

ANGELA SCHWERDTFEGER

Krisengesetzgebung

Jus Publicum

274

Mohr Siebeck

JUS PUBLICUM

Beiträge zum Öffentlichen Recht

Band 274



Angela Schwerdtfeger

Krisengesetzgebung

Funktionsgerechte Organstruktur und
Funktionsfähigkeit als Maßstäbe der Gewaltenteilung

Mohr Siebeck

Angela Schwerdtfeger, geboren 1980; Studium der Rechtswissenschaft in Trier und Lyon; 2006 erstes juristisches Staatsexamen; 2006–2008 wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität von Trier; 2009 Promotion ebendort; 2008–2010 Rechtsreferendariat in Berlin und Luxemburg; 2010 zweites juristisches Staatsexamen; 2011–2016 zunächst wissenschaftliche Mitarbeiterin, dann akademische Rätin auf Zeit an der Friedrich-Schiller-Universität Jena; 2016–2017 akademische Rätin auf Zeit an der Humboldt-Universität zu Berlin; 2017 Habilitation ebendort.

ISBN 978-3-16-155636-4 / eISBN 978-3-16-155637-1

DOI 10.1628/978-3-16-155637-1

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

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

© 2018 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohr.de

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechts 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 Textservice Zink in Schwarzach gesetzt, von Gulde-Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Großbuchbinderei Spinner in Ottersweier gebunden.

Printed in Germany.

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2016/2017 von der Juristischen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin als Habilitationsschrift angenommen und befindet sich auf dem Stand von August 2017. Mein herzlicher Dank gilt zuallererst meinem Habilitationsvater, Herrn Prof. Dr. *Matthias Ruffert*. Als nach meinem Referendariat unser gemeinsamer Doktorvater, Herr Prof. Dr. *Meinhard Schröder*, vor seiner Emeritierung stand, hat er gerne und mit großem Interesse meinen weiteren wissenschaftlichen Werdegang begleitet und mich stets auf vielfältige Weise unterstützt und gefördert. Für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens gebührt Herrn Prof. Dr. *Christian Waldhoff* Dank.

Ein großer Gewinn war die intensive Begleitung meiner Arbeit durch Herrn Prof. Dr. *Sven Hölscheidt*, die mir wichtige Einblicke in die parlamentarische Praxis ermöglichte. Hierfür danke ich ihm ebenso wie für die gründliche Enddurchsicht des Manuskriptes sehr. Nicht missen möchte ich auch den wissenschaftlichen Austausch sowie die gegenseitige Unterstützung im Rahmen unseres RW-Habilitationdenkreises. Besonderer Dank gilt Frau Jun.-Prof. Dr. *Johanna Wolff*, LL.M., für die Gründungsidee sowie für ihre freundschaftliche Begleitung. Stellvertretend für viele weitere Kollegen und Freunde möchte ich Herrn Dr. *Enrico Peuker* danken, der mich vor allem in der Endphase meiner Habilitation besonders unterstützt hat.

Sehr dankbar bin ich für die Förderung meines Projektes durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft in Form einer dreijährigen Stellenfinanzierung, die mir wertvolle wissenschaftliche Spielräume gesichert und Forschungsmöglichkeiten an der University of Michigan Law School eröffnet hat. Die Zeit in Ann Arbor habe ich als ausgesprochen bereichernd empfunden und danke dafür insbesondere den Herren Professoren *Michael S. Barr*, *Daniel Halberstam*, *Julian D. Mortenson* und *Mathias W. Reimann*. Dem Verlag Mohr Siebeck bin ich dankbar für die Aufnahme meiner Habilitationsschrift in die Schriftenreihe *Jus Publicum*. Gefreut habe ich mich neben der Unterstützung dieser Veröffentlichung durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft über die Gewährung eines Druckkostenzuschusses durch den Deutschen Bundestag. Frau *Jutta Schwerdtfeger* danke ich für das sorgfältige Korrekturlesen.

Meinem Onkel, Prof. Dr. *Gunther Schwerdtfeger*, danke ich dafür, dass er mein Interesse an der Rechtswissenschaft geweckt hat. Vor allem aber danke ich meinen Eltern, *Jutta* und Dr. *Ortwin Schwerdtfeger*, für ihre fortwährende und uneingeschränkte Unterstützung, mit der sie wesentlich zum Gelingen meines Habilitationprojektes beigetragen haben. Ich widme dieses Werk meiner Familie.

Berlin, im Mai 2018

Angela Schwerdtfeger

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-----|
| Vorwort | V |
| Inhaltsverzeichnis | VII |
| <i>Einführung</i> | 1 |
| § 1 Krisenbewältigung im Gesetzgebungsverfahren der Normallage | 6 |
| I. Der Krisenbegriff | 6 |
| 1. Die Entwicklung des Krisenbegriffs | 6 |
| 2. Die maßgeblichen Krisenmerkmale | 8 |
| 3. Die Gefahr der Instrumentalisierung | 10 |
| II. Die Wahl des Gesetzgebungsverfahrens gemäß Art. 76 ff. GG | 11 |
| 1. Der Verzicht auf Notstandsbefugnisse | 11 |
| 2. Die Abgrenzung zum Gesetzgebungsnotstand | 13 |
| III. Ausdifferenzierung der Krisengesetzgebung | 13 |
| 1. Zeitliche Ausdifferenzierung der Krisengesetzgebung | 14 |
| 2. Ausdifferenzierung der Krisenmerkmale | 14 |
| 3. Unsicherheiten der Einordnung | 17 |
| 4. Varianz der Krisengesetzgebung | 18 |
| § 2 Die Krisengesetzgebung als Gegenstand der Gesetzgebungswissenschaft | 20 |
| I. Gesetzgebungswissenschaft und Gesetzgebungslehre | 20 |
| II. Begriffsjustierung im Kontext der Krisengesetzgebung | 21 |
| <i>Erster Teil: Phänomene der Krisengesetzgebung</i> | 25 |
| § 3 Das Gesetzgebungsverfahren | 27 |
| I. Beschleunigungsphänomene | 27 |
| 1. Allgemeine Reduzierung der Verfahrensdauer | 27 |
| 2. Besondere Beschleunigungsphänomene bei Regierungsentwürfen | 36 |
| a) Fristverkürzungen | 37 |
| b) Aus der Mitte des Bundestages eingebrachte Regierungsentwürfe | 38 |
| c) Externer Sachverstand in der Entwurfserarbeitung | 41 |
| II. Parteipolitische und interinstitutionelle Verschiebungen | 43 |

| | |
|--|----|
| 1. Abschwächung der parteipolitischen Zuordnungen | 43 |
| a) Fraktionsübergreifender Konsens | 44 |
| b) Abweichler in den Regierungsfractionen | 47 |
| 2. Stärkung der institutionellen Abgrenzung | 51 |
| a) Fehlende Ausgestaltung von Parlamentsrechten in Gesetzentwürfen | 51 |
| b) Interfraktionelle Gesetzentwürfe zu Parlamentsrechten . . . | 53 |
| III. Die Einbindung in supra- und internationale Entscheidungsstrukturen | 56 |
| 1. Instrumente der Krisenbewältigung auf europäischer Ebene | 56 |
| a) Sekundärrecht | 56 |
| b) Primärrechtsänderungen | 60 |
| c) Privatrechtliche und völkerrechtliche Verträge | 61 |
| 2. Europäische Einschränkungen des nationalen Gesetzgebers . . | 64 |
| a) Das Finanzmarktstabilisierungsgesetz – Schwacher europäischer Einfluss | 64 |
| b) Griechenlandhilfe und temporärer Rettungsschirm – Entscheidungen unter Zeitdruck | 65 |
| c) Der dauerhafte Rettungsschirm – Restriktive Parlamentsbeteiligung | 68 |
| d) Die Folge: Mehrschichtige Ratifikationslagen | 71 |
| 3. Die Europapolitik im Parlament | 72 |
| a) Das Machtverhältnis zwischen den Ausschüssen | 73 |
| b) Mögliche Konsequenzen für die Europapolitik | 74 |
| 4. Verfahrensverzögerung durch verfassungsgerichtliche Prüfung | 75 |
| § 4 Die Gesetzesgestaltung | 79 |
| I. Die Kontrolle nachfolgender Exekutiventscheidungen | 79 |
| 1. Parlamentarische Kontrolleinheiten | 80 |
| 2. Die parlamentarische Kontrolle des Gesetzesvollzuges | 82 |
| a) Unterrichtungspflichten | 83 |
| (1) Unterrichtung über Einzelfallentscheidungen | 83 |
| (2) Allgemeine Unterrichtung | 83 |
| b) Parlamentarische Stellungnahme und exekutive Berücksichtigungspflicht | 87 |
| c) Exekutives Bemühen um ein Einvernehmen mit dem Parlament | 88 |
| d) Parlamentarische Einwilligung und Parlamentsvorbehalt . . | 90 |
| (1) Einwilligung des Haushaltsausschusses | 90 |
| (2) Einwilligung des Plenums – Der Parlamentsvorbehalt . . | 92 |
| (3) Einwilligung eines Sondergremiums | 93 |

| | |
|--|-----|
| 3. Die parlamentarische Kontrolle von Rechtsverordnungen . . . | 94 |
| a) Parlamentarische Unterrichtung | 94 |
| b) Parlamentarische Zustimmung | 96 |
| c) Parlamentarisches Änderungsrecht | 97 |
| 4. Die Entwicklung der Parlamentsrechte | 97 |
| a) Bundesverfassungsgerichtlicher Antrieb | 98 |
| b) Fortentwicklung und Ausdifferenzierung | 100 |
| 5. Rechtsschutzeinschränkungen | 102 |
| II. Die Kontrolle der Krisengesetze | 104 |
| 1. Änderungen von Krisengesetzen | 104 |
| 2. Unterrichtungspflichten | 107 |
| 3. Befristungen | 108 |
| a) Die europäische Finanz- und Staatsschuldenkrise | 108 |
| b) Die Terrorismusbekämpfung | 110 |
| c) Die europäische Flüchtlingskrise | 113 |
| d) Befristungen in anderen Bereichen | 114 |
| 4. Evaluierungen | 114 |
| a) Die europäische Finanz- und Staatsschuldenkrise | 115 |
| b) Die Terrorismusbekämpfung | 116 |
| c) Die europäische Flüchtlingskrise | 120 |
| d) Gesetzliche Evaluierungspflichten in anderen Bereichen | 121 |
| e) Gesetzlich nicht vorgesehene Evaluierungen | 122 |
| § 5 Die bundesverfassungsgerichtliche Kontrolle von Krisengesetzen | 124 |
| I. Einflussnahme über die Zulässigkeit | 124 |
| 1. Ermöglichung der Kontrolle nationaler Krisengesetze | 125 |
| a) Demokratische Wahlrechtsverfassungsbeschwerde | 125 |
| b) Parlamentarischer In-sich-Organstreit | 127 |
| 2. Exkurs: Die Kontrolle von Unionshandeln – Die OMT-Vorlage | 127 |
| a) Ausweitung der Zulässigkeitskonstruktionen | 128 |
| b) Positionsbestimmung gegenüber dem Gerichtshof der Europäischen Union | 128 |
| II. Einflussnahme über die Begründetheit | 131 |
| 1. Achtung parlamentarischer Verantwortung | 131 |
| 2. Verpflichtung zur parlamentarischen Verantwortungsübernahme | 132 |
| a) Parlamentsrechte beim Gesetzesvollzug | 132 |
| b) Parlamentsrechte in Angelegenheiten der Europäischen Union | 135 |
| c) Handlungs- und Unterlassungspflichten der Verfassungsorgane | 136 |

| | | |
|---|--|-----|
| III. | Einflussnahme über die Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes | 137 |
| 1. | Abweichender Prüfungsmaßstab bei völkerrechtlichen Verträgen | 138 |
| 2. | Bedingte Ratifikation völkerrechtlicher Verträge | 139 |
| IV. | Folgen für das Verhältnis zwischen den Verfassungsorganen . . | 139 |
| 1. | Bedeutungszuwachs des Bundesverfassungsgerichts | 139 |
| 2. | Bedeutungszuwachs des Parlaments und weiterer Akteure . . | 141 |
| 3. | Krisenbedingte Erklärungsansätze | 142 |
| § 6 | Das Verhältnis der Krisengesetzgebung zur allgemeinen Gesetzgebung | 144 |
| <i>Zweiter Teil: Verfassungsrechtliche Einordnung und Bewertung</i> | | 147 |
| § 7 | Die konkreten Verfassungsvorgaben | 149 |
| I. | Das Gesetzgebungsverfahren | 149 |
| 1. | Die Entstehung des Gesetzentwurfs | 150 |
| a) | Externer Sachverstand in der Entwurfserarbeitung | 151 |
| b) | Aus der Mitte des Bundestages eingebrachte Regierungsentwürfe | 152 |
| 2. | Die Einbringung beim Bundestag – Unvollständige Gesetzesvorlagen | 153 |
| 3. | Vorgelagerte Äußerungsmöglichkeiten von Verfassungsorganen | 155 |
| 4. | Die Gesetzesberatungen und der Gesetzesbeschluss | 156 |
| a) | Zeitvorgaben – Beschleunigung und Ratifikationslagen . . | 156 |
| b) | Der Ablauf der Beratungen – Abweichter | 159 |
| 5. | Die Beteiligung des Bundesrates | 159 |
| 6. | Ausfertigung und Verkündung | 161 |
| 7. | Die Einbindung in supra- und internationale Entscheidungsstrukturen | 161 |
| II. | Die Gesetzesgestaltung | 163 |
| III. | Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts | 164 |
| IV. | Weitere verfassungsrechtliche Ansatzpunkte | 165 |
| § 8 | Die maßgeblichen Verfassungsprinzipien | 166 |
| I. | Die Außenperspektive auf die deutsche Krisenbewältigung . . . | 166 |
| 1. | Exekutive Maßnahmen als erste Reaktion auf Krisen | 167 |
| 2. | Gesetzliche Delegation von Entscheidungen an die Exekutive | 170 |
| 3. | Exekutive Prägung der Handlungsformen der Krisenbewältigung | 171 |
| 4. | Bestätigung der verfassungsrechtlichen Problemverortung . . | 172 |

| | |
|---|-----|
| II. Die Gewaltenteilung als vereinende Perspektive | 173 |
| 1. Horizontale Gewaltenteilung als Unterfall der Gewaltengliederung | 174 |
| 2. Die Zwecke der Gewaltenteilung | 175 |
| 3. Vereinigung von Rechtsstaat und Demokratie in der Gewaltenteilung | 176 |
| a) Das Zusammenspiel der Verfassungsprinzipien | 176 |
| b) Gewaltenteilung und Parlamentsgesetzesvorbehalt | 178 |
| 4. Einzelkomponenten des Gewaltenteilungsprinzips | 181 |
| a) Die Verantwortungskomponente | 181 |
| b) Die Rationalitätskomponente | 184 |
| § 9 Die funktionsgerechte Organstruktur als Maßstab | 186 |
| I. Die Verfassungsorgane als Bezugsobjekte | 186 |
| 1. Die Dimensionen der Gewaltenteilung | 186 |
| 2. Die Rolle der Verfassungsorgane in der Krisengesetzgebung | 188 |
| 3. Die Maßgeblichkeit der Organadäquanz für die Krisengesetzgebung | 191 |
| II. Das Anwendungspotenzial des Grundsatzes funktionsgerechter Organstruktur | 192 |
| 1. Die Konkretisierungsleistung des Verfassungsprinzips | 193 |
| a) Die textliche Unschärfe | 193 |
| b) Der selbständige Gehalt | 193 |
| c) Die Anwendbarkeit im Einzelfall | 194 |
| 2. Die Abhängigkeit der Gewaltenteilung von Verfassungssystem und -realität | 196 |
| a) Das Kontextualisierungsbedürfnis | 197 |
| b) Gesetzgebung im parlamentarischen Regierungssystem und Parteienstaat | 197 |
| c) Die unterschiedliche Rolle von Opposition und Parlamentsmehrheit | 201 |
| d) Die Rolle des Bundesverfassungsgerichts | 204 |
| III. Offene Verfassungsstaatlichkeit und europäische Integration | 207 |
| 1. Die normativen Grundlagen | 207 |
| 2. Vereinbarkeit mit dem Grundsatz funktionsgerechter Organstruktur | 208 |
| a) Die internationalen Beziehungen | 208 |
| b) Die europäische Integration | 212 |
| (1) Primärrecht | 212 |
| (2) Sekundärrecht | 214 |
| (3) Funktionsgerechte Organstruktur in der europäischen Integration | 215 |

| | |
|--|-----|
| 3. Auslandseinsätze der Bundeswehr als Modell | 217 |
| a) Gemeinsamer Ausgangspunkt Krise | 217 |
| b) Rückführung auf den Grundsatz funktionsgerechter Organstruktur | 219 |
| c) Funktionsgerechter Entscheidungsverbund in Krisen | 221 |
| § 10 Die Funktionsfähigkeit der Gesetzgebung – | |
| Eine verfassungsrechtliche Rekonstruktion | 223 |
| I. Die Diskussion um die Grenzen des Gesetzesvorbehalts | 223 |
| II. Die Rechtsprechung zur Funktionsfähigkeit von Legislative und Parlament | 226 |
| 1. Varianz der Entscheidungen | 226 |
| a) Variierende Begrifflichkeiten | 226 |
| b) Unterschiedliche Weite der Bezugnahme | 227 |
| 2. Die grundgesetzliche Aufgabenzuweisung als Ausgangspunkt | 229 |
| a) Die grundgesetzliche Aufgabenzuweisung in der Rechtsprechung | 229 |
| b) Grundgesetzliche Normen zum Schutz der Funktionsfähigkeit | 230 |
| 3. Kriterien für die Anwendung im Einzelfall | 231 |
| a) Die Wirkungsweise der Funktionsfähigkeit | 232 |
| b) Rechtserhebliche Einflussfaktoren auf die Funktionsfähigkeit | 233 |
| (1) Der Zeitdruck bei der Entscheidungsfindung | 234 |
| (2) Die Vertraulichkeit des Entscheidungsgegenstandes | 235 |
| (3) Das Ansehen der Verfassungsorgane | 237 |
| (4) Die Komplexität des Entscheidungsgegenstandes | 237 |
| c) Gewicht und Wahrscheinlichkeit einer Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit | 238 |
| d) Die Beurteilung von Beeinträchtigungen der Funktionsfähigkeit | 242 |
| 4. Anhaltspunkte für eine verfassungsrechtliche Verortung | 243 |
| III. Die Rechtsprechung zur Funktionsfähigkeit weiterer Bezugsobjekte | 245 |
| 1. Die Rechtsprechung mit Bezug zur Gesetzgebung und zum Parlament | 246 |
| a) Die Rechtsprechung zu anderen Verfassungsorganen | 246 |
| b) Die Rechtsprechung zum parlamentarischen Regierungssystem | 249 |
| c) Die Rechtsprechung zur militärischen Landesverteidigung | 250 |
| 2. Überblick über die weitere Rechtsprechung | 252 |

| | |
|---|-----|
| 3. Parallelen in der Rechtsprechung zur Funktionsfähigkeit . . . | 255 |
| a) Grundgesetzliche Aufgabenzuweisung und Bezugsobjekte | 256 |
| b) Grundgesetzliche Normen zum Schutz der Funktionsfähigkeit | 256 |
| c) Wirkungsweise der Funktionsfähigkeit und Einflussfaktoren | 257 |
| d) Erforderliche Beeinträchtigung und Beurteilungsmacht . . | 259 |
| 4. Weitere Erkenntnisse zur verfassungsrechtlichen Verortung . | 260 |
| IV. Grundgesetzliche Anknüpfungspunkte für die Funktionsfähigkeit | 262 |
| 1. Die Funktionsfähigkeit als Konsequenz der Einrichtung? . . . | 263 |
| 2. Das Fehlen einer ausdrücklichen Regelung | 265 |
| 3. Kritik | 267 |
| V. Die Funktionsfähigkeit als Fortführung des Grundsatzes funktionsgerechter Organstruktur | 269 |
| 1. Die staatliche Aufgabenerfüllung als gemeinsamer Ausgangspunkt | 269 |
| 2. Einordnung in den normativen Rahmen | 271 |
| 3. Rückbindung der Wirkungsweise und der Einflussfaktoren . | 271 |
| 4. Bestimmung des Gewichts der Beeinträchtigung und der Beurteilungsmacht | 273 |
| § 11 Die Krisengesetzgebung aus der gewaltenteiligen Perspektive | 275 |
| I. Parallelen der Krisengesetzgebung zum Notstandsrecht | 275 |
| 1. Die Notstandsregelungen und der Zeitfaktor | 276 |
| 2. Die Notstandsregelungen und die Missbrauchsgefahr | 277 |
| II. Konkretisierung von Untersuchungsgegenstand und -maßstab | 279 |
| III. Die funktionsgerechte Organstruktur für die Krisengesetzgebung | 280 |
| 1. Zusammenführung der Charakteristika von Verfassungsorganen und Krisen | 280 |
| 2. Die Eignung der Verfassungsorgane zur Krisenbewältigung | 282 |
| 3. Krisengesetzgebung im Entscheidungsverbund von Parlament und Regierung | 284 |
| IV. Die gewaltenteilige Perspektive auf das Gesetzgebungsverfahren | 285 |
| 1. Die Entstehung des Gesetzentwurfs | 285 |
| a) Externer Sachverstand in der Entwurfserarbeitung | 286 |
| b) Aus der Mitte des Bundestages eingebrachte Regierungsentwürfe | 289 |

| | |
|---|------------|
| 2. Die Einbringung beim Bundestag – Unvollständige Gesetzesvorlagen | 289 |
| 3. Die Gesetzesberatungen und der Gesetzesbeschluss | 291 |
| a) Beschleunigung und Ratifikationslagen | 291 |
| b) Abweichler | 295 |
| 4. Ausfertigung und Verkündung | 296 |
| 5. Die Einbindung in supra- und internationale Entscheidungsstrukturen | 298 |
| a) Konsequenzen der funktionsgerechten Organstruktur für die europäische Integration | 298 |
| (1) Parlamentsrechte in Angelegenheiten der Europäischen Union | 298 |
| (2) Gesetzgebungsverfahren unter europäischem Einfluss | 300 |
| b) Verhinderung verfassungswidriger Bindungen nach außen | 301 |
| c) Die Funktionsfähigkeit völkerrechtlicher Beziehungen und der Unionsrechtsordnung | 302 |
| V. Die gewaltenteilige Perspektive auf die Gesetzesgestaltung | 303 |
| 1. Die ausgleichende Funktion der Gesetzesgestaltung | 303 |
| 2. Die Kontrolle nachfolgender Exekutiventscheidungen | 306 |
| a) Gründe für die Normierung von Parlamentsrechten | 306 |
| b) Vielfalt der Parlamentsrechte | 308 |
| c) Allgemeine Anforderungen an die Parlamentsrechte | 309 |
| 3. Die institutionalisierte Gesetzeskontrolle | 312 |
| a) Gründe für die Gesetzeskontrolle | 313 |
| b) Gesetzgeberische Beobachtungspflicht und institutionalisierte Gesetzeskontrolle | 315 |
| VI. Die gewaltenteilige Perspektive auf die Verfassungsrechtsprechung | 317 |
| 1. Die Zulässigkeitserweiterungen | 318 |
| a) Gründe und Grenzen der gerichtlichen Kontrolle | 318 |
| b) Wesensmerkmale der Kontrollverfahren | 319 |
| c) Das vertikale Spannungsverhältnis | 321 |
| 2. Die Sachentscheidungen | 322 |
| <i>Dritter Teil: Folgerungen für die Gesetzgebungswissenschaft</i> | <i>325</i> |
| § 12 Ansätze für eine Fortentwicklung der Krisengesetzgebung | 327 |
| I. Prägende Faktoren des Gesetzgebungsverfahrens | 327 |
| 1. Die gewaltenteilige Verantwortungskomponente | 327 |
| 2. Die parlamentarische Repräsentationsfunktion | 328 |

| | |
|--|-----|
| 3. Ausnahmen zur Sicherung der Funktionsfähigkeit der Legislative | 329 |
| II. Ansätze für eine strukturelle Stärkung des Parlaments | 330 |
| 1. Gesetzgebungsverfahren im unmittelbaren Krisenkontext | 330 |
| 2. Nachgelagerte parlamentarische Kontrolle und Gesetzgebung | 333 |
| III. Information als Grundlage für Verantwortung und Kontrolle | 335 |
| 1. Information im Gesetzgebungsverfahren | 336 |
| 2. Informationspflichten gegenüber der Öffentlichkeit | 337 |
| 3. Information zum Gesetzesvollzug | 339 |
| 4. Information in Angelegenheiten der Europäischen Union | 339 |
| § 13 Die Gesetzesgestaltung als Ausdruck gestufter Krisenbewältigung | 343 |
| I. Die Kontrolle nachfolgender Exekutiventscheidungen | 344 |
| 1. Unterrichtungspflichten | 344 |
| 2. Parlamentarische Stellungnahme und exekutive Berücksichtigungspflicht | 346 |
| 3. Exekutives Bemühen um ein Einvernehmen | 347 |
| 4. Parlamentarische Einwilligung und Parlamentsvorbehalt | 348 |
| a) Der Parlamentsvorbehalt | 348 |
| b) Varianten | 349 |
| II. Die Kontrolle der Gesetze | 352 |
| 1. Unterrichtungspflichten | 352 |
| 2. Befristungen | 353 |
| a) Krisenbedingte Befristungen | 353 |
| b) Befristungen und Evaluierungspflichten | 354 |
| 3. Evaluierungspflichten | 356 |
| a) Krisenbedingte Evaluierungspflichten | 356 |
| b) Anforderungen an die Gesetzesevaluation | 357 |
| c) Die bisherige Praxis | 358 |
| d) Krisenbedingter Reformbedarf | 360 |
| III. Die parlamentarische Begleitung von Angelegenheiten der Europäischen Union | 364 |
| IV. Gestufte parlamentarische Einflussnahme als Modell | 365 |
| 1. Die nationale Ebene | 365 |
| a) Gestufte parlamentarische Einflussnahme auf ein Gesetz | 366 |
| b) Gestufte parlamentarische Einflussnahme im Krisenverlauf | 367 |
| 2. Das europäische Mehrebenensystem | 368 |
| a) Die zeitliche Abfolge zwischen den Ebenen | 369 |
| b) Die zeitliche Abfolge auf der europäischen Ebene | 370 |

| | |
|---|-----|
| § 14 Einordnung der Krisengesetzgebung | 372 |
| I. Neuer Gesetzestyp Krisengesetz? | 372 |
| 1. Krisengesetze in der Vielfalt der Gesetzesklassifikationen | 372 |
| 2. Krisenspezifische Ergänzung der Gesetzesklassifikationen? | 374 |
| a) Konkretisierungshindernisse | 374 |
| b) Differenzierung nach Krisenarten | 375 |
| (1) Sicherheitskrisen | 376 |
| (2) Ökonomische Krisen | 377 |
| (3) Ökologische Krisen | 378 |
| II. Erkenntnisse für die allgemeine Gesetzgebung | 379 |
| 1. Die gewaltenteilige Perspektive auf die allgemeine Gesetzgebung | 379 |
| 2. Implikationen der einzelnen Krisenmerkmale | 380 |
| a) Die vorübergehende Ausnahmesituation | 380 |
| b) Die weitreichenden Entscheidungen | 380 |
| c) Der Zeitdruck | 381 |
| d) Die Komplexität | 382 |
| e) Die Unsicherheiten | 382 |
| f) Die Vertraulichkeit | 383 |
| g) Die Einbindung in supra- und internationale Entscheidungsstrukturen | 384 |
| <i>Ausblick</i> | 385 |
| § 15 Die Zukunft des Gesetzes unter dem Grundgesetz | 387 |
| I. Bestätigung des formalen Gesetzesbegriffs | 387 |
| II. Bewahrung der Essentialia des Gesetzgebungsverfahrens | 389 |
| <i>Zusammenfassende Thesen</i> | 393 |
| Literaturverzeichnis | 399 |
| Sachverzeichnis | 421 |

Einführung

Krisen bestimmen in beachtlichem Maße die Gegenwart – sie prägen die Gesellschaft, die Politik und in der Folge auch das Recht. Seit dem Jahr 2008 geriet insbesondere die Finanz- und Staatsschuldenkrise in das öffentliche Bewusstsein, die nach wie vor nicht als überwunden gilt. Auch im Jahr 2017 ist etwa Griechenland nach wie vor auf Finanzhilfen angewiesen. Verbreitet werden ebenfalls Terroranschläge als Krisenfälle angesehen – abhängig von der jeweiligen Definition einer Krise.¹ Seit dem 11. September 2001 beschäftigt der Terrorismus wieder verstärkt Gesetzgebung und Rechtswissenschaft. Zu Beginn des Jahres 2015 ließen die Anschläge in Frankreich und Kopenhagen auch in Deutschland erneut die Diskussionen um Gesetzesänderungen aufleben, etwa zur (Wieder-)Einführung der umstrittenen Vorratsdatenspeicherung² sowie zur Erschwerung der Ausreise potenzieller Terroristen³. Die Anschläge von Paris am 13. November 2015, von Brüssel am 22. März 2016 sowie von Nizza am 14. Juli 2016 verdeutlichten die Aktualität der Bedrohungslage – und dies sind nur einige Beispiele. Mit den Angriffen von Sympathisanten des sogenannten Islamischen Staates in einem Zug bei Würzburg sowie bei einem Musikfestival in Ansbach im Juli 2016 wurde diese auch in Deutschland sichtbar und fand hier am 19. Dezember 2016 mit dem Lastwagen-Anschlag auf den Berliner Weihnachtsmarkt an der Gedächtniskirche vorerst ihren traurigen Höhepunkt. Am 22. Mai 2017 veranschaulichte zuletzt das Selbstmordattentat auf ein Popkonzert in Manchester die unverändert bestehende Terrorgefahr. Seit dem Jahr 2014 wuchs zudem die europäische Flüchtlingskrise, die im Jahr 2017 weiter fort dauert und die Gesellschaft sowie die (nationale und europäische) Politik beschäftigt. Dabei sind Krisen keine neue Erscheinung, und sie werden aller Voraussicht nach auch in Zukunft nicht an Bedeutung verlieren. Den Regelfall stellen sie dennoch nicht dar. Dieses Verständnis liegt bereits dem Begriff der Krise selbst zugrunde.⁴

In der Bundesrepublik Deutschland standen mit Blick auf den Krisenbegriff historisch zunächst vor allem die Notwendigkeit von Notstandsbefugnissen und ihre

¹ Zur (angreifbaren) Einordnung als Krise s. u. § 1 III. 3.

² S. Gesetz zur Einführung einer Speicherpflicht und einer Höchstspeicherfrist für Verkehrsdaten vom 10. Dezember 2015, BGBl. I S. 2218–2228. BVerfGE 125, 260 ff., hatte die Vorgängerregelungen für nichtig erklärt.

³ S. Gesetz zur Änderung des Personalausweisgesetzes zur Einführung eines Ersatz-Personalausweises und zur Änderung des Passgesetzes vom 20. Juni 2015, BGBl. I S. 970–972.

⁴ S. u. § 1 I. 2.

Ausgestaltung zur Reaktion auf Krisen im Mittelpunkt des rechtswissenschaftlichen Interesses. Die Diskussion drehte sich damit um Sonderbefugnisse staatlicher Organe im Rahmen der Verfassung und darüber hinaus. Im Kontext aktueller Krisen spielen derartige Überlegungen unmittelbar keine entscheidende Rolle mehr. Vielmehr besteht im Rechtsstaat des Grundgesetzes heute weitestgehend Einigkeit darüber, dass sich ein Handeln neben der Verfassung verbietet sowie Ausnahmenvorschriften restriktiv auszulegen und zu handhaben sind. Die Bedeutung der Notstandsbefugnisse des Grundgesetzes ist mittlerweile vor allem theoretischer Natur. Zur Bewältigung der verschiedenen Krisen werden in Deutschland in der Gegenwart die für den Normalfall vorgesehenen Formen und Verfahren genutzt. Den Ausgangspunkt bildet die Gesetzgebung; dabei wird auf das reguläre Gesetzgebungsverfahren gemäß Art. 76 ff. GG zurückgegriffen.

Dies veranschaulicht das Beispiel von Terroranschlägen, die in Deutschland bislang nicht als Verteidigungsfall im Sinne des Art. 115a Abs. 1 S. 1 GG qualifiziert wurden⁵. Anstatt auf staatliche Notstandsbefugnisse zurückzugreifen, erließ die Legislative zur Terrorismusbekämpfung Gesetze im regulären Verfahren gemäß Art. 76 ff. GG. Beispielhaft genannt seien hier die Einführung des Straftatbestandes der Bildung terroristischer Vereinigungen in § 129a StGB⁶ und das sogenannte Kontaktsperregesetz⁷ im Kontext der terroristischen Aktivitäten der Rote Armee Fraktion (RAF) im „Deutschen Herbst“ der 1970er Jahre sowie das nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 erlassene Terrorismusbekämpfungsgesetz,⁸ außerdem das Gesetz zur Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten⁹ und das Gesetz zur Änderung des Personalausweisgesetzes zur Einführung eines Ersatz-Personalausweises und zur Änderung des Passgesetzes aus dem Jahre 2015¹⁰.

Andere Staaten beurteilen wesensgleiche Bedrohungslagen dagegen abweichend und gehen andere Wege: Der US-amerikanische Präsident *George W. Bush* erklärte nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 auf der Grundlage des *Natio-*

⁵ Zur Frage, ob Terroranschläge den Verteidigungsfall i. S. d. Art. 115a Abs. 1 S. 1 GG begründen, s. *März*, in: *Isensee/Kirchhof (Hrsg.)*, *HbStR*, XII, 3. Aufl., 2014, § 281 Rn. 49; s. a. *Enders*, *DÖV* 2007, 1039 (1043).

⁶ Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung, des Gerichtsverfassungsgesetzes, der Bundesrechtsanwaltsordnung und des Strafvollzugsgesetzes vom 18. August 1976, *BGBI. I S.* 2181–2185.

⁷ Gesetz zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz vom 30. September 1977, *BGBI. I S.* 1877–1879 (§§ 31–38 EGGVG).

⁸ Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (Terrorismusbekämpfungsgesetz) vom 9. Januar 2002, *BGBI. I S.* 361–395.

⁹ Gesetz zur Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten vom 30. Juli 2009, *BGBI. I S.* 2437–2442; geändert durch Gesetz zur Änderung der Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten (GVVG-ÄndG) vom 12. Juni 2015, *BGBI. I S.* 926–928.

¹⁰ Gesetz zur Änderung des Personalausweisgesetzes zur Einführung eines Ersatz-Personalausweises und zur Änderung des Passgesetzes vom 20. Juni 2015, *BGBI. I S.* 970–972.

*nal Emergencies Act*¹¹ am 14. September 2001 den Staatsnotstand.¹² Auch der Begriff des “*War on Terrorism*” wurde insbesondere durch den Präsidenten geprägt.¹³ Ähnlich stellte sich die Lage in Frankreich nach den Terroranschlägen von Paris am 13. November 2015 dar. Staatspräsident *François Hollande* erklärte ebenfalls, dass es sich bei den Terroranschlägen von Paris um kriegerische Akte handelte und sich Frankreich im Krieg befände.¹⁴ Am 14. November 2015 beschloss die französische Regierung die Verhängung des Notstandes,¹⁵ der vom Parlament am 20. November 2015 zunächst um drei Monate verlängert und verschärft wurde¹⁶. Anschließend kam es zu weiteren Verlängerungen um drei Monate bis zum 26. Mai 2016,¹⁷ um zwei Monate bis zum 26. Juli 2016,¹⁸ nach dem Anschlag von Nizza am Nationalfeiertag des 14. Juli 2016 um sechs Monate bis zum 26. Januar 2017,¹⁹ um weitere sechs Monate bis zum 15. Juli 2017²⁰ sowie zuletzt unter dem neuen Staatspräsidenten *Emmanuel Macron* um dreieinhalb Monate bis zum 1. November 2017²¹. Für die

¹¹ National Emergencies Act, Pub. L. 94–412, 90 Stat. 1255, 50 U.S.C. 1601 (Sept. 14, 1976).

¹² Proclamation 7463, Federal Register vol. 66 (Sept. 18, 2001), pp. 48197–48199. Grundsätzlich endet ein Notstand nach dem National Emergencies Act nach zwei Jahren. Der nach 9/11 erklärte Notstand wurde jedoch auch durch Präsident *Obama* immer wieder verlängert. Sec. 202 des Gesetzes ermöglicht eine solche Umgehung der automatischen Beendigung. S. dazu kritisch *Cooper*, *By Order of the President*, 2014, S. 192.

¹³ *George W. Bush* gebrauchte ihn in diesem Kontext erstmals in seiner Rede vor dem Kongress am 20. September 2001; deutsche Übersetzung: <http://usa.usembassy.de/etexts/docs/ga1-092001d.htm>. Kritisch zu dieser Bezeichnung *Ackerman*, *Yale L.J.* 113 (2003–2004), 1871 (1872), mit weiteren Beispielen und Nachweisen, auch zur Erklärung des Staatsnotstandes; *Garrison*, *Supreme Court Jurisprudence in Times of National Crisis, Terrorism, and War*, 2011, S. ix ff.

¹⁴ S. Discours du président de la République devant le Parlement réuni en Congrès, Versailles, le 16 novembre 2015, online abrufbar unter www.elysee.fr: «La France est en guerre. Les actes commis vendredi soir à Paris et près du Stade de France, sont des actes de guerre. Ils ont fait au moins 129 morts et de nombreux blessés. Ils constituent une agression contre notre pays, contre ses valeurs, contre sa jeunesse, contre son mode de vie. (...)».

¹⁵ S. Décret n° 2015–1475 du 14 novembre 2015 portant application de la loi n° 55–385 du 3 avril 1955, JORF n° 264 du 14 novembre 2015, page 21297, texte n° 44; Communiqué du Conseil des ministres qui instaure l'état d'urgence, 14 novembre 2015 à 02:04; Loi n° 55–385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence.

¹⁶ S. Loi n° 2015–1501 du 20 novembre 2015 prorogeant l'application de la loi n° 55–385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et renforçant l'efficacité de ses dispositions, JORF n° 270 du 21 novembre 2015, page 21665, texte n° 1.

¹⁷ S. Loi n° 2016–162 du 19 février 2016 prorogeant l'application de la loi n° 55–385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, JORF n° 43 du 20 février 2016, texte n° 5.

¹⁸ S. Loi n° 2016–629 du 20 mai 2016 prorogeant l'application de la loi n° 55–385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, JORF n° 117 du 21 mai 2016, texte n° 1.

¹⁹ S. Loi n° 2016–987 du 21 juillet 2016 prorogeant l'application de la loi n° 55–385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et portant mesures de renforcement de la lutte antiterroriste, JORF n° 169 du 22 juillet 2016, texte n° 2.

²⁰ S. Loi n° 2016–1767 du 19 décembre 2016 prorogeant l'application de la loi n° 55–385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, JORF n° 295 du 20 décembre 2016, texte n° 1.

²¹ S. Loi n° 2017–1154 du 11 juillet 2017 prorogeant l'application de la loi n° 55–385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, JORF n°0162 du 12 juillet 2017, texte n° 1.

Zeit nach dem Auslaufen des Notstandes wurde ein umstrittenes neues Antiterrorismusgesetz auf den Weg gebracht.²²

Vorliegend soll es nicht darum gehen, verschiedene mögliche Ansätze im Umgang mit Krisen im Einzelnen gegenüberzustellen und zu bewerten. Vielmehr setzt diese Arbeit auf der nachgeordneten Ebene an und nimmt die Entscheidung der politischen Akteure und Verfassungsorgane im deutschen Rechtsstaat für eine Krisenbewältigung über das reguläre Gesetzgebungsverfahren gemäß Art. 76 ff. GG zum Ausgangspunkt der Untersuchung. Die Berücksichtigung anderer Lösungsansätze kann jedoch helfen, den Blick für deutsche Spezifika zu schärfen. Diese zeigen sich besonders deutlich in Abgrenzung zum US-amerikanischen Präsidialsystem, in dem das Gegenüber von Legislative und Exekutive aufgrund der voneinander unabhängigen demokratischen Legitimationstränge des Kongress und des Präsidenten stärker ausgeprägt ist. Vor diesem Hintergrund wird im Laufe der Arbeit vergleichend dort auf das US-amerikanische Verfassungssystem und seinen Umgang mit Krisen Bezug genommen, wo dies gewinnbringend für die genauere Vertorfung und Bewertung der deutschen Krisengesetzgebung ist.

Die Krisengesetzgebung hält in Deutschland in aller Regel die wenigen konkreten grundgesetzlichen Vorgaben speziell zur Gesetzgebung ein. Nach ihrer (äußeren) Gestalt nimmt sie daher für sich in Anspruch, auf Krisen mit den regulären Mitteln und Verfahren des Rechtsstaates zu reagieren und nicht auf Sonderbefugnisse zurückzugreifen oder vom Normalzustand abzuweichen. Dennoch verlaufen die Gesetzgebungsverfahren in Krisen besonders, und die erlassenen Gesetze weisen – unabhängig von ihrem sachspezifischen Inhalt – spezielle strukturelle Gestaltungen auf, die insbesondere auf eine verstärkte nachgelagerte Kontrolle gerichtet sind. Daher stellt sich die vielschichtige Frage, ob die auf Krisen reagierende Gesetzgebung auch ihrem (inneren) Wesen nach mit dem Grundgesetz in Einklang steht und wo verfassungsrechtliche Grenzen verlaufen.²³ Die vorliegende Arbeit will hierauf Antworten geben sowie darüber hinaus Ansätze für eine Fortentwicklung der Gesetzgebung aufzeigen. Damit versteht sie sich als Beitrag zur Gesetzgebungswissenschaft (§ 2).

Am Anfang steht die Bestimmung der Krisengesetzgebung (§ 1), deren erste Komponente der Rechtswissenschaft größere Schwierigkeiten bereitet als die zweite. Eine Untersuchung zu Krisen muss sich des mit diesen verbundenen Konfliktpotenzials bewusst sein. Der subjektive, durch Wertungen geprägte Charakter des Krisenbegriffs ermöglicht aufgrund seiner Offenheit ganz unterschiedliche Interpretationen durch den jeweiligen Betrachter. Damit ruft er Spannungen, Kontroversen und nicht selten emotional aufgeladene Reaktionen hervor. Eine trennscharfe, wertneutrale und unangreifbare Definition von Krisen scheint kaum mög-

²² S. dazu die Einschätzung von *Haguenau-Moizard*, *The French Antiterrorist Bill: A Permanent State of Emergency*, 9.8.2017, <http://verfassungsblog.de>.

²³ Vgl. allgemein zu Entformalisierungs- und Entparlamentarisierungsprozessen *Ruffert*, DVBl 2002, 1145 (1149).

lich.²⁴ Vor diesem Hintergrund drängt es sich auf, den Krisenbegriff nicht auf politische, wirtschaftliche oder andere fachspezifische Verständnisse zu stützen. Um subjektive Wertungen weitestgehend auszuschließen, hat die Begriffsbestimmung unter Berücksichtigung sprachwissenschaftlicher Erkenntnisse vielmehr am gewöhnlichen Wortsinn anzusetzen. Besonderes Augenmerk gilt der Frage, welchen Einfluss subjektive Wertungen und die Deutungsmacht über Krisen haben können und wie diese rechtlich zu erfassen sind. Das Konfliktpotential von Krisen wird vorliegend außerdem bereits dadurch entschärft, dass es nicht darum geht – und mangels entsprechender Regelungen auch gar nicht darum gehen kann –, dem Krisenbegriff selbst normative Folgen zu entnehmen. Dieser wird vielmehr als faktischer Begriff verwendet, der vorrangig einen heuristischen Zweck erfüllt. Krisen dienen als Ausgangspunkt, um Phänomene in der Gesetzgebung in den Blick zu nehmen, die konzentriert in derartigen Sondersituationen auftreten, diesen jedoch nicht zwingend exklusiv zu eigen sind. Damit lassen sich ebenfalls Erkenntnisse für die allgemeine Gesetzgebung gewinnen.

²⁴ Vgl. *Starn*, in: Jänicke (Hrsg.), *Politische Systemkrisen*, 1973, S. 52 (60): „‚Krise‘ ist ein alter Begriff und nur so exakt oder hilfreich, wie die Anwendungen, die er erfährt; wegen der vielen möglichen Anwendungsformen läßt er sich auch durch noch so viele Definitionsversuche und Differenzierungen nicht eindeutig bestimmen“, s. a. S. 64 f.; *Schulze*, *Krisen*, 2011, S. 19.

§ 1 Krisenbewältigung im Gesetzgebungsverfahren der Normallage

Als Krisengesetzgebung wird vorliegend die Gesetzgebung verstanden, mit der auf eine Krise reagiert wird. Damit bedarf es einer zweifachen Konkretisierung: Zum einen ist der Krisenbegriff näher zu konturieren (I.). Zum anderen ist die in den Blick genommene Gesetzgebung einzugrenzen; im Interesse praxisrelevanter Erkenntnisse wird hier lediglich die in Deutschland zur Krisenbewältigung gewählte Gesetzgebung gemäß Art. 76 ff. GG betrachtet (II.). Auf dieser Grundlage lässt sich die Krisengesetzgebung weiter ausdifferenzieren (III.).

I. Der Krisenbegriff

Eine verfassungsrechtliche Bewertung der Krisengesetzgebung erfordert es, den Begriff der Krise objektiviert zu entfalten und ihn für den Kontext der Gesetzgebung handhabbar zu machen. Entscheidend sind daher die Charakteristika von Krisen, die auf die Gesetzgebung einwirken können. Ein hieran orientierter Krisenbegriff kann als faktischer Begriff den Ausgangspunkt für die Bewertung von Phänomenen der Gesetzgebung bilden, die in Krisensituationen konzentriert auftreten. Anzusetzen ist bei der Begriffsgeschichte (1.). Auf ihrer Grundlage können die maßgeblichen Merkmale des Krisenbegriffs für die Gesetzgebung identifiziert werden (2.). Diese weisen eine deutliche subjektive Prägung auf, mit der ein Manipulations- und Missbrauchspotenzial einhergeht (3.).

1. Die Entwicklung des Krisenbegriffs

Der Begriff Krise wird heute als Schlagwort geradezu inflationär gebraucht¹ und erstreckt sich mittlerweile auf fast alle Lebensbereiche.² Dementsprechend haben sich bereits verschiedene wissenschaftliche Disziplinen aus vielfältigen Perspektiven Krisen gewidmet, beispielsweise die Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, speziell die Politikwissenschaft,³ die Geschichtswissenschaft,⁴ in jüngerer Zeit vermehrt die

¹ Vgl. zum Gebrauch in der Historiografie *Starn*, in: Jänicke (Hrsg.), Politische Systemkrisen, 1973, S. 52 (61).

² *Koselleck*, Begriffsgeschichten, 2006, S. 203; s. a. *Wengeler/Ziem*, in: Wengeler/Ziem (Hrsg.), Sprachliche Konstruktionen von Krisen, 2013, S. 1 (3); *Schulze*, Krisen, 2011, S. 19; *Böckenförde*, in: Michalski (Hrsg.), Über die Krise, 1986, S. 183 (183), mit Beispielen; *Narr*, in: Jänicke (Hrsg.), Herrschaft und Krise, 1973, S. 224 (224); *Preuß*, in: Kadelbach/Günther (Hrsg.), Europa: Krise, Umbruch und neue Ordnung, 2014, S. 113 (114).

³ S. etwa *Jänicke*, in: Jänicke (Hrsg.), Politische Systemkrisen, 1973, S. 14, ff.; sowie die Beiträge in *Jänicke* (Hrsg.), Herrschaft und Krise, 1973.

⁴ S. etwa *Starn*, in: Jänicke (Hrsg.), Politische Systemkrisen, 1973, S. 52, ff.

Kultur- und Sprachwissenschaften.⁵ Begünstigt durch die abweichenden Blickwinkel und Kontexte der unterschiedlichen wissenschaftlichen Disziplinen, weist der Krisenbegriff nach wie vor eine beachtliche Varianz und damit Unschärfe auf.⁶

Ursprünglich stand der Begriff *krisis* in der griechischen Sprache für eine endgültige, unwiderrufliche Entscheidung⁷ und implizierte zugespitzte Alternativen, die keine Revision zuließen – wie Leben oder Tod, Erfolg oder Scheitern.⁸ Von Beginn an umfasste der Begriff eine zeitliche Dimension und implizierte Zeitnot, so dass in den allermeisten Fällen mit dem Wortgebrauch das Bewusstsein der Ungewissheit verbunden wurde und der Zwang zur Voraussicht, um ein Unglück zu vermeiden oder Rettung zu erlangen.⁹ In seinem griechischen Ursprung kann der Begriff Krise also im Sinne eines Zwanges zum Entscheiden und Handeln unter Zeitdruck verstanden werden.¹⁰

Eine große Bedeutung gewann der Begriff schnell in der Medizin.¹¹ Als Krise wurde die kritische Phase einer Krankheit verstanden, „in der der Kampf zwischen Tod und Leben endgültig ausgetragen wurde, in der die Entscheidung fällig, aber noch nicht gefallen war“.¹² Vom medizinischen Wortgebrauch gingen dann ab dem 17. Jahrhundert wiederum Analogieschlüsse in anderen Lebensbereichen aus.¹³ Der Begriff wurde erweitert und schließlich praktisch für jede Zeit brauchbar gemacht, die durch Probleme und Spannungen gekennzeichnet war.¹⁴

⁵ S. etwa den Überblick bei *Wengeler/Ziem*, in: *Wengeler/Ziem* (Hrsg.), *Sprachliche Konstruktionen von Krisen*, 2013, S. 1 (3).

⁶ Vgl. *Starn*, in: *Jänicke* (Hrsg.), *Politische Systemkrisen*, 1973, S. 52 (60), s. a. S. 64 f.; *Schulze*, *Krisen*, 2011, S. 19.

⁷ *S. Starn*, in: *Jänicke* (Hrsg.), *Politische Systemkrisen*, 1973, S. 52 (52); *Schulze*, *Krisen*, 2011, S. 55.

⁸ *Koselleck*, *Begriffsgeschichten*, 2006, S. 203; s. a. *Jänicke*, in: *Jänicke* (Hrsg.), *Politische Systemkrisen*, 1973, S. 14 (33).

⁹ *Koselleck*, *Begriffsgeschichten*, 2006, S. 204.

¹⁰ *Jänicke*, in: *Jänicke* (Hrsg.), *Politische Systemkrisen*, 1973, S. 14 (33); *Koselleck*, *Begriffsgeschichten*, 2006, S. 213; s. a. *Thom*, in: *Michalski* (Hrsg.), *Über die Krise*, 1986, S. 30 (32); *Hermann*, in: *Jänicke* (Hrsg.), *Herrschaft und Krise*, 1973, S. 44 (51); *Deutsch*, in: *Jänicke* (Hrsg.), *Herrschaft und Krise*, 1973, S. 90 (91), jeweils aus politikwissenschaftlicher Perspektive.

¹¹ *Starn*, in: *Jänicke* (Hrsg.), *Politische Systemkrisen*, 1973, S. 52 (53); s. a. *Koselleck*, *Begriffsgeschichten*, 2006, S. 204; *Schulze*, *Krisen*, 2011, S. 55; *Jänicke*, in: *Jänicke* (Hrsg.), *Herrschaft und Krise*, 1973, S. 10 (11), der auf eine lange Verwendung ebenfalls in der Politologie verweist.

¹² *Koselleck*, *Begriffsgeschichten*, 2006, S. 204; s. a. *Preuß*, in: *Kadelbach/Günther* (Hrsg.), *Europa: Krise, Umbruch und neue Ordnung*, 2014, S. 113 (114).

¹³ *S. Starn*, in: *Jänicke* (Hrsg.), *Politische Systemkrisen*, 1973, S. 52 (54), s. a. S. 64 f.; *Koselleck*, *Begriffsgeschichten*, 2006, S. 205; *Schulze*, *Krisen*, 2011, S. 55. Auch in der Gegenwart werden oftmals noch Metaphern und Analogien zur Medizin gebraucht; s. zur Finanzkrise die Beispiele bei *Parr*, in: *Wengeler/Ziem* (Hrsg.), *Sprachliche Konstruktionen von Krisen*, 2013, S. 289 (292); s. a. *Schorkopf*, *VVDStRL* 71 (2012), 183 (188).

¹⁴ *Starn*, in: *Jänicke* (Hrsg.), *Politische Systemkrisen*, 1973, S. 52 (54).

2. Die maßgeblichen Krisenmerkmale

An der Begriffsgeschichte lassen sich verschiedene Charakteristika von Krisen ablesen. Auffällig ist insbesondere die zweifache zeitliche Prägung des Krisenbegriffs:

Charakteristisch für eine Krise als Zustandsveränderung ist zum einen der Zwang zur schnellen Entscheidung und zum zügigen Handeln.¹⁵ Teilweise wird in diesem Zusammenhang auch das Überraschungsmoment¹⁶ explizit gemacht, aus dem die Zeitnot in der Regel resultiert. Dieses spielt insbesondere in der Theorie der internationalen Beziehungen in der Politikwissenschaft eine wichtige Rolle,¹⁷ die aus einer rechtswissenschaftlichen Perspektive das Außenverfassungsrecht betrifft.

Aufgrund des Entscheidungsdrucks, der in einer Krise herrscht, stellt sich diese zum anderen selbst als eine temporal begrenzte Phase dar. Der Krisenbegriff öffnet damit eine eigene zeitliche Perspektive: Hiernach geht der Krise eine gute Vergangenheit voraus, sie selbst zeichnet einen Verfall nach, so dass die Gegenwart die entscheidende Übergangszeit markiert und für die Zukunft eine Wahl zwischen Alternativen erfordert.¹⁸ Eine qualitative Bewertung der verschiedenen Zeitabschnitte ist allerdings nicht immer möglich. Auf den ersten Blick werden Krisen zwar in der Regel als negative beziehungsweise unerwünschte Zustandsveränderungen bewertet.¹⁹ Auf den zweiten Blick offenbaren sich jedoch häufig positive mittelbare Wirkungen,²⁰ wie etwa das in der Ökonomie verbreitete Verständnis von Krisen als Generatoren des Fortschritts verdeutlicht.²¹ Unmittelbare und mittelbare Folgen können also unterschiedlich zu bewerten sein. Das Potenzial für positive, längerfristige Wirkungen hängt dabei entscheidend von der erfolgreichen Bewältigung der Ursachen der als negativ empfundenen Krisenerscheinungen ab. Darüber hinaus ist ebenfalls die Perspektive auf die Krise entscheidend. Beispielsweise kann eine Krise in der Politik der Opposition insofern gelegen kommen, als sie diese für ihre Kritik an den Regierenden nutzen kann.

¹⁵ S. a. *Schorkopf*, VVDStRL 71 (2012), 183 (185).

¹⁶ Zum „Schicksalsbezug“ s. *Schorkopf*, VVDStRL 71 (2012), 183 (184).

¹⁷ S. dazu *Jänicke*, in: *Jänicke* (Hrsg.), *Politische Systemkrisen*, 1973, S. 14 (33), m. w. N.; *Hermann*, in: *Jänicke* (Hrsg.), *Herrschaft und Krise*, 1973, S. 44 (51); *Deutsch*, in: *Jänicke* (Hrsg.), *Herrschaft und Krise*, 1973, S. 90 (91).

¹⁸ *Habscheid/Koch*, LiLi 44 (2014), 5 (8); vgl. a. *Schorkopf*, VVDStRL 71 (2012), 183 (184).

¹⁹ Dies gilt ebenso für Störungen und Katastrophen; s. *Habscheid/Koch*, LiLi 44 (2014), 5 (7).

²⁰ Vgl. a. *Schorkopf*, VVDStRL 71 (2012), 183 (184), m. w. N.

²¹ *Koselleck*, *Begriffsgeschichten*, 2006, S. 211, m. w. N.; s. a. *Thom*, in: *Michalski* (Hrsg.), *Über die Krise*, 1986, S. 30 (37), zum biologischen Fortschritt. Interessant ist insofern auch die sprachwissenschaftliche Erkenntnis, dass die Begriffe „Zukunft“ und „Wachstum“ in Diskursen zu wirtschaftlichen Krisen von besonderer Relevanz sind; s. dazu *Wengeler/Ziem*, LiLi 44 (2014), 52 (58). S. a. *Jänicke*, in: *Jänicke* (Hrsg.), *Herrschaft und Krise*, 1973, S. 10 (10), zu einem optimistischen politologischen Krisenbegriff i. S. d. Chance einer umfassenden Systemtransformation. Im Kontext der europäischen Integration *Kadelbach*, in: *Kadelbach/Günther* (Hrsg.), *Europa: Krise, Umbruch und neue Ordnung*, 2014, S. 9 (9); *Hatje*, in: *Kadelbach/Günther* (Hrsg.), *Europa: Krise, Umbruch und neue Ordnung*, 2014, S. 73 (73): *Krisen als Motor der europäischen Integration*.

Vor dem Hintergrund der Bewertungsschwierigkeiten hat sich vielfach eine Begriffsbeschreibung durchgesetzt, die anstelle qualitativer Einordnungen Ausnahmesituation und Normallage einander gegenüberstellt. Aus dem Gegensatz von Regel (im Sinne des Normalen) einerseits und Ausnahme andererseits folgt eine modifizierte zeitliche Beschreibung: Die Krise selbst ist danach in ihrem gedanklichen Ausgangspunkt ein vorübergehender Zustand, der einem als regulär betrachteten Zustand nachfolgt,²² selbst durch die Abwesenheit der Normallage geprägt wird²³ und als bewältigt gilt, sobald die Rückkehr zu (einer – gegebenenfalls neuen –) Normalität gelingt.²⁴ Obwohl auch diese Abgrenzung nicht immer zweifelsfrei möglich ist²⁵ und ebenfalls in erheblichem Maße Wertungen unterliegt, wird die öffentliche und fachliche Diskussion etwa zur europäischen Finanz- und Staatsschuldenkrise deutlich durch den Gedanken der Re-Normalisierung und entsprechende Begrifflichkeiten geprägt.^{26 27}

Damit lässt sich festhalten, dass Grundlage einer Krise eine Zustandsveränderung ist, die als negativ und/oder bedrohlich empfunden wird. Nach dem griechischen Begriffsursprung werden Krisen einerseits durch einen Zwang zu weitreichenden Entscheidungen geprägt; andererseits ist die (aus einem Überraschungsmoment folgende) Zeitnot wesentlich, in der ein Entschluss getroffen werden muss. Hieraus resultieren oftmals Unsicherheiten im Entscheidungszeitpunkt. Eine Krise stellt in der zeitlichen Perspektive eine Ausnahme vom Normalzustand dar: Ein solcher ging ihr voraus und zu einem solchen sollen die zu treffenden Entscheidungen zurückführen, um die Krise zu beenden.

²² S. Thom, in: Michalski (Hrsg.), Über die Krise, 1986, S. 30 (32); s. a. Narr, in: Jänicke (Hrsg.), Herrschaft und Krise, 1973, S. 224 (224).

²³ Böckenförde, in: Michalski (Hrsg.), Über die Krise, 1986, S. 183 (183); s. a. Narr, in: Jänicke (Hrsg.), Herrschaft und Krise, 1973, S. 224 (224).

²⁴ S. Parr, in: Wengeler/Ziem (Hrsg.), Sprachliche Konstruktionen von Krisen, 2013, S. 289 (289); vgl. a. Schorkopf, VVDStRL 71 (2012), 183 (184).

²⁵ Vgl. zur Relativität des Normalen Schulze, Krisen, 2011, S. 82.

²⁶ Parr, in: Wengeler/Ziem (Hrsg.), Sprachliche Konstruktionen von Krisen, 2013, S. 289 (291).

²⁷ An dem Begriffspaar des Normalen und der Ausnahme setzt teilweise auch die Abgrenzung einer Krise von einer Katastrophe an. Die Katastrophe wird dann als eine Krise ohne Möglichkeit der Re-Normalisierung definiert; dieser unterschiedlichen Bedeutung entsprechend werden die beiden Begriffe zum Teil ebenfalls in der öffentlichen und fachlichen Diskussion gebraucht; s. Parr, in: Wengeler/Ziem (Hrsg.), Sprachliche Konstruktionen von Krisen, 2013, S. 289 (293), im Kontext der europäischen Finanzkrise sowie der Naturkatastrophe von Fukushima 2011. Oftmals wird der Begriff der Krise allerdings auch gepaart oder äquivalent mit demjenigen der Katastrophe verwendet; s. die Beispiele bei Parr, in: Wengeler/Ziem (Hrsg.), Sprachliche Konstruktionen von Krisen, 2013, S. 289, ff. Störungen, Krisen und Katastrophen unterscheiden sich jedenfalls in ihrer (zunehmenden) Intensität und – daraus resultierend – in ihren Verlaufsformen; s. Habscheid/Koch, LiLi 44 (2014), 5 (7). Auch insoweit dürfte eine trennscharfe Abgrenzung jedoch kaum möglich sein. Zur Krise als Potentialität einer extremen Konfliktform Jänicke, in: Jänicke (Hrsg.), Politische Systemkrisen, 1973, S. 14 (33), m. w. N. s. a. Parr, in: Wengeler/Ziem (Hrsg.), Sprachliche Konstruktionen von Krisen, 2013, S. 289 (300); Thom, in: Michalski (Hrsg.), Über die Krise, 1986, S. 30 (30): im Gegensatz zur Katastrophe bleibe in einer Krise trotz Funktionsstörungen die Struktur intakt; die Krise kündige oftmals die Katastrophe an.

3. Die Gefahr der Instrumentalisierung

Krisen bieten einen willkommenen Anlass, die Bevölkerung von der Notwendigkeit weitreichender Veränderungen zu überzeugen. Im anglo-amerikanischen Sprachraum hat sich etwa der Ausspruch *“never waste a good crisis”* eingebürgert, denn Krisen eröffnen der Politik ein besonderes Gestaltungspotenzial. Dies zeigt sich beispielhaft an ihrer Begünstigung einer Politikbeendigung, der bewussten Einstellung und Beendigung staatlicher Aufgaben, Organisationen, politischer Inhalte oder Programme, die im politischen Alltag regelmäßig auf Widerstände und Schwierigkeiten stößt: Die Politik sieht sich unter normalen Umständen leicht dem Vorwurf ausgesetzt, zuvor den falschen Weg beschritten zu haben; außerdem können institutionelles Beharrungsvermögen und organisatorische Eigendynamiken Handlungsspielräume einengen.²⁸ In Krisen ist der potenzielle Widerstand gegenüber Veränderungen geringer.

Die hiermit einhergehende Gefahr der Instrumentalisierung von Krisen für politische Zwecke wird durch den subjektiven Charakter des Krisenbegriffs²⁹ noch verstärkt. Denn dieser ermöglicht es bestimmten Akteuren, das Krisenverständnis zu prägen.³⁰ Die Sprachwissenschaft verweist darauf, dass der Krisenbegriff als Metapher der gesellschaftlichen Selbstbeschreibung eine wirkungsvolle Gestalt erst durch seine öffentlich-mediale Vermittlung gewinnt.³¹ Die Entstehung, Begründung und Aufrechterhaltung einer Krise wird maßgeblich geprägt durch ihre Beschreibung etwa in der Medienöffentlichkeit, der Politik und den Wissenschaften.³² Dadurch, dass der Begriff bestimmte kulturelle und politische Konnotationen mit sich bringt, beeinflusst er die Wahrnehmung und Bewertung des als Krise bezeichneten Ereignisses beziehungsweise Zustandes.³³ In der öffentlichen Kommunikation ist der Krisenbegriff gerade aufgrund seines diagnostischen Charakters wirkungsvoll einsetzbar: Er impliziert den Appell, Entscheidungen zu treffen und zu handeln.³⁴ Der Ge-

²⁸ Jantz/Veit, Gutachten (Bertelsmann Stiftung): Bessere Rechtsetzung durch Befristungs- und Evaluationsklauseln?, 2010, S. 14 f., 18.

²⁹ S. a. Gurr, in: Jänicke (Hrsg.), Herrschaft und Krise, 1973, S. 64 (65).

³⁰ Vgl. Thom, in: Michalski (Hrsg.), Über die Krise, 1986, S. 30 (31); zur Bedeutung ihrer Perception für die Krise Narr, in: Jänicke (Hrsg.), Herrschaft und Krise, 1973, S. 224 (226). Zur Relativität auch des Normalen als Ausgangspunkt der Krisenbestimmung s. Schulze, Krisen, 2011, S. 104.

³¹ Habscheid/Koch, LiLi 44 (2014), 5 (7), nach denen Gleiches auch für die Begriffe der Katastrophe und der Störung gelte; s. a. Schulze, Krisen, 2011, S. 37.

³² Habscheid/Koch, LiLi 44 (2014), 5 (6), m. w. N.; s. a. Wengeler/Ziem, LiLi 44 (2014), 52 (52); Wengeler/Ziem, in: Wengeler/Ziem (Hrsg.), Sprachliche Konstruktionen von Krisen, 2013, S. 1 (1); Maeße, in: Wengeler/Ziem (Hrsg.), Sprachliche Konstruktionen von Krisen, 2013, S. 85 (85); Schulze, Krisen, 2011, S. 76, der Krisen als Konstruktionen ihrer Betrachter bezeichnet.

³³ Habscheid/Koch, LiLi 44 (2014), 5 (8), m. w. N.

³⁴ Habscheid/Koch, LiLi 44 (2014), 5 (8); s. a. Starn, in: Jänicke (Hrsg.), Politische Systemkrisen, 1973, S. 52 (60); Schorkopf, VVDStRL 71 (2012), 183 (188), im Kontext der Finanzkrise; vgl. a. Schulze, Krisen, 2011, S. 62.

Sachverzeichnis

Die Fundstellennachweise beziehen sich auf die Seiten (einschließlich der Fußnoten).
Bei umfangreichen Nachweisen sind die wichtigsten kursiv gedruckt.

- Abweichler 47 ff., 159, 204, 295 f., 323, 331, 380
acquiescence 204 f.
Allgemeinheit des Gesetzes 181, 283, 387 f., 390
Angelegenheiten der Europäischen Union
– Europaausschuss (Bundestag, Art. 45 GG) 72 ff., 214
– Europakammer (Bundesrat, Art. 52 Abs. 3a GG) 214
– Parlamentsrechte (Art. 23 GG) 55, 63, 100, 134 ff., 141, 143, 161 ff., 212, 214 f., 218, 298 ff., 328 f., 337, 339 ff., 364 f., 369 ff., 394, 397
– Rechtsprechung, Unterrichtung bei ESM-Vertrag und Euro-Plus-Pakt (BVerfGE 131, 152) 55, 63, 70 f., 100, 135, 155, 162 f., 299 f., 340 f., 370
Ansehen
– Bundesbank 253, 258 f.
– öffentliche Verwaltung 254, 258 f.
– politische Parteien 252 f., 258 f.
– Verfassungsorgane 237, 249, 258 f., 273
Asylbewerberleistungen (BVerfGE 132, 134) 339
Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz 34, 87, 113 f., 120, 353, 377
Atommoratorium (März 2011) 167 f.
Atomwaffenstationierung – Pershing II (BVerfGE 68, 1) 194, 196
aufschiebende Wirkung 102
Ausfertigung von Gesetzen 70, 75 ff., 138 f., 144, 161, 296 ff., 384
Auslandseinsätze der Bundeswehr 194 f., 206, 217 ff., 235, 246, 250 ff., 272, 350, 368
Ausnahmecharakter von Krisen 9, 15 ff., 43 ff., 108, 113 f., 115 f., 144, 251, 276 f., 282, 295, 323, 331, 353 f., 366, 374, 377 f., 380 f., 393 f., 397
auswärtige Gewalt 8, 194 ff., 207 ff., 246, 250 ff., 254 f., 257, 261 f., 283, 298 ff., 395
Authorization for Use of Military Force (AUMF) 36, 113, 168, 170
bailout 110, 170
Befristungen 108 ff., 163, 225, 295, 312 ff., 353 ff., 366 f., 373, 376 ff., 380 ff., 387, 394, 396 f.
Beobachtungs- und Nachbesserungspflichten des Gesetzgebers 163, 313 ff., 353, 382 f., 387, 397
Beschleunigung 27 ff., 112, 156 ff., 165, 225, 276, 284, 289, 291 ff., 302 f., 337, 376 f., 381 f., 387, 393 f.
Beurteilungsspielräume 131 f., 140, 242 f., 247 f., 251, 259 f., 316, 322
Bildung terroristischer Vereinigungen (§ 129a StGB) 2
Boumediene v. Bush (U.S. Supreme Court) 169
BRRD-Umsetzungsgesetz 97, 102 ff., 106, 110
Budgetrecht des Bundestages 53, 74, 79, 82, 89, 98 ff., 125 ff., 131 ff., 141, 143, 155, 206, 301, 307, 312, 341, 344, 364 f.
Bundesbank, s. Deutsche Bundesbank
Bundespräsident 27, 70, 75 ff., 138 f., 161, 208, 259, 277, 296 ff., 301 f., 384
Bundesrat
– EU-Angelegenheiten 54, 59 f., 72, 131, 134, 139, 162, 212, 215, 298, 328, 340 f.

- Europakammer (Art. 52 Abs. 3a GG) 214
- Gesetzgebungsverfahren 27, 37 ff., 46, 75, 77, 150, 152 f., 155 f., 159 ff., 175, 188 ff., 290, 393
- Rechtsverordnungen 96
- Bundesregierung
 - Funktionsfähigkeit 246 ff., 262, 271 f.
 - Gesetzgebungsverfahren 36 ff., 190 f., 199 ff., 284 ff., 343, 352, 380
- Bundestag, s. Deutscher Bundestag
- Bundestagsabgeordneter
 - Beobachtung durch den Verfassungsschutz (BVerfGE 134, 141) 233, 239, 270
 - freies Mandat 191, 203 f., 206, 232, 248, 257 f., 323, 331
 - Gleichheit 134 f., 232, 234 ff., 249, 271 f., 310 ff., 389 f., 397 f.
 - Mitwirkungsrechte 47 ff., 81 f., 93, 134 f., 157 ff., 227, 234 ff., 247, 257 f., 271 f., 287, 290 ff., 295 f., 310 ff., 323, 334, 389 f., 397 f.
- Bundestagsauflösung 232 f., 259, 271 ff.
- Bundestagsausschüsse 33, 72 ff., 80 ff., 98 f., 154, 156 f., 200, 214, 218, 290, 292 f., 311, 333 ff., 346 f., 362, 390
- Spiegelbildlichkeit 234
- Bundestagspräsident 48 f., 159, 296, 331
- Bundestreue 265
- Bundesverfassungsgericht
 - Auslöser für Gesetzentwürfe 51 ff., 97 ff., 218, 221, 332
 - Funktionsfähigkeit 248 f., 266, 278, 297 f., 318 f.
 - Kontrolle der Krisengesetzgebung 75 ff., 124 ff., 204 ff., 317 ff.
 - Richterwahl 249, 258, 260
 - Verhältnis zu anderen Verfassungsorganen 139 ff., 161, 164, 183 f., 204 ff., 242 f., 301 f.
 - Verhältnis zum EuGH 128 ff., 140 f., 321 f.
 - Verzögerung von Gesetzgebungsverfahren 75 ff., 140, 144, 296 ff.
 - Vorgaben für die Ratifikation völkerrechtlicher Verträge 131 f., 134, 139 f., 164, 322 f., 341
- Bürokratieabbau 114, 358 ff.
- Chadha (U.S. Supreme Court) 351
- Commander-in-Chief-Klausel 168
- Congressional Review Act 351
- contempt power 237
- Datenaustauschverbesserungsgesetz 120
- Demokratieprinzip 125 ff., 131 ff., 150 f., 157 f., 162, 164 f., 168, 171 ff., 175 ff., 189 ff., 208 f., 216 f., 241, 245, 260 f., 263 f., 281 f., 285, 288, 291 f., 298 f., 306 f., 318, 320 f., 328, 339, 341, 349, 363 f., 370 f., 389 ff., 395 ff.
- Deutsche Bundesbank 94, 97, 136 f., 253, 292, 322 f.
- Deutscher Bundestag
 - Änderungsrecht 97, 308 ff., 344
 - Beteiligungs- und Mitwirkungsrechte 51 ff., 59 f., 63, 72 f., 79 ff., 132 ff., 141, 143, 155, 161 ff., 213 f., 218, 290 ff., 295, 298 ff., 306 ff., 328 f., 332 f., 337, 339 ff., 343 ff., 364 f., 368, 370 f., 378, 381, 383 f., 394, 396 f.
 - Einwilligung/Zustimmung 88 ff., 96 f., 101, 132 f., 308, 347 ff.
 - Geschäftsordnungsautonomie (Art. 40 Abs. 1 S. 2 GG) 230 f., 239 f., 242
 - Geschäftsordnungsrecht 29 f., 33, 48 f., 149, 156 ff., 311, 337 f., 361
 - Kontrollfunktion 79 ff., 201 ff., 227 ff., 244, 247, 249 f., 261 f., 298, 304 ff., 321, 323, 333 ff., 344 ff., 394, 396 f.
 - Regierungsbildung 227 ff., 239, 244, 249
 - Repräsentationsfunktion 134 f., 141, 173, 181, 233, 281, 288, 291 f., 295 f., 301, 305, 310 ff., 314, 328 f., 331, 334, 339, 347 f., 360, 383, 389 f., 397 f.
 - Selbstbehauptung 53 ff., 143, 317, 330 ff., 336 f., 347, 391, 397 f.
 - Selbstentmachtung 98 ff., 132 ff., 143
 - Stellungnahme 60, 85 ff., 300, 308, 340, 346 f., 364
 - strukturelle Stärkung 330 ff.
 - Unterabteilung Europa 341 f.
 - Wissenschaftliche Dienste 121 f., 330 f., 333 f., 360, 362
- Deutscher Herbst 2, 17 f., 33, 45 f.
- divided government 168

- Drittes Finanzmarktstabilisierungsgesetz (3. FMStG) 30 f., 81, 83 ff., 96 f., 104, 109 f., 355, 369
- Effizienz 185, 268
- EFSF-Rahmenvereinbarung 62, 67, 162, 300 f., 303, 370
- EFSM-Verordnung 66 f., 300
- Eilbedürftigkeit, s. Zeitdruck
- einstweiliger Rechtsschutz 137 ff.
- Einvernehmen, exekutives Bemühen 88 f., 100 f., 308, 347 f.
- Emergency Economic Stabilization Act (EESA) 36, 91, 102, 110, 165, 170
- Emergency Relief and Construction Act 167
- EMIR-Ausführungsgesetz 104, 106
- Enquêterecht (Art. 44 GG), s. Untersuchungsausschuss
- Entscheidungstrag- und -reichweite 7, 9, 14 ff., 25, 28, 43 ff., 56 ff., 72, 79 f., 102 f., 108, 124, 127, 135, 189, 201, 210 f., 214 f., 219 ff., 277, 282, 284, 291 f., 298 ff., 306 ff., 312, 323, 331 f., 336, 339 ff., 344, 346, 348, 350, 352, 354, 359, 363, 365 f., 374 ff., 380 f., 393 f., 396 f.
- Entscheidungsverbund 217, 221 f., 235 f., 250 f., 272, 284 f., 393, 395
- ESM-Finanzierungsgesetz (ESMFinG) 38, 40, 45, 49 ff., 70, 73, 75 f., 82, 86, 88, 90 ff., 97, 100 f., 107, 110, 126 f., 132, 155, 160, 289 ff., 312, 364 f.
- ESM-Gesetz, s. Gesetz zum ESM-Vertrag
- Eurocontrol (BVerfGE 58, 1) 255
- Europausschuss, s. Angelegenheiten der Europäischen Union
- Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) 28, 31 f., 48, 52 f., 57, 61 f., 66 ff., 73, 82, 88 ff., 97 ff., 106, 110, 126, 131 ff., 162, 236, 300 ff., 307, 312, 364 f., 370
- Rechtsprechung (BVerfGE 129, 124) 89, 92, 99, 101, 106 f., 126, 131, 133, 155, 236, 307 f., 312, 347 f.
 - Rechtsprechung, einstweiliger Rechtsschutz (BVerfGE 125, 385) 138
- europäische Flüchtlingskrise 1, 22, 34, 74, 87, 113 f., 120, 376 f.
- europäische Integration, s. Staatsziel
- Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM) 57, 61, 66 ff.
- Europäischer Stabilitätsmechanismus (ESM) 52, 61 f., 68 ff., 76 ff., 92, 97 f., 110, 312, 332, 341, 364, 370 f.
- Rechtsprechung, ESM-Vertrag und Fiskalpakt (BVerfGE 132, 195; 135, 317) 76 ff., 126 f., 131 ff., 138 f., 155, 322 f., 341
 - Rechtsprechung, Unterrichtung bei ESM-Vertrag und Euro-Plus-Pakt (BVerfGE 131, 152) 55, 63, 70 f., 100, 135, 155, 162 f., 299 f., 340 f., 370
 - s.a. ESM-Finanzierungsgesetz
 - s.a. Gesetz zum ESM-Vertrag
 - s.a. Gesetz zur Änderung des Art. 136 AEUV
- Europäisches Unionsrecht
- Anwendungsvorrang 59, 215
 - Primärrechtsänderungen 60 f., 162, 212 ff., 368, 370 f., 384
 - Sekundärrecht 56 ff., 63, 98, 162, 214 ff., 218, 321, 368, 371
 - s. a. Subsidiarität
- Europäische Union
- Funktionsfähigkeit 255, 265 f., 302 f., 323, 329, 384, 395
 - parlamentarische Zusammenarbeit 332
- Europapolitik 48, 72 ff., 142, 217
- Europarechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes 127, 129 f., 216, 255, 302
- Euro-Plus-Pakt 55, 63, 100, 135, 161, 299
- Rechtsprechung, Unterrichtung bei ESM-Vertrag und Euro-Plus-Pakt (BVerfGE 131, 152) 55, 63, 70 f., 100, 135, 155, 162 f., 299 f., 340 f., 370
- EUZBBG 54 f., 60, 100, 340, 364
- EUZBLG 54, 60
- Evaluierung, s. Gesetzesevaluation
- executive order 168 f.
- Experimentiergesetz 108, 224 f.
- externer Sachverstand
- Gesetzesberatungen 292 f., 333, 336
 - Gesetzesarbeitung 41 ff., 151, 285 ff., 378, 382, 393
 - Gesetzesevaluation 118 ff., 362

- fast-track-Verfahren 211, 365
- Finanzmarktstabilisierungsergänzungsgesetz (FMStErgG) 30, 37, 40, 42, 44, 81, 83, 95 ff., 103 ff., 108 f., 115, 160
- Finanzmarktstabilisierungsfonds (SoFFin) 30, 84, 115
- Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetz (FMStFG) 30, 80 f., 84, 91 f., 94 ff., 102 ff., 109 f., 350, 355
- Finanzmarktstabilisierungsfonds-Verordnung 42, 97
- Finanzmarktstabilisierungsgesetz (FMStG) 29 f., 39, 42, 44, 64 f., 75, 80 f., 98 f., 108, 156 f., 160, 292 f., 369
- Fiskalpakt 62 f., 69, 73, 76, 161, 370 f.
- Rechtsprechung, ESM-Vertrag und Fiskalpakt (BVerfGE 132, 195; 135, 317) 76 ff., 126 f., 131 ff., 138 f., 155, 322 f., 341
 - s. a. Gesetz zum Fiskalpakt
- Flüchtlingskrise, s. europäische Flüchtlingskrise
- Fraktionen
- Fraktionsdisziplin/-zwang 159, 204, 296, 331 f.
 - fraktionsübergreifender Konsens 43 ff.
 - politische Parteien 203
 - s. a. interfraktionelle Gesetzentwürfe
- Frankreich
- europäische Finanz- und Staatsschuldenkrise 28
 - Terrorismusbekämpfung 3, 13
- Funktionsfähigkeit 134, 216, 220, 223 ff., 276 ff., 288 f., 294 ff., 301, 304 f., 308 f., 311 ff., 318, 320, 323, 329 f., 349, 366, 381 ff., 390, 395 ff.
- funktionsgerechte Organstruktur 173, 175 ff., 180 ff., 186 ff., 226, 245, 261 f., 269 ff., 279 ff., 303 ff., 327 ff., 348 f., 360, 365 ff., 379 ff., 389 ff., 395 ff.
- Funktionsvorbehalt (Art. 33 Abs. 4 GG) 151
- Gefahr im Verzug 219 f., 235, 250, 272
- Gemeinsamer Ausschuss (Art. 53a GG) 227, 230 f., 266, 271 f., 276 ff.
- Gemeinschaftsmethode 61 f., 161 f.
- Gesetzesänderungen 104 ff., 315, 344, 346, 373 f.
- Gesetzesbegriff, formaler 23, 181, 373 f., 387 ff., 397
- Gesetzesbegründung 338 f., 358
- Gesetzesberatungen 27 ff., 153 ff., 156 ff., 202, 291 ff., 303, 313 f., 317, 336 f., 361, 366 f., 381 f., 389 ff., 396
- Gesetzesbeschluss 156 ff., 188 ff., 229 f., 266 f., 284, 291 ff., 300 f., 303 ff., 313 ff., 328, 336 f., 366, 381 f., 395 f.
- Gesetzesevaluation 112 f., 114 ff., 163, 225, 316 f., 354 ff., 376 ff., 381 ff., 387, 394, 397
- Gesetzesfolgenabschätzung 41, 314 ff., 354 ff.
- Gesetzesgestaltung 22 f., 79 ff., 163 f., 225, 303 ff., 343 ff., 379 ff., 394, 396 f.
- ausgleichende Funktion 112, 163, 279, 295, 303 ff., 313 ff., 333, 357 f., 360 f., 364 ff., 373, 382, 387, 390, 396
- Gesetzestypologie 372 ff.
- Gesetzesvorbehalt 25, 171, 172 f., 178 ff., 210, 223 ff., 282, 395
- Gesetzesvorlagen
- Begrenzungsfunktion 153 ff., 290
 - Bundesregierung 36 ff., 152, 155 f., 190 f., 199, 284 ff., 289 ff., 338, 343, 381, 393
 - Einbringung beim Bundestag 152 ff., 190 f., 285 ff., 381 f., 393 f., 396
 - Entstehung 150 ff., 199, 286 ff.
 - unvollständige 51 ff., 132, 153 ff., 289 ff., 393 f.
- Gesetzgebungsanalytik 21, 23
- Gesetzgebungslehre 20 ff., 304, 393
- Gesetzgebungsmethodik 21
- Gesetzgebungsnotstand (Art. 81 GG) 13, 267
- Gesetzgebungsoutsourcing, Begriff 42
- Gesetzgebungstaktik 21
- Gesetzgebungstechnik 21 f., 225
- Gesetzgebungsverfahren 2, 4, 11 ff., 21, 27 ff., 149 ff., 188 ff., 285 ff., 327 ff., 373 f., 389 ff., 393 f., 397 f.
- Dauer 28 ff., 292, 393
 - Fristen 29 f., 37 f., 156 f., 159 ff., 165, 289, 337, 361, 393

- inneres 21, 337, 397
- Gesetzgebungswissenschaft 20 ff., 325 ff., 393, 396 ff.
- Gesetz zum ESM-Vertrag 37 f., 40, 45, 49 f., 70, 73, 75 f., 125, 160 f.
- Gesetz zum Fiskalpakt 39 f., 45, 49, 63, 70, 73, 75 f., 125, 160
- Gesetz zur Änderung des Art. 136 AEUV 37 f., 40, 45, 49 f., 70, 73, 75 f., 125, 160 f.
- Gesetz zur Änderung des Bundesschuldenwesengesetzes 38, 94, 104, 107
- Gesetz zur Änderung des Kreditwesengesetzes 41 f.
- Gesetz zur Änderung des Personalausweisgesetzes zur Einführung eines Ersatz-Personalausweises und zur Änderung des Passgesetzes 1 f., 34 f.
- Gesetz zur Fortentwicklung der Finanzmarktstabilisierung 30, 37 f., 40, 42, 97, 104 f., 108 f., 160
- Gesetz zur Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten 2, 34, 122 f.
- Gewährleistungsübernahme 31 f., 67, 69, 82 ff., 100 f., 106, 110, 131, 133, 162, 236, 300 f., 307 ff., 312, 347
- Gewaltengliederung, Begriff 174 f.
- Gewaltenteilung 172 ff., 186 ff., 243 ff., 269 ff., 275 ff., 325 ff., 389 ff., 395 ff.
- Begriff 174 f.
- Dimensionen 186 ff., 229, 243 f., 279, 282, 379
- Zwecke 175 ff., 187, 280
- Great Depression 172
- Griechenland-Hilfsprogramme 1, 28, 31, 48, 50 f., 61 f., 64 ff., 70, 73, 83, 106, 110, 331 f., 370
- Rechtsprechung (BVerfGE 129, 124) 89, 92, 99, 101, 106 f., 126, 131, 133, 155, 236, 307 f., 312, 347 f.
- Rechtsprechung, einstweiliger Rechtsschutz (BVerfGE 125, 385) 138
- Große Anfrage, s. Kleine Anfrage
- grundrechtliche Schutzpflichten 137
- G 10-Kommission 86 f.

- Hamdan v. Rumsfeld (U.S. Supreme Court) 168 f.
- Hamdi v. Rumsfeld (U.S. Supreme Court) 170
- Handlungs- und Unterlassungspflichten der Verfassungsorgane 129 ff., 136 f., 141, 322
- Hartz-Gesetzgebung 35, 360
- Hartz-Rechtsprechung (BVerfGE 125, 175) 339
- Haushaltsausschuss des Bundestages 72 ff., 84 ff., 88 ff., 95 f., 98 ff., 133, 236, 292 f., 301, 307 f., 312, 334, 347
- Haushaltsautonomie, s. Budgetrecht
- Haushaltsplan (Art. 110 GG) 82, 250
- Honeywell-Entscheidung (BVerfGE 126, 286) 129

- Identitätskontrolle 126 ff., 140 f., 321
- Informationsfreiheitsgesetz 121 f.
- Informationsgewinnung, parlamentarische 332 ff., 396 f.
- inherent power 168
- inneres Gesetzgebungsverfahren, s. Gesetzgebungsverfahren
- In-sich-Organstreit 127 f., 137, 139 ff., 143, 165, 205 f., 318 ff., 394, 396
- Integrationsverantwortung 97 f., 127 f., 132 ff., 141, 143, 164, 184, 206, 213 ff., 322, 332
- Integrationsverantwortungsgesetz 54, 97 f., 164, 213
- interfraktionelle Gesetzentwürfe 40 f., 45 ff., 51 ff., 99 f., 154, 380
- internationale Entscheidungsstrukturen, s. supranationale Entscheidungsstrukturen
- Internationaler Währungsfonds (IWF) 31, 57, 65 ff., 110
- Islamischer Staat 1

- Katastrophe 9, 19, 378
- Kleine/Große Anfrage 50, 116, 202, 249 f., 334
- Kompensationsgedanke 304 f., 313 ff., 382, 396
- s. a. Gesetzesgestaltung, ausgleichende Funktion
- Komplexität 15 ff., 35, 37, 41 ff., 72 ff., 79, 104, 157, 210, 237 f., 273, 282 f., 288 f.,

- 293, 306, 314, 328, 333, 335 f., 340, 366 f., 375 ff., 382, 393
- Kompromissfindung 47, 71 f., 241, 283, 292, 328, 331, 354, 381
- Kontaktsperregesetz 2, 17 f., 33, 40 f., 45 f., 53, 157, 376
- Krieg gegen den Terrorismus 3, 13, 170
- Kriegsdienstverweigerung (BVerfGE 69, 1) 251 f., 257
- Kriegswaffenexportkontrolle (BVerfGE 137, 185) 236, 261 f.
- Krisenarten 19, 217 f., 375 ff.
- Krisenbegriff 1 f., 4 f., 6 ff., 14 ff., 374 f., 379, 393
- Krisengesetzgebung
- Begriff 6 ff., 279, 374
 - Gesetzestyp Krisengesetz 372 ff., 397
 - konkrete Verfassungsvorgaben 149 ff.
 - Verhältnis zur allgemeinen Gesetzgebung 5, 13 f., 144 f., 379 ff., 385, 394, 397
- Krisenmerkmale 8 f., 14 ff., 144 f., 282 ff., 374 f., 380 ff., 385, 393 f., 397
- Krisenphänomene 25 ff.
- Kronzeugenregelung (bei terroristischen Straftaten) 110 f., 116, 314, 355, 381
- legislative veto 351 f.
- Lissabon-Urteil, s. Vertrag von Lissabon
- Maastricht-Urteil, s. Vertrag von Maastricht
- major question doctrine 170
- Marbury v. Madison (U.S. Supreme Court) 204
- Maßnahmegesetz 373, 388
- Mehrheitsprinzip 59, 165, 205, 229 f., 234, 239 f., 246, 283, 321, 396
- Militärtribunale 168 f.
- Military Commissions Act (2006) 169
- Minderheitsrechte 47, 202, 205, 321, 323, 334, 361
- Missbrauchspotenzial von Krisen 10 f., 15 ff., 124, 139, 274, 277 f., 284 f., 318, 393 f.
- Misstrauensvotum (Art. 67 GG) 136, 198, 245 f.
- Nachbesserungspflichten, s. Beobachtungspflichten
- namentliche Abstimmungen 44 ff.
- National Emergencies Act 2 f.
- Nationaler Normenkontrollrat 120, 359, 362 f.
- NATO-Strategiekonzept 1999 (BVerfGE 104, 151) 213 f.
- necessity 223
- neuer Dualismus 198 f., 321, 323, 331, 336, 380
- Nichtigkeitsklage (Art. 263 AEUV) 136, 321
- nondelegation doctrine 171
- Normenkontrollrat, s. Nationaler Normenkontrollrat
- Notstandsrecht 1 ff., 11 ff., 275 ff., 295
- öffentlicher Dienst, Funktionsfähigkeit 253 ff.
- Öffentlichkeit 135, 158, 165, 179 f., 185, 189, 201 f., 219 f., 281 f., 290, 291 ff., 296, 299 f., 310 f., 328 f., 331, 337 f., 349, 389 ff., 396 ff.
- OMT-Beschluss (BVerfGE 134, 366; 142, 123) 125 ff., 135 ff., 140 f., 253, 322 f.
- Opposition 8, 141 ff., 165, 180, 189, 198 ff., 205 f., 219 f., 282, 291 f., 318, 323, 334, 363, 390 f.
- Organstreit 63, 71, 76, 100, 124 f., 127 f., 135, 137 ff., 141 ff., 164 f., 205 f., 233, 270, 318 ff., 323, 394, 396
- Paralleleinbringung 39 ff., 51 f.
- Parlamentarisches Kontrollgremium 86 f., 117
- parlamentarisches Regierungssystem 28 f., 143, 159, 165, 172, 179 f., 182 f., 197 ff., 206, 234, 244 ff., 249 ff., 267 f., 321, 323, 334, 336, 358 f., 395
- Parlamentsbeteiligungsgesetz 218, 221, 368
- Parlamentsvorbehalt 90 ff., 96, 101, 173, 178 f., 189, 213 ff., 348 ff., 364 f., 394
- s. a. wehrverfassungsrechtlicher Parlamentsvorbehalt
- Patriot Act, s. USA Patriot Act

- Paulson Plan 36
- Pendlerpauschale (BVerfGE 122, 210) 258
- Pershing, s. Atomwaffenstationierung
- Petitionsrecht (Art. 17 GG) 335
- Plenum 53, 80 ff., 99 f., 134 f., 137, 141, 159, 204, 218, 235, 237, 249, 290, 310 ff., 328 f., 334, 340, 346 ff., 383 f., 390, 396
- political question doctrine 204
- politische Parteien
- Chancengleichheit 232, 242 f., 257
 - Finanzierung 252 f.
 - Funktionsfähigkeit 252 f.
 - parlamentarisches Regierungssystem 28 f., 143, 159, 180, 196 ff., 204, 206, 321, 323, 334, 336, 358 f., 394 f.
- Popularklage 126 f., 319 f.
- Pressefreiheit 255
- Primärrecht, s. Europäisches Unionsrecht
- privatrechtliche Verträge zwischen Staaten 61 f., 67, 162, 370
- Prognoseentscheidung 241, 243, 247 f.
- Ratifikationslage 67 ff., 71 f., 156 ff., 291 ff., 298, 300, 336 f., 384, 394
- Rationalität 176, 179, 184 f., 357, 390
- Recht auf Demokratie 125 ff., 320
- Rechtsbereinigung 114
- Rechtsstaatsprinzip 173, 176 ff., 225, 247, 254, 260 f., 263 f., 285
- Rechtsverordnungen 11, 79, 94 ff., 98, 102 f., 114 f., 149, 163, 169, 171, 184, 188, 194, 306, 308 ff., 339, 344 f., 350 f.
- Änderung 97, 308 ff., 344
 - Subdelegation 95, 306
 - Zustimmungsverordnung 96 f., 350 f.
- Rechtswegverkürzungen 102 f., 163 f.
- Regierungsentwürfe, s. Gesetzesvorlagen der Bundesregierung
- Repräsentationsfunktion, s. Deutscher Bundestag
- Restrukturierungsfondsgesetz (RStruktFG) 81, 83 ff., 95, 97, 310
- Restrukturierungsgesetz 38, 80 f., 84, 103 ff., 108 f., 116
- Rettungsübernahmegesetz (RettungsG) 81, 83, 95 f., 103, 109, 115 f., 344
- Rote Armee Fraktion (RAF) 2, 17 f., 33, 53, 111
- Rückkehr zu Normalität 9, 14 ff., 115 f., 144, 276 f., 279, 282 f., 353 f., 374, 376 ff., 380, 393
- Rückwirkung von Gesetzen 33
- Sekundärrecht, s. Europäisches Unionsrecht
- Sicherungsverwahrung (BVerfGE 128, 326) 258
- signing statement 169, 352
- Sixpack 57 f., 371
- Sondergremium gemäß § 3 Abs. 3 StabMechG, einschließlich Rechtsprechung (BVerfGE 129, 284; 130, 318) 53, 81 f., 85 f., 90, 93 f., 99 f., 107, 134 f., 138, 155, 234 ff., 250, 312, 334, 377
- Sondergremium gemäß § 10a FMStFG 80 f., 83 ff., 93 f., 96, 98 f., 107, 115, 334
- Spannungsfall (Art. 80a GG) 12 f., 276 f.
- Sperrklauseln 234, 238 ff.
- Staatsziel europäische Integration (Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG) 207, 212, 216, 302
- Stabilisierungsmechanismusgesetz (StabMechG) 31, 39 f., 44 f., 49, 67 f., 75 ff., 85 f., 89, 91, 97 f., 100 f., 106 f., 110, 125, 131, 133, 160, 300 f., 303, 307 f., 312, 350, 364 f., 377
- Erstes Änderungsgesetz 28, 32, 45, 48 ff., 69, 81 f., 85, 88 ff., 99, 101, 106 f., 110, 155, 160, 289 ff.
 - Zweites Änderungsgesetz 46, 53 f., 82, 85, 93, 99 ff., 107, 160
- Stabilitäts- und Wachstumspakt 57, 161
- Stellungnahme, s. Deutscher Bundestag
- Subsidiarität
- Europäisches Unionsrecht 136, 338
 - Verfassungsbeschwerde 248 f.
- supra- und internationale Entscheidungsstrukturen 15 ff., 28 ff., 47, 55, 56 ff., 105 f., 136, 142, 158, 161 ff., 175, 208 ff., 282 f., 298 ff., 319, 328 f., 337, 339 ff., 364 f., 368 ff., 375 ff., 384, 393 f.
- Terrorismusbekämpfung 1 ff., 13, 17 f., 22, 33 ff., 86 f., 110 ff., 116 ff., 123, 168 ff., 354 f., 370, 376

- Terrorismusbekämpfungsgesetz 2, 33 f.,
 40, 46, 86 f., 111 ff., 117 ff., 313, 354 f., 369 f.
 Transparenz 158, 180, 189, 250, 281 f.,
 287 f., 306, 309, 337 ff., 363
 Troubled Asset Relief Program (TARP) 36,
 91, 110, 165, 170
 Twopack 57 f., 371
- Überhangmandate (BVerfGE 95, 335) 239
 Überraschungsmoment 8 f., 14 f., 224
 ultra-vires-Kontrolle 127 ff., 136 f., 140 f.,
 321 f.
 Unionsmethode 162, 299, 370
 Unionstreue (Art. 4 Abs. 3 EUV) 216,
 265 f.
 Unsicherheit 9, 14 ff., 79, 104 f., 108,
 111 ff., 225 f., 277, 282 ff., 306 ff., 313 ff.,
 335, 339, 344, 346, 352 f., 356, 359, 366 f.,
 373, 375 ff., 382 f., 393, 396 f.
 Unterrichtungspflichten, exekutive 55, 60,
 67, 70 ff., 78, 83 ff., 88 f., 93 ff., 98, 100 f.,
 107, 115, 121, 131, 133 f., 135, 139, 163,
 212, 220, 299 f., 303, 308 f., 311, 316 f.,
 328 f., 335 ff., 339 ff., 344 ff., 352 f., 364,
 382, 394, 397
 Untersuchungsausschuss 136, 196, 202,
 247, 258, 261, 271 f.
 USA, s. Vereinigte Staaten von Amerika
 USA PATRIOT Act 36, 113
- Verantwortung
 – Gesetzentwürfe 150 ff., 158 f., 285 ff.
 – Gewaltenteilung 59, 79, 127, 131 ff., 141,
 143, 165, 181 ff., 196, 206, 247, 250,
 259 ff., 268 ff., 274, 278, 284 ff., 303 ff.,
 327 ff., 335 ff., 344, 348 ff., 352 ff., 365 ff.,
 381 ff., 389 f., 395 ff.
 verdeckte Regierungsvorlagen, Begriff 38 f.
 Vereinigte Staaten von Amerika
 – exekutive Krisenbewältigung 167 ff.
 – Finanzkrise 36, 110, 165, 167, 170
 – Präsidialsystem 4, 165, 166 ff., 197,
 351 f., 395
 – Terrorismusbekämpfung 2 f., 13, 36,
 113, 168 ff.
 Verfassungsbeschwerde 76, 124 ff., 132,
 137, 139 ff., 164 f., 206, 248 f., 318 ff., 394,
 396
 Verfassungsdogmatik 21 ff.
 Verfassungsidentität 126 f.
 – s. a. Identitätskontrolle
 Verfassungsstörung 13
 Verhältnismäßigkeitsgrundsatz 134, 232,
 235, 238, 276 f., 302 f., 305, 309, 311, 315,
 329, 338 f., 343, 349, 354, 376, 381, 383 f.,
 390
 Vermittlungsausschuss 47, 154 f., 159 f.,
 190, 227 f., 234, 271 f.
 Verteidigungsfall 2, 12, 227, 230, 266, 271,
 276 ff., 318 f.
 Vertrag über Stabilität, Koordinierung und
 Steuerung in der Wirtschafts- und
 Währungsunion, s. Fiskalpakt
 Vertrag von Lissabon (BVerfGE 123, 267)
 54 f., 58, 60, 77 f., 97 ff., 126, 133, 164,
 213, 216, 302, 321
 Vertrag von Maastricht 207
 – Rechtsprechung (BVerfGE 89, 155) 77,
 125 f.
 Vertrauen, s. Ansehen
 Vertrauensfrage (Art. 68 GG) 198, 229,
 245 ff., 259 f., 271 ff.
 Vertraulichkeit 15 ff., 80 ff., 85 f., 93 f., 101,
 235 ff., 249, 258 f., 262, 273, 282 f., 308 f.,
 311 f., 375 ff., 383 f., 393, 396 f.
 völkerrechtliche Beziehungen
 – Funktionsfähigkeit 254 f., 301 ff., 323,
 329, 384, 395
 völkerrechtliche Verträge
 – Abschluss 60 ff., 139, 161 f., 190, 208 ff.,
 212, 215, 255, 301, 340, 370 f.
 – Angelegenheiten der Europäischen
 Union 55, 63, 100, 126, 135, 162 f., 212,
 299, 340 f., 370 f.
 – dynamische Fortentwicklung 213 f.
 – präventive BVerfG-Kontrolle 70, 75 ff.,
 131 ff., 137 ff., 161, 164, 296 ff., 301 f.,
 321, 384
 Völkerrechtsfreundlichkeit des Grund-
 gesetzes 138, 216, 302
 Volkssouveränität 128, 189
 Vorabentscheidungsverfahren (Art. 267
 AEUV) 127 ff., 140, 321 f.
 vorbeugender Rechtsschutz 129 f.
 Vorratsdatenspeicherung 1, 119 f.

- vorübergehender Charakter von Krisen
8 f., 16, 18, 108 ff., 113, 115 f., 276 f.,
 282 f., 295, 353 ff., 376 ff., 380
- Wahlrecht
 – Bedeutung 180 ff., 228 ff., 240 ff., 281,
 293, 328
 – Verfassungsbeschwerde 89, 125 ff., 131,
 137, 139 ff., 164 f., 205 f., 236, 318 ff.,
 394, 396
- Wahlrechtsgrundsätze 232 ff., 242 f.,
 257 f.
- Währungsunion-Finanzstabilitätsgesetz
 (WFStG) 31, 39 f., 44, 49, 65 ff., 73, 75,
 76 f., 83, 85, 106, 110, 125, 131, 133,
 160 f.
- War on Terrorism, s. Krieg gegen den
 Terrorismus
- wehrverfassungsrechtlicher Parlaments-
 vorbehalt 194 f., 206, 217 ff., 235, 250 f.,
 272, 350, 368
- Wesentlichkeitstheorie 143, 171 ff., 179 f.,
 184, 206, 208, 210 f., 223 f., 282, 284,
 291 f., 306 f., 367, 381, 388
- Whitman v. American Trucking
 (U.S. Supreme Court) 171
- Wissenschaftliche Dienste, s. Deutscher
 Bundestag
- Wissenschaftsfreiheit 255
- Zeitdruck *7 ff.*, *14 ff.*, *27 ff.*, 56 ff., 61, *64 ff.*,
 71, 75, 79 ff., 93, 101 ff., 138, 143 f., *156 ff.*,
 210, 219 ff., 224 f., 227 f., *234 ff.*, 272 f.,
 276 f., 282 f., 288 f., 293 ff., 302 f., 306,
 308 f., 311, 313 f., 329, 331, 335 f., 362,
 366 f., 369 f., 374 ff., *380 ff.*, 393 f., 396 f.
- Zustimmungsverordnung, s. Rechts-
 verordnungen
- Zuwanderungsgesetz 122
- Zweites Finanzmarktstabilisierungsgesetz
 (2. FMStG) 30 f., 37 f., 40, 84, 91 ff.,
 104 ff., 109, 160