz)
BSG	Bundessozialgericht
BSGE	Sammlung der Entscheidungen des Bundessozialgerichts
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
BT-Drucks.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz)
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Sammlung der Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BWaStrG	Bundeswasserstraßengesetz
DB	Der Betrieb
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DRiG	Deutsches Richtergesetz
DRiZ	Deutsche Richter-Zeitung
Drucks.	Drucksache
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EGGVG	Einführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz
EStG	Einkommensteuergesetz
ESVGH	Sammlung der Entscheidungen des hessischen und des baden-württembergischen Verwaltungsgerichtshofs
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
f., ff.	folgende Seite(n)
FamRZ	Zeitschrift für das gesamte Familienrecht
FG	Finanzgericht
FGG	Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit
FGO	Finanzgerichtsordnung
Fn.	Fußnote(n)
FStrG	Bundesfernstraßengesetz
GastG	Gaststättengesetz
GBl.	Gesetzblatt
GeschO BT	Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages
GewArch	Gewerbearchiv
GewO	Gewerbeordnung
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
ggf.	gegebenenfalls

GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVBl. Sb.	Sammlung des bereinigten Rechts (Gesetz- und Verordnungsblatt, Sonderband)
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
Halbbd.	Halbband
HGB	Handelsgesetzbuch
Hrsg.	Herausgeber
i. d. F.	in der Fassung
IRG	Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen
i. S.	im Sinne
i. V. m.	in Verbindung mit
JGG	Jugendgerichtsgesetz
Jura	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
KO	Konkursordnung
LG	Landgericht
LSG	Landessozialgericht
LVG SH	Landesverwaltungsgesetz (Schleswig-Holstein)
m.	mit
MdE	Minderung der Erwerbsfähigkeit
m. Nachw.	mit Nachweisen
m. w. Nachw.	mit weiteren Nachweisen
Nachw.	Nachweis, Nachweise(n)
n. F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer(n)
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeits- und Sozialrecht
OVG	Oberverwaltungsgericht
OVGE	Sammlung der Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte Lüneburg und Münster
PAG Bay	Polizeiaufgabengesetz (Bayern)
PBefG	Personenbeförderungsgesetz
PolG Brem	Polizeigesetz (Bremen)
PolG BW	Polizeigesetz (Baden-Württemberg)
PolG NW	Polizeigesetz (Nordrhein-Westfalen)
PolG Sa	Polizeigesetz (Saarland)
PrOVGE	Sammlung der Entscheidungen des preußischen Oberverwaltungsgerichts
PVG RhPf	Polizeiverwaltungsgesetz (Rheinland-Pfalz)

RdA	Recht der Arbeit
Rdnr.	Randnummer(n)
RG	Reichsgericht
RVO	Reichsversicherungsordnung
S.	Seite(n)
s.	siehe
SG	Soldatengesetz
SG	Sozialgericht
SGB	Sozialgesetzbuch
SGB I	Sozialgesetzbuch (Erstes Buch)
SGB VIII	Sozialgesetzbuch (Achstes Buch)
SGB X	Sozialgesetzbuch (Zehntes Buch)
SGG	Sozialgerichtsgesetz
SOG He	Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (Hessen)
SOG Hmb	Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (Hamburg)
SOG Nds	Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (Niedersachsen)
StGB	Strafgesetzbuch
StGH	Staatsgerichtshof
StPO	Strafprozeßordnung
StrVollstrO	Strafvollstreckungsordnung
StVO	Straßenverkehrsordnung
StVollzG	Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freiheitsentziehenden Maßregeln der Besserung und Sicherung (Strafvollzugsgesetz)
TierSG	Tierseuchengesetz
u. ä.	und ähnliches
u. U.	unter Umständen
VA	Verwaltungsakt
VerglO	Vergleichsordnung
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VerwRspr.	Verwaltungsrechtsprechung
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
Vgl., vgl.	vergleiche
VOBl.	Verordnungsblatt
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
VwVfG KOV	Gesetz über das Verwaltungsverfahren der Kriegsopferversorgung (Verwaltungsverfahrensgesetz Kriegsopferversorgung)
VwVG	Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz
WDO	Wehrdisziplinarordnung
WHG	Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (Wasserhaushaltsgesetz)
w. Nachw.	weitere Nachweise
WRV	Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 (Weimarer Reichsverfassung)

zit.	zitiert
ZollG	Zollgesetz
ZPO	Zivilprozeßordnung
ZVG	Gesetz über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung

A. Einleitung

Staatliche Entscheidungen sind gewöhnlich von den sie erlassenden Organen als endgültige Regelungen eines Lebenssachverhaltes gewollt. Parlamente, Gerichte und Behörden treffen ihre Akte deshalb im allgemeinen nicht mit einer (ausdrücklichen oder stillschweigenden) Maßgabe, die dem Staat eine abschließende, ggf. anderslautende Entscheidung vorbehält. Gesetze ergehen daher ebenso wie Urteile, Beschlüsse und Verwaltungsakte *meist nicht als vorläufige Akte*.

Staatliche Entscheidungen werden nicht dadurch zu einstweiligen Akten in dem hier gemeinten Sinne, daß sie einem *Rechtsbehelf* unterliegen und mit einer entsprechenden *Belehrung* versehen werden (müssen). Ein derartiger Hinweis unterrichtet die Betroffenen darüber, daß sie eine Entscheidung anfechten können. Mit dieser Möglichkeit korrespondiert auf Seiten des Staates zwar eine Befugnis, die angegriffene Entscheidung zu revidieren. Diese Änderungskompetenz erwächst dem Staat jedoch nur, wenn die Betroffenen einen Rechtsbehelf einlegen. Selbst dann ist sie noch begrenzt, und zwar durch das Begehren, mit dem die Betroffenen grundsätzlich den Umfang der staatlichen Überprüfung festlegen können. Derartige Abhängigkeiten erzeugt der für einstweilige Akte typische Vorbehalt einer endgültigen Entscheidung nicht. Mit ihm kann (und will) sich der Staat – losgelöst von einer Anfechtung der Betroffenen – die Freiheit bewahren, seine ursprüngliche Entscheidung durch eine neue, definitive Entscheidung zu ersetzen. Aus den dargestellten Unterschieden folgt, daß die Anfechtbarkeit einer staatlichen Entscheidung und die ihr beigegebene Rechtsbehelfsbelehrung nichts über ihren vorläufigen oder endgültigen Charakter aussagt. Sämtliche mit Rechtsbehelfen angreifbare Akte sind daher, solange sie nicht unter dem Vorbehalt einer endgültigen Entscheidung ergehen, als *definitiv gedachte Regelungen* zu begreifen.

Das gilt selbst für solche anfechtbaren Akte, deren Name auf eine Vorläufigkeit hinzudeuten scheint. So sind Vorbescheide von Behörden, die sie auf Grund bestimmter Normen treffen dürfen¹, als endgültige (Teil-)Entscheidun-

¹ Vgl. u. a. § 7 a des Atomgesetzes (AtG), § 19 der Atomrechtlichen Verfahrensverordnung (AtVfV); § 9 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG); § 23 der Neunten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes; ferner die einschlägigen Vorschriften der Bauordnungen der Länder, z. B. § 66 der Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen.

gen zu qualifizieren². Nicht anders verhält es sich mit Vorbescheiden, die von den Gerichten erlassen werden können³; auch bei ihnen handelt es sich um definitive Regelungen⁴.

Aus alledem wird deutlich, daß *einstweilige Entscheidungen*, d. h. Akte, die vorbehaltlich einer späteren, definitiven Entscheidung ergehen, in der Praxis offenbar die Ausnahme darstellen. Gleichwohl kommen sie häufiger vor, als man denkt. Dies hängt damit zusammen, daß es für die staatlichen Organe des öfteren Situationen gibt, in denen sie sich mit ihren Entscheidungen nicht endgültig festlegen wollen oder können⁵.

Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, daß im *Polizeirecht* schon vor gut hundert Jahren eine Rechtsfigur anerkannt wurde, die man als einstweilige Entscheidung werten kann. Die Rede ist von den sogenannten *Vorverfügungen*. Zu ihnen heißt es in einer Entscheidung des Preußischen Oberverwaltungsgerichts aus dem Jahre 1883⁶ wörtlich: „Indem das Gesetz den Polizeibehörden das Recht und die Pflicht beilegt, auf bestimmten polizeilichen Gebieten Anordnungen zu treffen, gewährt ihnen dasselbe damit zugleich das Recht, Vorverfügungen zu erlassen, welche die Entschließung der Behörde, ob Anlaß zu einem polizeilichen Einschreiten vorliegt, vorzubereiten bestimmt sind...“⁷.

² Siehe zu dieser Sicht z. B. BVerwGE 24, 23, 27; 55, 250, 270; 69, 1, 2f.; 70, 365, 372f.; 72, 300, 303f.; 80, 207, 213; *Bull.*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Aufl., 1986, S. 216 (Rdnr. 711); *Kloepfer*, Umweltrecht, 1989, S. 140 (Rdnr. 92), 428 (Rdnr. 85), 493f. (Rdnr. 49, 50); *Reichelt*, Der Vorbescheid im Verwaltungsverfahren 1989, S. 129f.; *Weber*, Vorbescheid und Teilgenehmigung im Atomrecht, DÖV 1980, 397f.; auch *Selmer*, Vorbescheid und Teilgenehmigung im Immissionsschutzrecht 1979, S. 15ff., besonders S. 18f. und S. 35–38 (der Vorbescheid enthalte zwei Regelungselemente – eine definitive [Teil-]Entscheidung und eine [mit einer gewissen Vorläufigkeit ausgestattete] grundsätzliche Zusage hinsichtlich der Gesamtanlage mit beschränkter Bindungswirkung). – Vgl. ferner *Schimmelpfennig*, Vorläufige Verwaltungsakte, 1989, S. 91f. und *Tiedemann*, Der vorläufige Verwaltungsakt in der Leistungsverwaltung, DÖV 1981, 786, 789.

³ Vgl. § 105 SGG; § 90 Abs. 3 FGO; ferner § 84 VwGO in der bis zum 31. 12. 1990 geltenden Fassung.

⁴ Die gerichtlichen Vorbescheide unterliegen zwar dem Vorbehalt eines speziellen Rechtsbehelfs, dem Antrag auf mündliche Verhandlung. Dieser Umstand ändert jedoch – wie im Text schon allgemein ausgeführt – nichts an dem Verständnis solcher Entscheidungen als endgültiger Regelung in dem hier gemeinten Sinne.

⁵ Siehe nachfolgend den Text bei Fn. 13 und 14.

⁶ ProVGE 15, 423, 425.

⁷ Vgl. ferner 1883 das Reichsgericht, Preußisches Verwaltungs-Blatt 4 (1882/1883), 284, des weiteren 1899 bzw. 1903 das Preußische Oberverwaltungsgericht, Preußisches Verwaltungs-Blatt 21 (1899/1900), 292, 293 sowie ProVGE 43, 414, 415f. – Siehe im Zusammenhang mit Vorverfügungen auch *Jebens*, Die Verpflichtung, der Polizei Auskunft zu erteilen, Preußisches Verwaltungs-Blatt 1903, 401, 402: „Eine polizeiliche Verfügung ... bleibt, was sie ist, auch dann, wenn zu der Zeit, da sie ergeht, die Angelegenheit zu dem letzten entscheidenden Eingriffe noch nicht herangereift, sie noch nicht hinausgelangt ist über eine Vorstufe, auf der es zunächst erst eine weitere Klärung des Tatbestandes, die Vorbereitung der Fragen gilt, ob

Diese – fast⁸ vergessene – Rechtsfigur erlebt neuerdings ihre lebhaftere Renaissance als „*vorläufiger Verwaltungsakt*“⁹ oder auch „*Verwaltungsvorakt*“¹⁰. Beide Begriffe dienen der Kennzeichnung von Entscheidungen, die unter dem Vorbehalt einer endgültigen, ggf. anderweitigen Regelung ergehen. Derartige einstweilige Entscheidungen werden im Bereich der Eingriffs- und vor allem der Leistungsverwaltung für notwendig und zulässig erachtet¹¹. Teilweise sind

der spätere Eingriff nicht etwa ganz zu umgehen oder wie eventuell er zu gestalten sein möchte.“

⁸ Das Bundesverwaltungsgericht (DVBl. 1960, 725, 726) sprach 1960 unter Hinweis auf PrOVGE 77, 333, 338f. immerhin von „einstweiligen polizeilichen Verfügungen“, die die Polizei treffen könne, bis über das tatsächliche Vorliegen oder Nichtvorliegen einer Gefahr Klarheit geschaffen worden sei.

⁹ Vgl. insbesondere *Clausen* in: Knack (Hrsg.), *Verwaltungsverfahrensgesetz*, 3. Aufl., 1989, § 9 Anm. 5.1.; *Erichsen*, *Das Verwaltungshandeln*, in: *Erichsen/Martens* (Hrsg.), *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 8. Aufl., 1988, S. 188f.; *Götz*, *Die vorläufige Subventionsbewilligung*, JuS 1983, 924ff.; *Henke*, *Anmerkung zum Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 13. 1. 1983* (BVerwGE 67, 99), DVBl. 1983, 1247f.; *Kemper*, *Der vorläufige Verwaltungsakt*, 1990, S. 93ff. und passim; *Kopp*, *Einstweilige Anordnungen im Verwaltungsverfahren*, BayVBl. 1968, 236ff. und *derselbe*, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, 4. Aufl., 1986, § 9 Anm. 23, 37 und 42; *derselbe*, *Verwaltungsgerichtsordnung*, 8. Aufl., 1989, § 42 Anhang Anm. 72, § 80 Anm. 48, § 123 Anm. 5; *J. Martens*, *Die Praxis des Verwaltungsverfahrens*, 1985, S. 166ff. (Rdnr. 246ff.); *derselbe*, *Vorläufige Regelungen durch Verwaltungsakt*, DÖV 1987, 992ff.; *Peine*, *Der vorläufige Verwaltungsakt*, DÖV 1986, 849ff.; *Schimmelpfennig*, *Vorläufige Verwaltungsakte*, S. 127ff. und passim; *Stelkens*, in: *Stelkens/Bonk/Sachs*, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, 3. Aufl., 1990, § 35 Anm. 154–158; *Seibert*, *Die Bindungswirkung von Verwaltungsakten*, 1988, S. 553ff.; *Stober*, *Handbuch des Wirtschaftsverwaltungs- und Umweltrechts*, 1989, S. 798f. (§ 59 V); *derselbe*, *Wirtschaftsverwaltungsrecht*, 7. Aufl., 1991, S. 194; *Tiedemann*, *Verwaltungsakt*, DÖV 1981, 786ff. – Aus der Rechtsprechung siehe vor allem BVerwGE 67, 99, 101ff.; auch BVerwGE 74, 357, 365; ferner z.B. OVG Münster NVwZ 1991, 588, 589.

¹⁰ Vgl. *Achterberg*, *Der Verwaltungsvorakt*, DÖV 1971, 397ff.; *derselbe*, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 2. Aufl., 1986, S. 379 (Rdnr. 27); siehe ferner *Berg*, *Die verwaltungsrechtliche Entscheidung bei ungewissem Sachverhalt*, 1980, S. 293f. und 300; *Krause*, *Rechtsformen des Verwaltungshandelns*, 1974, S. 318; *Scholz*, *Verwaltungsverantwortung und Verwaltungsgerichtsbarkeit*, VVDStRL 34 (1976), 145, 189. – Die Terminologie ist in bezug auf den Verwaltungsvorakt allerdings nicht einheitlich. So sieht *Stelkens*, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, § 35 Anm. 84 i. V. m. Anm. 83 in den Verwaltungsvorakten – anders als *Achterberg*, a. a. O. – keine Verwaltungsakte. Auch der „Schöpfer“ des Verwaltungsvoraktes, *Achterberg*, trägt nicht zur klaren Begriffsbildung bei, wenn er (*Allgemeines Verwaltungsrecht*, a. a. O.) den Verwaltungsvorakt als Beispiel für ein „vorläufiges Rechtsverhältnis“ betrachtet, als Verwaltungsvorakte aber neben vorläufigen Regelungen eines Gesamtkomplexes auch endgültige Regelungen einer Vorfrage des Gesamtkomplexes (z. B. Vorbescheide) ansieht. So verstanden hat der „Verwaltungsvorakt“ keinen (ausreichenden) Erkenntniswert (vgl. dazu auch *Schimmelpfennig*, *Vorläufige Verwaltungsakte*, S. 104–107). Zur Vermeidung terminologischer Unklarheit wird daher von der weiteren Verwendung dieses Begriffes zur Kennzeichnung von Verwaltungsakten, die unter dem Vorbehalt einer endgültigen Regelung ergehen, abgesehen.

¹¹ Siehe insbesondere *Achterberg*, *Verwaltungsvorakt*, DÖV 1971, 397, 404f.; *Clausen*, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, § 9 Anm. 5.1.; *König*, *Der vorläufige Verwaltungsakt*, BayVBl. 1989, 33, 34–38; *Lässig*, in: *Finkelnburg/Lässig*, *Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz*, 1989, 33, 34–38.

sie auch unter mißverständlichem Namen, z. B. als „Vorabzustimmung“ im Atomrecht¹², zu finden.

Im folgenden gilt es, die in der Rechtsordnung und Rechtspraxis vorkommenden einstweiligen Entscheidungen darzustellen, die Parlamente, Gerichte und Behörden fällen (s. unter B.). Anschließend ist zu untersuchen, ob derlei Entscheidungen rechtlich zulässig sind (s. unter C.).

setz, 1979, § 10 Anm. 18; *Kopp*, Einstweilige Anordnungen, BayVBl. 1968, 236, 237f.; *derselbe*, Verwaltungsverfahrensgesetz, § 9 Anm. 23 und 42; *F. J. Kopp*, Verwaltungsakte unter Vorbehalt und sonstige Verwaltungsakte, BayVBl. 1989, 238, 239–242; *Peine*, Verwaltungsakt, DÖV 1986, 849, 857; *Schimmelpfennig*, Vorläufige Verwaltungsakte, S. 160, zurückhaltender auf S. 149 und 157; *derselbe*, Vorläufige Verwaltungsakte, BayVBl. 1989, 69, 73–75; *Schwarze*, in: Knack (Hrsg.), Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Aufl., 1989, § 35 Anm. 6.1.4 (S. 424); *Seibert*, Bindungswirkung, S. 560–563 (mit Einschränkungen); *Stelkens*, Verwaltungsverfahrensgesetz, § 35 Anm. 155; *Tiedemann*, Verwaltungsakt, DÖV 1981, 786, 789f. – Kritisch oder gar ablehnend jedoch *Ehlers*, Rechtsverhältnisse in der Leistungsverwaltung, DVBl. 1986, 912, 918; *Erichsen*, Verwaltungshandeln, S. 187f.; *Gündisch*, Die Entwicklung des Subventionsrechts, 1980 bis 1983, NVwZ 1984, 489, 494; *Henke*, Anmerkung, DVBl. 1983, 1247; *Kreßel*, Der „vorläufige“ Verwaltungsakt, BayVBl. 1989, 65, 68f.; *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., 1990, S. 190f. (Rdnr. 63 b); auch *Pestalozza*, Der Untersuchungsgrundsatz, in: Schmitt-Glaeser (Hrsg.), Verwaltungsverfahren. Festschrift zum 50-jährigen Bestehen des Boorberg Verlags, 1977, S. 185, 188f.

¹² Vgl. *Burianek*, Die sogenannte Vorabzustimmung im atomrechtlichen Genehmigungsverfahren – ein zulässiges Instrument der Verwaltung?, NJW 1987, 2727ff.; *Kloepfer*, Umweltrecht, S. 497 (Rdnr. 57); *Ronellenfisch*, Die Zulässigkeit sogenannter Vorabzustimmungen zu genehmigungspflichtigen Tätigkeiten bei Brennelementfabriken, Energiewirtschaftliche Tagesfragen 1986, 797, 806; *Roßnagel*, Wesentliche Änderungen durch „Vorabzustimmungen“ – ein neues Instrument des Atomrechts?, DVBl. 1987, 65, 68ff.; ferner *Groß*, Auswirkungen der Übergangsregelung der Atomrechtsnovelle 1975 auf die Genehmigung von Brennelementfabriken?, DVBl. 1987, 724, 727.

B. Vorläufige Entscheidungen staatlicher Organe

Die *Gründe*, weshalb für staatliche Organe ein Bedürfnis nach *einstweiligen Regelungen* existiert, sind vielgestaltig¹³. Sie beruhen letztlich darauf, daß eine an sich gebotene oder zumindest für wünschenswert gehaltene endgültige Entscheidung nicht rechtzeitig getroffen werden kann, weil die Organe bis dahin die tatsächlichen Voraussetzungen nicht vollständig ermitteln oder nicht abschließend rechtlich beurteilen können¹⁴.

Diese Unklarheit nimmt die Rechtsordnung in ihr dringend erscheinenden Fällen zum Anlaß, Gerichte und Behörden explizit zu bloß vorläufigen Entscheidungen zu ermächtigen, also zu Regelungen, die unter dem (ausdrücklichen oder stillschweigenden) Vorbehalt einer definitiven Entscheidung stehen (s. unter II.1. sowie III.1.).

Daneben gibt es Sachverhalte, in denen die Gerichte und Behörden vorläufige Akte erlassen, eine Rechtsgrundlage hierfür aber entweder überhaupt nicht oder wenigstens nicht ausdrücklich vorhanden ist (s. unter II.2. sowie III.2.).

Eine solche Differenzierung ist für vorläufige Entscheidungen der Parlamente (einschließlich verfassungsgebender Organe) naturgemäß nicht feststellbar (s. unter I.), da diese für ihre Akte keiner gesetzlichen Ermächtigung bedürfen.

¹³ Siehe dazu allgemein *Berg*, Entscheidung, S. 18, 21–24; vgl. speziell für vorläufige Entscheidungen *J. Martens*, Praxis, S. 166 (Rdnr. 246); *Peine*, Verwaltungsakt, DÖV 1986, 849, 858; *Schimmelpfennig*, Vorläufige Verwaltungsakte, S. 86–89; *derselbe*, Verwaltungsakte, BayVBl. 1989, 69, 70–72; *Tiedemann*, Verwaltungsakt, DÖV 1981, 786, 787.

¹⁴ Vgl. für *vorläufige Entscheidungen der Parlamente* z. B. die Begründung zum Entwurf des Gesetzes zur vorläufigen Regelung der Rechte am Festlandsockel (BGBl. 1964 I S. 497), BR-Drucks. 222/64, S. 4 unter I. 2.; *Horn*, Experimentelle Gesetzgebung unter dem Grundgesetz, 1989, S. 26f. (der allerdings nicht zwischen kalendermäßig befristeten [Zeit-]Gesetzen und vorläufigen [unter dem Vorbehalt einer endgültigen Entscheidung ergehenden] Gesetzen unterscheidet); *Pirson*, Vorläufige und experimentelle Rechtsetzung im Schulrecht und Hochschulrecht, in: Festschrift für Jahrreiß zum 80. Geburtstag, 1974, S. 181, 183f. – Siehe für *vorläufige Entscheidungen der Gerichte* u. a. die Feststellungen im Zusammenhang mit einstweiligen Anordnungen des Bundesverfassungsgerichts gemäß § 32 BVerfGG in BVerfGE 12, 36, 40 und 71, 350, 351f. – Vgl. für *vorläufige Entscheidungen der Behörden* etwa *Achterberg*, Verwaltungsrecht, S. 379 (Rdnr. 27); *Clausen*, Verwaltungsverfahrensgesetz, § 9 Anm. 5.1; *Kemper*, Der vorläufige Verwaltungsakt, DVBl. 1989, 981, 982; *J. Martens*, Praxis, S. 166 (Rdnr. 246); *derselbe*, Vorläufige Regelungen, DÖV 1987, 992, 993, 996; *Peine*, Verwaltungsakt, DÖV 1986, 849, 858; *Schimmelpfennig*, Vorläufige Verwaltungsakte, S. 86; *Stelkens*, Verwaltungsverfahrensgesetz, § 35 Anm. 156; *Tiedemann*, Verwaltungsakt, DÖV 1981, 786.

I. Vorläufige Entscheidungen der Parlamente

Das bedeutsamste Beispiel für ein Gesetz, das (ausdrücklich oder stillschweigend) vorbehaltlich einer endgültigen Entscheidung erging, ist das *Grundgesetz*. Laut seiner ursprünglichen Präambel sollte es „dem staatlichen Leben für eine Übergangszeit eine neue Ordnung“ geben. Auch heute noch ist es vorläufiger Natur (vgl. Art. 146 GG): „Dieses Grundgesetz . . . verliert seine Gültigkeit an dem Tage, an dem eine Verfassung in Kraft tritt, die von dem deutschen Volke in freier Entscheidung beschlossen worden ist“. Eine ähnliche Regelung enthält die *Vorläufige Niedersächsische Verfassung*¹⁵ in ihrem Art. 61: „Diese Verfassung tritt ein Jahr nach Ablauf des Tages außer Kraft, an dem das deutsche Volk in freier Entscheidung eine Verfassung beschließt“. Ebenfalls interimistischen Charakter haben – aus unterschiedlichen Erwägungen – die Verfassungen Berlins, Brandenburgs, Mecklenburg-Vorpommerns, Sachsen-Anhalts, Sachsens, Schleswig-Holsteins und Thüringens¹⁶.

Unter den Vorbehalt einer endgültigen Entscheidung wurden verschiedentlich auch *einfache Gesetze* gestellt. Das gilt z. B. für das Gesetz zur vorläufigen Regelung der Rechte am Festlandsockel¹⁷. Nach dessen § 16 Abs. 2 tritt es „mit dem Inkrafttreten eines Gesetzes über die endgültige Regelung der Rechte am Festlandsockel außer Kraft“. Vergleichbare Vorbehalte finden sich beispielsweise in § 1 des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Tiefseebergbaus¹⁸ und in

¹⁵ vom 13. 4. 1951 (GVBl. Sb. I S. 5) i. d. F. des Gesetzes vom 28. 3. 1972 (GVBl. S. 171).

¹⁶ Vgl. Art. 88 Abs. 2 der Verfassung von *Berlin* vom 1. 9. 1950 (VOBl. I S. 433), zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. 10. 1990 (GVBl. S. 2136): „Die Verfassung ist bei Abschluß eines Friedensvertrages und bei Verkündung einer Verfassung für Deutschland einer Überprüfung zu unterziehen.“ ; § 8 Abs. 2 des Vorläufigen Statuts für das Land *Mecklenburg-Vorpommern* vom 26. 10. 1990 (GVBl. S. 1): „Dieses Gesetz tritt mit Inkrafttreten der Verfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern außer Kraft.“; Präambel der Vorläufigen Landessatzung für das Land *Thüringen* vom 7. 11. 1990 (GBI. S. 1): „Um . . . dem staatlichen Leben in Thüringen für die Übergangszeit bis zur Verabschiedung der Verfassung für das Land Thüringen eine vorläufige Ordnung zu geben. . .“. Siehe ferner § 42 Abs. 3 des Gesetzes über die vorläufige Sicherung der Arbeitsfähigkeit des Landtages und der Regierung des Landes *Brandenburg* vom 1. 11. 1990 (GVBl. S. 2), geändert durch Gesetz vom 26. 3. 1991 (GVBl. S. 28), § 9 des Gesetzes über die vorläufige Ordnung der Regierungsgewalt im Land *Sachsen-Anhalt* vom 28. 10. 1990 (GVBl. S. 1) und § 10 Abs. 2 des Gesetzes zur Herstellung der Arbeitsfähigkeit des *Sächsischen* Landtages und der Sächsischen Landesregierung (Vorschaltgesetz) vom 27. 10. 1990 (GVBl. S. 1). – Vgl. schließlich – im Zusammenhang mit Art. 29 GG (Neugliederung des Bundesgebietes) – Art. 60 Abs. 2 der Verfassung des Landes *Schleswig-Holsteins* in der Fassung vom 13. 6. 1990 (GVBl. 1990 S. 391): „Die Verfassung verliert vorbehaltlich anderweitiger bundesgesetzlicher Regelung ihre Geltung an dem Tage, an dem eine Neugliederung des Bundesgebietes in Kraft tritt.“

¹⁷ vom 24. 7. 1964 (BGBl. I S. 497).

¹⁸ vom 16. 8. 1980 (BGBl. I S. 1457), geändert durch Gesetz vom 12. 2. 1982 (BGBl. I S. 136). – § 1 lautet: „Zweck dieses Gesetzes ist es, bis zum Inkrafttreten eines entsprechenden internationalen Übereinkommens für die Bundesrepublik Deutschland die Aufsuchung und

§ 1 Abs. 1 des Vorschaltgesetzes für ein Niedersächsisches Gesamthochschulgesetz¹⁹.

Ferner sind einschlägig das Gesetz zur vorläufigen Regelung der Rechtsverhältnisse der im Dienst des Bundes stehenden Personen²⁰ und das Gesetz über die vorläufige Rechtsstellung der Freiwilligen in den Streitkräften²¹. Die beiden Gesetze treten nach ihrem § 9 bzw. § 8 mit einer endgültigen Regelung außer Kraft. Dieser Vorbehalt wird allerdings in den genannten Normen durch eine kalendermäßig festgelegte Befristung ergänzt. Sofern die Gesetze daher nicht vor Fristablauf durch eine endgültige Regelung abgelöst werden, verlieren sie ihre Geltung spätestens zu dem in ihnen vorgesehenen Zeitpunkt. Die fraglichen Akte stellen also nicht nur einstweilige, unter dem Vorbehalt einer abschließenden Entscheidung ergangene Gesetze dar, sondern erweisen sich *daneben* als *Zeitgesetze*²². Ebenso zu qualifizieren sind die von mehreren Ländern erlassenen Gesetze über die vorläufige Weiterverbreitung von Rundfunkprogrammen in Kabelanlagen²³. Sie gelten nach ihrem § 1 Abs. 1 „bis zu einer anderweitigen gesetzlichen Regelung, längstens (jedoch) bis zum 31. Dezember...“. Eine vergleichbare Zwitterstellung nimmt das Gesetz über die vorläufige Regelung der Errichtung neuer Apotheken²⁴ ein. Seine Geltung ist nach § 3

Gewinnung mineralischer Rohstoffe vom Tiefseeboden vorläufig zu regeln und zu fördern...“.

¹⁹ vom 26. 10. 1971 (GVBl. I S. 317). – In § 1 Abs. 1 heißt es: „Dieses Gesetz gilt für die Kollegialorgane... der wissenschaftlichen Hochschulen bis zum Inkrafttreten eines Niedersächsischen Gesamthochschulgesetzes.“ – Ein weiteres Gesetz dieser Art ist das hessische Gesetz über die Neuordnung der gymnasialen Oberstufe vom 26. 10. 1976 (GVBl. I S. 433), das nach seinem § 7 bis zu einer gesetzlichen Neuregelung gelten sollte. Siehe ferner z.B. § 3 des Gesetzes über die vorläufige Haushaltsführung im Haushaltsjahr 1991 für das Land Mecklenburg-Vorpommern vom 21. 1. 1991 (GVBl. S. 16), § 8 des Gesetzes über einen vorläufigen Finanzausgleich mit den Gemeinden und Landkreisen 1991 im Freistaat Sachsen vom 19. 12. 1990 (GVBl. S. 19) und § 15 des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Beamtenrechts des Landes Thüringen vom 17. 7. 1991 (GVBl. S. 217). – Vgl. zu den Vorschaltgesetzen als vorläufigen Gesetzen auch *Hill*, Impulse zum Erlaß eines Gesetzes, DÖV 1981, 487, 490 und *Schulze-Fielitz*, Theorie und Praxis parlamentarischer Gesetzgebung, 1988, S. 70; ferner *Stettner*, Verfassungsbindungen des experimentierenden Gesetzgebers, NVwZ 1989, 806, 811 mit Fn. 53. – Siehe schließlich noch BVerfGE 45, 401, 420, wo das eben erwähnte hessische Gesetz als „vorläufiges Gesetz“ bezeichnet wird.

²⁰ vom 17. 5. 1950 (BGBl. I S. 207).

²¹ vom 23. 7. 1955 (BGBl. I S. 449). – Siehe auch die vorläufigen Regelungen, die das ansonsten als endgültig gedachte Soldatengesetz vom 19. 3. 1956 (BGBl. I S. 114) in seinen §§ 62 bis 64 enthielt.

²² Demgegenüber vermengt *Horn*, Gesetzgebung, S. 25–27, hinsichtlich der von ihm untersuchten Experimentier- und Erprobungsgesetze beide Aspekte, indem er Zeitgesetze wegen ihrer Befristung als vorläufige Gesetze begreift. Richtig *Stettner*, Verfassungsbindungen des experimentierenden Gesetzgebers, NVwZ 1989, 806, 811 Fn. 53.

²³ Vgl. die entsprechenden Gesetze Bremens vom 30. 7. 1985 (GBl. S. 143), Hamburgs vom 10. 10. 1984 (GVBl. S. 207) und Nordrhein-Westfalens vom 19. 3. 1985 (GVBl. S. 248).

²⁴ vom 13. 1. 1953 (BGBl. I S. 9).

Abs. 1 kalendermäßig befristet; zugleich steht es – obwohl nur stillschweigend – unter dem Vorbehalt einer endgültigen Regelung²⁵.

Anders liegen die Dinge bei legislativen Entscheidungen wie dem Gesetz zur vorläufigen Neuregelung von Geldleistungen in der gesetzlichen Unfallversicherung²⁶ und dem Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern²⁷. Die „Vorläufigkeit“ der erwähnten Gesetze bezieht sich nicht auf die in ihnen enthaltenen einzelnen Normen. Mit der Kennzeichnung der genannten Akte als interimistisch will der Gesetzgeber vielmehr deutlich machen, daß er weitere Regelungen in diesem Bereich plant, er den Gesamtkomplex mithin noch nicht als endgültig normiert ansieht. Zum Beispiel gedachte er mit der auf die Einstweiligkeit hindeutenden Überschrift des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern klarzustellen, daß über die in dem Gesetz ausgeklammerte „Frage der überbetrieblichen Mitbestimmung“ erst später entschieden werden sollte²⁸. Soweit das Gesetz daher Regelungen traf, waren diese nicht als vorläufige, sondern als *endgültige parlamentarische (Teil-)Entscheidungen* zu begreifen.

Schließlich sind auch die in Gesetzen vielfach zu findenden *Übergangsvorschriften* nicht als einstweilige Akte zu werten. Sie haben spezielle Regelungen zum Gegenstand, die der Gesetzgeber anlässlich einer von ihm geschaffenen neuen Rechtslage für bestimmte, unter dem alten Recht entstandene Sachverhalte trifft²⁹. Derartige Normen ergehen also nicht vorbehaltlich einer (noch ausstehenden) endgültigen Entscheidung. Eine Vorschrift wie Art. 12 Abs. 2 des Strafverfahrensänderungsgesetzes 1987³⁰, nach der auf „Hauptverhandlungen, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits begonnen haben, . . . § 25 der Strafprozeßordnung in der bisher geltenden Fassung anzuwenden“ ist, stellt daher keine vorläufige, sondern die *definitive Regelung* eines Übergangsfalles

²⁵ Siehe ähnlich auch § 3 Abs. 1 des Zweiten Gesetzes über die vorläufige Regelung der Errichtung neuer Apotheken (Apothekenstoppgesetz) vom 23. 12. 1955 (BGBl. I S. 840), § 23 Abs. 1 des Gesetzes zur vorläufigen Regelung der Rechtsverhältnisse der Polizeivollzugsbeamten des Bundes vom 6. 8. 1953 (BGBl. I S. 899), § 18 Abs. 2 der Vorläufigen Landessatzung für das Land Thüringen (Fn. 16) und § 31 Abs. 1 i. V. m. der Präambel des Vorläufigen Bildungsgesetzes für das Land Thüringen vom 25. 3. 1991 (GVBl. S. 61).

²⁶ vom 27. 7. 1957 (BGBl. I S. 1071).

²⁷ vom 18. 12. 1956 (BGBl. I S. 920).

²⁸ Vgl. die Ausführungen des Abgeordneten *Schmücker* auf der 167. Sitzung des 2. Deutschen Bundestages am 26. 10. 1956, Stenographische Berichte, S. 9221 (A); siehe auch die Äußerung des Abgeordneten *Hansen*, a. a. O., S. 9221 f. (B bis D). – Entsprechende Darlegungen finden sich für das in Fn. 26 erwähnte Gesetz zur vorläufigen Neuregelung von Geldleistungen in der gesetzlichen Unfallversicherung in dem Bericht des Ausschusses zur Sozialpolitik, zu BT-Drucks. II/3658, S. 1 f.

²⁹ Siehe dazu näher vor allem *Aschke*, Übergangsregelungen als verfassungsrechtliches Problem, 1987, S. 20–35, besonders S. 20 f., 23, 25, 28 ff.; ferner *Pieroth*, Rückwirkung und Übergangsrecht, 1981, S. 20.

³⁰ vom 27. 1. 1987 (BGBl. I S. 475).

dar. Gleiches gilt für Art. 143 GG, die §§ 233 bis 245 BauGB und andere Überleitungsvorschriften³¹.

II. Vorläufige Entscheidungen der Gerichte

Wie schon angedeutet, kann bei den einstweiligen gerichtlichen Entscheidungen in bezug auf ihre Rechtsgrundlagen differenziert werden. Zum einen gibt es zahlreiche Normen, die den Gerichten ausdrücklich gestatten, eine vorläufige Regelung zu erlassen (s. unter 1.). Zum anderen kommt es vor, daß die Gerichte – z. B. das Bundesverfassungsgericht und die Sozialgerichte – einstweilige Entscheidungen fällen, eine Befugnis hierfür aber nicht oder wenigstens nicht explizit zu erkennen ist (s. unter 2.).

1. Entscheidungen auf Grund ausdrücklicher gesetzlicher Ermächtigung

Die Gerichte treffen einstweilige, unter dem Vorbehalt einer endgültigen Entscheidung ergehende Regelungen vor allem, wenn sie um *vorläufigen Rechtsschutz* angerufen werden. Mit Ausnahme des Sozialgerichtsgesetzes³² ermächtigen die Prozeßordnungen die Gerichte ausdrücklich, Arreste³³ und einstweilige Verfügungen (Anordnungen)³⁴ zu erlassen. Ferner können die Finanz-³⁵ und weithin auch die Sozialgerichte³⁶ den Vollzug angefochtener

³¹ Vgl. aus neuerer Zeit etwa die §§ 75–76 a des Hochschulrahmengesetzes i. d. F. vom 9. 4. 1987 (BGBl. I S. 1170), die Art. 56ff. des Gesetzes zur Strukturreform im Gesundheitswesen vom 20. 12. 1988 (BGBl. I S. 2477), § 41 des Gesetzes zur Regelung der Gentechnik vom 20. 6. 1990 (BGBl. I S. 1080) und Art. 21 des Gesetzes zur Neuordnung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens vom 17. 12. 1990 (BGBl. I S. 2809).

³² Vgl. zur unbefriedigenden Rechtslage *Meyer-Ladewig*, Sozialgerichtsgesetz, 3. Aufl., 1987, § 97 Anm. 20 und § 198 Anm. 4 sowie *Rohwer-Kahlmann*, Aufbau und Verfahren der Sozialgerichtsbarkeit, Bd. I, Stand: April 1987, § 97 Anm. 4 und 80, jeweils m. w. Nachw. – Das Sozialgerichtsgesetz kennt einstweilige Anordnungen nur in wenigen speziellen Fällen; siehe die §§ 180 Abs. 6, 181 Satz 2, 199 Abs. 2 und 3. – Vgl. ferner noch § 116 Abs. 6 Satz 6 des Arbeitsförderungsgesetzes.

³³ Siehe vor allem die §§ 916–918, 922 ZPO; § 62 Abs. 2 ArbGG; auch § 326 AO; ferner die §§ 290–294 StPO. – Zum Arrest im (arbeitsgerichtlichen) Beschlußverfahren vgl. *Grunsky*, Arbeitsgerichtsgesetz, 6. Aufl., 1990, § 85 Anm. 24. Im Verwaltungsprozeß, in dem es einen Arrest nicht gibt, übernimmt die einstweilige Anordnung nach § 123 VwGO dessen Funktion; siehe *Kopp*, Verwaltungsgerichtsordnung, § 123 Anm. 7 und *Redeker/von Oertzen*, Verwaltungsgerichtsordnung, 9. Aufl., 1988, § 123 Anm. 5, jeweils m. w. Nachw. Für den Finanzgerichtsprozeß, dem ebenfalls der Arrest fremd ist, wird die gleiche Funktion § 114 FGO zugeschrieben; vgl. *Grunsky*, in: Stein/Jonas, Kommentar zur Zivilprozeßordnung, 20. Aufl., 4. Bd., Teilband II, 1988, Anm. 48 vor § 916.

³⁴ Vgl. insbesondere die §§ 935, 938, 940 ZPO; §§ 62 Abs. 2, 85 Abs. 2 ArbGG; § 123, auch § 47 Abs. 8 VwGO; § 114 FGO; § 32 BVerfGG.

³⁵ Siehe § 69 Abs. 3 FGO.

³⁶ Vgl. § 97 Abs. 2, auch Abs. 3 und 4 SGG. – Auch dieser einstweilige Rechtsschutz ist – wenngleich in geringerem Maße wie bei dem in Gestalt einstweiliger Anordnungen (siehe

Verwaltungsakte einstweilen aussetzen. Gleiches gilt für die Verwaltungsgerichte. Sie können die aufschiebende Wirkung eines Verwaltungsaktes anordnen oder wiederherstellen³⁷.

Abgesehen hiervon ist es den Gerichten in *speziellen Situationen* vielfach explizit gestattet, vorläufige Entscheidungen zu fällen. Beispielsweise sind die Gerichte befugt, Leistungen³⁸, die Unterbringung in eine Anstalt³⁹ und eine Freiheitsentziehung⁴⁰ einstweilen anzuordnen. Des weiteren können sie die Ausübung eines Berufs vorläufig verbieten⁴¹ und einem Richter die Führung seiner Amtsgeschäfte vorläufig untersagen⁴². Ferner ist es den Gerichten möglich, für Volljährige eine vorläufige Betreuung anzuordnen⁴³, eine Fahrerlaubnis vorläufig zu entziehen⁴⁴ und ein Strafverfahren vorläufig einzustellen⁴⁵, um nur einige Beispiele zu nennen⁴⁶.

oben Fn. 32) – unvollständig und daher nicht befriedigend geregelt; vgl. dazu *Meyer-Ladewig*, Sozialgerichtsgesetz, § 97 Anm. 1 und 2; *Plagemann*, Vorläufiger Rechtsschutz im Verfahren vor den Sozialgerichten, 1979, S. 92 (Rdnr. 92) m. w. Nachw.

³⁷ Siehe § 80 Abs. 5 VwGO; vgl. auch § 69 Abs. 4 Satz 3 FGO (Wiederherstellung der „hemmenden Wirkung“).

³⁸ Vgl. § 130 Satz 2 SGG; ferner § 180 Abs. 6 SGG, der – anders als § 130 Satz 2 SGG (siehe *Meyer-Ladewig*, Sozialgerichtsgesetz, § 130 Anm. 5) – einen speziellen Fall einer einstweiligen Anordnung betrifft (vgl. dazu auch bereits oben Fn. 32).

³⁹ Siehe § 126 a StPO; auch § 64 f FGG.

⁴⁰ Vgl. § 11 des Gesetzes über das gerichtliche Verfahren bei Freiheitsentziehungen.

⁴¹ Siehe § 132 a StPO.

⁴² Vgl. § 35 DRiG; siehe auch § 58 Abs. 1 i. V. m. § 53 und § 105 Abs. 5 BVerfGG.

⁴³ Siehe zu dieser ab 1. 1. 1992 geltenden Rechtslage § 69 f FGG (Bestellung eines vorläufigen Betreuers), auch § 1908 i Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 1846 BGB, jeweils i. d. F. des Betreuungsgesetzes vom 12. 9. 1990 (BGBl. I S. 2002); zum Verhältnis dieser Regelungen zueinander vgl. *Schwab*, Das neue Betreuungsrecht, FamRZ 1990, 681, 688.

⁴⁴ Vgl. § 111 a StPO.

⁴⁵ Siehe die §§ 153 a Abs. 2, 154 Abs. 2, 154 b Abs. 4, 205 StPO. – Die in § 154 Abs. 2 und § 154 b Abs. 4 StPO normierte „vorläufige“ Einstellung des Verfahrens wird vom Schrifttum meist als endgültige qualifiziert; vgl. *Kleinknecht/Meyer*, Strafprozeßordnung, 39. Aufl., 1989, § 154 Anm. 17 und *Schoreit*, in: Pfeiffer (Hrsg.), Karlsruher Kommentar zur Strafprozeßordnung, 2. Aufl., 1987, § 154 Anm. 27 und 28 m. w. Nachw. sowie § 154 b Anm. 8. Diese Bewertung ist angesichts der in § 154 Abs. 3 und Abs. 4 sowie § 154 b Abs. 4 Satz 2 StPO vorgesehenen Möglichkeit, das Verfahren wieder aufzunehmen (und der damit zusammenhängenden, lediglich beschränkten materiellen Rechtskraft der vorläufigen Einstellung; siehe dazu *Schoreit*, a. a. O., § 154 Anm. 47 m. w. Nachw. und § 154 b Anm. 10), nicht haltbar. Die abweichende herrschende Meinung kommt nur deshalb zu einem anderen Ergebnis, weil die vorläufige Einstellung in diesen Fällen faktisch meist endgültig ist. Das ist jedoch kein Grund, sie auch rechtlich als definitive Entscheidung zu werten; im Ergebnis ebenso *D. Meyer*, Gebührenrechtliche Konsequenzen von Verfahrenseinstellungen nach § 154 Abs. 2 StPO, Juristisches Büro 1984, 802, 803 mit Fn. 13.

⁴⁶ Vgl. ferner noch die §§ 302, 599 ZPO (Vorbehaltsurteile), §§ 704 ff. ZPO (Erklärung der vorläufigen Vollstreckbarkeit von Urteilen), §§ 707 Abs. 1, 719 Abs. 1 und 2, 732 Abs. 2, 765 a Abs. 1, 766 Abs. 1 ZPO (vorläufige Einstellung der Zwangsvollstreckung), §§ 28 ff. ZVG (einstweilige Einstellung der Zwangsversteigerung); § 13 VerglO (einstweilige Einstellung der Zwangsvollstreckung), § 135 Abs. 2 KO (vorläufige Untersagung von Rechtshandlungen);

Gesetzesverzeichnis*

AbfG (Abfallgesetz)

§ 7a I: 20 (Fn. 96)

AFG (Arbeitsförderungsgesetz)

§ 19: 31 (Fn. 160), 131 (Fn. 594), 223 (Fn. 1056), 224

§ 100 I: 222 (Fn. 1048)

§ 116 VI: 9 (Fn. 32)

§ 119 III: 222 (Fn. 1049)

AO (Abgabenordnung)

§ 5: 187 (Fn. 876), 198

§ 38: 166 (Fn. 788)

§ 85: 152 (Fn. 699)

§ 88: 146 (und Fn. 670), 148

§ 89: 210 (Fn. 982)

§ 118: 208 (Fn. 971)

§ 120: 164, 175 f., 185, 188, 190 f., 194–199, 202–204, 207, 211, 216, 218 (Fn. 1022), 221, 226

§ 120 I: 176–179 (und Fn. 843), 181 f. (und Fn. 859), 186 (Fn. 873), 188, 190, 194 f., 202, 204, 205 (Fn. 951), 206–208 (und Fn. 963), 222 f. (und Fn. 1042, 1050), 225 (und Fn. 1069), 231

§ 120 II: 175 f. (und Fn. 839), 178 f., 181–190 (und Fn. 854 f., 861, 873), 191 (Fn. 887), 193 (Fn. 897), 194–209 (und Fn. 907, 909, 941, 951, 963), 212, 214 f., 224 (Fn. 1062), 225 (und Fn. 1069), 228 (Fn. 1091), 231

§ 120 III: 198 f.

§ 130 II: 187 (Fn. 878)

§§ 130 ff.: 142, 159 (Fn. 735)

§ 131 I, II: 193 (Fn. 901)

§ 132 II: 182 (Fn. 859)

§ 155 I: 18, 154

§ 163: 117

§ 164: 141 (und Fn. 641), 143 (Fn. 656), 145–148 (und Fn. 669), 151, 152 (Fn. 699), 153–155 (und Fn. 710), 192 (Fn. 891)

§ 164 I: 19, 141, 143, 152, 163 (Fn. 769), 169–171, 204, 207 (Fn. 963)

§ 164 II: 19, 141, 143 (Fn. 656), 147

(Fn. 673), 154 (Fn. 709), 207 (Fn. 963)

§ 164 IV: 19 (Fn. 89), 147 f. (Fn. 673, 681), 154 (Fn. 708), 171

§ 165: 15 (Fn. 73), 141 (und Fn. 641), 148, 151, 152 (Fn. 697), 153 f.

§ 165 I: 15 (Fn. 73), 18, 140, 143, 152, 163 (Fn. 769), 169–171, 204

§ 165 II: 19, 141

§ 169 II: 19 (Fn. 89), 148 (Fn. 681), 154 (Fn. 708), 171

§ 172 I: 141

§§ 172 ff.: 19 (Fn. 89), 140, 142, 159 (Fn. 735)

§ 176: 141 (Fn. 640)

§ 222: 31 (Fn. 158)

§ 227: 117

§ 258: 98 (Fn. 434)

§ 326: 9 (Fn. 33)

§ 361 II, III: 19 (Fn. 90)

Arbeitnehmerüberlassungsgesetz

§ 2 II, IV: 179 (Fn. 847)

Arbeitserlaubnisverordnung

§§ 1, 2: 224

§ 4 I, II: 179 (Fn. 847)

ArbGG (Arbeitsgerichtsgesetz)

§ 46 II: 52 f. (Fn. 239, 246)

§ 62 II: 9 (Fn. 33 f.)

§ 64 II: 53

§ 85 II: 9 (Fn. 34)

Arzneimittelgesetz

§§ 21, 25: 222 (Fn. 1050)

§ 28: 223 (Fn. 1050)

§ 64 IV: 21 (Fn. 102)

§ 69 I: 25 (Fn. 121)

ASOG Bln (Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsgesetz [Berlin])

§ 14 I: 25 (Fn. 122)

* Römische Zahlen bezeichnen die Absätze einer Vorschrift.

- § 19 I: 21 (Fn. 99)
 § 21: 21 (Fn. 101)
- AtG (Atomgesetz)*
 § 1: 219
 § 7: 26 f., 218–220 (und Fn. 1027)
 § 7 I: 26 (und Fn. 129 f.)
 § 7 II: 26, 219
 § 7 a: 1 (Fn. 1)
 § 9: 27
 § 9 I: 26 (und Fn. 129 f.)
 § 9 II: 26
 § 17 I: 151, 176, 218–220
 § 17 V: 151
 § 19 III: 20, 27 f., 144 (und Fn. 658, 661),
 151, 154, 156 (Fn. 721), 163 (Fn. 769), 229
 (und Fn. 1096)
- AtVfV (Atomrechtliche Verfahrensverordnung)*
 §§ 1, 4 ff.: 26 (Fn. 129)
 § 19: 1 (Fn. 1)
- AuslG (Ausländergesetz)*
 §§ 3, 5, 7, 9: 221 (Fn. 1038)
 §§ 12, 14: 176, 221 (Fn. 1038)
 § 15: 221 (Fn. 1038)
- Außenwirtschaftsgesetz*
 §§ 2 I, 3 I, 30 I: 221 (Fn. 1040)
- BAföG (Bundesausbildungsförderungsgesetz)*
 § 24 II, III: 18, 30 (Fn. 156)
- BauGB (Baugesetzbuch)*
 § 31: 221 (Fn. 1037)
 § 116: 19 f.
 §§ 233–245: 9
- Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen*
 § 66: 1 (Fn. 1)
- BBG (Bundesbeamtengesetz)*
 §§ 28 ff.: 192 (Fn. 894)
 §§ 36 I, 39, 40: 19
 § 41 IV: 19 (Fn. 92)
 §§ 48, 49: 192 (Fn. 895)
- BDO (Bundesdisziplinarordnung)*
 §§ 91, 92 I: 19, 141 (Fn. 641)
 § 95 IV: 19
- BGB (Bürgerliches Gesetzbuch)*
 § 253: 70 (Fn. 326)
 § 818 III: 159
 § 823 I: 70 (Fn. 326)
 §§ 1908 i I, 1846: 10 (Fn. 43)
- BImSchG (Bundes-Immissionsschutzgesetz)*
 §§ 4–6: 224 (Fn. 1060)
 § 5 I: 25 (Fn. 121)
 § 9: 1 (Fn. 1)
 § 12: 179 (Fn. 847)
 § 12 I, II, III: 224 (Fn. 1060)
- BNotO (Bundesnotarordnung)*
 § 54: 19 (Fn. 91)
- BPersVG (Bundespersonalvertretungsgesetz)*
 § 69 V: 19 (Fn. 93)
- BRRG (Beamtenrechtsrahmengesetz)*
 §§ 31 I, 32: 19 (Fn. 92)
- BSeuchG (Bundesseuchengesetz)*
 § 10 I: 25 (und Fn. 120, 123)
 §§ 34–38: 25 (Fn. 120)
- BSHG (Bundessozialhilfegesetz)*
 § 11: 216 f.
 § 44: 18 (Fn. 88)
- Bundeskindergeldgesetz*
 §§ 11, 11 a: 18 (Fn. 85)
- Bundesversorgungsgesetz*
 § 60 a: 18 (Fn. 88)
- BVerfGG (Bundesverfassungsgerichtsgesetz)*
 § 13: 17 (Fn. 82), 226 (Fn. 1077), 228
 (Fn. 1088)
 § 17: 99 (Fn. 442)
 § 31: 16, 17 (Fn. 82)
 § 31 I: 95, 97, 133–136
 § 31 II: 94 f., 97, 134

§ 32: 5 (Fn. 14), 9 (Fn. 34), 16 f. (und Fn. 81), 21, 55 (Fn. 255), 58 (Fn. 270), 75–77, 93, 98, 100–102 (und Fn. 456), 107–109 (und Fn. 487), 113, 116–119 (und Fn. 534, 541), 138, 228

§ 32 I: 100 f., 107–109

§ 32 V, VI: 11

§ 35: 15–17 (und Fn. 75, 79), 75–77, 93–95, 97–99 (und Fn. 430), 102–107 (und Fn. 456, 472), 108 (Fn. 487), 117 f. (Fn. 534, 541), 119 f., 127 f., 137 f.

§§ 53, 58 I: 10 (Fn. 42)

§ 76: 228 (Fn. 1088)

§§ 76 ff.: 17 (Fn. 82), 93 (Fn. 411), 226 (Fn. 1077)

§ 78: 90 (Fn. 395), 94, 134 (Fn. 609), 137

§ 80: 137

§§ 80 ff.: 17 (Fn. 82), 93 (Fn. 411), 226 (Fn. 1077)

§ 82 I: 94, 134 (Fn. 609), 137

§ 90: 57 (Fn. 268), 85 (Fn. 365)

§§ 90 ff.: 17 (Fn. 82), 93 (Fn. 411), 226 (Fn. 1077)

§ 93 I: 83 (Fn. 363), 85 (Fn. 365)

§ 93 II: 39, 93 (Fn. 411)

§ 95 III: 93 (Fn. 411), 94, 134 (Fn. 609)

§ 105 V: 10 (Fn. 42)

BWaStrG (Bundeswasserstraßengesetz)

§ 14 II: 20 (Fn. 96)

Chemikaliengesetz

§ 23 II: 25 (Fn. 121)

DRiG (Deutsches Richtergesetz)

§ 35: 10 (Fn. 42)

Drittes Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes

Art. 2: 27

EGGVG (Einführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz)

§§ 23 ff.: 13 (Fn. 56)

§ 29: 12 (Fn. 56)

Einigungsvertrag

Art. 5: 48

EStG (Einkommensteuergesetz)

§ 10b I: 15 (Fn. 73)

FGG (Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit)

§ 64 f.: 10 (Fn. 39)

§ 69 f.: 10 (Fn. 43), 11

§ 70h I: 11 (Fn. 46)

FGO (Finanzgerichtsordnung)

§ 69: 13 (Fn. 60)

§ 69 II: 19 (Fn. 90)

§ 69 III: 9 (Fn. 34), 55 (Fn. 255), 98 (Fn. 434)

§ 69 IV: 10 (Fn. 37)

§ 90 III: 2 (Fn. 3)

§ 110: 53

§ 114: 9 (Fn. 33 f.), 11, 13, 21, 31, 86

§ 114 I: 58 (Fn. 270)

§ 114 III: 55 (Fn. 253)

§ 120 I: 53

Filmförderungsgesetz

§ 14: 222 (Fn. 1045)

Fleischhygienegesetz

§ 17 I: 25 (Fn. 121)

Flurbereinigungsgesetz

§§ 65, 66: 20 (Fn. 94)

FStrG (Bundesfernstraßengesetz)

§ 8 I, II: 221 (Fn. 1036)

§ 18f: 20 (Fn. 94)

GastG (Gaststättengesetz)

§ 2 I: 150

§ 5 I: 179 (Fn. 847)

§ 11: 27 (Fn. 135), 144, 150f., 154, 163 (Fn. 769)

§ 11 I: 20, 30 (Fn. 152), 151, 169–171, 204

Gentechnikgesetz

§§ 13, 19: 219 (Fn. 1028)

§ 20: 230

§ 21 III: 25 (Fn. 121)

§ 26 I: 230

§ 26 IV: 25 (Fn. 121)

§ 41: 9 (Fn. 31)

GeschO BT (Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages)

§§ 62 I, 66: 79

- Gesetz zur Änderung des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes und zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes*
Art. 5 I: 84 (Fn. 365)
- Gesetz über die Angleichung der Leistungen zur Rehabilitation*
§ 6 II: 18 (Fn. 88)
- Gesetz über einen vorläufigen Finanzausgleich mit den Gemeinden und Landkreisen 1991 im Freistaat Sachsen*
§ 8: 7 (Fn. 19)
- Gesetz zur Förderung der bäuerlichen Landwirtschaft*
§§ 1 f.: 222 (Fn. 1047)
- Gesetz über die vorläufige Haushaltsführung im Haushaltsjahr 1991 für das Land Mecklenburg-Vorpommern*
§ 3: 7 (Fn. 19)
- Gesetz zur Herstellung der Arbeitsfähigkeit des Sächsischen Landtages und der Sächsischen Landesregierung (Vorschaltgesetz)*
§ 10 II: 6 (Fn. 16)
- Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen*
§§ 2–4 a, 6, 10 I: 221 (Fn. 1040)
- Gesetz über die Neuordnung der gymnasialen Oberstufe (Hessen)*
§ 7: 7 (Fn. 19)
- Gesetz zur Neuregelung des verwaltungsgewichtlichen Verfahrens*
Art. 21: 9 (Fn. 31)
- Gesetz über die vorläufige Ordnung der Regierungsgewalt im Lande Sachsen-Anhalt*
§ 9: 6 (Fn. 16)
- Gesetz über die vorläufige Rechtsstellung der Freiwilligen in den Streitkräften*
§ 8: 7, 48 (Fn. 222)
- Gesetz über die vorläufige Regelung des Beamtenrechts des Landes Thüringen*
§ 15: 7 (Fn. 19)
- Gesetz über die vorläufige Regelung der Errichtung neuer Apotheken*
§ 3 I: 7 f.
- Gesetz zur vorläufigen Regelung der Rechte am Festlandsockel*
§ 16 II: 6
- Gesetz zur vorläufigen Regelung der Rechtsverhältnisse der im Dienst des Bundes stehenden Personen*
§ 9: 7
- Gesetz zur vorläufigen Regelung der Rechtsverhältnisse der Polizeivollzugsbeamten des Bundes*
§ 23 I: 8 (Fn. 25)
- Gesetz zur vorläufigen Regelung des Tiefseebergbaus*
§ 1: 6 (und Fn. 18)
- Gesetz über die vorläufige Sicherung der Arbeitsfähigkeit des Landtages und der Regierung des Landes Brandenburg*
§ 42 III: 6 (Fn. 16)
- Gesetz über den Staatsgerichtshof (Baden-Württemberg)*
§ 28: 15 (Fn. 75)
- Gesetz zur Strukturreform im Gesundheitswesen*
Art. 56 ff.: 9 (Fn. 31)
- Gesetz über die Universität Hamburg*
§ 17: 65 (Fn. 299)
- Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften*
§ 15: 21 (Fn. 102)
- Gesetz über das gerichtliche Verfahren bei Freiheitsentziehungen*
§ 11: 10 (Fn. 40)
§§ 21 III, 26 IV: 25 (Fn. 121)
- GewO (Gewerbeordnung)*
§§ 55 III, 56 II: 221 (Fn. 1037)

GG (Grundgesetz)

Präambel (a. F.): 45 (Fn. 208)
 Art. 1: 49
 Art. 1 I: 144
 Art. 1 III: 34, 50 (und Fn. 230), 64, 69
 Art. 2 I: 66 f., 157–159
 Art. 2 II: 59, 68, 144, 158, 223 (Fn. 1050)
 Art. 3 I: 48–51 (und Fn. 223), 62 f. (und
 Fn. 289), 65 (Fn. 298), 67, 103 (und
 Fn. 463), 139, 152 (Fn. 699), 154–156 (und
 Fn. 714), 160 (und Fn. 745)
 Art. 3 II: 65 (Fn. 298)
 Art. 5 III, 6 I, II: 65 (Fn. 299)
 Art. 8: 157 (Fn. 726)
 Art. 12 I: 65 (Fn. 299), 66, 157 f.
 Art. 12 a I: 50 (Fn. 229)
 Art. 13 II: 69
 Art. 14 I: 59, 67, 157
 Art. 19 II: 43, 44 (Fn. 203)
 Art. 19 IV: 12 f., 57–59, 63, 68, 90–92,
 129–133 (und Fn. 582), 135, 137 f.
 Art. 20: 111
 Art. 20 I, II: 69
 Art. 20 III: 14, 34 (und Fn. 175), 39, 50 f.
 (und Fn. 230), 63, 69, 71 (und Fn. 330), 73,
 75–78 (und Fn. 347, 349), 80–83, 85 f.,
 90 f., 93 (und Fn. 405), 102, 106, 111
 (Fn. 510), 119–125 (und Fn. 550–552,
 554, 556, 558, 560 f., 563), 128–130, 132,
 136–139, 156, 161–163, 167, 198,
 202–205, 212, 214 f., 224–226, 228–231
 Art. 28 I: 50 (Fn. 230)
 Art. 29: 6 (Fn. 16)
 Art. 70 ff.: 37
 Art. 76: 79
 Art. 77, 79: 39 (Fn. 189)
 Art. 79 III: 34, 49, 122
 Art. 83 ff.: 37, 143
 Art. 92 ff.: 37
 Art. 93: 17 (Fn. 82)
 Art. 93 I: 122, 226 (Fn. 1077), 228 (Fn. 1088)
 Art. 93 IVa: 122, 226 (Fn. 1077)
 Art. 97 I: 71 (Fn. 330), 124 f. (und Fn. 561,
 563 f., 567)
 Art. 100: 17 (Fn. 82), 122, 226 (Fn. 1077)
 Art. 100 I: 133, 137 f.
 Art. 103: 111 (Fn. 509)
 Art. 103 I: 85 (Fn. 365)
 Art. 103 II: 65 (Fn. 297), 73 (Fn. 336), 74
 (Fn. 338), 104 f., 106 (und Fn. 472), 107,
 109–113 (und Fn. 494 f.), 119 f., 127 f., 137
 Art. 104 II: 20, 69
 Art. 107 II: 65 (Fn. 298)

Art. 117 I, 139: 50 (Fn. 229)
 Art. 143: 9, 50 (Fn. 229)
 Art. 146: 6, 39 (Fn. 189), 45 (Fn. 210), 48
 Art. 146 (a. F.): 45, 49

GVG (Gerichtsverfassungsgesetz)

§ 17: 99 (Fn. 442)
 § 183: 11 (Fn. 46)

GWB (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen)

§ 56: 21 (Fn. 102)

HGB (Handelsgesetzbuch)

§ 75 b: 117 (Fn. 533)

Hochschulrahmengesetz

§§ 75–76 a: 9 (Fn. 31)

*IRG (Gesetz über die internationale Rechts-
hilfe in Strafsachen)*

§ 16: 11 (Fn. 46)

JGG (Jugendgerichtsgesetz)

§§ 23 II, 71 I, II, 72 IV: 11 (Fn. 46)

KO (Konkursordnung)

§ 135 II: 10 (Fn. 46)

Landbeschaffungsgesetz

§§ 38, 40, 42: 20 (Fn. 94)

*LVG SH (Landesverwaltungsgesetz
[Schleswig-Holstein])*

§ 171: 25 (Fn. 122)

*Neunte Verordnung zur Durchführung des
Bundes-Immissionsschutzgesetzes*

§ 23: 1 (Fn. 1)

PAG Bay (Polizeiaufgabengesetz [Bayern])

Art. 11 I: 25 (Fn. 122)
 Art. 13 I: 24 (Fn. 118 f.)
 Art. 18 I: 21 (Fn. 99)
 Art. 20: 21 (Fn. 101)

PBefG (Personenbeförderungsgesetz)

§ 15 IV: 20 (Fn. 96), 222
 § 20: 27 (Fn. 135), 30 (Fn. 151)
 § 20 I: 20, 163 (Fn. 769), 170 f., 223
 (Fn. 1051)

§ 20 III: 20, 171

§ 46 II: 223

PolG Brem (Bremisches Polizeigesetz)

§ 10 I: 25 (Fn. 122)

§ 16 I: 21 (Fn. 99)

§ 18 I, II: 21 (Fn. 101)

PolG BW (Polizeigesetz [Baden-Württemberg])

§ 1 I: 25 (Fn. 122)

§ 2 I: 22 (Fn. 103)

§ 3: 25 (Fn. 122)

§ 20 I: 24 (Fn. 118 f.)

PolG NW (Polizeigesetz [Nordrhein-Westfalen])

§ 8 I: 25 (Fn. 122)

§ 12 I: 24 (Fn. 118)

§ 36 I: 20 f.

§ 38 I: 21 (Fn. 101)

PolG Sa (Polizeigesetz [Saarland])

§ 8 I: 25 (Fn. 122)

PVG RhPf (Polizeiverwaltungsgesetz [Rheinland-Pfalz])

§ 9 I: 25 (Fn. 122)

§ 10 I: 24 (Fn. 118 f.)

§ 15 I: 21 (Fn. 99)

§ 17: 21 (Fn. 101)

Rückkehrhilfegesetz

§§ 1, 5 III: 222 (Fn. 1046)

RVO (Reichsversicherungsordnung)

§ 1735: 18 (Fn. 87)

Schulverwaltungsgesetz Nordrhein-Westfalen

§ 29 III: 21 (Fn. 102)

Schwerbehindertengesetz

§ 31 V: 18 (Fn. 88)

SG (Soldatengesetz)

§ 50: 19

§ 73: 48 (Fn. 222)

SGB I (Sozialgesetzbuch [Erstes Buch])

§ 11: 216

§ 15: 210 (Fn. 982)

§ 17 I: 144 (Fn. 660), 149 (Fn. 687)

§ 39 I: 187 (Fn. 876), 198

§ 42: 141 (und Fn. 641), 216 (Fn. 1013), 217

§ 42 I: 18, 143 f., 149 f., 154, 163 (Fn. 769), 169–171, 204, 216 f., 222 (Fn. 1049)

§ 42 II: 18 (Fn. 86)

§ 43: 18 (und Fn. 87), 141 (und Fn. 641), 217

§ 43 I: 18 (Fn. 87), 143 f., 149 f., 154, 163 (Fn. 769), 169–171, 204

§ 43 II: 18 (Fn. 87)

SGB VIII (Sozialgesetzbuch [Achstes Buch])

§§ 42, 43: 21 (Fn. 102)

SGB X (Sozialgesetzbuch [Zehntes Buch])

§ 8: 166

§ 9: 165–167, 204

§§ 10–30: 166 (Fn. 786)

§ 31: 208 (Fn. 971)

§ 32: 164, 175 f., 185, 188, 190 f., 194–199, 202–204, 205 (Fn. 951), 207, 211, 216, 218 (Fn. 1022), 221, 226

§ 32 I: 176–179 (und Fn. 846), 181 f. (und Fn. 859), 186 (Fn. 873), 188, 190, 194 f., 202, 204, 205 (Fn. 951), 206–208, 222–225 (und Fn. 1042, 1050, 1069), 231

§ 32 II: 175 f. (und Fn. 839), 178 f. (und Fn. 846), 181–190 (und Fn. 854 f., 861, 873), 191 (Fn. 887), 193 (Fn. 897), 194–209 (und Fn. 907, 909, 941, 951), 212, 214 f., 217, 224 f. (und Fn. 1062, 1069), 228 (Fn. 1091), 231

§ 32 III: 198 f.

§§ 44 ff.: 140, 142, 159 (Fn. 735)

§ 45 II: 187 (Fn. 878)

§ 45 II-IV: 28 (Fn. 138)

§§ 46 I, 47 I: 193 (Fn. 901)

§ 47 II: 182 (Fn. 859)

§ 50 I, III: 28 (Fn. 138)

§ 102: 18 (Fn. 88)

SGG (Sozialgerichtsgesetz)

§ 86 III, IV: 19 (Fn. 90), 98 (Fn. 434)

§ 97 II: 13 (und Fn. 60), 98 (Fn. 434)

§ 97 II-IV: 9 f. (Fn. 36), 13, 86 (Fn. 367)

§ 105: 2 (Fn. 3)

§ 130: 10 (Fn. 38), 56 (Fn. 258), 86 (Fn. 367)

§§ 141, 151 I, 164 I: 53

§ 180 VI: 9 f. (Fn. 32, 38), 86 (und Fn. 367), 89–92 (und Fn. 395), 120, 128–138

§ 181: 9 (Fn. 32), 86 (Fn. 367), 89–92 (und Fn. 395), 120, 128–138

§ 198 I: 87, 98 (Fn. 434), 101 (Fn. 454)

- § 198 II: 11 f., 86–89 (und Fn. 385), 90 (Fn. 395), 91 f., 133–136
- § 199 II: 9 (Fn. 32), 86 (und Fn. 367), 89–92 (und Fn. 395), 120, 128–138
- § 199 III: 9 (Fn. 32), 86 (Fn. 367), 89–92 (und Fn. 395), 120, 128–138
- § 202: 52 (Fn. 239)
- SOG He (Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung [Hessen])*
- § 11: 25 (Fn. 122)
- SOG Hmb (Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung [Hamburg])*
- § 31: 25 (Fn. 122)
- § 13 a I: 21 (Fn. 99)
- § 13 c I: 21 (Fn. 101)
- SOG Nds (Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung [Niedersachsen])*
- § 11 I: 25 (Fn. 122)
- § 12 I: 24 (Fn. 118 f.)
- § 17 I: 21 (Fn. 99)
- § 19: 21 (Fn. 101)
- Sprengstoffgesetz*
- § 5: 219 (Fn. 1028)
- StGB (Strafgesetzbuch)*
- § 34: 113 (Fn. 515)
- §§ 63, 64, 69, 70: 58
- § 218 (a. F.): 127
- § 218 a (a. F.): 104, 127
- § 218 b (a. F.): 105, 127 f.
- § 219 (a. F.): 65 (Fn. 300), 68, 105 f. (und Fn. 472), 127 f.
- StPO (Strafprozeßordnung)*
- § 25: 8
- § 111 a: 10 (Fn. 44), 58
- §§ 114, 115, 115 a II: 11 (Fn. 46)
- § 119 VI: 21 (Fn. 102)
- § 120: 11 (Fn. 46)
- § 126 a: 10 (Fn. 39), 58
- § 132 a: 10 (Fn. 41), 58
- § 153 a: 21 (Fn. 102)
- § 153 a II: 10 (Fn. 45), 56 (Fn. 259)
- § 154 II, III: 10 (Fn. 45)
- § 154 III-V: 56 (Fn. 259)
- § 154 IV: 10 (Fn. 45)
- §§ 154 b IV, 205: 10 (Fn. 45), 56 (Fn. 259)
- §§ 290–294: 9 (Fn. 33)
- §§ 319 I, 346 I: 53
- § 443 II: 21 (Fn. 102)
- § 449: 53
- § 453 c I: 11 (Fn. 46)
- §§ 455, 455 a, 456: 98 (Fn. 434)
- Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich von 1871*
- § 2 I: 110 (und Fn. 498)
- Strafgesetzbuch für die Preußischen Staaten 1851*
- § 2: 110 (und Fn. 499)
- Strafverfahrensänderungsgesetz 1987*
- Art. 12 II: 8
- StrVollstrO (Strafvollstreckungsordnung)*
- §§ 45 f.: 98 (Fn. 434)
- StVO (Straßenverkehrsordnung)*
- § 46 I, II, III: 221 (Fn. 1037)
- StVollzG (Strafvollzugsgesetz)*
- § 91 I: 21 (Fn. 102)
- TierSG (Tierseuchengesetz)*
- § 11 II: 21 (Fn. 102)
- §§ 18 ff., 79: 24
- Verfassung von Berlin*
- Art. 88 II: 6 (Fn. 16)
- Verfassung des Freistaates Bayern*
- Art. 70 I: 111 (Fn. 506)
- Verfassung des Landes Baden von 1947*
- Art. 90 I: 111 (Fn. 505)
- Verfassung des Landes Hessen*
- Art. 2 II: 111 (Fn. 508)
- Verfassung des Landes Schleswig-Holstein*
- Art. 60 II: 6 (Fn. 16)
- Verfassung für Rheinland-Pfalz*
- Art. 2: 111 (Fn. 508)
- Verfassung des Saarlandes*
- Art. 2: 111 (Fn. 508)

- Verfassung für Württemberg-Hohenzollern von 1947*
Art. 68 I: 111 (Fn. 507)
- VerglO (Vergleichsordnung)*
§ 13: 10 (Fn. 46), 98 (Fn. 433)
- Versammlungsgesetz*
§ 5: 157 (Fn. 726)
- Vorläufige Landessatzung für das Land Thüringen*
Präambel: 6 (Fn. 16)
§ 18 II: 8 (Fn. 25)
- Vorläufige Niedersächsische Verfassung*
Art. 61: 6
- Vorläufiges Bildungsgesetz für das Land Thüringen*
§ 31 I: 8 (Fn. 25)
- Vorläufiges Statut für das Land Mecklenburg-Vorpommern*
§ 8 II: 6 (Fn. 16)
- Vorschaltgesetz für ein Niedersächsisches Gesamthochschulgesetz*
§ 1 I: 7 (und Fn. 19)
- VwGO (Verwaltungsgerichtsordnung)*
§ 47 VIII: 9 (Fn. 34)
§ 80: 13 (Fn. 60)
§ 80 IV: 13 (Fn. 59 f.), 19 (Fn. 90)
§ 80 IV-VII: 13 (Fn. 60)
§ 80 V: 10 f. (Fn. 37, 48), 13 (und Fn. 59 f.), 58 (Fn. 270)
§ 80 VII: 55 (Fn. 255)
§ 121: 53
§ 123: 9 (Fn. 33 f.), 11–13, 21, 27 (Fn. 135), 30–32, 33 (Fn. 170), 72–77, 86–93 (und Fn. 367, 375 f., 381, 392, 397), 107 (Fn. 478), 116, 120, 128–133, 135–138, 164, 167–170, 204
§ 123 I: 58 (Fn. 270)
§ 123 III: 55 (Fn. 253), 169
§§ 124 II, 139 I: 53
§ 167 I: 98 (Fn. 434), 101 (Fn. 454)
§ 173: 52 (Fn. 239)
- VwVfG (Verwaltungsverfahrensgesetz)*
§ 1 I: 176, 216 (Fn. 1012), 218 (Fn. 1023), 220, 221 (Fn. 1035), 223 (Fn. 1053)
§ 2: 176
§ 9: 166, 201 (Fn. 946), 209
§ 10: 29 (und Fn. 141), 31, 164–167 (und Fn. 791), 204
§§ 11–34: 166 (Fn. 786)
§ 24 II: 146 (Fn. 670)
§ 25: 210 (Fn. 982)
§ 35: 208 (Fn. 971)
§ 36: 29, 31, 164, 175 f., 185, 188, 190 f., 194–199, 202–204, 205 (Fn. 951), 207, 211, 216–218 (und Fn. 1018, 1022), 220, 226
§ 36 I: 176–179, 180 (Fn. 850, 853), 181 f. (und Fn. 859 f.), 186 (Fn. 873), 188, 190, 194 f., 202, 204, 205 (Fn. 951), 206–208, 222 f. (und Fn. 1042, 1050), 225 (und Fn. 1069), 231
§ 36 II: 175 f. (und Fn. 839), 178 f. (und Fn. 844), 181–190 (und Fn. 854 f., 861, 869, 873 f.), 191 (Fn. 887), 193 (Fn. 897), 194–209 (und Fn. 907, 909, 941, 951), 212, 214 f., 217 f., 220 f. (und Fn. 1037), 224 (Fn. 1062), 225 (und Fn. 1069), 228 (Fn. 1091), 231
§ 36 III: 198 f.
§ 40: 187 (Fn. 876), 198
§§ 43 ff.: 29
§ 48: 30
§ 48 II: 28 (Fn. 138), 159, 187 (Fn. 878)
§ 48 IV: 28 (Fn. 138)
§§ 48 ff.: 140, 142, 158, 159 (Fn. 735)
§ 49: 30
§ 49 I: 193 (Fn. 901)
§ 49 II: 182 (Fn. 859), 193 (Fn. 901)
§ 49 V: 187 (Fn. 878)
§§ 63–71: 166 (Fn. 786)
§ 74 III: 21 (Fn. 102)
- VwVfG KOV (Verwaltungsverfahrensgesetz Kriegsoferversorgung)*
§ 22 IV: 17, 141 f. (Fn. 641, 646), 143 f., 149 f., 154, 163 (Fn. 769), 169–171, 204
- VwVG (Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz)*
§ 13: 210 (Fn. 982)
§ 13 IV: 21 (Fn. 102)
§ 18: 210 (Fn. 982)
- Waffengesetz*
§§ 28 I, 35 I, II: 221 (Fn. 1039)

- WDO (Wehrdisziplinarordnung)*
 § 120 I, II, VII: 19
- WHG (Wasserhaushaltsgesetz)*
 § 9 a: 221 (Fn. 1036)
 § 9 a I, II: 20 (Fn. 96)
- WRV (Weimarer Reichsverfassung)*
 Art. 116: 110
- ZPO (Zivilprozeßordnung)*
 § 302: 10 (Fn. 46)
 § 318: 52 (und Fn. 239), 55 (Fn. 253)
 § 322: 53 (und Fn. 246)
 § 495: 52 (Fn. 239)
 § 554 b: 136 (Fn. 623)
 §§ 599, 704 ff.: 10 (Fn. 46)
 §§ 704–945: 87
 § 705: 53
 §§ 707 I, 719 I, II: 10 (Fn. 46), 98 (Fn. 433)
 § 732: 101 (Fn. 454)
 § 732 II: 10 (Fn. 46), 101 (Fn. 454), 108
 § 765 a: 98 (Fn. 434)
 § 765 a I: 10 (Fn. 46), 98 (Fn. 433 f.)
- § 766 I: 10 (Fn. 46), 98 (Fn. 433)
 §§ 916–918, 922: 9 (Fn. 33)
 § 926 I: 58 (Fn. 270)
 § 927: 55 (Fn. 253)
 § 935: 9 (Fn. 34)
 §§ 935 ff.: 21, 87 f.
 § 936: 55 (Fn. 253)
 § 938: 9 (Fn. 34)
 § 938 I: 74, 169
 § 940: 9 (Fn. 34)
- ZVG (Gesetz über die Zwangsversteigerung
 und die Zwangsverwaltung)*
 §§ 28 ff.: 10 (Fn. 46), 98 (Fn. 433)
- Zweites Gesetz über die vorläufige Regelung
 der Errichtung neuer Apotheken (Apothekenstoppgesetz)*
 § 3 I: 8 (Fn. 25)
- Zweites Wohnungsbaugesetz*
 § 33 I–III: 217
 § 42 IV: 217 (Fn. 1019)
 § 51: 217 (Fn. 1018)

Sachverzeichnis

- Änderungsvorbehalt, allgemeiner, von Gesetzen 38, 39
- Analogie (s. auch Rechtsfortbildung; Rechtsgrundlage, Analogie als)
 - Analogieverbot, allgemeines 74, 107, 109–112
 - Analogieverbot (Art. 103 Abs. 2 GG) 105 f., 109–113, 119 f., 127 f., 137
 - Analogieverbot als Durchbrechung des Gleichheitssatzes 111 f.
 - Anwendungsfall des Gleichheitssatzes 103, 111
 - Begriff 102 f.
 - Einzelanalogie 102 f., 164, 170
 - Gebot der Bestimmtheit und Klarheit 73–76, 77, 168–171, 198–201
 - Gebot der Erkennbarkeit und Voraussehbarkeit als Grenze 73–76, 77, 113–119, 171, 200–202
 - Gesamtanalogie 13, 32, 102 f., 164, 170 f., 204
 - Gesetzeslücke 32 f., 70, 78–85, 129, 163, 206
 - Rechtsähnlichkeit 32 f., 102 f., 104–106, 107 f., 170, 212
 - Rechtsfolgen 102 f., 168, 170 f.
 - Rechtsfortbildung, gesetzesimmanente und– 70, 89, 101 f., 109, 163 f., 197, 214
- Anordnungen, einstweilige (s. auch Verfügungen, einstweilige) 9, 10, 30 f., 54 f., 61, 87 f., 90, 101, 108, 167–169
- Anordnungen, einstweilige, des BVerfG (s. Bundesverfassungsgericht)
- Anordnungen, einstweilige, der Sozialgerichte
 - Gesetzeslücke für– 85–93, 102
 - Rechtfertigung aus der Bindung an das „Recht“ 93, 119 f., 123–138
 - Rechtsgrundlage der– 11–13, 72, 86, 91–93
 - Rechtssicherheit (s. Rechtssicherheit, Prinzip der)
 - Rückführung der– auf gesetzliche Grundlage 72–75, 86
 - Vertrauensschutz (s. Vertrauensschutz, Prinzip des)
 - Vorbehalt des Gesetzes und– 64–68, 72 f., 75, 120, 138
 - Zulässigkeit 72, 75–77, 85–93, 102, 138
- Anordnungen der aufschiebenden Wirkung 10
- Anscheinsgefahr 22 f.
- argumentum a fortiori 182, 208
- argumentum a maiore ad minus 29, 164, 171 f., 173, 174, 175
- Arreste 9, 54 f.
- Auflage (s. Nebenbestimmungen)
- Auflagenvorbehalt (s. Nebenbestimmungen)
- Auslegung
 - Auslegungstheorie, subjektive 79 f., 82
 - Auslegungstheorie, objektive 80, 81, 82
 - Befugnis zur Korrektur des subjektiven Willens 96 f.
 - Gebot der Erkennbarkeit und Voraussehbarkeit als Grenze 74, 113 f.
 - Gesetzeslücke und– 78–85, 93, 99 f.
 - Gleichwertigkeit, prinzipielle, des subjektiven und des objektiven Willens 82 f., 96
 - Paktentheorie 79 f.
 - verfassungskonforme– 12, 91 f., 133–136
 - Vorrangigkeit des subjektiven Willens im Konfliktfall 83–85, 96
- Aussetzung, einstweilige, des Vollzugs von Verwaltungsakten 9 f., 13
- Bedingung (s. Nebenbestimmungen)
- Befristung (s. Nebenbestimmungen)
- Behörden, vorläufige Entscheidungen der (s. Verwaltungsakte, vorläufige)
- Beschlüsse, vorläufige (s. Entscheidungen der Gerichte, vorläufige)
- Bestimmtheit und Klarheit, Gebot der 73–76, 165, 168–171, 198–201, 203
- Billigkeit (s. auch Gerechtigkeit) 130
- Bindung an das „Gesetz“ 34, 51, 71, 77 f., 80–83, 85 f., 90, 93, 101 f., 106, 109, 119–126, 128, 132, 136–139, 156, 161 f., 204–215, 225

- Bindung an das „Recht“ (s. auch „Recht“, „gesetzes“-korrigierende Kraft) 71, 93, 106, 119–126, 128–130, 136–138, 162 f., 224–233
- Bundesverfassungsgericht (s. auch Übergangsregelungen des Bundesverfassungsgerichts)
- Abtreibungsurteil des – 104–106, 119 f., 126–128, 137
 - Anordnungen, einstweilige des – 11, 98, 100 f., 107 f., 228
 - Bindungswirkung seiner Entscheidungen 133–136
 - Korrektur des „gesetzlichen“ Unrechts durch das – 122 f., 132–138, 226, 228, 230 f.
 - Normenkontrollentscheidungen des – 14–16, 93 f., 95, 97, 104–106, 122
 - Rechtsschutz, einstweiliger, in der Sozialgerichtsbarkeit und – 12 f., 74, 86–93
 - Tenorierung durch das – 14, 94, 97, 134, 135 f.
 - Vollstreckung der Entscheidungen des – 15 f., 94–98, 100, 104–106, 108
- Demokratieprinzip 69, 73
- Effizienz, Prinzip der 37 f., 41–44, 47, 50 f., 57–63, 81 f., 142–149, 154 f., 160, 165 f., 227, 230
- Einzelanalogie (s. auch Analogie) 102 f., 164, 170
- Entscheidungen der Gerichte, vorläufige (s. auch Anordnungen, einstweilige, der Sozialgerichte; Übergangsregelungen des Bundesverfassungsgerichts)
- Abgrenzung zu endgültigen Akten 1
 - Begriff 1 f.
 - Beispiele für – 9–17
 - Bestandskraft der – 52, 54–56, 62 f., 67
 - Bindungswirkung, innerprozessuale der – 52 f.
 - Entscheidungsbedürfnis, dringendes, für – 61–63
 - Entscheidungsreife, endgültige 54
 - Entscheidungsreife, fehlende endgültige 61–63
 - Ermächtigungen, ausdrückliche gesetzliche, für 5, 9–11, 34, 51–63
 - Ermächtigungen, nicht ausdrückliche gesetzliche, für – 11–17, 34, 63–138
 - Gründe für – 5
 - Rechtskraft und – 53 f.
- Rechtssicherheit und – (s. auch allgemein Rechtssicherheit, Prinzip der) 50–57, 59–63
 - Vertrauensschutz und – (s. auch allgemein Vertrauensschutz, Prinzip des) 51 f., 56 f., 59, 63
 - Vorbehalt einer endgültigen Entscheidung 1 f., 5, 9, 11, 14, 54, 57, 59, 67
 - Vorbescheide, gerichtliche und – 1 f.
 - Zulässigkeit der – 34, 51–138
- Erkennbarkeit und Voraussehbarkeit, Gebot der 73–76, 107, 113–119, 169, 171, 200–202
- Erlaubnisse, vorläufige (siehe auch Verwaltungsakte, vorläufige) 20, 30 f., 156 f., 174 f., 221–224
- Ermächtigung (siehe Entscheidungen der Gerichte, vorläufige; Verwaltungsakte, vorläufige; Rechtsgrundlage, Analogie als)
- Funktionsfähigkeit der Gesetzgebung (s. auch Effizienz, Prinzip der) 81 f.
- Funktionsfähigkeit der Verwaltung (s. auch Effizienz, Prinzip der) 146–148
- Gefahrenverdacht 22–25, 166, 172 f.
- Gefahrerforschungseingriffe (s. auch Verwaltungsakte, vorläufige) 22–25, 156 f., 162, 165 f., 172 f., 224, 229–233
- Genehmigung, vorläufige (s. auch Verwaltungsakte, vorläufige) 30, 156 f., 174 f., 221–223
- Generalklausel, polizeiliche 23–26
- Gerechtigkeit (s. auch „Recht“, „gesetzes“-korrigierende Kraft) 103, 120–122, 126, 129 f.
- Gerichte, vorläufige Entscheidungen der (s. Entscheidungen der Gerichte, vorläufige)
- Gesamtanalogie (s. auch Analogie; Verwaltungsakte, vorläufige) 13, 32, 102 f., 164, 170 f., 204
- „Gesetz“, Bindung an das (s. Bindung an das „Gesetz“)
- Gesetz und Recht, Verhältnis von (s. auch „Recht“, „gesetzes“-korrigierende Kraft) 122 f.
- Gesetze, endgültige 35–43, 47 f.
- Gesetze, vorläufige
- Abgrenzung zu endgültigen Akten 1, 8 f.
 - Abgrenzung zu Übergangsvorschriften 8 f.

- Begriff 1 f.
- Beispiele für- 6-8
- Bestandskraft und- 36-39, 41, 43, 48-51
- Effizienz (s. Effizienz, Prinzip der)
- Gesetzeskraft und- 36, 38 f., 53
- Grundgesetz als- 6, 34, 45, 48-50
- Gründe für- 5
- Konflikt mehrerer Verfassungsgüter durch- 41-43
- Normierungsbedürfnis, dringendes für- 44-47, 50 f.
- Normierungsreife, endgültige 47 f.
- Normierungsreife, fehlende endgültige 44-48, 50 f.
- Rechtssicherheit und- (s. auch allgemein Rechtssicherheit, Prinzip der) 36-48
- Vertrauensschutz und- (s. auch allgemein Vertrauensschutz, Prinzip des) 36, 40-43, 48
- Vorbehalt einer endgültigen Entscheidung 1 f., 5-8, 39-41, 47-51
- Vorschaltgesetze als- 7 (mit Fn. 19)
- Zeitgesetze und- 7 f.
- Zulässigkeit 34-51
- Gesetzeslücke (s. Analogie; Anordnungen, einstweilige der Sozialgerichte, Auslegung; Übergangsregelungen des Bundesverfassungsgerichts; Verwaltungsakte, vorläufige)
- Gewohnheitsrecht als Ermächtigungsgrundlage 164 f., 204
- Gleichheitssatz, allgemeiner 48-52, 62 f., 103, 111 f., 154-156, 160
- Güterabwägung (s. auch Konkordanz, Prinzip der praktischen) 42-44

- Kollision von Verfassungsgütern 42-44, 47, 51, 60, 63, 68, 144, 149, 155 f., 160 f.
- Konflikt von Verfassungsgütern 41-43, 51, 57-60, 63, 142, 144, 155
- Konfliktvermeidung (s. Vermeidung von Verfassungsgüterkonflikten)
- Konkordanz, Prinzip der praktischen (s. auch Güterabwägung) 43 f.

- Leistungsbescheide, vorläufige (s. auch Verwaltungsakte, vorläufige) 28-30, 156, 158-160, 162, 166, 172-175, 216-218, 222

- Maßregeln, vorläufige, des Strafverfahrensrechts 58-60

- Nebenbestimmungen
 - Alternative zur Vorläufigkeit 145, 155
 - Auflage als- 175 f., 180-183, 185, 188 f., 195, 202 f.
 - Auflagenvorbehalt als- 175 f.
 - Aufzählung, abschließende der- 175 f. (mit Fn. 839), 194 (mit Fn. 907), 206-209
 - Bedingung als- 175 f., 179-181, 183-189, 191, 193-195, 202
 - Befristung als- 175 f., 177, 179-181, 183-189, 191-195, 202
 - Begriff der- 175 f.
 - Bestimmtheit des Rechts der- 198 f.
 - Eigenart vorläufiger Verwaltungsakte als- 29, 176, 180-182, 185 f., 188, 190-198
 - Recht der- als Ermächtigungsgrundlage 175-203
 - Vorbehalt einer endgültigen Entscheidung als- 29, 31, 164, 208 f.
 - Widerrufsvorbehalt als- 175 f., 179 f., 183-189, 191, 193, 195
- Nichtförmlichkeit des Verwaltungsverfahrens 29, 31, 164-167
- Normierungsbedürfnis, dringendes 44-47, 50 f.
- Normierungsreife, endgültige 47 f.
- Normierungsreife, fehlende endgültige 44-48, 50 f.
- Notkompetenz (der Rechtsprechung oder der Verwaltung) 71 f., 123 f. (mit Fn. 560), 129, 132 f., 136 f., 162 f., 204, 226, 228, 232 f.

- Parlamente, vorläufige Entscheidungen der (s. Gesetze, vorläufige)
- Personalvermehrung (als Alternative zur Vorläufigkeit) 145-149, 153, 155

- Radbruchsche Formel 126 (mit Fn. 570), 161 f., 226
- „Recht“, Bindung an das (s. Bindung an das „Recht“)
- „Recht“, „gesetzes“-korrigierende Kraft (s. auch Bindung an das „Recht“; Unrecht) 121-126, 128 f., 132, 161 f., 163, 225 f., 229-232
- Rechtsähnlichkeit (s. Analogie)
- Rechtsbegriffe, unbestimmte 73, 78, 114, 169
- Rechtsfortbildung (s. auch Analogie) 69-74, 77 f., 80-85, 89-93, 113 f., 124 f., 129, 132, 163 f., 194-196, 214

- Rechtsfortbildungsöffnung, verbindliche 84 f., 115 (mit Fn. 527), 201, 210–212
- Rechtsfortbildungssperre, verbindliche 84 f., 88, 206, 209, 211
- Rechtsgrundlage, Analogie als (s. auch Analogie)
- allgemeines 112, 114, 163 f.
 - zu Normen, die endgültige Verwaltungsakte gestatten 32
 - zu §§ 164, 165 AO etc. 32, 164, 169–171, 204
 - zu § 32 BVerfGG 75–77, 93, 102, 107–119, 138
 - zu § 35 BVerfGG 75–77, 93, 102, 103–106, 119 f., 127 f., 137 f.
 - zu § 80 Abs. 5 VwGO 13
 - zu § 123 VwGO 12 f., 31–33, 72–75, 77, 86–90, 93, 116, 120, 128–130, 132 f., 135, 137 f., 164, 167–169, 204
 - zu §§ 36 VwVfG, 32 SGB X, 120 AO 195–215, 231
- Rechtssicherheit, Prinzip der 36–45, 47 f., 50–57, 59–63, 67 f., 80, 82, 122, 126, 139–142, 144 f., 147–151, 153–155, 160, 226
- Rechtsstaatsprinzip 69, 73
- Rückwirkung von Gesetzen 40
- Relativierung, keine, des Vorbehalts des Gesetzes 161–163, 203 f.
- Schutzpflichten, grundrechtliche 38 (mit Fn. 185), 59 f., 68, 143, 230
- Sozialgerichte (s. Anordnungen, einstweilige, der Sozialgerichte)
- Sozialstaatsprinzip 144
- Steuerbescheide, vorläufige (s. auch Verwaltungsakte, vorläufige) 18 f.
- Systemgerechtigkeit 103
- Systemwidrigkeit 116
- „Tatbestandsmäßigkeit“, unvollständige, vorläufiger Verwaltungsakte (s. auch Verwaltungsakte, vorläufige) 166, 172, 181, 188–191, 195–197, 201–203, 205 f., 209–215, 231
- Totalvorbehalt, Lehre vom 159 f.
- Übergangsregelungen des Bundesverfassungsgerichts (s. auch Bundesverfassungsgericht; Rechtsgrundlage, Analogie als)
- Ausfüllung der Gesetzeslücke für– 102–119
 - Gesetzeslücke für– 85 f., 93–102
 - Rechtfertigung aus der Bindung an das „Recht“ 93, 119 f., 123–128, 137
 - Rechtsgrundlage der– 15–17, 75, 98
 - Rückführung der– auf gesetzliche Grundlage 75–77
 - „Umsetzungs“-Regelungen 93–98, 101, 103–106, 119 f., 127 f., 137
 - „Weiteranwendungs“-Regelungen 97–103, 106–109, 113, 115–119, 138
 - Vorbehalt des Gesetzes und– 64–68, 72, 75, 109, 119 f., 128, 137
 - Zulässigkeit 72–75, 77, 85 f., 93–102, 103–119, 138
- Überleitungsvorschriften 8 f., 14
- Umkehrschluß 112 f.
- Unrecht (s. auch „Recht“, „gesetzes“-korrigierende Kraft) 121–123, 126–132, 136–138, 162 f., 226–232
- Unzumutbarkeit, Prinzip der 129 f.
- Urteile, vorläufige (s. Entscheidungen der Gerichte, vorläufige)
- Verfügungen, einstweilige (s. auch Anordnungen, einstweilige) 9, 23 f., 54 f., 59, 61, 87 f.
- Vermeidung von Verfassungsgüterkonflikten 42 f., 60, 144–149, 155
- Vertrauensschutz, Prinzip des– 36, 40–43, 48, 51 f., 56 f., 59, 63, 65, 67 f., 114, 139 f., 142, 144, 155, 158 f.
- Verwaltung, effektive (s. auch Effizienz, Prinzip der) 211 f.
- Verwaltungsakte, vorläufige
- Abgrenzung zu endgültigen Akten 1 f., 172–174
 - Begriff 1 f.
 - Beispiele 17–21, 22–33
 - Bindung an das „Gesetz“ 204–215, 225, 231 f.
 - Effizienz, Prinzip der (s. auch allgemein Effizienz, Prinzip der) 142–149, 154, 160
 - Einzelanalogie zu § 123 VwGO als Ermächtigungsgrundlage 32 f., 164, 167–170
 - Entscheidungsbedürfnis, dringendes 149–156, 162
 - Entscheidungsreife, fehlende endgültige 149–156
 - Ermächtigungen, ausdrückliche gesetzliche für– 5, 17–21, 34, 164, 169–171
 - Ermächtigung für endgültige Verwaltungsakte als Ermächtigung für– 29, 31 f., 164, 171–175, 204

- Ermächtigungen, nicht ausdrückliche gesetzliche für – 22–33, 156, 163–204
- Fehlen einer allgemeinen Befugnisnorm für – 21, 163 f.
- Gefahrerforschungseingriffe als – (s. auch allgemein Gefahrerforschungseingriffe) 23
- Gesamtanalogie als Ermächtigungsgrundlage für – 32, 164, 169–171
- Gesetzeslücke für – 206–215
- Gewohnheitsrecht als Ermächtigungsgrundlage für – 164 f., 204
- Gleichheitssatz und – 154–156
- Gründe für – 5, 196 f.
- interimistische Geltung 190–194, 202, 214 f., 225, 231 f.
- Leistungsbescheide als – 28
- Recht der Nebenbestimmungen als Ermächtigungsgrundlage für – (s. auch Nebenbestimmungen) 175–215, 231 f.
- Rechtfertigung aus der Bindung an das „Recht“ 224–233
- Rechtssicherheit und – (s. auch allgemein Rechtssicherheit, Prinzip der) 139–156
- Sozialstaatsprinzip und – 144
- „Tatbestandsmäßigkeit“, unvollständige 166, 172, 190 f., 195–197, 201–203, 205 f., 209–215, 231
- Vertrauensschutz und – (s. auch allgemein Vertrauensschutz, Prinzip des) 139–156, 158 f.
- Verwaltungsvorakte als – (s. auch allgemein Verwaltungsvorakte) 3
- Vorabzustimmung, atomrechtliche als – (s. auch allgemein Vorabzustimmung) 3 f., 26
- Vorbehalt einer endgültigen Entscheidung 1–3, 5, 17 f., 20, 23, 27 f., 31, 140, 158 f., 173, 190, 192, 202, 208 f.
- Vorbehalt des Gesetzes und – (s. auch allgemein Vorbehalt des Gesetzes) 29, 31, 139, 156–205, 215, 231 f.
- Vorverfügungen als – 2 f.
- Zulässigkeit 3 f., 28–34, 139–233
- Verwaltungsvorakte 3 (mit Fn. 10), 201, 210
- Vorabzustimmung, atomrechtliche (s. auch Verwaltungsakte, vorläufige) 3 f., 26–28, 156 f., 162, 218–221
- Vorbehalt des Gesetzes (s. auch Relativierung, keine, des Vorbehalts des Gesetzes; Notkompetenz) 29, 31, 34, 51, 63 f., 66 f., 69–73, 75, 109–111, 113, 119 f., 128, 137–139, 156–165, 167 f., 170, 184, 198, 202–205, 215, 231 f.
- Vorbehalt des Gesetzes, Geltung für Judikative 64, 69–72, 76
- Vorbescheide 1 f., 3 (mit Fn. 10)
- Vorbehalt einer endgültigen Entscheidung (s. Entscheidungen, vorläufige, der Gerichte; Gesetze, vorläufige; Verwaltungsakte, vorläufige)
- Vorschaltgesetze 7 (mit Fn. 19)
- Vorverfügungen 2 f., 172
- Weisungsfreiheit der Richter 125
- Wesentlichkeitstheorie (s. auch Vorbehalt des Gesetzes) 35, 66–72, 76, 160 f., 184
- Widerrufsvorbehalt (s. Nebenbestimmungen)
- Zeitgesetze 7 f., 43
- Zumutbarkeit, Prinzip der 129 f.

ebenfalls von Jörg Lücke

Begründungszwang und Verfassung

Zur Begründungspflicht der Gerichte, Behörden und Parlamente

„Der Wert der Arbeit liegt aber schon darin, daß Lücke hier aus einer Zusammenschau der Bestimmungen und Grundsätze des Verfassungsrechts die verfassungsrechtlichen Zusammenhänge des Begründungszwanges entwickelt und auf dieser Grundlage dann alle wichtigen Vorschriften über die Begründungspflicht im geltenden Recht unter Berücksichtigung nahezu der gesamten einschlägigen Rechtsprechung und des Schrifttums eingehend und überzeugend erörtert. Auch der Praktiker findet hier eine Fülle wertvoller Anregungen und konkreter Hilfen nicht nur für ein vertieftes Verständnis, sondern auch für die Auslegung und Anwendung des geltenden Rechts.“

Ferdinand Kopp in *Neue Juristische Wochenschrift* (1988), Nr. 11

„Es handelt sich um eine im besten klassischen Sinne rechtsdogmatische Studie, in sich gefügt, Argument für Argument abschreitend, mit klaren, praktisch verwertbaren Ergebnissen; sie ist also auch für den Praktiker von großem Wert. Ihr Ertrag ist reichhaltig und differenziert. . . . Die Studie reizt deshalb, das Gespräch aufzunehmen, nachzudenken, einzelne Ergebnisse auf ihre praktische Durchsetzungschancen zu befragen.“

Gerhard Robbers in *Juristenzeitung* (1988), Nr. 3

„Die in jeder Hinsicht umfassende und zugleich übersichtliche Arbeit kann als grundlegende und weiterführende Monographie zur Begründungspflicht staatlicher Entscheidungen sehr empfohlen werden.“

Gemeinsames Amtsblatt des Landes Baden-Württemberg, 35. Jg. (1987), Nr. 24, S. 725

1987. XII, 257 Seiten. Leinen.

J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen

