RALPH ALEXANDER LORZ

Interorganrespekt im Verfassungsrecht

Jus Publicum
70

Mohr Siebeck

JUS PUBLICUM

Beiträge zum Öffentlichen Recht

Band 70

Ralph Alexander Lorz

Interorganrespekt im Verfassungsrecht

Funktionenzuordnung, Rücksichtnahmegebote und Kooperationsverpflichtungen.
Eine rechtsvergleichende Analyse anhand der Verfassungssysteme der Bundesrepublik Deutschland, der Europäischen Union und der Vereinigten Staaten

Mohr Siebeck

Ralph Alexander Lorz, geboren 1965; 1983–1988 Studium der Rechtswissenschaft und Volkswirtschaftslehre in Mainz; 1988–1990 Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Marburg; 1992 Promotion; 1990–1993 Referendariat in Wiesbaden; 1993–1994 Studium an der Harvard Law School, Cambridge/USA, Abschluß Master of Laws; 1995 Attorney-at-Law; 1994–2000 Wissenschaftlicher Assistent an der Universität Mannheim; 1999 Habilitation; seit November 2000 Inhaber des Lehrstuhls für Deutsches und Ausländisches Öffentliches Recht, Völkerrecht und Europarecht an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

Als Habilitationsschrift auf Empfehlung der Fakultät für Rechtswissenschaft der Universität Mannheim gedruckt mit Unterstützung der Deutschen Forschungsgemeinschaft.

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Lorz, Ralph Alexander:
Interorganrespekt im Verfassungsrecht : Funktionenzuordnung, Rücksichtnahmegebote und Kooperationsverpflichtungen; eine rechtsvergleichende Analyse anhand der Verfassungssysteme der Bundesrepublik Deutschland, der Europäischen Union und der Vereinigten Staaten / Ralph Alexander Lorz. – Tübingen : Mohr Siebeck, 2001
Jus publicum ; 70)
ISBN 3-16-147446-5
978-3-16-157969-1 Unveränderte eBook-Ausgabe 2019

© 2001 J.C.B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen.

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

Das Buch wurde von Computersatz Staiger in Pfäffingen aus der Times-Antiqua gesetzt, von Gulde-Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Großbuchbinderei Heinr. Koch in Tübingen gebunden.

ISSN 0941-0503

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde von der Fakultät für Rechtswissenschaft der Universität Mannheim im Wintersemester 1999/2000 als Habilitationsschrift angenommen. Literatur und Rechtsprechung befinden sich im wesentlichen auf dem Stand vom Sommer 2000.

Meinem verehrten akademischen Lehrer, Herrn Prof. Dr. Eibe Riedel, möchte ich noch einmal einen besonderen Dank abstatten für alle Wegweisung und Förderung, die er mir während der gesamten Zeit meiner akademischen Qualifikation hat angedeihen lassen. Seinem Vorbild verdanke ich die Motivation, mich für die wissenschaftliche Laufbahn zu entscheiden, und die Assistentenjahre an seinem Lehrstuhl haben mich nicht nur in fachlicher, sondern auch in persönlicher Hinsicht dauerhaft geprägt. Dank sagen möchte ich außerdem Herrn Prof. Dr. Wolf-Rüdiger Schenke für seinen vielfältigen Rat und die rasche Erstellung des Zweitgutachtens sowie der gesamten Fakultät für die zügige Durchführung des Habilitationsverfahrens, die es mir ermöglicht hat, einem Ruf an die Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf zu folgen.

Viele Kollegen und Freunde am Lehrstuhl und in wie außerhalb der Fakultät haben mir in zahlreichen Gesprächen und Diskussionen wertvolle Hilfen und Anregungen vermittelt. Sie mögen es mir verzeihen, wenn ich angesichts des Risikos, den einen oder anderen Namen zu vergessen, an dieser Stelle darauf verzichte, sie im einzelnen aufzuführen. Dafür hoffe ich, mich zumindest bei einem Teil von ihnen in Zukunft noch revanchieren zu können.

Meine Mutter, Frau Dr. G. Anna Lorz, und Herr Staatssekretär a.D. Claus Demke haben mich nicht nur mit kontroversen Querfragen herausgefordert, sondern mir außerdem in der Schlußphase ihr Büro und ihre Mitarbeiter für die technische Bearbeitung zur Verfügung gestellt. Ohne diese Unterstützung hätte ich die Arbeit nicht noch 1999 abschließen können. In diesem Zusammenhang sage ich Dank an Frau Tatjana Schreiber, Frau Elisabeth Lauter, Frau Annette Nierhaus und Herrn Eike Scholz für die Erstellung des Manuskripts.

Ich widme die Arbeit meiner Familie, die – wie das wohl jeder Habilitand zu sagen weiß – lange genug unter meiner Beschäftigung mit ihr zu leiden hatte.

Düsseldorf, im Dezember 2000 Ralph Alexander Lorz

Inhaltsübersicht

Vorwort V

Inhaltsverzeichnis XI

Erster Teil

Grundlagen

Erstes Kapitel: Aufgabenstellung und methodische Vorbemerkungen 2

Zweites Kapitel: Ausgangspunkte für eine Theorie des Interorganrespekts 12

I. Die Bundestreue 12

II. Verfassungsorgantreue und Organadäquanz 33

III. Ausgewählte Illustrationen 49

IV. Weitere vergleichbare Prinzipien 72

V. Schlußbemerkung 79

Drittes Kapitel: Grundlinien einer Theorie des Interorganrespekts 80

I. Zielbeschreibung 80

II. Begriffswahl 89

III. Konzeptionelle Alternativen 92

IV. Zwischenergebnis: Die Ausgangsbasis der folgenden Anwendungsanalyse 97

Zweiter Teil

Anwendungsanalyse

Viertes Kapitel: Vorstellung der Untersuchungsgegenstände 102

I. Grundsätzliche Charakteristika der betrachteten Systeme 102

II. Übersicht der zu analysierenden Funktionsbereiche 132

Fünftes Kapitel: Interorganrespekt im Gesetzgebungsverfahren ... 139

I. Die Verteilung der Initiativrechte 139

II. Das Verhältnis zwischen den Legislativkammern 148

III. Abschließende Kontrollbefugnisse von Staatsoberhaupt und Exekutive 196

Sechstes Kapitel: Interorganrespekt bei der Exekutivkontrolle 211

I. Administrative Rechtsetzung 211

II. Kontroll- und Weisungsrechte innerhalb der Exekutive 243

III. Zur externen Kontrolle von Verwaltungsentscheidungen 263

IV. Schlußbetrachtung 281

Siebtes Kapitel: Interorganrespekt im Bereich der auswärtigen Gewalt 289

I. Völkerrechtliche Verträge und Regierungsabkommen 289

II. Allgemeine Außenpolitik 322

III. Einsätze bewaffneter Macht 355

Achtes Kapitel: Interorganrespekt und Verfassungsrechtsprechung . 380

I. Vorbemerkung: Der Zugang zum obersten Gericht 380

II. Interorganrespekt zwischen Verfassungsgericht und Legislative 398

III. Interorganrespekt zwischen Verfassungsgericht und Exekutive 452

IV. Exkurs: Interorganrespekt im Verhältnis von Verfassungsgericht und Fachgerichten 472

V. Ansprüche des Verfassungsgerichts auf Interorganrespekt 476

VI. Schlußbetrachtung 483

Dritter Teil

Auswertung

Neuntes Kapitel: Die einzelnen Verfassungsorgane im Geflecht des Interorganrespekts 498

I. Das zentrale Repräsentativorgan: Bundestag, Repräsentantenhaus, Europäisches Parlament 498

II. Die Vertretung der Einzelstaaten: Bundesrat, Senat, Ministerrat 503

III. Das zentrale Exekutivorgan: Bundesregierung, US-Administration, Europäische Kommission 511

IV. Das Oberhaupt des Gemeinwesens: Bundespräsident, US-Präsident, Kommissionspräsident 519

V. Das oberste Rechtsprechungsorgan: Bundesverfassungsgericht, Supreme Court, Europäischer Gerichtshof . 520

Zehntes Kapitel: Interorganrespekt als Verfassungsstrukturprinzip . 526

I. Allgemeine Parameter 526

II. Begründungsfragen 540

III. Konzeptionslinien 555

IV. Ausgestaltungsprobleme 571

V. Das Verhältnis des Interorganrespekts zu anderen Verfassungsstrukturprinzipien 580

Elftes Kapitel: Möglichkeiten einer verfassungsrechtlichen Fixierung des Interorganrespekts 614

I. Grundsätzliche Erwägungen 614

II. Einzelne Ansatzpunkte 616

Zusammenfassende Thesen 626

Summary 640

Literaturverzeichnis 653

Sachregister 729

Inhaltsverzeichnis

Vorwort V

Inhaltsübersicht VII

Erster Teil

Grundlagen

Erstes Kapitel: Aufgabenstellung und methodische Vorbemerkungen 2

Zweites Kapitel: Ausgangspunkte für eine Theorie des Interorganrespekts 12

I. Die Bundestreue 12

1. Historische Grundlagen 12
   a) Vorgeschichte 13
   b) Die Verfassungsentwicklung unter dem Grundgesetz 16
2. Begrifflichkeit und normative Begründung 19
   a) Umschreibungen und Definitionsversuche 19
   b) Rechtsgrundlagen der Bundestreue 21
      aa) Ältere Begründungsansätze 21
      bb) Der Grundsatz von Treu und Glauben 24
3. Normative Bedeutung und Ausdifferenzierung 27
   a) Die Entwicklungsoffenheit der Bundestreue als Strukturprinzip 27
   b) Konkretisierung und Justitiabilität 28
   c) Einzelne Ableitungen 31

II. Verfassungsorgantreue und Organadäquanz 33

1. Zusammenhänge zwischen Verfassungsorgantreue und Bundestreue 34
   a) Grenzen einer Fortentwicklung des Bundestreuegedankens in Richtung einer allgemeinen Loyalitätspflicht 34
   b) Verwandtschaften zwischen Verfassungsorgantreue und Bundestreue . 35
   c) Die Notwendigkeit einer Unterscheidung beider Prinzipien 37

2. Grundlagen und Begriff der Verfassungsorgantreue ... 38
a) Herleitungsmöglichkeiten ... 38
b) Definitionsversuche ... 41
c) Die Ergänzung der Verfassungsorgantreue durch den Grundsatz der Organadäquanz ... 42
3. Zur Ausgestaltung von Verfassungsorgantreue und Organadäquanz ... 44
a) „Elastizität" und Konkretisierung der Grundprinzipien ... 44
b) Funktionsmodalitäten ... 47

III. Ausgewählte Illustrationen ... 49

1. Die Beteiligung der Länder in europäischen Angelegenheiten ... 49
a) Die Rechtslage nach der EEA ... 50
b) Veränderungen durch den neuen Art. 23 GG ... 51
c) Die Notwendigkeit einer Aktivierung des Bundestreueprinzips ... 53
2. Politische Amtshandlungen des Bundespräsidenten ohne Rechtsaktscharakter ... 56
a) Die grundsätzliche Problematik des Art. 58 GG ... 56
b) Möglichkeiten eines Rückgriffs auf allgemeine Prinzipien ... 58
3. Das „destruktive Mißtrauensvotum" ... 59
a) Hintergrund: Die vorgezogenen Neuwahlen zum Deutschen Bundestag 1983 ... 59
b) Das „Wahlurteil" des Bundesverfassungsgerichts ... 60
c) Implikationen für den Verfassungskonsens ... 62
4. Die Bindungswirkung verfassungsgerichtlicher Entscheidungen für den Gesetzgeber ... 65
a) Die Problemstellung am Beispiel der „Kruzifix"-Entscheidung ... 65
b) Die Vorschrift des § 31 I BVerfGG ... 65
aa) Der formelle Gesetzgeber als Adressat ... 66
bb) Die objektive Reichweite der Vorschrift ... 67
cc) Die Frage des „Normwiederholungsverbots" ... 68
c) Ergebnisdilemma und Auflösungsvorschlag ... 70

IV. Weitere vergleichbare Prinzipien ... 72

1. Pflichten zur loyalen Zusammenarbeit im Europarecht ... 72
2. Völkerrechtliche Parallelgedanken ... 75
3. Rücksichtnahmegebote und Funktionsgerechtigkeit im Verwaltungsrecht ... 77

V. Schlußbemerkung ... 79

Drittes Kapitel: Grundlinien einer Theorie des Interorganrespekts 80

I. Zielbeschreibung 80

1. Oberziele 80
a) Integration 80
b) Machtbalance 82

2. Übergeordnete Ausprägungen 83
a) Das Rücksichtnahmegebot 84
b) Die Pflicht zum positiven Zusammenwirken 85

3. Interorganrespekt und Kompetenzproblematik 86
a) Die Unzulänglichkeit des bloßen Gewaltenteilungskonzepts 87
b) Ergänzungsmöglichkeiten durch den Gedanken des Interorganrespekts 88

II. Begriffswahl 89

III. Konzeptionelle Alternativen 92

1. Normative Fundierung 93

2. Dogmatische Einordnung 94

3. Funktionelle Bedeutung 95
a) Das Verhältnis des Grundprinzips zu seinen Konkretisierungen 95
b) Praktische Konturierung und Flexibilität 96

IV. Zwischenergebnis: Die Ausgangsbasis der folgenden Anwendungsanalyse 97

Zweiter Teil

Anwendungsanalyse

Viertes Kapitel: Vorstellung der Untersuchungsgegenstände 102

I. Grundsätzliche Charakteristika der betrachteten Systeme 102

1. Modell I: Deutschland – Das parlamentarische Regierungssystem 102
a) Der Kerngedanke des parlamentarischen Regierungssystems 102
b) Besondere Strukturelemente der deutschen Verfassungsordnung 104

2. Modell II: USA – Die Präsidialdemokratie 106
a) Das allgemeine Kennzeichnungsmerkmal des Präsidialsystems 106
b) Zusätzliche „checks and balances" in der amerikanischen Verfassungsordnung 107

3. Zwischenbetrachtung zur Vergleichbarkeit der Modelle I und II 108

4. Modell III: Europa – Die supranationale Gemeinschaft 113
a) Die EG im Geflecht der traditionellen Dogmatik 113
b) Neue Entwicklungen durch die Verträge von Maastricht und Amsterdam 116

5. Schlußbetrachtung 121
a) Europa im Vergleich mit den einzelstaatlichen Modellen 121
b) Zur europäischen „Verfassungs"-Diskussion 128

II. Übersicht der zu analysierenden Funktionsbereiche 132

1. Vorbemerkung 132
2. Gesetzgebung und Verordnungsgebung 134
3. Regierung und Verwaltung 135
4. Auswärtige Gewalt und militärische Verteidigung 137
5. Rechtsprechung und Verfassungsgerichtsbarkeit 137

Fünftes Kapitel: Interorganrespekt im Gesetzgebungsverfahren 139

I. Die Verteilung der Initiativrechte 139

1. Modelltyp I: Monopolistische Systeme 139
a) Die amerikanische Wahl: Monopol der Legislative 140
b) Die europäische Wahl: Monopol der Exekutive 140
2. Modelltyp II: Deutschland als Kombinationssystem 142
3. Erscheinungsformen des Interorganrespekts am Beginn des Gesetzgebungsprozesses 143

II. Das Verhältnis zwischen den Legislativkammern 148

1. Übersicht der Zustimmungserfordernisse 148
a) Modelltyp I: Das echte Zwei-Kammer-System der USA 149
b) Modelltyp II: Unechte Zwei-Kammer-Systeme 150
aa) Verfahrensdualismus in Deutschland 150
(1) Einspruchsgesetze 150
(2) Zustimmungsgesetze 151
bb) Verfahrensvielfalt in Europa 151
(1) Obligatorisches Anhörungsverfahren 152
(2) Verfahren der Zusammenarbeit 153
(3) Mitentscheidungs- und Zustimmungsverfahren 154
(4) Besonderheiten bei der Haushaltsgesetzgebung 156
(5) Interorganvereinbarungen 158
(6) Anmerkung zur Stellung des Europäischen Rates 159
2. Vermittlungsverfahren 160
a) Modelltyp I: Ad hoc-Vermittlung 160

b) Modelltyp II: Ständiger Vermittlungsausschuß mit Generalzuständigkeit ... 162
c) Der europäische Mittelweg ... 163

3. Europäische Spezialfragen ... 165
a) Das Problem der Abstimmungsmehrheiten im Ministerrat ... 165
b) Verwicklungen in der demokratischen Legitimationskette ... 168

4. Zusammenfassende Analyse aus der Perspektive des Interorganrespekts ... 171
a) Prozedurale Gesichtspunkte ... 171
aa) Allgemeine Parameter: Konsultationspflichten, Fristvorgaben, Mehrheitserfordernisse ... 171
bb) Interorganrespekt als Voraussetzung der Konfliktbewältigung ... 173
cc) Spezifische Probleme unechter Zwei-Kammer-Systeme ... 175
b) Institutionelle Überlegungen ... 180
aa) Bestandsaufnahme ... 180
bb) Die Zusammensetzung der Länderkammer als Einflußfaktor des Interorganrespekts ... 181
cc) Besonderheiten des europäischen Systems ... 186
c) Transparenzerwägungen ... 189
aa) Problemlage ... 189
bb) Vermeidbarkeit und Unvermeidlichkeit von Transparenzmängeln ... 190
d) Interorganrespekt und Demokratieprinzip ... 193
aa) Deutsch-amerikanische Gemeinsamkeiten ... 193
bb) Folgerungen für Europa ... 193
cc) Fazit ... 196

III. Abschließende Kontrollbefugnisse von Staatsoberhaupt und Exekutive ... 196

1. Die „veto power" des amerikanischen Präsidenten ... 197

2. Befugnisse von Staatsoberhaupt und Exekutive in Deutschland ... 199
a) Ausfertigungspflicht und materielles Prüfungsrecht des Bundespräsidenten ... 199
b) Normen- und Haushaltskontrollbefugnisse der Bundesregierung ... 202

3. Die Kommission als „Hüterin" der europäischen Verträge ... 203

4. Kategorisierung der Kontrollmechanismen am Maßstab des Interorganrespekts ... 205
a) Modelltyp I: Umfassende Einbeziehung der Exekutive ... 205
aa) Systemspezifische Grundstruktur ... 205
bb) Systemübergreifende Konsequenzen ... 206
b) Modelltyp II: Bloße Rechtmäßigkeitskontrolle ... 208

Sechstes Kapitel: Interorganrespekt bei der Exekutivkontrolle 211

I. Administrative Rechtsetzung 211

1. Erscheinungsformen und allgemeine Voraussetzungen 212
a) Modell I: Deutschland 212
aa) Abgeleitete Rechtsetzung durch Rechtsverordnungen 212
bb) Die Vorschrift des Art. 80 I 2 GG 214
b) Modell II: Die USA 215
aa) Typisierung der exekutiven Rechtsetzungsakte 215
(1) Presidential Proclamations 215
(2) Executive Orders 216
(3) Agency Rulemaking 217
bb) Die „nondelegation doctrine" und ihre theoretische Konkretisierung 218
c) Modell III: Die Europäische Gemeinschaft 220
aa) Eigenständige Rechtsetzung durch die EG-Kommission 220
bb) Erlaß von Durchführungsvorschriften 221

2. Beschränkungen der Delegationsgewalt der Legislative 222
a) Parlamentsvorbehalt und „Wesentlichkeitstheorie" des BVerfG 222
b) Die „nondelegation doctrine" in der neueren Praxis des Supreme Court 225
c) Äquivalente auf europäischer Ebene 227

3. Verbleibende Kontrollbefugnisse des Gesetzgebers 228
a) Das „legislative Veto" des US-Kongresses und seine Alternativen 229
b) Zustimmungs- und Änderungsvorbehaltsverordnungen in Deutschland 231
c) Die europäische „Komitologie" 234

4. Der Interorganrespekt als Beurteilungskriterium 237
a) Die systemübergreifende Gemeinsamkeit beschränkter Delegation 237
b) Die systemübergreifende Streitfrage legislativer Vorbehalte 240

II. Kontroll- und Weisungsrechte innerhalb der Exekutive 243

1. Vorbemerkung: Intraorganrespekt auf Regierungsebene 244
a) Modelltyp I: Die Konzentrationsmaxime 244
b) Modelltyp II: Die Richtlinienkompetenz 245
c) Modelltyp III: Das Kollegialprinzip 247
d) Auswirkungen der Bestimmung des Regierungschefs auf den Intraorganrespekt 248

2. Begründungsmöglichkeiten eines Interorganrespekts zwischen Regierung und Verwaltung 251

a) Grundsatz: Hierarchie statt Respekt 251
b) Allgemeine Ausnahme: Ministerialfreie Räume im Bereich der Finanzkontrolle 252
c) Sonstige Bereiche eingeschränkter Verwaltungskontrolle durch die Regierung 255
aa) „Independent Administrative Agencies" in den USA 255
bb) Weisungsfreiheiten im deutschen Verwaltungssystem und europäische Äquivalente 256
d) Bewertung 259

III. Zur externen Kontrolle von Verwaltungsentscheidungen 263

1. Kontrolle durch die Legislative 264
a) Das parlamentarische Untersuchungsrecht 264
b) Weitere Kontrollmöglichkeiten des Parlaments 267
c) Besondere Probleme der Haushaltswirtschaft 268
aa) Interorganrespekt gegenüber der Vollzugsverantwortung der Exekutive 269
bb) Interorganrespekt gegenüber der Gestaltungsverantwortung der Legislative 271
cc) Verwandte Fragestellungen 274
2. Exkurs: Kontrolle durch die Judikative 277

IV. Schlußbetrachtung 281

1. Interorganrespekt seitens der Exekutive 281
2. Interorganrespekt gegenüber der Exekutive 283

Siebtes Kapitel: Interorganrespekt im Bereich der auswärtigen Gewalt 289

I. Völkerrechtliche Verträge und Regierungsabkommen 289

1. Vertragsschluß und Vertragsumsetzung 290
a) Modelltyp I: Trennung der Kompetenzen 290
aa) Die allgemeine Regel für völkerrechtliche Verträge der USA 291
bb) Das Problem der Einbeziehung des Repräsentantenhauses 292
cc) „Executive agreements" und die Wahlfreiheit der Exekutive 294
dd) Das Sonderproblem der Vertragskündigung 297
b) Modelltyp II: Parallelität der Kompetenzen 298
aa) Die Regelungen des Art. 59 GG 298
(1) Abschluß und Kündigung von Staatsverträgen 299
(2) Verwaltungsabkommen 302
bb) Die Regelungen des Art. 300 (ex-Art. 228) EGV 303
(1) Vorbemerkung zur Kompetenzabgrenzung zwischen Gemeinschaft und Mitgliedstaaten 303

(2) Abschluß- und Außenvertretungsbefugnisse innerhalb der EG ... 306
c) Bewertung ... 309

2. Verfassungsgerichtliche Kontrolle ... 312
a) Die umfassende Prüfungsbefugnis des Bundesverfassungsgerichts ... 312
b) Rechtsschutz durch den Supreme Court ... 316
c) Die spezielle Gutachtenkompetenz des Europäischen Gerichtshofs ... 317
d) Ergebnis ... 319

II. Allgemeine Außenpolitik ... 322

1. Modelltyp I: Zentrale auswärtige Gewalt ... 322
a) Die Rollen von Präsident und Kongreß in den USA ... 323
aa) Unmittelbare verfassungsrechtliche Kompetenzzuweisungen ... 323
bb) Die Rechtsprechung des Supreme Court ... 324
cc) Verfassungspraxis ... 326
b) Die Rollen von Präsident, Regierung und Parlament in Deutschland ... 329
aa) Die Stellung des Bundespräsidenten ... 329
bb) Die Vertretungsbefugnis der Bundesregierung ... 332
cc) Parlamentarisches Zugriffsrecht contra Regierungsvorbehalt ... 333
c) Folgerungen ... 339

2. Modelltyp II: Intergouvernementale auswärtige Gewalt ... 343
a) Die Entwicklung von der EPZ zur GASP ... 344
b) Die Ausgestaltung der GASP nach den Verträgen von Maastricht und Amsterdam ... 344
aa) Die Stellung des Europäischen Rates ... 345
bb) Akte des Unionsrates ... 346
(1) Verfahrensregeln und Mehrheitserfordernisse ... 346
(2) Gemeinsame Standpunkte ... 348
(3) Gemeinsame Aktionen ... 349
cc) Vertretung der Union nach außen ... 350
dd) Die Beteiligung von Kommission, Parlament und Gerichtshof ... 351
c) Bewertung und Zukunftsperspektiven aus der Sicht des Interorganrespekts ... 352

III. Einsätze bewaffneter Macht ... 355

1. Probleme des Interorganrespekts im geschlossenen Nationalstaat ... 355
a) Führung der Streitkräfte durch die Exekutive ... 355
aa) Die „Commander in Chief Power" des amerikanischen Präsidenten ... 356
bb) Verteilung von Befehls- und Kommandogewalt nach dem Grundgesetz ... 357

b) Legislative Zustimmungserfordernisse 359
aa) Unstreitige Aspekte 359
bb) Kongreß vs. Präsident – die „War Powers Resolution" 360
(1) Vorgeschichte 360
(2) Inhalt und Analyse 362
(3) Praxis 364
cc) Bundestag vs. Bundesregierung – Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr 366
(1) Streitgegenstand und Entscheidungslinien des Urteils vom 12.07.1994 366
(2) Die Kreation eines umfassenden „Parlamentsvorbehalts" ... 369
c) Gesamtbeurteilung 372
aa) Das grundlegende Paradoxon 372
bb) Relativierende Erwägungen 374
cc) Fazit 375

2. Gemeinsame Verteidigungspolitik in der Europäischen Union 377
a) Die Vertragslage nach Maastricht und Amsterdam 377
b) Bewertung 379

Achtes Kapitel: Interorganrespekt und Verfassungsrechtsprechung 380

I. Vorbemerkung: Der Zugang zum obersten Gericht 380

1. Modelltyp I: Enumerative Aufzählung spezieller verfassungsrechtlicher Streitigkeiten 382
a) Überblick der verschiedenen Zuständigkeiten und Verfahrensarten 382
aa) Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht 382
bb) Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof 385
b) Analyse 387
aa) Vergleichende Zuordnung 387
bb) Defizite der europäischen Rechtsprechungsgewalt 389
cc) Ergebnis 391

2. Modelltyp II: Allgemeine Gewährleistung der Einheit der Rechtsordnung 391
a) Allgemeine Voraussetzungen des Zugangs zum Supreme Court 392
b) Erstinstanzliche Zuständigkeiten des Supreme Court 393
c) Das certiorari-Verfahren 393

3. Bewertung 394

II. Interorganrespekt zwischen Verfassungsgericht und Legislative 398

1. Kassationskompetenzen 399
a) Die Vorschrift des § 31 BVerfGG 399

b) Die Befugnis des Europäischen Gerichtshofs zu Nichtigkeitsentscheidungen ... 401
c) Die Rolle der „doctrine of precedence" für die Rechtsanwendung in den USA ... 402
d) Ergebnis ... 405

2. Gestaltungsbefugnisse ... 406
a) Das Bundesverfassungsgericht als Akteur auf der gesetzgeberischen Bühne ... 407
aa) Schaffung von Übergangsrecht ... 407
bb) Appellentscheidungen ... 409
cc) Fallbeispiel: Die Einheitswert-Beschlüsse ... 412
b) Inhaltliche Vorgaben des Supreme Court für die Gesetzgebung in den USA ... 415
aa) Fallbeispiel: Die Rechtsprechung zur Todesstrafe ... 415
bb) Weitere Anwendungsfälle ... 418
c) Rechtsschöpfung und Rechtsfortbildung durch den Europäischen Gerichtshof ... 420
d) Bilanz ... 422

3. „Judicial Self-Restraint" ... 424
a) Grundgedanke ... 424
b) Formale Erzwingungsmechanismen ... 426
c) Verfassungskonforme Auslegung ... 428
d) Konkretisierungsprimat und Regelungsermessen des Gesetzgebers ... 431
e) Praktische Illustrationen ... 437
aa) Fallbeispiel: Die Asylrechtsreform ... 438
bb) Fallbeispiel: Die Euro-Einführung ... 440
cc) Fallbeispiel: „Windfall benefits" ... 441
dd) Fallbeispiel: Die Bananenmarktordnung ... 442
ee) Fallbeispiel: Kruzifix und Zehn Gebote ... 443
ff) Fallbeispiel: Abtreibung ... 446
f) Fazit ... 449

III. Interorganrespekt zwischen Verfassungsgericht und Exekutive ... 452

1. Die „political question"-Doktrin des Supreme Court ... 452
a) Theorie ... 452
b) Praxis ... 455

2. Parallelitäten auf deutscher und europäischer Ebene ... 458
a) Die grundsätzliche Anerkennung exekutivischer Entscheidungsverantwortung ... 458
b) Fallbeispiel: Die Bodenreform ... 465
c) Fallbeispiel: Das Mazedonien-Embargo ... 468

3. Ergebnis ... 470

IV. Exkurs: Interorganrespekt im Verhältnis von Verfassungsgericht und Fachgerichten ... 472

V. Ansprüche des Verfassungsgerichts auf Interorganrespekt ... 476
1. Urteilskritik in angemessener Form ... 476
2. Keine Schaffung vollendeter Tatsachen ... 478
3. Achtung der gerichtlichen Verfassungsauslegung ... 479
4. Eine Randbemerkung zum Intraorganrespekt ... 481

VI. Schlußbetrachtung ... 483
1. Die Notwendigkeit umfassender gerichtlicher Kontrolle ... 483
a) Rechtsstaatlichkeitsaspekte ... 483
b) Föderalistische Gesichtspunkte ... 486
2. Probleme einer umfassenden gerichtlichen Kontrolle ... 487
a) „Countermajoritarian difficulty" und „Kernbereich der Exekutive" ... 487
b) Vertikale Konkurrenzen innerhalb der Judikative ... 490
3. Interorganrespekt als vermittelnde Lösung ... 495

Dritter Teil

Auswertung

Neuntes Kapitel: Die einzelnen Verfassungsorgane im Geflecht des Interorganrespekts ... 498

I. Das zentrale Repräsentativorgan: Bundestag, Repräsentantenhaus, Europäisches Parlament ... 498
1. Rechtsetzung als Hauptfunktion ... 499
2. Kontrollfunktionen gegenüber der Exekutive ... 500
a) Grundsätzliche Ausgestaltung ... 500
b) Besonderheiten im Bereich der auswärtigen Gewalt ... 502

II. Die Vertretung der Einzelstaaten: Bundesrat, Senat, Ministerrat ... 503
1. Zusammensetzung ... 503
a) Alternativen ... 504
b) Konsequenzen ... 505
2. Kompetenzen ... 507
a) Beteiligung an der Gesetzgebung ... 507
b) Außenpolitische Mitwirkungsbefugnisse ... 509
3. Gesamtergebnis ... 510

III. Das zentrale Exekutivorgan:
Bundesregierung, US-Administration, Europäische Kommission 511

1. Respektsverpflichtungen innerhalb der Exekutive 512
a) Regierungsbereich 512
b) Verwaltungsbereich 513
2. Ansprüche der Exekutive auf eigene Entscheidungsspielräume 514
a) Normsetzung 515
b) „Kernbereich" 516
c) Auswärtige Gewalt 517

IV. Das Oberhaupt des Gemeinwesens:
Bundespräsident, US-Präsident, Kommissionspräsident 519

V. Das oberste Rechtsprechungsorgan:
Bundesverfassungsgericht, Supreme Court, Europäischer Gerichtshof .. 520

1. Grundsätzliche Positionierung 521
2. Einzelne Erscheinungsformen des Interorganrespekts 522
3. Die Notwendigkeit eines Rückgriffs auf das allgemeine Prinzip 524

Zehntes Kapitel: Interorganrespekt als Verfassungsstrukturprinzip . 526

I. Allgemeine Parameter 526

1. Ausgangspunkte: Fundamentale Prinzipien 526
2. Pole eines Spannungsfeldes: Effizienz und Kontrolle 529
3. Systembedingtheiten 532
4. Universelle Anwendbarkeit des Interorganrespekts
und Existenz eines Lösungspluralismus 534
5. Die Notwendigkeit pragmatischen Vorgehens 536

II. Begründungsfragen 540

1. Das Bedürfnis nach einer verfassungsrechtlichen
Anerkennung des Interorganrespekts 540
a) Einwände gegen die Anerkennung
des Interorganrespekts als Rechtsprinzip 540
b) Die Unzulänglichkeit gesellschaftlicher Integrationstechniken 542
c) Die Lückenhaftigkeit der Verfassungstexte 544
2. Normative Wurzeln des Interorganrespekts 546
a) Der Grundsatz von Treu und Glauben 546
b) Der Integrationsgedanke 547
c) Die Gewaltenteilungslehre 551
d) Zusätzliche Gesichtspunkte 553
e) Ergebnis 555

III. Konzeptionslinien ... 555

1. Der umfassende Charakter des Interorganrespekts ... 556
a) Notwendigkeit und Reichweite einer Anknüpfung an konkrete Verfassungsnormen ... 556
b) Interorganrespekt als übergreifendes Strukturprinzip ... 558

2. Funktionsweisen des Interorganrespekts ... 562
a) Interorganrespekt als Funktionsordnungsprinzip ... 562
b) Interorganrespekt als Kompetenzausübungsschranke ... 563
c) Interorganrespekt als Quelle konkreter Rechte und Pflichten ... 565
d) Interorganrespekt als Auslegungsmaßstab und Beurteilungskriterium ... 566
e) Abschließende Bemerkung ... 568

3. Versuch einer definitorischen Zusammenfassung ... 569

IV. Ausgestaltungsprobleme ... 571

1. Entwicklungsoffenheit und Elastizität des Interorganrespekts ... 571

2. Allgemeines zur Konkretisierung des Interorganrespekts ... 572
a) Die Verfassungspraxis als Anknüpfungspunkt ... 572
b) Konkretisierungsakteure ... 574

3. Die Justitiabilität des Interorganrespekts ... 575
a) Interorganrespekt als Handlungs- und als Konfliktentscheidungsnorm ... 575
b) Die Rolle des Interorganrespekts bei der richterlichen Streitentscheidung ... 579

V. Das Verhältnis des Interorganrespekts zu anderen Verfassungsstrukturprinzipien ... 580

1. Gewaltenteilung ... 581
a) Grundgedanke ... 581
b) Gewaltenverschränkungen und Interorganrespekt ... 583
aa) Allgemeines ... 584
bb) Normsetzung ... 586
cc) Normvollzug ... 587
dd) Außenpolitik ... 588
c) Interorganrespekt als Quelle von Präferenzregeln ... 590
d) Auswirkungen des Interorganrespekts auf die Entscheidungstransparenz ... 593

2. Föderalismus ... 595
a) Prinzip ... 595
b) Die Balancefunktion des Interorganrespekts zwischen föderaler und demokratischer Idee ... 596

c) Die notwendige Integrationsfunktion der Verfassungsrechtsprechung ... 599
d) Bilanz ... 600
3. Demokratie ... 601
a) Bezüge der Grundidee zum Interorganrespekt ... 601
b) Bemerkungen zur Mehrheitsregel ... 604
c) Ergebnis ... 607
4. Rechtsstaatlichkeit ... 608
a) Grundsatz und Notwendigkeit gerichtlicher Kontrolle ... 608
b) Insbesondere die Verfassungsgerichtsbarkeit ... 610
c) Fazit ... 612

Elftes Kapitel: Möglichkeiten einer verfassungsrechtlichen Fixierung des Interorganrespekts ... 614

I. Grundsätzliche Erwägungen ... 614
1. Unmöglichkeit einer abschließenden Kodifikation des Interorganrespekts ... 614
2. Spielräume für punktuelle Kodifizierungsansätze ... 615

II. Einzelne Ansatzpunkte ... 616
1. Eine Generalklausel im Bereich der Staatsstrukturprinzipien ... 617
2. Sonderbestimmungen in einzelnen Funktionsbereichen ... 618
a) Gesetzgebung ... 618
b) Regierungs- und Verwaltungskontrolle ... 620
c) Auswärtige Gewalt ... 622
d) Verfassungsrechtsprechung ... 624

Zusammenfassende Thesen ... 626

Summary ... 640

Literaturverzeichnis ... 653

Sachregister ... 729

Erster Teil

Grundlagen

Erstes Kapitel

Aufgabenstellung und methodische Vorbemerkungen

„Power corrupts. Absolute power corrupts absolutely."
John Acton

Alle modernen Verfassungen, die auf den aufklärerischen Ideen der Volkssouveränität und der Herrschaft des Rechts basieren, stehen vor dem Problem der richtigen Allokation von Macht innerhalb des staatlichen Systems[1]. Historisch gesehen erklärt sich dies aus den negativen Erfahrungen mit absolutistischer Machtkonzentration; philosophisch betrachtet entsteht das Bedürfnis nach ausgeklügelten Mechanismen der Machtverteilung aus der Erkenntnis, daß der einzelne Mensch auch dort, wo er als Sachwalter einer staatlichen Institution und eines gesamtgesellschaftlichen Interesses auftritt, der ständigen Versuchung unterliegt, die ihm verliehene Macht zu mißbrauchen und nach ihrer Expansion zu streben, wie das zu Beginn dieses Kapitels zitierte berühmte Diktum des liberalen britischen Historikers *Acton* zum Ausdruck bringt[2]. Das fundamentale Organisationsproblem, dem sich der moderne Verfassungsstaat gegenübersieht, besteht also darin, einerseits übermäßige Machtkonzentrationen zu verhindern und nach einem ständigen Gleichgewicht der einzelnen Staatsorgane und -gewalten zu suchen, das jedoch andererseits so beschaffen sein muß, daß das Funktionieren der Staatsorganisation insgesamt, zu dem es der Fähigkeit zur Ausübung von Macht bedarf, nicht in Frage gestellt wird. Die tiefere Notwendigkeit zur Auflösung dieser Problemstellung liegt in der Sicherung der individuellen Freiheit der Bürger begründet; das gilt unabhängig davon, ob man mit *Kant* die Freiheit des autonomen Individuums als Grund aller rechtlichen Verbindlichkeit und jedes daraus folgenden staatlichen Zwanges ansieht oder

---

[1] Der Begriff der „Macht" wird in diesem Zusammenhang nur untechnisch im Sinne eines Oberbegriffs für rechtliche Befugnisse und Kompetenzen einerseits sowie für die Möglichkeiten ihrer Ausübung und ihre tatsächlichen Effekte andererseits verwendet. Zur tiefergehenden soziologischen Problematik dieses Begriffs vgl. stv. *Max Weber*, Soziologische Grundbegriffe, 3. Aufl. 1976, 71 (§ 16); und neuerdings die ausführliche Analyse von *Heinrich Popitz*, Phänomene der Macht, 2. Aufl. 1992, 11 ff.

[2] In ähnlicher Weise hält Kant die Korruption des individuellen Denkens und Handelns durch die äußeren Umstände der Macht für unvermeidbar und erteilt daher sogar dem platonischen Philosophenkönigtum eine Absage. Vgl. *Immanuel Kant*, Zum ewigen Frieden, in: ders., Werke, hg. von Wilhelm Weischedel, 1983, Bd. 9, 195–251, 228, wonach „der Besitz der Gewalt das freie Urteil der Vernunft unvermeidlich verdirbt"; gegen *Platon*, Der Staat, übers. u. erl. von Otto Apelt, 6. Aufl. 1923, Nachdr. 1944, 213 (Buch V, 18 – 473 a); und dazu etwa *Volker Gerhardt*, Der Thronverzicht der Philosophie, in: Otfried Höffe (Hg.), Immanuel Kant – Zum ewigen Frieden, 1995, 171–193, bes. 178 ff.

ob man mit *Hegel* die staatliche Gemeinschaft als das Erste und Höchste und ihre Existenz als Bedingung der Freiheit des Einzelnen betrachtet, solange nur das Postulat der Freiheit selbst, sei es als Voraussetzung oder als Ableitung des Rechts, nicht bestritten wird[3]. Staatliche Macht darf sich also weder in einer Person oder Institution zusammenballen noch sich gegenseitig neutralisieren, da in beiden Fällen die Freiheit der Bürger in Gefahr geriete.

Die zur Bewältigung dieses Problems erdachten Mechanismen und Systeme sind vielgestaltiger Natur und firmieren unter verschiedenen Namen und Begriffen. Im Kern geht es jedoch immer um die Bestimmung und wechselseitige Abgrenzung der Befugnisse der einzelnen staatlichen Gewalten, Organe und Institutionen. Die damit einhergehenden Probleme werden traditionellerweise meistens in Zusammenhang mit dem Gewaltenteilungsgrundsatz diskutiert, dessen theoretische Fundierung auf *Montesquieu* und seine bekannte Maxime zurückgeht, nach der sich die jeder politischen Macht innewohnende Mißbrauchsmöglichkeit, von der oben schon die Rede war, nur durch den gezielten Einsatz entgegenstehender Macht bezwingen läßt[4]. Auch wenn sich hinter dieser klassischen Terminologie heutzutage eher der Gedanke einer *funktionalen* Aufteilung der staatlichen Gesamtgewalt auf verschiedene Organe bzw. Organgruppen als Funktionsträger verbirgt[5], so lebt das dahinterstehende Grundprinzip doch unverändert fort: die Trennung staatlicher Funktionen und ihre Zuweisung an unterschiedliche Funktionsträger, verknüpft mit einem ausgefeilten System wechselseitiger Einwirkungen und Abhängigkeiten, soll im Ergebnis eine umfassende gegenseitige Begrenzung und Kontrolle der von den einzelnen Funktionsträgern ausgeübten Macht bewirken[6]. Im amerikanischen Rechtsraum wird dieser für das Zusammenspiel der Staatsorgane maßgebliche

---

[3] Vgl. etwa *Kant* (Fn. 2), 232; *ders.*, Über den Gemeinspruch: Das mag in der Theorie richtig sein, taugt aber nicht für die Praxis, in: ders., Werke (Fn. 2), Bd. 9, 127–172, 144; zur Frage des staatlichen Zwangs *ders.*, Die Metaphysik der Sitten, in: ders., Werke (Fn. 2), Bd. 7, 309–634, 338 ff., 464; und näher statt vieler *Ralph Alexander Lorz*, Modernes Grund- und Menschenrechtsverständnis und die Philosophie der Freiheit Kants, 1993, 136 ff., 141 f., 153; gegen *Georg Wilhelm Friedrich Hegel*, Grundlinien der Philosophie des Rechts, in: ders., Werke, 1970, Bd. 7, 11–512, der den Staat als „Wirklichkeit der sittlichen Idee" kennzeichnet (398 – § 257), zugleich jedoch die bürgerliche Gesellschaft als für den Fortbestand der staatlichen Gemeinschaft unverzichtbares „Subsystem" qualifiziert (406 ff. – §§ 260 ff.). Zum kulturellen Hintergrund des Verhältnisses zwischen Individuum und Staat und den daraus fließenden Konsequenzen für das Freiheitsverständnis vgl. außerdem *Paul Kirchhof*, Die kulturellen Voraussetzungen der Freiheit, 1995, bes. 14 ff.

[4] *Charles-Louis de Secondat, Baron de la Brède et de Montesquieu*, Vom Geist der Gesetze (De l'Esprit des Lois, 1748), übers. u. hg. von Ernst Forsthoff, 2. Aufl. 1992, Bd. 1, 213, 220 ff. (Buch XI, Kap. 4 u. 6); vgl. a. *Alexander Hamilton/James Madison/John Jay*, The Federalist Papers (1787/88), ed. by Clinton Rossiter, 1961, No. 51 (Madison): „Ambition must be made to counteract ambition" (322).

[5] Dazu und insbes. zur Relevanz des Funktionenbegriffs *Norbert Achterberg*, Probleme der Funktionenlehre, 1970, 109–112; vgl. weiter *Karl Loewenstein*, Verfassungslehre (Political Power and the Governmental Process, 1957), 2. Aufl. 1969, 32 f., 39–49; sowie *Gerhard Zimmer*, Funktion – Kompetenz – Legitimation, 1979, 60–68.

[6] Vgl. etwa *Klaus Stern*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, 1980, 529 f.; *Konrad Hesse*, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Aufl. 1995, 211 ff. (Rn. 488 ff.); auch schon *Carl Schmitt*, Verfassungslehre (1928), 7. Aufl. 1989, 182 ff.; und

Organisationsgrundsatz üblicherweise auch mit dem Begriff „checks and balances" umschrieben, der seinerseits längst Eingang in die deutschsprachige Verfassungsrechtsdogmatik gefunden hat[7]. Er bringt den Kern des Gewaltenteilungsgedankens auf den Punkt: Es geht um die Schaffung eines ausgefeilten Systems von gegenseitigen Hemmungs- und Kontrollmechanismen („checks"), das im Ergebnis eine Ausbalancierung der Befugnisse der einzelnen Gewalten bzw. Funktionsträger dahingehend bewirken soll, daß es nicht zu einem dauerhaften Übergewicht einzelner staatlicher Organe oder Institutionen kommen kann.

Dabei hat sich im Zuge der Entwicklung unterschiedlicher Formen von Verfassungsstaatlichkeit klar herauskristallisiert, daß jedes derartige System zur Erhaltung seiner Funktionsfähigkeit der Ergänzung durch neue Institute und Organisationsformen bedarf. Eine zeitlose Formulierung dieser Erkenntnis findet sich beispielsweise in dem von *Kägi* schon vor längerer Zeit gehaltenen Plädoyer für eine „umfassendere Ordnungsidee, in welcher Gewaltenteilung und Gewaltenverbindung, Dekonzentration und Konzentration, Vielheit und Einheit wieder stärker als Momente eines Ganzen gesehen werden, das die Verantwortung für die rechte Verwaltung der Macht optimal zu aktualisieren sucht"[8]. Die vorliegende Arbeit wendet sich mit dem Stichwort des „Interorganrespekts" einem potentiellen Kandidaten für die Funktion einer solch umfassenden Ordnungsidee zu. Sie geht dabei von der Prämisse aus, daß eine trennscharfe Abgrenzung der Befugnisse der jeweiligen Staatsorgane gegeneinander im Rahmen eines Verfassungstextes nur bedingt gelingen kann, daß also die Macht- und Kompetenzzuweisungen jeder Verfassung insgesamt ein unvermeidlich diffuses Bild ergeben. Vor diesem Hintergrund erscheint es um so notwendiger, auf ein Zusammenwirken der staatlichen Institutionen dergestalt bedacht zu sein, daß jede Gewalt und jedes Organ die Funktionsbereiche der anderen beteiligten Institutionen auch dort „respektieren" sollen, wo die konkrete Zuordnung der Kompetenzen nicht offen zutage liegt[9]. Nur durch ein solches Zusammenwirken kann letztlich die allgemein erwünschte Machtbalance entstehen.

---

speziell zum Kontrollgedanken als übergreifendem Prinzip *Karl-Ulrich Meyn*, Kontrolle als Verfassungsprinzip, 1982, 146 ff. m.w.N.

[7] *Hamilton/Madison/Jay* (Fn. 4), bes. No. 48 und 51 (Madison); und dazu statt vieler *Karl Loewenstein*, Das Gleichgewicht zwischen Legislative und Exekutive (1937), in: Heinz Rausch (Hg.), Zur heutigen Problematik der Gewaltentrennung, 1969, 210–271, 270; stv. für Deutschland *Stern* (Fn. 6), 529, der darin sogar „den politisch bedeutsameren Sinn des Gewaltenteilungsprinzips" erblicken will; für Europa zuletzt bestätigend *Barbara Zehnpfennig*, Das Experiment einer großräumigen Republik, in: FAZ vom 27.11.1997, 11.

[8] *Werner Kägi*, Von der klassischen Dreiteilung zur umfassenden Gewaltenteilung (1961), in: Heinz Rausch (Hg.), Zur heutigen Problematik der Gewaltentrennung, 1969, 286–312, 301; vgl. a. schon *Loewenstein* (Fn. 5), 167; und aus dieser Zeit ferner *Max Imboden*, Die politischen Systeme (1961), in: ders., Politische Systeme – Staatsformen, 1964, 3–130, 20 f.; *Walter Leisner*, Gewaltenteilung innerhalb der Gewalten, in: Fg. für Theodor Maunz, 1971, 267–283, bes. 281 ff.; *Roman Herzog*, Allgemeine Staatslehre, 1971, 234 ff. *Zimmer* (Fn. 5), 195, spricht von einem „mehrdimensionalen Bezugsfeld" der Gewaltenteilung.

[9] *Eibe Riedel*, Abschied vom Verfassungskonsens?, in: Johannes Gutenberg-Universität Mainz (Hg.), Reihe Antrittsvorlesungen, Bd. I, 1986, 155–206, 177, sieht dies auch als „entscheidend" für den gesamten Verfassungskonsens an.

In diesem Zusammenhang ist vorab auf die enge Wechselbeziehung hinzuweisen, die gerade diesen Bereich des Verfassungsrechts mit der politischen Realität verbindet. Eine potentiell umfassende Ordnungsidee wie der Gedanke vom gegenseitigen Respekt der Verfassungsorgane für ihre jeweiligen Funktionsbereiche kann ohne eine Ausleuchtung ihrer Verbindungslinien zu Politik und Verfassungswirklichkeit auch in rechtlicher Hinsicht nicht angemessen evaluiert werden. Zwar stehen die rechtlichen Aspekte naturgemäß im Zentrum dieser Arbeit, deren Fragestellung im Kern auf den *normativen* Gehalt der zu untersuchenden Ordnungsidee abzielt, welcher Politik und Faktizität nicht untergeordnet werden darf. Die realen Lebensverhältnisse, in denen die hier untersuchte mögliche Ordnungsidee letztlich ihre Wirksamkeit entfalten und unter Beweis stellen muß, dürfen dabei jedoch nicht außer Betracht bleiben, was beispielsweise zur Einbeziehung empirischer Analysen und politikwissenschaftlicher Fragestellungen zwingt, soweit diese zu einem besseren Verständnis der Auswirkungen bestimmter Verfassungsregelungen beitragen können[10]. Gerade die „Grauzonen" der wechselseitigen Befugnisabgrenzung, wo die Kompetenzräume der einzelnen Staatsgewalten und -organe ineinander verschwimmen, müssen in dieser Perspektive als Freiräume der Flexibilität gesehen werden, die zur Bewältigung tendenziell unbestimmbarer zukünftiger Konfliktlagen erforderlich sind. Allerdings findet die dadurch bedingte Veränderlichkeit der verfassungsmäßigen Machtkonstellationen ihre Grenzen immer in den expliziten Vorgaben der jeweiligen Verfassung, die damit einen festen strukturellen Rahmen für die Machtverteilung bilden[11]. Die Tauglichkeit des Interorganrespekts als umfassende Ordnungsidee wird sich daher nicht zuletzt daran entscheiden, welche Leistungsfähigkeit diesem Gedanken hinsichtlich der Erläuterung und Regulierung des Zusammenspiels von normativ fixierten Vorgaben einerseits und flexiblen Handlungsspielräumen andererseits innerhalb gegebener institutioneller Verfassungsstrukturen zukommt.

Die vorliegende Arbeit nähert sich dieser Frage auf der Basis von Anschauungsmaterial aus drei sehr unterschiedlich organisierten Verfassungssystemen. Als Maßstäbe dienen ihr zum einen das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, zum anderen die Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika und schließlich

---

[10] Das gilt insbesondere für den relativ neuartigen, auf die in den USA beheimatete „public choice theory" zurückgehenden Ansatz einer „ökonomischen Theorie der Politik", der die Entscheidungen der politischen Akteure auf den Feldern der Rechtsetzung und Rechtsanwendung zu einem beträchtlichen Teil in neuem Licht erscheinen läßt. Vgl. zur allgemeinen Erläuterung dieser Denkrichtung etwa *Daniel A. Farber/Philip P. Frickey*, Law and Public Choice, 1991, 1 ff. u. konkret 116 ff.; oder *Siegfried F. Franke*, (Ir)rationale Politik?, 1996, 13 ff., 17 ff.; zu den dahinterstehenden Annahmen und ihrer mathematisch-theoretischen Fundierung auch *Douglas G. Baird/Robert H. Gertner/Randal C. Picker*, Game Theory and the Law, 1994, bes. 188 ff. u. 219 ff. zum Ablauf von Verhandlungsprozessen.

[11] Nicht zuletzt deswegen weist *Wolf-Rüdiger Schenke*, Die Verfassungsorgantreue, 1977, 37 f., mit Recht darauf hin, daß eine Ordnungsidee der hier betrachteten Art konkrete rechtliche Resultate nur in Verbindung mit den jeweiligen positiv-rechtlich getroffenen Normierungen erbringen kann. Zu einer anderen Idee von vergleichbarer Tragweite *Hermann-Wilfried Bayer*, Die Bundestreue, 1961, 63 ff.

die der Europäischen Union zugrunde liegenden Verträge. Der darin zum Ausdruck kommende rechtsvergleichende Ansatz baut zugleich auf die Gemeinsamkeiten wie auf die Unterschiede der betrachteten Systeme. Gemeinsam sind ihnen vor allem folgende wesentliche Merkmale:

1. die Rückbindung an einen demokratischen Willensbildungsprozeß ihrer Bürger und die allgemeine Verpflichtung der politischen Entscheidungsprozesse auf demokratische Spielregeln;

2. die föderale Ausrichtung, die sich in der Existenz eigenständiger einzelstaatlicher Untergliederungen und der verfassungsmäßigen Gewährleistung einer ausgeprägt starken Rechtsstellung derselben zeigt;

3. die deutliche Betonung der Rechtsstaatlichkeit, die sich institutionell in einer herausgehobenen und wiederum verfassungs- bzw. primärrechtlich abgesicherten Position der Gerichtsbarkeit manifestiert;

4. und schließlich das Oberziel der Verwirklichung einer freiheitlichen Gesellschaft, das insbesondere in den diversen Grundrechtsgarantien seinen Niederschlag findet[12].

Aus diesen prinzipiellen Übereinstimmungen ergibt sich außerdem das für den Fortgang unserer Untersuchung entscheidende institutionelle Charakteristikum einer Existenz verschiedener, im Grundsatz jedoch gleichberechtigter oberster Verfassungsorgane, worin sich der oben schon angesprochene Gedanke einer funktionalen Aufteilung der staatlichen Gesamtgewalt widerspiegelt[13]. Die Problemlagen, die es hinsichtlich der politischen Machtverteilung aufzulösen gilt und an denen sich die Eignung des Interorganrespekts als Ordnungsidee im zuvor erläuterten Sinne erweisen muß, sind deshalb in den drei hier ausgewählten Systemen von sehr ähnlicher Natur. Ebenfalls grundsätzlich vergleichbar erscheint in Deutschland, Europa und Amerika das kulturell-philosophische Erbe, auf dem jeder verfassungsrechtliche Lösungsversuch in dieser Situation aufbauen muß. Um so interes-

[12] Auf die verschiedenen Ausprägungen dieser Merkmale und ihre Bedeutung unter dem Aspekt des Interorganrespekts wird im Laufe dieser Arbeit noch näher eingegangen werden. An dieser Stelle sei daher nur allgemein auf ihre fundamentale Verwurzelung in allen drei Systemen hingewiesen: Für Deutschland ergibt sie sich aus der besonderen Klausel des Art. 79 III GG, der die in den Artikeln 1 (Menschenwürde, Menschenrechte, Grundrechte) und 20 (Demokratie, Föderalismus, Rechtsstaatlichkeit) niedergelegten Grundsätze selbst gegen Änderungen der Verfassung schützt. Im Europäischen Unionsvertrag und in der amerikanischen Verfassung erhalten die entsprechenden Prinzipien eine Art „höhere Weihe" durch ihre Verankerung in der Präambel. Vgl. im EUV den 3. Absatz: „... IN BESTÄTIGUNG ihres Bekenntnisses zu den Grundsätzen der Freiheit, der Demokratie und der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten und der Rechtsstaatlichkeit ..." (der notwendige Fortbestand der einzelnen Mitgliedstaaten als Glieder der Union ergibt sich schon aus dem Charakter des Vertrages als zwischenstaatlicher Rechtsakt); sowie die Präambel der US-Verfassung: „We the People of the United States, in Order to form a more perfect Union, establish Justice, ...; and secure the Blessings of Liberty ..., do ordain and establish this Constitution for the United States of America."

[13] Nach Art. 16 der französischen Déclaration des droits de l'homme et du citoyen von 1789 ist dies sogar die Voraussetzung für Verfassungsstaatlichkeit überhaupt: „Toute société, dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution." (Übers. bspw. bei *Wolfgang Heidelmeyer* (Hg.), Die Menschenrechte, 4. Aufl. 1997, 59).

santer wirkt eine vergleichende Betrachtung der unterschiedlichen Lösungswege aufgrund der fundamentalen Differenzen ihrer systematischen Ansätze:

- Deutschland steht insoweit stellvertretend für das parlamentarische Regierungssystem im föderalen Rechtsstaat[14];
- die USA verkörpern das Urbild der Präsidialdemokratie mit einer eng an *Montesquieu* orientierten Gewaltentrennung[15];
- und die Europäische Union schließlich stellt als „supranationale Organisation" etwas ganz Neuartiges und Eigenes dar[16].

Die vorliegende Arbeit untersucht also gewissermaßen die idealtypischen Ausprägungen der für die Lösung der Machtverteilungsproblematik und damit für die Rahmenbedingungen des Interorganrespekts maßgeblichen Organisationsformen[17]. Hieraus resultiert methodisch ein Vorgehen im Wege „modelltypischer" Kategorisierungen: Während die Problemsituation in den grundlegenden Fragen der Machtallokation für alle betrachteten Systeme ähnlich erscheint, divergieren die zu ihrer Bewältigung eingeschlagenen Wege zum Teil erheblich, ohne daß jedoch diese Divergenzen, wie im einzelnen noch nachzuweisen sein wird, zwingend aus den Unterschieden der systematischen Ansätze folgen. Selbst unter der hier vorgenommenen Beschränkung auf drei idealtypische Verfassungssysteme läßt sich daher bereits ein reiches Spektrum möglicher Lösungswege im Umgang mit der Machtverteilungsproblematik gewinnen und modellhaft katalogisieren, was in den einzelnen Kapiteln der Untersuchung durch ausdrückliche Kennzeichnung der gebildeten Modelltypen hervorgehoben wird. Damit soll nicht geleugnet werden, daß vielfältige Sonder- und Mischformen innerhalb des so abgesteckten Lösungsspektrums

---

[14] Dabei wird der Begriff des „parlamentarischen Regierungssystems" idealtypisch in der üblichen Weise für jene Herrschaftsform verwendet, die im Kern durch die Verfügung des Parlaments über den Bestand der Regierung gekennzeichnet ist. Vgl. z.B. *Ulrich Scheuner*, Die Lage des parlamentarischen Regierungssystems in der Bundesrepublik, in: DÖV 1974, 433–441, 433 u. 437 ff. zu den daraus fließenden Folgen.

[15] Man vergleiche nur *Montesquieu* (Fn. 4), 214 ff. (Buch XI, Kap. 6); und die strikt gewaltenteilige Gliederung der ersten drei Artikel der amerikanischen Verfassung. Allg. dazu *Klaus v. Beyme*, Das präsidentielle Regierungssystem der Vereinigten Staaten in der Lehre der Herrschaftsformen, 1967, 1 ff.; beachte aber auch 30 ff. zu den Zweifelsfragen, die eine derart idealisierende Typologie notwendig aufwirft.

[16] Da auf die Rechtsnatur der EU im 4. Kap. noch ausführlicher eingegangen werden soll, mag an dieser Stelle ein Hinweis auf die von *Rudolf Streinz*, Europarecht, 4. Aufl. 1999, 41 ff. (Rn. 115 ff.), gegebene Kurzdarstellung genügen.

[17] Das stimmt insofern nicht ganz, als das Urbild des parlamentarischen Regierungssystems üblicherweise im britischen „Westminster-Modell" und der dahinterstehenden Doktrin von der „sovereignty of Parliament" gesehen wird. Vgl. dazu stv. *Albert V. Dicey*, Introduction to the Study of the Law of the Constitution, 7th ed. 1908, 38; weiter *Theo Langheid*, Souveränität und Verfassungsstaat. „The Sovereignty of Parliament", 1984, 76 ff.; sowie den idealtypischen Vergleich von *Terry M. Moe/Michael Caldwell*, The Institutional Foundations of Democratic Government: A Comparison of Presidential and Parliamentary Systems, in: JITE 150/1 (1994), 171–195; und aus dem umfangreichen Werk von *Klaus v. Beyme*, Die parlamentarischen Regierungssysteme in Europa, 2. Aufl. 1973, die Ausführungen 32 ff. In diesem Punkt trägt die Untersuchung eine „deutsche Brille".

ebenso möglich sind wie Lösungen, die gänzlich außerhalb der Reichweite der fraglichen Modelltypen liegen; es geht der Arbeit insoweit nicht um eine abschließende Zusammenstellung von Lösungsmöglichkeiten für einzelne Probleme, sondern vielmehr um die ausgewählte Analyse typischer Lösungsmodelle unter dem Gesichtspunkt des Interorganrespekts als eines möglichen umfassenden Ordnungsprinzips. Ähnliches gilt für die Tatsache, daß es sich bei den meisten Regierungssystemen dieser Welt um „hybride" Systeme handelt, die in der Regel über eine von der Parlamentsmehrheit abhängige Regierung *und* über ein mit beachtlichen Kompetenzen ausgestattetes Staatsoberhaupt verfügen[18]: Die meisten dieser Systeme kombinieren, ihrem „hybriden" Charakter entsprechend, Elemente der jeweiligen „Idealsysteme" in der verschiedenartigsten Weise. Aus diesem Grund müssen auch die Aufschlüsse, die sich aus der Analyse der hier ausgewählten idealtypischen Vertreter hinsichtlich des Interorganrespekts als übergreifender Ordnungsidee gewinnen lassen, bei Beachtung der jeweiligen konkreten Besonderheiten grundsätzlich auf alle derartigen Mischsysteme übertragbar sein.

Vor diesem Hintergrund läßt sich das Ziel der vorliegenden Untersuchung in der Hauptsache wie folgt umreißen:

1. Zum ersten geht es um die Feststellung, inwieweit die für ähnliche Problemlagen in verschiedenen Systemen entwickelten unterschiedlichen Lösungswege den Rückschluß auf eine dahinterstehende gemeinsame Ordnungsidee erlauben. Maßgeblich sind unter diesem Aspekt zunächst die ausdrücklichen normativen Vorgaben der jeweiligen Verfassungsordnung, die die Verteilung der wichtigsten Kompetenzen zwischen den obersten Verfassungsorganen und ihre Abgrenzung gegeneinander regeln. Darüber hinaus gilt jenen Bereichen ein besonderes Augenmerk, in denen die so zugewiesenen Kompetenzräume aufeinandertreffen und ineinander übergehen, wo sich also die oben schon erwähnten zwangsläufigen „Grauzonen" bilden, in denen der Verfassungstext allein keine klare Zuordnung mehr ermöglicht und daher dem tatsächlichen Umgang der obersten Organe miteinander Präzedenzfallcharakter zukommt. Insgesamt zielt die Fragestellung darauf ab, ob sich aus den konkreten inhaltlichen Konturen der hier betrachteten Verfassungsordnungen ein Prinzip des Interorganrespekts als zugrunde liegender allgemeiner Gedanke ableiten läßt.

---

[18] Das Paradebeispiel hierfür liefert Frankreich, für dessen Regierungssystem sich dementsprechend auch die Bezeichnung „semi-präsidentiell" eingebürgert hat. Dazu etwa *Maurice Duverger*, Institutions politiques et droit constitutionnel, Tome 1, 15e éd. 1978, 322 ff.; u. zus.fass. *Rainer Grote*, Das Regierungssystem der V. französischen Republik, 1995, 331 ff. Interessanterweise hat gerade diese Mischform nach dem Fall des Eisernen Vorhangs große Verbreitung in den ehemals kommunistischen Staaten gefunden; vgl. stv. *Horst Bahro*, Zur Verbreitung einer Regierungsform zwischen Parlamentarismus und Präsidentialismus, in: Osteuropa-Recht 43 (1997), 2–18; *Wolfgang Merkel*, Gegen alle Theorie, in: FAZ vom 19.11.1996, 12; und konkret zur Situation in Rußland *Jurij I. Lejbo*, Semipräsidialrepublik in Rußland: Theorie und Praxis, in: Osteuropa-Recht 43 (1997), 33–44. Auch die italienische Verfassungskommission hat zuletzt einen Übergang zum „semipräsidentiellen" Regierungssystem befürwortet.

2. An die zu diesem Punkt gewonnenen Erkenntnisse ist sodann die weiterführende Frage zu richten, inwieweit sich das entsprechende Prinzip für die Auflösung zukünftiger Problemlagen unter den Bedingungen der verschiedenen Verfassungssysteme als tauglich erweist. Diese Problemstellung weist wiederum eine zweifache Dimension auf: Zum einen betrifft sie neu entstehende Kompetenzkonflikte auf der Basis der bestehenden Verfassungsordnungen und damit die mögliche Aufklärung künftiger „Grauzonen" mit Hilfe des Interorganrespekts als Ordnungsidee. Zum anderen geht es um das dieser Idee innewohnende reformatorische Entfaltungspotential, das sich in der Frage zusammenfassen läßt, welche Vorschläge sich aufgrund der bei ihrer Anwendung gefundenen Aufschlüsse für eine Veränderung der normativen Vorgaben der Verfassung selbst ergeben. Letzteres wird vor allem im Kontext möglicher Änderungen der europäischen Gründungsverträge relevant, nachdem der diesbezügliche Prozeß seinen Abschluß mit „Maastricht II" noch lange nicht erfahren hat; hinsichtlich der amerikanischen Verfassungsordnung soll dieser Aspekt hingegen in der vorliegenden, aus deutscher bzw. europäischer Perspektive geschriebenen Arbeit lediglich am Rande thematisiert werden.

Angesichts des umfassenden Charakters der so formulierten Zielsetzung erscheinen zuletzt einige Bemerkungen zur Begrenzung des Untersuchungsrahmens unumgänglich:

– Die Arbeit geht bei der Betrachtung des europäischen Systems von der Grundposition aus, daß eine Weiterentwicklung der Europäischen Union im Sinne einer Vertiefung der europäischen Integration grundsätzlich wünschenswert sei. Sie folgt damit der Grundintention des Maastrichter Vertrages[19], was sich vor allem in der Bewertung institutioneller Reformvorschläge für die Union niederschlägt. Ohne diese Prämisse, die Union zumindest als ein sich entwickelndes föderales System und ihre Gründungsverträge als eine Verfassung in statu nascendi anzusehen, würde schon die allgemeine Berechtigung der Untersuchung zur Einbeziehung der europäischen Vertragsordnung in ihren Systemvergleich in Frage stehen: denn im Rahmen einer bloßen Freihandelszone oder einer rein intergouvernemental organisierten Zusammenarbeit gäbe es für ein Prinzip des Interorganrespekts keinen nennenswerten Anwendungsbereich.

– Die Arbeit behandelt ausschließlich die möglichen Anwendungsfälle eines solchen Prinzips zwischen den permanent tätigen höchsten Organen der jeweiligen Systeme auf Bundesebene, im Falle Deutschlands also zwischen Bundestag, Bundesrat, Bundesregierung, Bundespräsident und Bundesverfassungsgericht. Verfassungsorgane, die nur in besonderen Situationen zum Einsatz kommen, wie die Bundesversammlung und der Gemeinsame Ausschuß, bleiben grundsätzlich ebenso außer Betracht wie die sonstigen in der Verfassung verankerten staatlichen Institu-

---

[19] Art. 1 II (ex-Art. A II) EUV: „Dieser Vertrag stellt eine neue Stufe *bei der Verwirklichung einer immer engeren Union* der Völker Europas dar, ..." (Hervorhebung vom Verf.); vgl. dazu bspw. *Jean-Paul Jacqué*, in: Hans v. d. Groeben/Jochen Thiesing/Claus-Dieter Ehlermann (Hg.), Kommentar zum EU-/EG-Vertrag, 5. Aufl. 1997, Bd. 1, Art. A EUV Rn. 9 f.

tionen, etwa Bundesrechnungshof und Bundesbank[20]. Mit den Pendants all dieser Organe in der europäischen Vertrags- und amerikanischen Verfassungsordnung wird entsprechend verfahren, womit nicht geleugnet werden soll, daß auch die Einbettung dieser Einrichtungen in das jeweilige Kompetenzgeflecht ein weites Einsatzfeld für den Gedanken des Interorganrespekts eröffnet; der vorliegenden Untersuchung geht es jedoch nicht um die enzyklopädische Erfassung aller Anwendungsgebiete dieses Gedankens, sondern vielmehr um seine exemplarische Herausarbeitung.

– Die Arbeit beschränkt sich dementsprechend auch auf die „horizontale" Anwendungsebene des Interorganrespekts und thematisiert nicht die (vertikale) Kompetenzverteilung zwischen dem Bund bzw. der Union und den dazugehörigen einzelstaatlichen Untergliederungen, die in Deutschland und Europa unter den Schlagworten des Subsidiaritätsprinzips und der begrenzten Einzelermächtigung und in den USA unter ähnlichen Bezeichnungen den Gegenstand zahlreicher Betrachtungen bildet[21]. Auf die dem Interorganrespekt nahekommenden Rechtsfiguren, die in diesem Zusammenhang entwickelt worden sind, wird im folgenden Kapitel noch näher eingegangen.

– Schließlich muß die Arbeit selbst innerhalb der von ihr ausgewählten Anwendungsbereiche noch weiter selektieren und kann den Gedanken des Interorganrespekts immer nur anhand einzelner Aspekte und Anwendungsbeispiele konkretisieren. Eine erschöpfende Aufzählung der aus diesem Gedanken folgenden rechtsdogmatischen Konsequenzen und die Erstellung eines abschließenden Kataloges seiner praktischen Folgerungen sind wegen der unendlichen Zahl und Vielgestaltigkeit der politischen Konstellationen, in denen das Prinzip des Interorganrespekts seine potentielle Wirkung zu entfalten vermag, im Ergebnis nicht denkbar[22]. Die vorliegende Untersuchung konzentriert sich daher auf diejenigen Kompetenzbestimmungen und -abgrenzungen in den betrachteten Verfassungsordnungen, die für die Her-

---

[20] Das gilt natürlich in noch höherem Maße für solche „Organe", die in der Verfassung selbst gar nicht vorgesehen sind, wie z.B. im GG die Opposition; vgl. dazu *Stephan Haberland*, Die verfassungsrechtliche Bedeutung der Opposition nach dem Grundgesetz, 1995, 133–149; oder *Ralf Poscher*, Die Opposition als Rechtsbegriff, in: AöR 122 (1997), 444–468, 448 ff. Zum Begriff des (obersten) „Verfassungsorgans" und zu seiner Abgrenzung von den sonstigen „Staatsorganen", selbst wenn diese nach der Verfassung eine eigenständige Rechtsstellung genießen, in erster Linie *Stern* (Fn. 6), 342 ff.; vgl. a. spez. zum BVerfG, an dessen Rechtsstellung sich die Diskussion entzündet hat, *Klaus Schlaich*, Das Bundesverfassungsgericht, 4. Aufl. 1997, 23 ff. (Rn. 30 ff.); *ders.*, Die Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, in: VVDStRL 39 (1981), 99–146, 133 m.w.N.; gegen die h.M. *Rüdiger Zuck*, Die Stellung des Bundesverfassungsgerichts im Verfassungsgefüge, in: DVBl. 1979, 383–388, 384 f.

[21] Vgl. den in Maastricht neu eingeführten Art. 5 (ex-Art. 3 b) EGV und dazu statt vieler: *Stefan Ulrich Pieper*, Subsidiarität, 1994, 248 ff.; *Bernhard Schima*, Das Subsidiaritätsprinzip im Europäischen Gemeinschaftsrecht, 1994, 88 ff.; sowie zur Situation in den USA und anderen bundesstaatlich organisierten Herrschaftsverbänden stv. *Chester James Antieau*, States' Rights under Federal Constitutions, 1984, bes. 1 ff., 27 ff., 147 ff.

[22] Diese Feststellung hat *Schenke* (Fn. 11), 40, schon für die Verfassungsorgantreue getroffen.

Sachregister

Hauptfundstellen erscheinen *kursiv.*

Abtreibungs-Entscheidungen 69 f., 407 f., 418, *446 ff.*, 482 f.
Administration (US) 134, 244 f., *511 ff.*
Änderungsvorbehaltsverordnungen *231 ff.*, 241 ff., 287, 499, 515, 557, 594, 620 f.
AETR-Doktrin 304 ff.
„agencies" 216 ff., 238 f.
– independent 254 ff., 260 f.
– rulemaking 217 f.
Aktionen, gemeinsame 345 f., 349 f., 353 f., 377 ff., 517
Amsterdamer Vertrag 120 f., 122, 126, 147, 151 f., 154 f., 159, 181, 187, 191, 248, 250, 261, 306 ff., 344 ff., 378 f., 389, 500, 518, 520, 533
Anhörungspflichten 32, 308 ff., 351, 354, 503, 507, 510
– verfahren 152 f., 172
Appellentscheidungen *409 ff.*, 450, 523, 625
Asyl-Entscheidungen 396, *438 f.*, 474
Aufspaltung (von Gesetzen) 176 f., 546 f., 557, 564, 619
Ausfertigung (von Gesetzen) *199 ff.*, 592, 620
Auslandseinsätze (der Bundeswehr) 313, *366 ff.*, 463, 574, 589, 616, 623 f.
Auslegung 33, 84, 475, 538, 568
– der Verfassung 416, 424 ff., 479 ff., 547, 624
– gemeinschaftsrechtskonforme 429
– gesetzeskonforme 437
– verfassungskonforme 226, 315 f., 321, *428 ff.*, 450, 461, 496, 523, 592, 625
– Maßstäbe/Richtlinien 39, 47 ff., 94, 406, 437, *566 f.*, 569, 580, 621
– Monopol (des EuGH) 386, 396, 436 f.
Außenpolitik/-vertretung 53, *322 ff.*, 350, 455 ff., 502 f., 509 f., 517 ff., 534 f., 543, 548, 552, 558, 563, 565 f., 588 ff., 593 f., 598, 603, 622 ff.

Bananenmarktordnung 442 f., 492 ff.
Befehls-/Kommandogewalt 357 ff., 371
Beurteilungsspielraum s. Einschätzungsspielraum
Beweislastregel 262, 501, 563
Bindungswirkung 65 ff., 399 ff., 578 f.
Budgetbewilligungsrecht *270 ff.*, 286, 293, 327, 335, 340 f., 360, 502, 575, 589
Budgetierung 276, 283, 621
Bundesbank 10, 252 f., 260, 263
Bundeskanzler 59 ff., 105, *245 ff.*, 249 f., 285 f., 358
Bundespräsident 9, 56 ff., 60 ff., 134, 299, 329 ff., 359, *519 f.*, 548, 592
– Prüfungsrecht 199 ff., 209 f., 620
Bundesrat 9, 37, 44, 50 ff., 133, 142 ff., 150 f., 162 f., 176 f., 181 ff., 193, *507 ff.*, 542, 547, 564, 597, 619
– Zusammensetzung 184 f., 503 ff.
Bundesrechnungshof 10, 253, 260, 263
Bundesregierung 9, 37, 44, 50 ff., 56 ff., 59 ff., 134, 142 ff., 190, 202 f., 213 f., 245 ff., 267 f., 272 f., 299 ff., 314 f., 331 ff., 342 f., 366 ff., 373 ff., 462 f., 466 f., *511 ff.*, 548, 603, 619, 623 f.
Bundesstaatslehren 21 f.
Bundesstaatsprinzip/Bundesstaatlichkeit s. Föderalismus
Bundestag 9, 37, 44, 59 ff., 133, 142 ff., 150 f., 162 f., 176 f., 193, 201 ff., 213 f., 267 f., 272 f., 285 f., 299 ff., 311, 333 ff., 342 f., 366 ff., *498 ff.*, 542, 547, 564, 616, 619, 621 ff.
– Auflösung 60 ff., 462
Bundestreue *12 ff.*, 53 ff., 70 ff., 76 f., 84 f., 90 f., 93 ff., 214, 303, 352, 546, 571 f., 576 f., 596, 615
Bundesverfassungsgericht 9, 60 ff., 65 ff., 134, 280 f., 312 ff., 342, 366 ff., 399 f., 407 ff., 425 ff., 431 ff., 460 ff., 473 ff., 476 ff., 481 ff., 491 ff., *520 ff.*, 532, 576 f., 584, 610, 616 f., 624 f.
– Verwerfungsmonopol 383, 396, 400
– Zusammensetzung 381
– Zuständigkeiten 382 ff.

Bundesversammlung 9, 133

certiorari-Verfahren 393 f., 396, 486
„checks and balances" s. Machtbalance
„Commander in Chief Power" 325, 356 f., 361, 364 f.
Comptroller-General 254
COREPER 190
„countermajoritarian difficulty" 487 ff., 496, 604, 608

Defizite, normative 148, 500, 502 f., 567 f., 598, 603
Demokratie(prinzip) 6, 193 ff., 257, 263, 277, 339, 440, 487 ff., 502, 504 ff., 526 ff., 545, 596 ff., *601 ff.*, 611 f.
„doctrine of precedence" 402 ff.
Durchführungsvorschriften (EG) 178 f., 221 f., 228, 238

Effektivität(sgebot) 83, 174, 182, 184, 372 f., 489, 552, 554
„effet utile" 420
Effizienz 192, 206, 375 f., 507, 511, *529 ff.*, 534 f., 552 ff., 606
Einheitliche Europäische Akte 50, 53, 152 f., 186, 221, 344, 349 f., 379
Einschätzungsprärogative/-spielraum 61 f., 64, 280 f., 416, *431 ff.*, 451, 458 ff., 496, 574 f., 587, 609, 624
Einspruchsgesetze 150 f., 172 f.
Einstweilige Anordnung 314 f., 407, 478
Einzelermächtigung, begrenzte 119, 122, 228, 304
Einzelfallentscheidungen 217, 229 f., 242 f., 283, 386, 499 f., 514 f.
Elastizität (von Rechtsprinzipien) 27 f., 44 ff., 58, 96 f., 99, *571 f.*, 576, 579 f., 614 f.
Enthaltung, konstruktive 347, 353, 378
Entscheidungsverantwortung (der Exekutive) 281, 287, 371 ff., *458 ff.*, 496, 501 f., 514 ff., 524, 574, 609
Ermessen (politisches) 57, 61 f., 204, 431 ff., 460 ff., 593, 624
Erster Durchgang (bei Gesetzesvorlagen) 142, 145 f., 619
Europäischer Gerichtshof 126 f., 134, 279, 317 ff., 351, 401 f., 420 ff., 425 f., 436 f., 464 f., 486 f., 491 ff., *520 ff.*, 610
– Verwerfungsmonopol 401
– Zusammensetzung 381
– Zuständigkeiten 385 ff.
Europäisches Parlament 124, 126 f., 133, 141, 148, 152 ff., 163 ff., 178 f., 186 ff., 193 ff., 235 ff., 274 f., 307 ff., 351 ff., 385, 390, *498 ff.*, 533, 568, 598, 622
Europäischer Rat 133, 159 f., 345 ff., 378, 389 f.
Europäischer Rechnungshof 254, 260, 263, 385, 390
Europäische Zentralbank 253 f., 260, 263, 385, 390, 401
Evidenzkontrolle 47, 63 f., 432, 475, 580, 624
„executive agreements" 294 ff., 310, 317
„executive privilege" 266

Fachgerichte 383, 452, 472 ff., 490
„fast track"-Mandat 296 f., 311
Federal Reserve System 254, 260, 263
Föderalismus 6, 14 ff., 38 f., 49 ff., 104 f., 486 f., 490 ff., 502 ff., 521 f., 527 f., *595 ff.*, 603, 607, 612
– föderative Streitigkeiten 382, 387, 393 f., 486
– kooperativer 22
Freiheit(srechte) 2 f., 6, 44, 82 f., 111, 211, 281 f., 480, 485, 500, 528 ff., 539, 578, 582, 587, 596, 609
Fristvorgaben 172 f., 197, 201 ff., 548 f., 556, 574, 618
Funktionenzuordnung, organadäquate s. Organadäquanz
Funktions-/Konfliktentscheidungsnorm 31, 46 f., 575 ff., 600

GASP 120, 122, *344 ff.*, 378 f., 389, 503, 509, 517 f., 531, 533, 535, 551, 598, 622
Gegenseitigkeit(sprinzip) 20, 31, 48, 86, 91, 242, 263, 270 f., 340 f., 406, 471, 476, 481, 512 f., 547, 565, *569 f.*, 578 f., 612
Gegenzeichnung(spflicht) 56 ff., 202, 330
Gemeinde-/Kreistreue 77
Gemeinsamer Ausschuß 9, 133
Gemeinsame Verfassungskommission 142, 150
Gemeinschaftstreue 20, 74, 76 f., 305 f., 352, 545
Gemischte Abkommen 305 f., 389
Generalklausel 93, 406, 617 f., 624
Gestaltungsbefugnisse (der Rechtsprechung) 406 ff., 486, 488, 558, 587, 594
Gestaltungsfreiheit (des Gesetzgebers) 177, 203, 207 ff., 271 ff., 383, 411, 426 f., 433, 435 ff., 451, 458, 496, 499, 520, 522 ff., 564, 587
Gewaltenbalance s. Machtbalance
Gewaltenteilung/-trennung 3 f., 36, 39 f., 43,

63, 83, 87 ff., 98, 106 f., 124 ff., 143, 146, 174, 211, 214, 218, 232 f., 283, 334, 380, 511, 515, 527, 545, *551 ff.*, 555, 560, 562, 569 f., 573, *581 ff.*, 607 f., 611 f., 617 f.
Gewaltenverbindung/-verschränkung 4, 89, 125 f., 582 ff.
Gleichgewicht, institutionelles *124 ff.*, 147, 159, 228, 425, 509, 551 f., 581, 585
Grenzen, funktionell-rechtliche 412, 423, 426, 430, 433, 437, 450 f., 454, 471, 474 ff., 524, 552, 558
Grundlagenvertrag (Verfahren/Urteil) 314 f., 322, 425, 461, 478
Grundrechtsschutz, europäischer 130, 421, 492 ff., 609
Gutachtenverfahren 392, 394
– zu völkerrechtlichen Verträgen 315, 317 ff., 388 f.

Halbteilungsgrundsatz 412 f.
Haushaltsverfahren 149, 156 ff., 163 f., 173, 202 f., 206 f., 272, 352
Haushaltsvollzug 269 ff., 282 f., 501, 549, 567
Hierarchieprinzip 251 f., 276, 513 f.
Hoheitsrechtsübertragungen 50 f., 367
Hoher Vertreter (GASP) 350, 518

„Impeachment"-Verfahren 107, 455
Impermeabilitätslehre 37, 541
„implied powers" 118, 295, 304
„impoundment" 273 f.
Informationspflichten 32, 54 f., 76, 86, 95, 171 f., 236, 251, 263, 272, 274, 277, 295, 297, 301, 308 ff., 337 f., 343, 349, 351, 353 f., 362 f., 365, 372, 476, 501, 503, 507, 510 ff., 548, 556, 565, 593, 598
Initiativmonopol (der Kommission) 141, 146 ff., 166, 204, 508, 620
Initiativrechte *139 ff.*, 346, 371, 408 f., 413 f., 496, 499 f., 508, 510, 515, 524, 534, 586, 618 f.
Integration(slehre) 25, 36, *38 ff.*, 58, 80 ff., 90 f., 93, 97 f., 130, 174, 332, 339, 483, 486 f., 502 f., 506, 509, 521, 524, 542 ff., *547 ff.*, 555 f., 560 f., 569 f., 573, 586, 590, 599 f., 606
– europäische 421 f., 494, 508, 538, 549, 615
– Programme, vertragliche 336 ff., 368 f.
Interorganvereinbarungen *158 f.*, 163 ff., 172, 187, 190, 235, 308 f., 566, 573, 598, 618 f.
Interpretation s. Auslegung
Intraorganrespekt 92, 244 ff., 481 ff., 512 f., 533
Ioannina, Kompromiß von 167

„Jackson Test" 325 f., 341 f., 375
Justitiabilität 17, 28 ff., 46, 452 ff., *575 ff.*

Kabinett(sprinzip) 245 ff., 358, 512
Kernbereich (der Exekutive) 262, *283 ff.*, 334 f., 342, 452, 471, 487 ff., 500, 516 f., 563, 588, 592, 621 f.
Kohärenz(gebot) 349 ff., 570
Komitologie *234 ff.*, 240, 242, 275, 307, 311, 515, 607, 620
Kommission 124, 126 f., 134, 140 f., 146 ff., 153 f., 164, 166, 191, 203 ff., 220 ff., 234 ff., 238 f., 247 ff., 261, 274 f., 307, 311, 349 ff., 385, 390, 464, *511 ff.*
– Präsident 134, 247 ff., 261, *519 f.*
Kompetenzen
– Ausübungsschranken 32, 84 f., 94, 563 ff., 568 f.
– Konflikte 9, 94, 237 ff., 591
– Verschränkungen 184 f., 506
– Verteilung 52, 87, 91, 98, 509, 616
– Zuordnung/Zuweisung 42 ff., 55, 78 f., 88, 94, 553, 563 f., 568, 572, 583, 590 f.
Konkordanzdemokratie 89
Konsultationspflichten s. Informationspflichten
Kontrolldichte, richterliche 30, 278 ff., 287, 326, 341, *431 ff.*, 450, *458 ff.*, 475 f., 525, 558, 562, 574 ff., 588, 612, 624
Kontrollmaßstäbe 432 ff., 450, 459 ff., 577 f., 580, 611
Kontrollnorm s. Funktionsnorm
Konzertierungsverfahren 158, 344, 349
Kooperationspflichten 15, 28, 31 ff., 45, 48, 54 ff., 72 ff., 76, 79, 85 f., 89 ff., 95, 112, 121, 124, 128, 145, 242 f., 263, 267, 349, 354, 366, 495, 499, 501, 511, 514, 516, 542 ff., *547 ff.*, 555, 565 f., 568 ff., 586 f., 591, 598, 606, 612, 614 f., 621 ff.
Kooperationsverhältnis 238, 476, 493 f.
Koppelungsgesetze 207 f., 508, 520, 619
Kruzifix-Entscheidung 65 ff., 443 ff.

Legitimation, demokratische 42, 48, 60, 119, 128, 130, 168 ff., 194 ff., 206, 249 f., 260, 323, 372 f., 415, 429, 488, 512, 520 f., 533, 566, 586, 593, 597, 601 ff., 612
Leitlinien, außenpolitische (EU) 345 f., 354, 378
Letztentscheidung(srecht/-macht) 46, 52 ff., 153, 156, 169, 172 ff., 180 ff., 191 f., 320 f., 328 f., 338, 423, 449, 470 ff., 487 ff., 495 f., 524, 573 f., 606, 611 f.

Lindauer Abkommen 303
Loyalität(spflichten) 34 ff., 45, 55 f., 58, 70 ff., 74 f., 79, 85 f., 90, 157, 249 f., 268, 271 f., 277, 282 f., 288, 297, 306, 310, 312, 321 f., 332, 338, 340, 343, 345, 353 f., 362, 365, 369 f., 414, 495 f., 501, 505, 509 f., 512 f., 515 ff., 525, 532, 535, 541, 544, 555, 559 f., 586, 590, 597, 606 f., 612, 617 f.
Luxemburger Kompromiß 166 f., 186, 348

„Maastricht"-Urteil *118 ff.*, 129, 170, 313, 315, 321 f., 336 f., 369, 440, 491, 493
Maastrichter Vertrag 9, 51, 116 ff., 126, 153, 158 f., 181, 186 f., 191, 248, 261, 264, 344 ff., 377 ff., 421, 440, 609
Macht
- Balance 4, *82 ff.*, 98, 107 f., 124 ff., 136, 174, 240 ff., 256, 282 ff., 305, 339, 341, 352, 360, 372, 449, 470, 488, 490, 500, 509, 511, 515, 522, 524, 536, 546, 551 ff., 555 f., 559, 569, 581, 584 ff., 595 f., 607 f., 611
- negative 195 f., 298, 330 f., *399 ff.*, 430, 485, 499 f., 530 ff., 603
- positive 195 f., 298, 330 f., *406 ff.*, 430, 486, 508, 523, 530 ff., 603

Mehrheit
- doppelte 194 ff., 507
- Erfordernisse 173, 606 ff., 618
- - im Bundesverfassungsgericht 426 ff., 495 f., 523, 607
- - im Ministerrat 165 ff., 186 f., 346 ff., 531, 533
- qualifizierte 154, 156, 164, 166 f., 169, 504
- Regel, demokratische 193, 196, 487 ff., 506, *604 ff.*, 608

Minderheit, parlamentarische s. Opposition
Ministerialfreie Räume *252 ff.*, 257 f., 260 ff., 277, 287, 501, 513, 534, 552, 558, 563
Ministerrat 117, 124, 126 f., 133, 141, 146 ff., 152 ff., 163 ff., 178 f., 186 ff., 190 f., 194 ff., 234 ff., 261, 274 f., 307 ff., 346 ff., 379, 390, 464, *503 ff.*, 533, 598, 622
Mißtrauensvotum 59 ff., 103 f., 503
Mitbestimmungs-Urteil 432, 624
Mitentscheidungsverfahren 141, *154 f.*, 186 f., 307 f., 620

Nachbesserungspflicht (des Gesetzgebers) 410
Nachrüstungs-Entscheidung 334, 336, 463, 584, 617
„Näher beim Grundgesetz"-Theorie 316, 321
Nebenhaushalte 275 f., 283, 621
Nichtigerklärung (von Rechtsnormen) 68 f., *399 ff.*, 409 ff., 523
Nichtigkeitsklage 204, 278, 319, *385 ff.*, 395, 401 f., 420
Nizza, Vertrag von 120, 147, 159, 168 f., 187, 194, 248, 308, 318, 347, 379, 382, 389 f.
„nondelegation doctrine" 218 ff., 225 ff., 238
Normative Vergewisserung 439
Normenkontrollverfahren 313 f., 316, 318, 383 f., 386 f., 389, 391 f., 394 f., *400 ff.*, 486, 620
Normwiederholungsverbot 68 ff., 405, 450
Notkompetenz (der Exekutive) 284 f., 357, 371

Opposition 104, 112, 173, 210, 312 f., 542
Optimierungsgebote 561, 590 f., 606
Organadäquanz 33, *42 ff.*, 78 f., 92, 183 ff., 233, 280 f., 286, 310 f., 332, 340 f., 362 f., 373, 375 f., 408, 412, 423, 425 f., 430, 433, 436, 449 ff., 454 f., 460, 464 f., 471, 474 ff., 496, 505 f., 510 f., 513 ff., 524, 535, 541, 545, *551 ff.*, 555, 558, *560 ff.*, 569 f., 584 ff., 607, 612, 614 f., 617 f.
Organisationsgewalt 245 f., 285 f., 516, 563, 565, 622
Organstreitverfahren 312 f., 382 f., 387, 390, 395, 399, 565, 576
Organstruktur, funktionsgerechte s. Organadäquanz
Organtreue s. Verfassung

Parlamente, nationale 169 f., 188, 370, 504
Parlamentsbeschlüsse, schlichte 335 ff.
Parlamentsvorbehalt *223 ff.*, 336, *369 ff.*, 558, 566, 574, 603
Parteien 183, 185, 542 f., 583
Planung, staatliche 286 f., 516, 563, 565, 622
„political question"-Doktrin 298, 364, *452 ff.*, 469 f., 472, 496
Präferenzbildungen 485, 529, 538 f., 563, *590 ff.*, 605 ff.
Präsident (USA) 107, 134, 140, 143 f., 161 f., 197 ff., 215 ff., *244 f.*, 249, 255 f., 260 f., 273, 291 ff., 310 f., 316, 323 ff., 356 f., 360 ff., 373 ff., 455 f., 459 f., *519 f.*, 542, 603
Präsidialdemokratie s. Regierungssystem, präsidentielles
Pragmatismus 454, 536 ff.
Privatisierung 276 f., 283, 621
Prognoseentscheidungen 280, 431 f., 439 f., 465
„prospective overruling" 419

Rat s. Ministerrat
Rechtmäßigkeitskontrolle 57, 208 ff., 586
Rechtschreibreform 224 f., 239, 397
Rechtsetzung, administrative *211 ff.*, 534, 547, 557, 564, 567, 587, 592 f., 620 f.
Rechtsetzung (EG) 49 ff., 140 f., 146 ff., *151 ff.*, 186 ff., 507, 509
- primärrechtliche Grundlage *177 ff.*, 204, 547, 619
Rechtsfortbildung, richterliche 416, 420 ff.
Rechtsgemeinschaft 81, 128, 134, 486 f., 493, 521, 544, 547 f., 599
Rechtsmißbrauch 17, 32, 42, 48, 64, 75, 84, 207 f., 243, 469, 508, 545, 564, 619, 621
Rechtsnatur/-persönlichkeit (EG/EU) *113 ff.*, 120, 122
Rechtsschutz, individueller 278, 421, 433, 450, 458, 472, 484 f., 491 ff., 522, 525, 578, 608
Rechtsstaatlichkeit/Rechtsstaatsprinzip 6, 23 f., 93, 105, 214, 278 ff., 415, *483 ff.*, 521, 527 ff., 545, 554, *608 ff.*
Rechtsverhältnis(lehre) 18, 29 f., 96, 560
Rechtsverordnungen 212 ff., 223 ff.
Regel-Ausnahme-Schema(ta) 262, 287, 342, 376, 501 f., 516, 533 f., 552, 558, 563, 588, 621 f.
Regel-Prinzipien-Modell 560 ff., 590 f.
Regierungssystem
- hybrides/semi-präsidentielles 8, 107, 110
- parlamentarisches 7, 39, *102 ff.*, 144, 206, 249, 260 f., 265, 300, 312, 340, 342, 370, 373, 533 f., 542
- präsidentielles 7, 39, *106 ff.*, 206, 218, 260 f., 265, 300, 323, 370, 373, 520, 533 f., 542
Repräsentantenhaus (USA) 133, 140, 160 ff., 193, 292 ff., 361, *498 ff.*
Repräsentation
- der Bürger 180 ff., 193, 498 ff., 504 f., 597 f., 600, 603
- der Einzelstaaten 180 ff., 503 ff., 552, 597 ff., 603, 612
Reserve-Rechtssatz 18, 27, 45, 95, 98, 556, 580, 619
Richtlinienkompetenz (des Bundeskanzlers) *245 ff.*, 330 f., 333, 512
Rücksichtnahme 15, 20 f., 28 f., 32 ff., 45, 48, 63 f., 68 ff., 73 f., 76 ff., *84 f.*, 90 f., 94, 112, 121, 124, 127, 167, 177, 179, 196, 232, 237 ff., 263, 266 f., 270 f., 274, 282 f., 287, 310, 319 ff., 327 f., 339, 351 ff., 369, 371, 383, 398, 405 f., 414, 423 f., 433, 436, 446, 451, 454, 471, 476, 491, 495 f., 499, 501, 506, 509 f., 512 f., 515 ff., 532 f., 543, *546 f.*, 552, 555, 557 f., 560 f., 565, 569, 585 ff., 606, 609, 612, 614 f., 617 f.

Sanktionsgesetzgebung (USA) 327 ff., 518
Selbstbeschränkung 41 f., 85, 569
- richterliche 44, 58, 62, 371, 408, 411, 422, *424 ff.*, 458 ff., 474 ff., 524 f., 545, 552, 575, 579 f., 615, 624
Senat (USA) 133, 140, 160 ff., 193, 244, 256, 291 f., 294 ff., 310, 316, 361, *507 ff.*, 597
- Zusammensetzung 183 f., 503 ff.
Sicherheitssysteme, kollektive 367 f., 370 f., 375
Sitzblockaden-Entscheidungen 69 f., 473
Sperrvermerke, haushaltsrechtliche *270 f.*, 281, 283, 287, 335, 340, 501
Staatenverbund 118 f., 533
Staatsfunktionen/-ziele 11, 42 f., 49, 88, 132 ff., 211 f., 559
Standards (rechtliche) 97, 227, 237 f., 279, 362, 475, 562
Standpunkte, gemeinsame *344 ff.*, 348, 350 f., 353 f., 378 f., 517
Strategien, gemeinsame *345 ff.*, 353 f., 378 f., 517
Subsidiarität(sprinzip) 10, 30, 261
Supranationalität 7, 50, *116 f.*, 120, 124, 128, 343, 351, 486, 532, 534, 547 ff.
Supreme Court (USA) 134, 278 f., 316 f., 324 ff., 402 ff., 415 ff., 424 ff., 434 ff., 452 ff., 479 ff., *520 ff.*, 610
- Zusammensetzung 381
- Zuständigkeiten 391 ff.

Toleranzgebot 554 f.
Transparenz 185, *189 ff.*, 508, 532, 545, *593 ff.*
Treu und Glauben *24 ff.*, 29, 33, 40, 42 f., 75 ff., 90, 93, 97, *546 f.*, 552, 554 f., 560, 569, 572 f.

Übergangsregelungen 407 ff., 625
Unterrichtung, wechselseitige 142, 144 f., 172, 344, 348, 353, 499, 508, 512, 518, 573, 618
Untersuchungsausschüsse/-recht *264 ff.*, 335, 500, 557, 594, 621
Urteilskritik/-schelte 476 ff.

Verantwortlichkeit, demokratische 56 f., 257, 276 f., 488 ff.
Verfassung
- Änderungsverfahren 51, 455, 510, 598
- Beschwerde 313, 384 f., 388, 396 f., 400
- europäische 9, 114 f., 128 ff.

- Funktionen 80 f., 131, 484 f.
- gemischte 82 f.
- Gewohnheitsrecht 23 f., 93, 553
- Konkretisierung 426, 430 ff., 451, 459, 461, 524, 574, 578 f.
- Konsens 62 ff., 83, 89, 485, 550, 585, 604
- Organtreue 31, *33 ff.*, 58, 70 ff., 89 ff., 93 ff., 145, 159, 173, 233, 337, 352, 369, 541, 546, 571, 576, 615
- Praxis/Wirklichkeit 5, 13, 23 f., 94, 99, 143 f., 147, 161 ff., 198, 202 f., 215 ff., 246 f., 257, 275 f., 291 f., 303, 311, 320 ff., 326 ff., 331 f., 338, 341, 364 ff., 373 ff., 411, 427 f., 430, 436 f., 455 ff., 477 f., 519, 553, *572 ff.*, 609, 611, 623 f.
- Prinzipien
- – übergreifende 28 ff., 95 f., 98 f., *558 ff.*, 570 ff., 578 ff., 614 ff.
- – ungeschriebene 14 ff., 30, 45 ff., 93 f., 540 f., 557, 576, 580, 614 ff.

Verhandlungsführung 32, 50, 52, 55, 175, 466 f., 547
- bei völkerrechtlichen Verträgen 291 ff., 300 f., 307, 310 f., 517 f., 548, 566, 589, 594, 623

Vermittlungsverfahren *160 ff.*, 174 f., 189 ff., 508, 593
Verteidigungsfall 357 ff.
Verteidigungspolitik, gemeinsame 377 ff., 622
Verträge, völkerrechtliche *289 ff.*, 332, 461 f., 502 f., 509, 518, 521, 556 ff., 598, 622 f.
- Kündigung 297 f., 301 f., 311 f., 332, 456

Vertragsverletzungsverfahren 204, 385, 464
Verwaltungsorgantreue 77
Veto
- legislatives 229 ff., 241, 363
- „line-item" 198 f., 207 f.
- Recht des Präsidenten 149, 161 f., *197 ff.*, 206, 533, 607

Volk, europäisches 170, 194
Volkssouveränität 2, 56, 528, 602
Vorabentscheidungsverfahren 317 f., *386 ff.*, 402, 494
Vorbehalte, legislative 240 ff., 534
Vorrangrelationen s. Präferenzbildungen
Vorsitz (EU) 350

„War Powers Resolution" 360 ff., 372 ff., 518 f.
Wechselseitigkeit s. Gegenseitigkeit
Wesentlichkeitstheorie 223 ff., 239

Zitiergebot 214 f.
Zitierrecht 267 f., 335, 500
Zugriff
- Pflicht 376
- Recht des Gesetzgebers 287 f., 333 ff., 342 f., 502, 518, 558, 563 ff., 588 f., 592 f., 623
- Recht des Verfassungsgerichts 471 f.

Zurückhaltung/-nahme s. Selbstbeschränkung
Zusammenarbeit s. Kooperationspflichten
- intergouvernementale 117, 119 f., 122, 343 ff.
- Verfahren 141, *153 f.*, 173, 186, 308

Zustimmung
- antizipierte 336 ff.
- für militärische Aktionen *359 ff.*, 589, 616
- Gesetze 151
- Verfahren 155
- Verordnungen *231 ff.*, 241, 499, 515, 620 f.
- Vorbehalte 339, 518
- zu völkerrechtlichen Verträgen 307 f., 313 ff., 334, 589

Zweckmäßigkeitskontrolle *205 ff.*, 520, 533, 586
Zwei-Kammer-System
- echtes 149, 172 f., 181 f., 184 f., 187, 509
- unechtes 150 ff., 172, 175 ff., 507 f., 557

Jus Publicum

Beiträge zum Öffentlichen Recht

Alphabetisches Verzeichnis

Axer, Peter: Normsetzung der Exekutive in der Sozialversicherung. 2000. *Band 49.*
Bauer, Hartmut: Die Bundestreue. 1992. *Band 3.*
Becker, Joachim: Transfergerechtigkeit und Verfassung. 2001. *Band 68.*
Blanke, Hermann-Josef: Vertrauensschutz im deutschen und europäischen Verwaltungsrecht. 2000. *Band 57.*
Böhm, Monika: Der Normmensch. 1996. *Band 16.*
Bogdandy, Armin von: Gubernative Rechtsetzung. 2000. *Band 48.*
Brenner, Michael: Der Gestaltungsauftrag der Verwaltung in der Europäischen Union. 1996. *Band 14*
Britz, Gabriele: Kulturelle Rechte und Verfassung. 2000. *Band 60.*
Burgi, Martin: Funktionale Privatisierung und Verwaltungshilfe. 1999. *Band 37.*
Claasen, Claus Dieter: Die Europäisierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit. 1996. *Band 13.*
Danwitz, Thomas von: Verwaltungsrechtliches System und Europäische Integration. 1996. *Band 17.*
Detterbeck, Steffen: Streitgegenstand und Entscheidungswirkungen im Öffentlichen Recht. 1995. *Band 11.*
Di Fabio, Udo: Risikoentscheidungen im Rechtsstaat. 1994. *Band 8.*
Enders, Christoph: Die Menschenwürde in der Verfassungsordnung. 1997. *Band 27.*
Epping, Volker: Die Außenwirtschaftsfreiheit. 1998. *Band 32.*
Felix, Dagmar: Einheit der Rechtsordnung. 1998. *Band 34.*
Gellermann, Martin: Grundrechte im einfachgesetzlichen Gewande. 2000. *Band 61.*
Gröpl, Christoph: Haushaltsrecht und Reform. *2001. Band 67.*
Gröschner, Rolf: Das Überwachungsrechtsverhältnis. 1992. *Band 4.*
Groß, Thomas: Das Kollegialprinzip in der Verwaltungsorganisation. 1999. *Band 45.*
Gurlit, Elke: Verwaltungsvertrag und Gesetz. 2000. *Band 63.*
Häde, Ulrich: Finanzausgleich. 1996. *Band 19.*
Hase, Friedhelm: Versicherungsprinzip und sozialer Ausgleich. 2000. *Band 64.*
Heckmann, Dirk: Geltungskraft und Geltungsverlust von Rechtsnormen. 1997. *Band 28.*
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.*
Holznagel, Bernd: Rundfunkrecht in Europa. 1996. *Band 18.*
Horn, Hans-Detlef: Die grundrechtsunmittelbare Verwaltung. 1999. *Band 42.*
Huber, Peter-Michael: Konkurrenzschutz im Verwaltungsrecht. 1991. *Band 1.*
Ibler, Martin: Rechtspflegender Rechtsschutz im Verwaltungsrecht. 1999. *Band 43.*
Jestaedt, Matthias: Grundrechtsentfaltung im Gesetz. 1999. *Band 50.*
Kadelbach, Stefan: Allgemeines Verwaltungsrecht unter europäischem Einfluß. 1999. *Band 36.*
Kämmerer, Jörn Axel: Privatisierung. 2001. *Band 73.*
Kahl, Wolfgang: Die Staatsaufsicht. 2000. *Band 59.*

Koch, Thorsten: Der Grundrechtsschutz des Drittbetroffenen. 2000. *Band 62.*
Korioth, Stefan: Der Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern. 1997. *Band 23.*
Kluth, Winfried: Funktionale Selbstverwaltung. 1997. *Band 26.*
Kugelmann, Dieter: Die informatorische Rechtsstellung des Bürgers. 2001. *Band 65.*
Lehner, Moris: Einkommensteuerrecht und Sozialhilferecht. 1993. *Band 5.*
Lorz, Ralph Alexander: Interorganrespekt im Verfassungsrecht. 2001. *Band 70.*
Lücke, Jörg: Vorläufige Staatsakte. 1991. *Band 2.*
Luthe, Ernst-Wilhelm: Optimierende Sozialgestaltung. 2001. *Band 69.*
Manssen, Gerrit: Privatrechtsgestaltung durch Hoheitsakt. 1994. *Band 9.*
Masing, Johannes: Parlamentarische Untersuchungen privater Sachverhalte. 1998. *Band 30.*
Morgenthaler, Gerd: Freiheit durch Gesetz. 1999. *Band 40.*
Morlok, Martin: Selbstverständnis als Rechtskriterium. 1993. *Band 6.*
Niedobitek, Matthias: Das Recht der grenzüberschreitenden Verträge. 2001. *Band 66.*
Oeter, Stefan: Integration und Subsidiarität im deutschen Bundesstaatsrecht. 1998. *Band 33.*
Pauly, Walter: Der Methodenwandel im deutschen Spätkonstitutionalismus. 1993. *Band 7.*
Pielow, Johann-Christian: Grundstrukturen öffentlicher Versorgung. 2001. *Band 58.*
Puhl, Thomas: Budgetflucht und Haushaltsverfassung. 1996. *Band 15.*
Reinhardt, Michael: Konsistente Jurisdiktion. 1997. *Band 24.*
Rodi, Michael: Die Subventionsrechtsordung. 2000. *Band 52.*
Rossen, Helge: Vollzug und Verhandlung. 1999. *Band 39.*
Rozek, Jochen: Die Unterscheidung von Eigentumsbindung und Enteignung. 1998. *Band 31.*
Sacksofsky, Ute: Umweltschutz durch nicht-steuerliche Abgaben. 2000. *Band 53.*
Sarcevic, Edin: Das Bundesstaatsprinzip. 2000. *Band 55.*
Schlette, Volker: Die Verwaltung als Vertragspartner. 2000. *Band 51.*
Schmidt-De Caluwe, Reimund: Der Verwaltungsakt in der Lehre Otto Mayers. 1999. *Band 38.*
Schulte, Martin: Schlichtes Verwaltungshandeln. 1995. *Band 12.*
Sobota, Katharina: Das Prinzip Rechtsstaat. 1997. *Band 22.*
Sodan, Helge: Freie Berufe als Leistungserbringer im Recht der gesetzlichen Krankenversicherung. 1997. *Band 20.*
Sommermann, Karl-Peter: Staatsziele und Staatszielbestimmungen. 1997. *Band 25.*
Trute, Hans-Heinrich: Die Forschung zwischen grundrechtlicher Freiheit und staatlicher Institutionalisierung. 1994. *Band 10.*
Uerpmann, Robert: Das öffentliche Interesse. 1999. *Band 47.*
Wall, Heinrich de: Die Anwendbarkeit privatrechtlicher Vorschriften im Verwaltungsrecht. 1999. *Band 46.*
Wolff, Heinrich Amadeus: Ungeschriebenes Verfassungsrecht unter dem Grundgesetz. 2000. *Band 44.*
Volkmann, Uwe: Solidarität – Programm und Prinzip der Verfassung. 1998. *Band 35.*
Voßkuhle, Andreas: Das Kompensationsprinzip. 1999. *Band 41.*
Ziekow, Jan: Über Freizügigkeit und Aufenthalt. 1997. *Band 21.*

Einen Gesamtkatalog erhalten Sie gerne vom Verlag
Mohr Siebeck, Postfach 2040, D–72010 Tübingen.
Aktuelle Informationen im Internet unter http://www.mohr.de