JASCHA AMERY

Revisibilität und Reversibilität

Studien zum europäischen und deutschen Öffentlichen Recht
68

Mohr Siebeck

Studien zum europäischen und
deutschen Öffentlichen Recht

herausgegeben von

Christian Calliess und Matthias Ruffert

68

Jascha Amery

Revisibilität und Reversibilität

Demokratische Gesetzgebung zwischen Vergangenheit und Zukunft

Mohr Siebeck

Jascha Amery, geboren 1985; Studium der Rechtswissenschaft an der Friedrich-Schiller-Universität Jena; Wissenschaftlicher Mitarbeiter u. a. am Fachbereich Rechtswissenschaft der Freien Universität Berlin; Lehrtätigkeiten u. a. am Moskauer Staatlichen Institut für Internationale Beziehungen; Referendariat am Kammergericht; Rechtsanwalt in Berlin; 2024 Promotion (FU Berlin).
orcid.org/0009-0000-5774-9387

ISBN 978-3-16-164224-1 / eISBN 978-3-16-164225-8
DOI 10.1628/978-3-16-164225-8

ISSN 2192-2470 / eISSN 2569-443X
(Studien zum europäischen und deutschen Öffentlichen Recht)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über *https://dnb.dnb.de* abrufbar.

© 2027 Mohr Siebeck Tübingen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.
Das Recht einer Nutzung der Inhalte dieses Werkes zum Zwecke des Text- und Data-Mining im Sinne von § 44b UrhG bleibt ausdrücklich vorbehalten.

Gedruckt auf alterungsbeständiges Papier. Satz: Laupp & Göbel, Gomaringen.

Mohr Siebeck GmbH & Co. KG, Wilhelmstraße 18, 72074 Tübingen, Deutschland
www.mohrsiebeck.com, info@mohrsiebeck.com

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2024 vom Fachbereich Rechtswissenschaft der Freien Universität Berlin als Dissertation angenommen. Rechtsentwicklungen und vereinzelt Literatur wurden noch bis November 2024 berücksichtigt.

Besonderer Dank gebührt meinem Doktorvater Professor Dr. Christian Calliess, LL.M. Eur. für die Betreuung der Arbeit, die vertrauensvoll gewährte wissenschaftliche Freiheit und die fachlichen Impulse. Ihm gebührt zudem, gemeinsam mit Professor Dr. Matthias Ruffert, mein Dank für die Aufnahme der Arbeit in die Schriftenreihe Studien zum europäischen und deutschen Öffentlichen Recht. Für die Erstellung des Zweitgutachtens und die weitere Mitwirkung am Promotionsverfahren gebührt Professor Dr. Markus Heintzen großer Dank.

Professor Dr. Christoph Ohler, LL.M. (Brügge) schulde ich großen Dank für seine Verfassungsrechtslehre an der Friedrich-Schiller-Universität Jena, die mein Interesse am Verfassungsrecht bestärkt hat.

Auf dem nicht selten herausfordernden Weg des Verfassens der Arbeit haben mich viele Personen begleitet. Professor Dr. Dominik Steiger danke ich für anregenden Austausch. Für ihre freundschaftliche Empathie, Unterstützung und Bestärkung danke ich Dr. Andreas Kästner, Dr. Jakob von Nordheim und Dr. Lutz Ohlendorf, LL.M. (NYU). Ohne den bedingungslosen Rückhalt und das grenzenlose Verständnis meiner Familie hätte die Arbeit nicht entstehen können. Größter Dank gebührt daher meinen Eltern, meiner Schwester Jasmin und meiner Lebensgefährtin Sophia Liegle. Ihr ist die Arbeit gewidmet.

Berlin, im September 2026 *Jascha Amery*

Inhaltsübersicht

Vorwort V
Inhaltsverzeichnis IX
Abkürzungsverzeichnis XVII

Einleitung 1

A. Fragestellung 4
B. Begriffsbestimmung 4
C. Gang der Untersuchung 8
D. Einleitende Bemerkungen: Gesetzgebung in der Zeit 11

Teil 1: Revisibilität 19

Kapitel 1: Dynamische Legitimation kraft Änderbarkeit 21

A. Rechtstheoretische Vorüberlegungen 22
B. Demokratietheoretische Begründung 31
C. Folgerungen 66
D. Betrachtungsweisen 72
E. Fazit 76

Kapitel 2: Die Gesetze in der Gegenwart 79

A. Keine Normierung einer Selbstverständlichkeit 79
B. Erfordernis dynamischer Legitimation 81
C. Mehrheitsprinzip als dynamischer Legitimationsmodus 83
D. Änderbarkeit als Legitimationselement 85
E. Voraussetzungen dynamischer Legitimation 86
F. Bedeutung für die Gesetzesauslegung 92

Kapitel 3: Das Verhältnis zur Vergangenheit 97

A. Vorüberlegungen und dogmatische Grundlagen 97
B. Änderungsbeschränkungen im Einzelnen 115
C. Überwindbarkeit von Änderungsbeschränkungen 257

Kapitel 4: Das Verhältnis zur Zukunft 261

A. Schutz der Revisibilität i. e. S.: Partikulare Änderbarkeit einzelner Gesetze 264
B. Schutz der Revisibilität i. w. S.: Allgemeine Gestaltungsfähigkeit . . . 285

Teil 2: Reversibilität 335

A. Das Verhältnis zur Vergangenheit 335
B. Das Verhältnis zur Zukunft 336

Schlussbetrachtung und Ergebnis 379

A. Marginale Bedeutung der Reversibilität 379
B. Zentrale Bedeutung der Revisibilität 383
C. Klimaschutz und Demokratie 393
D. Gesamtergebnis und Ausblick 393

Literaturverzeichnis 397
Sachregister 437

Inhaltsverzeichnis

Vorwort V
Inhaltsübersicht VII
Abkürzungsverzeichnis XVII

Einleitung 1

A. Fragestellung 4

B. Begriffsbestimmung 4

C. Gang der Untersuchung 8

D. Einleitende Bemerkungen: Gesetzgebung in der Zeit 11

I. Gesetzgebung als Gesetzesänderung 11
II. Zukunftsorientierung und Vergangenheitsbezug der Gesetzgebung . . 12
1. Idealtypische Zeitorientierung der Staatsgewalten 12
2. Besondere Zeitorientierung des Gesetzes 15

Teil 1: Revisibilität 19

Kapitel 1: Dynamische Legitimation kraft Änderbarkeit 21

A. Rechtstheoretische Vorüberlegungen 22

I. Positivität des Rechts 23
II. Lex-posterior-Grundsatz 26
III. Positivierungsanforderungen 30

B. Demokratietheoretische Begründung 31

I. Ansätze verschiedener Demokratieverständnisse 32
II. Das Mehrheitsprinzip als dynamischer Legitimationsmodus 36
1. Begründung des demokratischen Mehrheitsprinzips 37
a) Konsens 37
b) Exkurs: Stillschweigender Grundkonsens 39

c) Stabilitätserwägungen 44
d) Richtigkeits-, Wahrheits- und Rationalitätserwägungen 44
e) Dauerhafte Maximierung gleicher Freiheit 48
2. Voraussetzungen dynamischer Legitimation 54
a) Prozedural: Aktualisierbarkeit des Mehrheitswillens 54
b) Materiell: Änderbarkeit der Mehrheitsentscheidung 55
III. Dynamische Legitimation in der repräsentativen Demokratie 56
1. Begründung des demokratischen Mehrheitsprinzips 57
a) Kompromissfunktion 57
b) Dauerhafte Maximierung gleicher Freiheit 62
2. Voraussetzungen dynamischer Legitimation 64
a) Prozedural: Wiederkehrende Wahl- und Abstimmungsmöglichkeiten 64
b) Materiell: Änderbarkeit der Gesetze 65

C. Folgerungen 66

I. Änderbarkeit als Legitimitätsförderung 66
II. Änderbarkeit als Legitimationselement 67
III. Beschränkungen der Änderbarkeit 71
1. Begrenzte Legitimationsdefizite 71
2. Subsidiäre Legitimation kraft Verfassungsänderbarkeit 71

D. Betrachtungsweisen 72

I. Das Verhältnis zur Vergangenheit 72
1. Konkurrierende und komplementäre Legitimation 72
2. Rückwirkungen rechtsstaatlicher Legitimation 73
II. Das Verhältnis zur Zukunft 76

E. Fazit 76

Kapitel 2: Die Gesetze in der Gegenwart 79

A. Keine Normierung einer Selbstverständlichkeit 79

B. Erfordernis dynamischer Legitimation 81

C. Mehrheitsprinzip als dynamischer Legitimationsmodus 83

D. Änderbarkeit als Legitimationselement 85

E. Voraussetzungen dynamischer Legitimation 86

I. Prozedural: Dauerhafte Abstimmungs- und Wahlmöglichkeiten . . . 87
II. Materiell: Änderbarkeit der Gesetze 92

F. Bedeutung für die Gesetzesauslegung 92

Kapitel 3: Das Verhältnis zur Vergangenheit 97

A. Vorüberlegungen und dogmatische Grundlagen 97

I. Gängige Beschreibungen 98
II. Änderungsbeschränkungen als Vorrang kollidierenden Verfassungsrechts 101
1. Absoluter Vorrang: Ausschluss der Änderbarkeit 102
2. Relativer Vorrang: Änderbarkeit in Abwägung 103
a) Abwägung im Verfassungsrecht 104
b) Änderungsgründe und Änderungsbefugnis als Abwägungsbelang 107
aa) Materialisierung der Entscheidungsfreiheit: Abwägung von Änderungsgründen 107
bb) Selbststand der Entscheidungsfreiheit: Abwägung der-Änderungsbefugnis 109
c) Normative Determinanten der Abwägung 111
d) Abwägungsdogmatik 113
3. Begründungsanforderungen 114

B. Änderungsbeschränkungen im Einzelnen 115

I. Rückwirkungsverbot und Vertrauensschutz 115
1. Zeitlicher Umfang der Änderbarkeit 118
a) Meinungsstand 118
b) Stellungnahme 124
aa) Rückwirkung in der dynamische Legitimationsweise der Demokratie 124
bb) Gleichheit und Würde der Gesetzgeber 128
cc) Dogmatische Unklarheiten der abweichenden Konzeption 130
dd) Fazit 131
2. Rekonstruktion der Rückwirkungs- und Vertrauensschutzdogmatik 132
a) Systematik der Rückwirkungsrechtsprechung 133
aa) Abstrakte Vorabwägung 133
bb) Konkretisierende Kasuistik und konkrete Güterabwägung 134
b) Gesetzesvertrauen in der Demokratie 138
c) Vertrauensschutz als Grenze des Rückwirkungsverbots 142
aa) Gesetzesvertrauen zwischen Abstraktion und Konkretisierung 142
bb) Objektives Vertrauen: Rechtssicherheit und Kontinuität . . 147
cc) Generalisierung des Gesetzesvertrauens 151

dd) Zwischenergebnis . . . 153
d) Gesteigerter Vertrauensschutz bei gesetzlichen Versprechen . . 154
3. Ergebnis . . . 156
II. Gleichheit in der Zeit . . . 157
1. Meinungsstand . . . 157
2. Eigener Systematisierungsansatz . . . 163
a) Zwei Perspektiven . . . 164
b) Gesetzesübergreifende Gleichheit . . . 165
aa) Vorliegen einer intertemporalen Ungleichbehandlung . . . 165
(1) Der Maßstab des Art. 3 Abs. 1 GG . . . 165
(2) Gesetzesänderung als Ungleichbehandlung . . . 167
(3) Vergleich: Gleichheitsbindung der Verwaltung . . . 169
bb) Rechtfertigung der intertemporalen Ungleichbehandlung . . 170
cc) Zur Unanwendbarkeit des allgemeinen Gleichheitssatzes . . 173
(1) Vergleich: Bundesstaatliche Kompetenzordnung . . . 174
(2) Weitere Erwägungen . . . 177
c) Gesetzesimmanente Gleichheit . . . 178
aa) Die Notwendigkeit von Stichtagsregelungen . . . 179
bb) Die Wahl des Stichtags . . . 180
(1) Relevanter Zeitraum . . . 181
(2) Vorliegen einer Ungleichbehandlung und ihre Rechtfertigung . . . 182
(3) Vorliegen einer Gleichbehandlung und ihre Rechtfertigung . . . 186
3. Ergebnis . . . 188
III. Folgerichtigkeit . . . 188
1. Keine Änderungsbeschränkung . . . 189
2. Zuspitzung zur Änderungsbeschränkung . . . 192
IV. Grundlagengesetzgebung . . . 194
1. Einordnung und Begriffsbestimmung . . . 194
2. Haushaltsrecht . . . 200
a) Haushaltsgrundsätzegesetz . . . 201
b) Sonstiges Haushaltsrecht . . . 205
aa) Haushaltsordnung und Haushaltsgesetz . . . 205
bb) Haushaltsplan und Sachgesetz . . . 207
c) Zusammenfassung . . . 208
3. Steuerverteilungs- und Ausgleichsrecht . . . 209
a) Verfassungsrechtliche Ausgangslage . . . 209
b) Reaktion des Bundesverfassungsgerichts: Die Maßstäbegesetzgebung . . . 210

c) Einordnung und Stellungnahme 213
aa) Zweistufige Gesetzgebungskonzeption: Die Figur der Verfassungskonkretisierung 213
bb) Änderbarkeit des Finanzausgleichsgesetzes 216
cc) Änderbarkeit des Maßstäbegesetzes 217
(1) Durchbrechungsverbot 217
(2) Zeitliche Grenzen 218
(3) Materielle Änderungsbeschränkungen 219
dd) Materielle Anforderungen an das Maßstäbegesetz 221
ee) Auswirkung auf die Gestaltungsfreiheit 222
d) Ergebnis 223
4. Übertragung auf das Umweltrecht 224
a) Umweltzielegesetzgebung 225
b) Klimaschutzzielegesetzgebung als Anwendungsfall 226
aa) Zweistufige Gesetzgebungskonzeption 229
bb) Änderbarkeit der Klimaschutzregelungen 231
cc) Änderbarkeit der Klimaschutzziele 231
(1) Durchbrechungsverbot 231
(2) Materielle Änderungsbeschränkungen (ökologisches Rückschrittsverbot) 232
dd) Keine Beschränkung auf den Klimaschutz 236
ee) Zwischenergebnis 236
5. Ergebnis 237
V. Treaty Override 237
1. Legislative Vertragsverletzungen im Dualismus von Völkerrecht und staatlichem Recht 238
2. Verfassungsrechtliche Beurteilung 239
a) Absoluter Vorrang der Vertragstreue 241
aa) Begründung mit Art. 25 GG 241
bb) Begründung mit dem Rechtsstaatsprinzip 242
(1) Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes 243
(2) Zusammenwirken mit dem Rechtsstaatsprinzip 246
b) Relatives Vorrangverhältnis 247
c) Absoluter Vorrang der Änderbarkeit 249
d) Ausnahmen 251
aa) Verdeckter Treaty Override 251
bb) Menschenrechtsverträge 251
cc) Umweltschutzverträge 253
3. Ergebnis 256

C. Überwindbarkeit von Änderungsbeschränkungen 257
I. Keine materiellrechtliche Unüberwindbarkeit 257
II. Kein umfassendes Konstitutionalisierungsverbot 258
III. Subsidiäre Legitimation kraft Verfassungsänderbarkeit 260

Kapitel 4: Das Verhältnis zur Zukunft 261

A. Schutz der Revisibilität i. e. S.: Partikulare Änderbarkeit einzelner Gesetze 264
I. Präventions- und Mäßigungsverpflichtung 264
1. Verhältnis von früherer und späterer Gestaltungsfreiheit 266
a) Absoluter Vorrang früherer Gestaltungsfreiheit 267
b) Relativer Vorrang früherer Gestaltungsfreiheit 268
2. Intertemporale Abwägung 272
a) Beurteilung der späteren Gestaltungsfreiheit 273
b) Beurteilung der früheren Gestaltungsfreiheit 274
3. Ergebnis und Ausblick 275
II. Präventions- und Mäßigungsmöglichkeiten 277
1. Befristung: Erleichterung auch unechter Rückwirkung 278
2. Änderungsvorbehalt: Erleichterung echter Rückwirkung 280
III. Fazit 285

B. Schutz der Revisibilität i. w. S.: Allgemeine Gestaltungsfähigkeit . . . 285
I. Schutz vor Substanzverlusten der demokratischer Gestaltungsmacht 286
II. Finanzieller Mindestgestaltungsspielraum 288
1. Betrachtung der Problembereiche 289
a) Staatsverschuldung 289
aa) Staatsverschuldung als Zukunftsbelastung 289
bb) Entwicklung des Staatsschuldenrechts und Aktualität der Begrenzungsfrage 290
cc) Staatsverschuldung im Lichte des Demokratieprinzips . . . 292
b) Finanzhilfen 298
aa) Finanzhilfegesetzgebung 298
bb) Maßstäblichkeit der Haushaltsautonomie 299
cc) Die Frage nach der Haftungsobergrenze 300
dd) Autonomie bei der Haushalts- und Sachgesetzgebung . . . 305
c) Investitionsschutzabkommen 308
2. Folgerungen und zusammenführende Überlegungen 311
a) Anerkennung einer abstrakten Obergrenze 311
b) Keine Differenzierung zwischen Eigen- und Fremdnützigkeit . 312

c) Eingeschränkte Differenzierung nach der Rechtsnatur 312
aa) Unterschiedlicher Irrevisibilitätsgrad 313
bb) Generelle Berücksichtigungsfähigkeit 316
cc) Zwischenergebnis 317
d) Obergrenze als Erdrosselungsverbot 317
3. Subjektivrechtliche Dimensionen 318
a) Entleerung des Wahlrechts 318
b) Intertemporale grundrechtliche Freiheitssicherung 319
4. Zusammenfassung 322
III. Regulatory Chill 322
IV. Prävention gegen Klimaschutzverpflichtungen 328
1. Klimaschutz als intertemporale grundrechtliche Freiheitssicherung 328
2. Klimaschutz als mittelbare intertemporale demokratische Freiheitssicherung 331
3. Klimaschutz als unmittelbare intertemporale demokratische Freiheitssicherung 332
V. Fazit 334

Teil 2: Reversibilität 335

A. Das Verhältnis zur Vergangenheit 335

B. Das Verhältnis zur Zukunft 336

I. Vorüberlegungen 336
1. Unmöglichkeit vollständiger Reversion 338
2. Reversibilität und Herrschaft 340
3. Wertende Betrachtung 341
II. Irreversibilität als demokratisches Problem 343
1. Hochrisikotechnologien und Langzeitrisiken als Anlass einer Demokratiedebatte 343
2. Verfassungsrechtliche Ausgangslage 346
3. Demokratieprinzipimmanente Grenzen? 351
a) Das Argument der demokratischen Relativität 352
b) Das Argument des Grundkonsenses 354
c) Das Argument der Nichtentscheidbarkeit 356
d) Das Argument der Gleichheit 358
aa) Intertemporale Gleichheit: Drei Gleichheitsverhältnisse . . 359
bb) Intertemporale Freiheit: Faktische Gestaltungsmöglichkeiten als Freiheitsgegenstand 361
(1) Zukünftige demokratische Freiheit 361

(2) Intertemporale demokratische Freiheit 364
(3) Situative demokratische Freiheit 367
e) Demokratievoraussetzungsschutz 368
f) Pragmatistisches Demokratieverständnis 370
g) Zwischenergebnis 371
4. Ergebnis 372
III. Rechtsgutspezifischer Schutz vor Irreversibilität 372
1. Vorsorgeprinzip 372
2. Intertemporale Freiheitssicherung 375
3. Weitere Beispiele einfachgesetzlichen Schutzes vor Irreversibilität 376
IV. Ergebnis 378

Schlussbetrachtung und Ergebnis 379

A. Marginale Bedeutung der Reversibilität 379

B. Zentrale Bedeutung der Revisibilität 383

I. Änderbarkeit als Legitimationselement der Gegenwart 383
II. Verhältnis zur Vergangenheit: Demokratieprinzipexterne Beschränkungen 384
III. Verhältnis zur Zukunft: Demokratieprinzipimmanente Beschränkungen 389

C. Klimaschutz und Demokratie 393

D. Gesamtergebnis und Ausblick 393

Literaturverzeichnis 397
Sachregister 437

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	andere Ansicht
Abs.	Absatz
Abschn.	Abschnitt
a. E.	am Ende
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a. F.	alte Fassung
AG	Amtsgericht
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
ARSP	Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie
Art.	Artikel
AtG	Atomgesetz
ATÖR	Assistententagung Öffentliches Recht
Aufl.	Auflage
Ausschuss-Drs.	Ausschussdrucksache
AVR	Archiv des Völkerrechts
BAG	Bundesarbeitsgericht
BauR	Baurecht
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVerfGH	Bayerischer Verfassungsgerichtshof
BayVerfGHE	Sammlung von Entscheidungen des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs
BayVGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
Bd.	Band
BeckOK	Beck´scher Online-Kommentar
BeckRS	Beck-Rechtsprechung
Begr.	Begründer/in
BerDtGVR	Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht
BerlVerfGH	Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin
BerlVerfGHG	Gesetz über den Verfassungsgerichtshof (Berlin)
Beschl.	Beschluss
BFH	Bundesfinanzhof
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BImSchG	Bundes-Immissionsschutzgesetz
BK-GG	Bonner Kommentar zum Grundgesetz
BMJ	Bundesministerium der Justiz
BR-Drs.	Bundesrat-Drucksache

BT	Deutscher Bundestag
BT-Drs.	Bundestag-Drucksache
BT-WD	Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Sammlung der Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BWahlG	Bundeswahlgesetz
CETA	Comprehensive Economic and Trade Agreement
ders.	derselbe
dies.	dieselbe/n
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DStJG	Deutsche Steuerjuristische Gesellschaft e.V.
DStR	Deutsches Steuerrecht
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
DVP	Deutsche Verwaltungspraxis
E	Entscheidungsband
ebd.	ebenda
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
Einl.	Einleitung
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EnWZ	Zeitschrift für das gesamte Recht der Energiewirtschaft
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EU	Europäische Union
EuR	Europarecht
EurUP	Zeitschrift für Europäisches Umwelt- und Planungsrecht
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EvStL	Evangelisches Staatslexikon
f.	folgende
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
ff.	fortfolgende
FG	Festgabe
Fn.	Fußnote
FR	Finanz-Rundschau
FS	Festschrift
GG	Grundgesetz
GGO	Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien
GOBReg	Geschäftsordnung der Bundesregierung
GS	Gedächtnisschrift
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
GYIL	German Yearbook of International Law
HdbDStR	Handbuch des Deutschen Staatsrechts
HessVGH	Hessischer Verwaltungsgerichtshof
HGR	Handbuch der Grundrechte
HKWP	Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis
h. M.	herrschende Meinung

HmbVerfG	Hamburgisches Verfassungsgericht
Hrsg.	Herausgeber/in
HStR	Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland
HVR	Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland
HZ	Historische Zeitschrift
i. E.	im Ergebnis
IStR	Internationales Steuerrecht
IzR	Informationen zur Raumentwicklung
JA	Juristische Arbeitsblätter
JbRSoz	Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie
JIR	Jahrbuch für Internationales Recht
JNPÖ	Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie
JöR	Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart
Jura	Juristische Ausbildung
juris	Juristisches Informationssystem für die Bundesrepublik Deutschland
JuS	Juristische Schulung
JustG-Bln	Justizgesetz Berlin
JZ	Juristenzeitung
KA	Kanonistische Abteilung
Kap.	Kapitel
KJ	Kritische Justiz
KimR	Klima und Recht
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
KSG	Bundes-Klimaschutzgesetz
LG	Landgericht
LSG-Nds-Bremen	Landessozialgericht Niedersachsen-Bremen
LSG-NRW	Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen
MüKo	Münchener Kommentar
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
MWG	Max Weber Gesamtausgabe
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NJW-RR	Neue Juristische Wochenschrift Rechtsprechungs-Report
NdsStGH	Niedersächsischer Staatsgerichtshof
No.	number
NuR	Natur und Recht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht Rechtsprechungs-Report
NWVerfGH	Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen
NZBau	Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht
NZS	Neue Zeitschrift für Sozialrecht
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
Rn.	Randnummer
RdL	Recht der Landwirtschaft
RG	Reichsgericht
RhPfVerfGH	Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz

RIW	Recht der Internationalen Wirtschaft
RphZ	Rechtsphilosophie Zeitschrift für Grundlagen des Rechts
Rs.	Rechtssache
RW	Rechtswissenschaft
SächsVerfGHG	Sächsisches Verfassungsgerichtshofsgesetz
s.	siehe
S.	Seite, Satz
SGb	Die Sozialgerichtsbarkeit
StbJb.	Steuerberater-Jahrbuch
StGB	Strafgesetzbuch
StIGH	Ständiger Internationaler Gerichtshof
StuW	Steuer und Wirtschaft
SZ	Süddeutsche Zeitung
ThürVerfGH	Thüringer Verfassungsgerichtshof
ThürVerfGHG	Gesetz über den Thüringer Verfassungsgerichtshof
TTIP	Transatlantic Trade and Investment Partnership
UPR	Umwelt- und Planungsrecht
Urt.	Urteil
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
v.	vom
VerfassungsR-HdB	Handbuch des Verfassungsrechts
VerfBlog	Verfassungsblog
VerfGBbg	Verfassungsgericht des Landes Brandenburg
VerwRspr	Verwaltungsrechtsprechung
VfSlg.	Sammlung der Erkenntnisse und wichtigsten Beschlüsse des Verfassungsgerichtshofes (Österreich)
VJH	Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung
VIZ	Zeitschrift für Vermögens- und Immobilienrecht
Vol.	volume
VR	Verwaltungsrundschau
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
WM	Wertpapier-Mitteilungen
WVK	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZBR	Zeitschrift für Beamtenrecht
ZfP	Zeitschrift für Politik
ZfS	Zeitschrift für Soziologie
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
Ziff.	Ziffer
ZJS	Zeitschrift für das Juristische Studium
ZParl	Zeitschrift für Parlamentsfragen
ZPO	Zivilprozessordnung
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZSE	Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht

Einleitung

Mit Beginn einer Legislaturperiode, wenn sich ein Parlament neu zusammensetzt, die Fraktionen über politische Vorhaben der kommenden Jahre verhandeln, sich schließlich eine Mehrheit im Parlament zur gemeinsamen Einsetzung einer neuen Regierung bildet und die Gesetzgebungstätigkeiten aufnimmt, manifestiert sich besonders deutlich, dass Demokratie ein dynamischer Prozess fortwährender Veränderung ist. Sie ist Herrschaft auf Zeit. Nicht nur die Abgeordneten und Regierungsmitglieder wechseln stets aufs Neue. Vor allem auch das Recht ist in ständigem Wandel begriffen. Demokratie soll weniger endgültige Schlusspunkte im öffentlichen Meinungsstreit setzen, als vielmehr gelten lassen, was die jeweilige Mehrheit will, solange sie es will. Das Recht steht ständig zu ihrer Disposition. Demokratie ist die Herrschaft der jeweiligen Mehrheit und damit zugleich die Herrschaft stets der Gegenwart.[1]

Mitunter sind die Herrschaftsmöglichkeiten in der Gegenwart jedoch beschränkt, einerseits infolge der Herrschaftsausübung in der Vergangenheit, wenn früher Entschiedenes rechtlich nicht geändert werden darf oder tatsächlich nicht mehr geändert werden kann, andererseits aufgrund von Pflichten zur Schonung der Herrschaftsmöglichkeiten in der Zukunft, damit auch später noch entschieden und gestaltet werden kann. Diese Spannungen zwischen den demokratischen Gestaltungsansprüchen verschiedener Zeiten sollen mit der vorliegenden Arbeit untersucht werden. Dabei gilt das Interesse vorwiegend materiellen und weniger prozeduralen Fragen.

Die Begriffe der Revisibilität und Reversibilität beziehen sich auf die materielle Entwicklungsoffenheit der Rechtsordnung. Es sind jedoch – für den Bereich der Gesetzgebung – keine Rechtsbegriffe und ihre Bedeutungsgehalte sind auch nicht durch eine allgemeine Dogmatik der Gesetzesänderungen geklärt. Das mag als Zeichen dafür gewertet werden können, dass auch in der Sache die Dynamik der Gesetzgebung noch nicht hinreichend geklärt ist. In welchem Verhältnis stehen vergangene, gegenwärtige und zukünftige demokratische Gestaltungsan-

---

[1] Vgl. *Kielmansegg*, Gespräch zwischen Ahmet Cavuldak und Peter Graf Kielmansegg, in: Cavuldak, Peter Graf Kielmannsegg im Gespräch, S. 13 (95), jedoch bezogen auf die inhaltliche Gegenwartsfixierung demokratischer Politik.

sprüche? Welche Freiheiten und Grenzen bestehen im demokratischen Wettstreit wechselnder Mehrheiten? Diese Fragen sind weder neu, noch fehlen in den meisten Rechtsbereichen Antworten. Sie stellen sich aber immer wieder aufs Neue und lassen oftmals weiteren Begründungsbedarf erkennen. Das gilt für grundsätzliche verfassungsrechtliche Zusammenhänge und verfassungsrechtliche Detailfragen gleichermaßen.

Ein Beispiel im spannungsreichen Verhältnis zwischen Vergangenheit und Gegenwart ist die Behandlung rückwirkender Gesetze. Von jeher wurden Rückwirkungsverbote als „Ausnahmen vom Grundsatz demokratisch zulässiger Rückwirkung“[2] behandelt. Nahezu einhellig waren Rechtsprechung und Schrifttum davon ausgegangen, dass der Gesetzgeber auch zu rückwirkender Gesetzgebung befugt sei und diese demokratische Befugnis nur ausnahmsweise aus rechtsstaatlichen bzw. grundrechtlichen Gründen beschränkt sein könne. In einer jüngeren Entscheidung hat der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts mit diesem weitgehenden Konsens gebrochen und rückwirkende Gesetzgebung erstmals als genuin demokratisches Problem rekonstruiert.[3] Seit langem stark umstritten und bis heute nicht hinreichend systematisiert ist im Verhältnis zwischen Vergangenheit und Gegenwart auch die Frage, ob der allgemeine Gleichheitssatz eine Ausprägung als Gleichheit in der Zeit hat. Auch diese Frage berührt die Veränderbarkeit der Rechtsordnung im Kern, kann doch die Anerkennung eines intertemporalen Gleichbehandlungsgebots zu einer weitgehenden Versteinerung der Rechtsordnung führen. Nicht zuletzt belegen auch rechtspolitische Diskussionen der letzten Jahre die Aktualität der Frage nach dem Verhältnis zwischen den demokratischen Gestaltungsansprüchen der Vergangenheit und der Gegenwart. So sahen sich Staatsrechtslehrer etwa in Zusammenhang mit dem Brexit[4], dem Atomausstieg[5] oder den Entwicklungen der direkten Demokratie in der Schweiz[6] veranlasst, öffentlichkeitswirksam und in grundsätzlicher Weise zur Frage nach der Änderbarkeit einmal getroffener demokratischer Mehrheitsentscheidungen Stellung zu nehmen.

Das Verhältnis zwischen Gegenwart und Zukunft ist schon im Ansatz weit weniger geklärt als jenes zwischen Vergangenheit und Gegenwart. Hier geht es im Kern „um die paradoxe Problematik“[7], ob die Entscheidungsfreiheit des Gesetzgebers in der Gegenwart – jenseits spezieller Regelungen wie der sogenann-

---

[2] *Heintzen*, Das Steuerrecht zwischen Autarkie und Vernetzung, JöR 64 (2016), 493 (503).

[3] BVerfGE 135, 1 (17 f.), Rn. 51; dazu unten Teil 1 Kapitel 2 D. und Kapitel 3 B.I.1.

[4] *Lepsius*, Der „Wille“ des Volkes ist nicht in Stein gemeißelt, FAZ v. 10.11.2016, S. 7.

[5] *Kloepfer*, Herrschaft auf Zeit, FAZ v. 16.06.2011, S. 10.

[6] *Rhinow*, Hat die Mehrheit immer recht?, NZZ v. 13.05.2015, S. 21.

[7] *Morlok*, Demokratie und Wahlen, in: Badura/Dreier, FS 50 Jahre BVerfG, Bd. 2, S. 559 (575).

ten Schuldenbremse – beschränkt ist, um seine Entscheidungsfreiheit für die Zukunft zu schützen. Am längsten wird dies wohl schon für die Staatsverschuldung diskutiert.[8] Auch wenn sich hierzu eine ablehnende herrschende Meinung längst herausgebildet hat, auf deren Linie auch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts liegt, kann die Frage zumindest auf demokratietheoretischer und -dogmatischer Ebene noch nicht als hinreichend geklärt gelten.[9] Sie ist auch verfassungsrechtlich wieder aktuell geworden, als die Maßnahmen zur Bewältigung der europäischen Staatsschuldenkrise seit dem Jahr 2010 mit dem Argument angegriffen worden sind, dass sie den zukünftigen Handlungsspielraum des Gesetzgebers fiskalisch aushöhlten.[10] Erstaunlicherweise hat das Bundesverfassungsgericht in dieser eng verwandten Konstellation nicht an seine bisherige Rechtsprechung zur Staatsverschuldung angeknüpft. Im Schrifttum wird einerseits beklagt, dass es „die – eigentlich entscheidende – Frage, wie weit gegenwärtige Entscheidungen des Gesetzgebers (als Ausdruck demokratischer Herrschaft) – künftige Freiheit präjudizieren dürfen, nicht teleologisch unterfüttert und systematisch aufgearbeitet" habe.[11] Andererseits wird grundsätzlich bezweifelt, dass sich in solchen Konstellationen zukünftige Entscheidungsfreiheit demokratieprinzipimmanent schützen lasse.[12] Die Kontroverse über die Vereinbarkeit der Freihandels- und Investitionsschutzabkommen TTIP und CETA mit dem Demokratieprinzip bildet ein weiteres Beispiel in diesem Zusammenhang. Insoweit steht in Frage, ob der Schutz zukünftiger Entscheidungsfreiheit dem Abschluss dieser Freihandels- und Investitionsschutzabkommen entgegensteht, weil die Möglichkeit hoher Entschädigungsansprüche ausländischer Investoren den Gesetzgeber vor zukünftigen Regulierungsmaßnahmen zurückschrecken lassen könnten (sogenannter *chilling effect* bzw. *regulatory chill*).

Hinsichtlich des Verhältnisses zwischen gegenwärtiger und zukünftiger Gestaltungsfreiheit ist bis heute auch die Zulässigkeit von Mehrheitsentscheidungen mit schwerwiegenden unumkehrbaren faktischen Folgen – zwar nicht im Ergebnis, aber doch in der Begründung – als ungeklärt anzusehen.[13] Diese seit den 1970er Jahren insbesondere mit Blick auf die friedliche Nutzung der Kern-

---

[8] S. etwa schon *Jefferson*, Brief an Madison, S. 138 ff.

[9] Vgl. etwa *Mußgnug*, Staatsüberschuldung und Verfassungsrecht, in: Kantzenbach, Staatsüberschuldung, S. 59 (62): „Lücken unserer Demokratie-Theorie".

[10] *Murswiek*, Die Eurokrise vor dem Bundesverfassungsgericht, S. 48 f.

[11] *Nettesheim*, „Euro-Rettung" und Grundgesetz, EuR 2011, 765 (771): „Offenkundig handelt es sich dabei um eine voraussetzungsvolle Aufgabe."

[12] Vgl. *Möllers*, Demokratie, in: Herdegen/Masing/Poscher/Gärditz, VerfassungsR-HdB, § 5 Rn. 48.

[13] *Dreier*, in: ders., GG, Art. 20 (Demokratie) Rn. 72: „[s]chwerwiegende und noch kaum gelöste Probleme des Verhältnisses von Demokratie und Nachweltschutz" (ohne Hervorhebung zitiert).

energie geführte Debatte kann auch in Zukunft wieder aktuell werden.[14] Naturwissenschaftliche und technische Innovationen, zuletzt etwa die Gentechnik oder die Nanotechnologie, können immer wieder Anlass zur Sorge gegeben, dass die Lebenswirklichkeit schwerwiegend verändert wird, ohne dass diese Effekte durch spätere Entscheidungen noch rückgängig gemacht werden könnten.

Faktisch unumkehrbare, nachteilige Entwicklungen sind schließlich auch Gegenstand der Klimaschutzrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.[15] Sie verfolgt mit der sogenannten intertemporalen Freiheitssicherung vordergründig einen grundrechtlichen Ansatz, betrifft aber in mehrfacher Hinsicht zugleich das Verhältnis zwischen den demokratischen Gestaltungsansprüchen verschiedener Zeiten. Sie gibt damit erneut Anlass zur näheren Betrachtung des intertemporalen Verhältnisses der Demokratie.

Angesichts der Regelmäßigkeit und Grundsätzlichkeit, mit der sich Fragen nach dem Verhältnis zwischen den demokratischen Gestaltungsansprüchen verschiedener Zeiten stellen, soll mit dieser Untersuchung ein Beitrag zu seinem Verständnis geleistet werden.

A. Fragestellung

Das Erkenntnisinteresse lässt sich mit zwei Fragestellungen zusammenfassen, denen verschiedene Zeitperspektiven zugrunde liegen: Erstens, inwiefern kann die Gesetzgebungsbefugnis infolge früherer gesetzgeberischer Entscheidungen materiell beschränkt sein? Diese Fragestellung betrifft das Verhältnis zwischen Vergangenheit und Gegenwart. Zweitens, inwiefern kann die Gesetzgebungsbefugnis zum Schutz zukünftiger demokratischer Entscheidungsfreiheit materiell beschränkt sein? Diese Fragestellung betrifft das Verhältnis zwischen Gegenwart und Zukunft.

B. Begriffsbestimmung

In diesem Kontext operieren Rechtsprechung und Schrifttum vor allem mit den Begriffen der Revisibilität und Reversibilität. Bei diesen handelt es sich insoweit nicht um (Verfassungs-)Rechtsbegriffe. Es sind Begriffe, mit denen in Theorie, Dogmatik und Rechtsprechung auf das dynamische Element der Rechtsordnung Bezug genommen wird: die Änderbarkeit des Rechts und auch der Lebenswirk-

[14] Aus jüngerer Zeit s. BVerfG (Kammer), NVwZ 2010, 114 (116).
[15] BVerfGE 157, 30; BVerfG, NJW 2022, 844.

lichkeit als seinem Gegenstand. Hierfür sind außer den Begriffen der Revisibilität[16] und Reversibilität[17] auch jene der Revidierbarkeit[18] und schlicht der (Ab-) Änderbarkeit[19] in den verschiedenen grammatikalischen Spielarten geläufig. Teils werden sie synonym verwendet, teils werden ihnen spezielle Bedeutungen beigemessen. Eine Definition oder Abgrenzung erfolgt zumeist nicht. Ein bestimmtes Begriffsverständnis hat sich bislang nicht durchgesetzt.

Allenfalls mag die Tendenz auszumachen sein, Reversibilität als den voraussetzungsvolleren Begriff zu verstehen. Etymologisch ist das berechtigt. Der Begriff der Reversibilität leitet sich ab von *reversio* – die Rückkehr, Umkehr, Wiederkehr[20] – und deutet damit auf weitreichende Möglichkeiten der Umgestaltung hin. Reversibilität könnte meinen, einen Status quo ante durch Umkehr aller zwischenzeitlichen Kausalverläufe wiederherstellen zu können. Im Falle der Gesetzgebung wäre unter Reversibilität die Möglichkeit zu verstehen, unter Zugrundelegung der historischen Ausgangssituation oder zumindest der hypothetisch-gegenwärtigen[21] Situation erneut entscheiden und die Gegenwart und Zukunft unabhängig von dem zwischenzeitlich durch ein Gesetz bedingten Verlauf der Dinge neu gestalten zu können. Nicht nur die Änderbarkeit des Gesetzes wäre gemeint, sondern auch die Änderbarkeit aller rechtlichen und tatsächlichen Folgen des Gesetzes. Ein derart striktes Begriffsverständnis ähnelt einem physikali-

---

[16] Statt vieler *Gusy*, Das Mehrheitsprinzip im demokratischen Staat, in: Guggenberger/Offe, An den Grenzen der Mehrheitsdemokratie, S. 61 (75); *Jarass*, in: ders./Pieroth, Art. 20 Rn. 13; *Preuß*, Die Zukunft: Müllhalde der Gegenwart?, in: Guggenberger/Offe, An den Grenzen der Mehrheitsdemokratie, S. 224 (238); *Vašek*, Die Sicherung der Demokratie mit den Mitteln des Rechts, in: Förster/Lemke, Die Grenzen der Demokratie, S. 141 (146); vgl. auch *Hofmann*, Legitimität und Rechtsgeltung, S. 89; BVerfGE 143, 246 (386), Rn. 379.

[17] Statt vieler *v. Achenbach*, Demokratische Gesetzgebung in der Europäischen Union, S. 364; *Grimm*, Politische Parteien, in: Benda/Maihofer/Vogel, HVR, § 14 Rn. 10; *Ley*, Opposition institutionalisieren – Alternativität und Reversibilität als Elemente eines völkerrechtlichen Legitimationskonzepts, Der Staat 53 (2014), 227 (246) und passim; *Müller-Plantenberg*, Mehrheit und Minderheit zwischen Macht und Markt, in: Guggenberger/Offe, An den Grenzen der Mehrheitsdemokratie, S. 297 (308); BVerfGE 132, 195 (244 f.), Rn. 119.

[18] Statt vieler *v. Achenbach*, Demokratische Gesetzgebung in der Europäischen Union, S. 364 f.; *Gärditz*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Art. 20a GG Rn. 15; *Hain*, in: Huber/Voßkuhle, GG, Art. 79 Rn. 87; BVerfGE 141, 1 (21 f.), Rn. 53.

[19] Statt vieler *Gusy*, Das Mehrheitsprinzip im demokratischen Staat, in: Guggenberger/Offe, An den Grenzen der Mehrheitsdemokratie, S. 61 (76); *Morlok/Michael*, Staatsorganisationsrecht, Rn. 371; *Roellecke*, in: Umbach/Clemens, GG, Art. 20 Rn. 155; *Vašek*, Die Sicherung der Demokratie mit den Mitteln des Rechts, in: Förster/Lemke, Die Grenzen der Demokratie, S. 141 (146).

[20] *Baier*, Der neue Georges, 2. Bd., Spalte 4176; *Klotz*, Handwörterbuch der lateinischen Sprache, 2. Bd., S. 1169; *Menge/Güthling*, Enzyklopädisches Wörterbuch, Teil 1, S. 661; ferner *Duden*, Bd. 7, Artikel reversibel und Reversibilität, S. 3190.

[21] Zur Unterscheidung *Winiger*, Verantwortung, Reversibilität und Verschulden, S. 90 f.

schen Reversibilitätsbegriff, wonach ein Prozess reversibel ist, wenn der Anfangszustand wiederhergestellt werden kann. Dagegen geht Revisibilität zurück auf *revīsere* – wiedersehen, nachsehen, wieder besichtigen[22] – und leitet sich Revidierbarkeit ganz ähnlich von *revidēre* – wieder hin- oder nach etwas sehen[23] – ab. Beide Begriffe deuten auf deutlich geringere Möglichkeiten der Umgestaltung hin. Sie verweisen eher auf eine geistige Reflexion als auf eine nach außen gerichtete Wirkmächtigkeit.[24] Ein bloßes Überdenken wäre ohne ein Mindestmaß an Realisierbarkeit des Resultats zwar obsolet, ein konkretes Ausmaß der Veränderbarkeit wird jedoch nicht unbedingt impliziert. Unter Revisibilität und Revidierbarkeit könnte die Möglichkeit verstanden werden, ein Gesetz als solches ändern zu können, ohne aber nähere Anforderungen an die Herbeiführbarkeit eines bestimmten rechtlichen oder tatsächlichen Zustands zu stellen. Die Änderbarkeit von insbesondere tatsächlichen Gesetzesfolgen wird nach diesem Verständnis nicht impliziert.

Es bietet sich daher an, die Begriffe der Revisibilität und Reversibilität anhand ihres Gegenstands zu unterscheiden. Revisibilität würde sich danach auf das Gesetz selbst, Reversibilität hingegen auf die Gesetzesfolgen beziehen. Die Gesetzesfolgen können in solche rechtlicher und solche faktischer Art unterteilt werden. Rechtliche Folgen sind die Rechtswirkungen, die ein Gesetz zeitigt, entweder *ipso iure* oder in Gestalt von konkretisierenden Einzelrechtsakten der gesetzesanwendenden Staatsorgane. In letzterem Sinne sind dies etwa im Bereich des öffentlichen Baurechts die auf Grundlage der Landesbauordnungen und des Baugesetzbuchs erteilten Baugenehmigungen oder Abrissverfügungen. Faktische Folgen eines Gesetzes sind die Auswirkungen in der Lebenswirklichkeit, die nicht in Gestalt von Rechtsakten daherkommen, sondern nur Folge von Rechtsakten sind, insbesondere die Folgen ihrer Vollstreckung durch Staatsorgane oder ihrer Befolgung durch Private. Im vorgenannten Beispiel sind dies etwa die – durch die Gesetzesanwendung bedingte – Errichtung und damit Existenz einer Anlage an einem bestimmten Ort, ihre nutzungsbedingten Einwirkungen auf die Umgebung oder ihr Abriss und damit ihre Nichtexistenz.

---

[22] *Baier*, Der neue Georges, 2. Bd., Spalte 4178; *Klotz*, Handwörterbuch der lateinischen Sprache, 2. Bd., S. 1170; *Menge/Güthling*, Enzyklopädisches Wörterbuch, Teil 1, S. 662.

[23] *Baier*, Der neue Georges, 2. Bd., Spalte 4177; *Klotz*, Handwörterbuch der lateinischen Sprache, 2. Bd., S. 1170; *Menge/Güthling*, Enzyklopädisches Wörterbuch, Teil 1, S. 662; *Pfeifer*, Etymologisches Wörterbuch des Deutschen, S. 1123.

[24] Nach *Andrae*, Rationalität, Demokratie und Reversibilität, S. 16, „handelt es sich um einen primär formell bzw. rechtsprozedural konnotierten Begriff, der keine Rückschlüsse auf eine tatsächliche Änderung des Zustands der Welt aufgrund der Revision der Normumgebung zulässt“.

Zwei Gründe sprechen jedoch dagegen, neben der Änderbarkeit der faktischen auch die Änderbarkeit der rechtlichen Gesetzesfolgen dem Begriff der Reversibilität und nicht etwa dem der Revisibilität zuzuordnen. Zum Ersten stünde das in gewissem Widerspruch zum einfachgesetzlichen Revisibilitätsbegriff. Als Rechtsbegriff bezieht dieser sich auf die Anfechtbarkeit einer gerichtlichen Entscheidung im Wege der Revision.[25] Die Revision zeichnet aus, dass mit ihr grundsätzlich nur Rechtsfragen thematisiert werden können.[26] Die Assoziation mit einem auf Rechtsfragen fixierten Verfahren, das Tatsachenfragen außen vor lässt, legt es nah, die Umkehrbarkeit rechtlicher Gesetzesfolgen nicht dem Begriff der Reversibilität, sondern dem der Revisibilität zuzuordnen.[27] Zum Zweiten würde der Begriff der Revisibilität nahezu obsolet, wenn ihm zwar die Änderbarkeit der Gesetze als solche, d. h. als abstrakte Rechtssätze, dem Begriff der Reversibilität aber die Änderbarkeit der konkreten rechtlichen Gesetzesfolgen zugeordnet würden. Denn ein Gesetz als typischerweise abstrakt-generelle Rechtsfolgenanordnung für eine regelmäßig unbestimmte Zahl von Einzelfällen lässt sich auch als die Summe der konkret-individuellen Rechtsfolgen aller Einzelfälle auffassen, sowohl der bereits eingetretenen als auch der noch potenziellen, erst in Zukunft eintretenden Rechtsfolgen. Ein Gesetz zu ändern, heißt, neue anstelle der bislang angeordneten Rechtsfolgen zu setzen, sei es in Bezug auf die noch potenziellen, erst in Zukunft eintretenden, sei es (auch) in Bezug auf die bereits eingetretenen Rechtsfolgen. Ordnete man die Änderbarkeit der Rechtsfolgen dem Begriff der Reversibilität zu, würde sich der Begriff der Revisibilität nur noch auf das Gesetz als bloße Form, als inhaltsleere Hülle beziehen. Die Änderbarkeit der Rechtsfolgen eines Gesetzes wird daher im Folgenden dem Begriff der Revisibilität zugeordnet.

Ausgehend von der etymologischen Unterscheidung zwischen Reversibilität als Umkehrbarkeit und Revisibilität als erneute Überprüfbarkeit könnten den Begriffen auch unterschiedliche Zeitorientierungen zugeordnet werden.[28] Reversibilität könnte auf bereits eingetretenen, Revisibilität hingegen auf zukünftige Gesetzesfolgen bezogen werden. Auch im Hinblick darauf, dass sich die Unter-

---

[25] Die amtliche Überschrift des § 560 ZPO lautet „Nicht revisible Gesetze“ und bezieht sich auf das Rechtsmittel der Revision; s. auch § 64 JustG-Bln, der mit „Revisibilität von Landesverfahrensrecht“ überschrieben ist; vgl. ferner *Aichberger/Groh/Schneil/Weber/Werner*, in: Weber, Rechtswörterbuch, Artikel Revision.

[26] Für das verwaltungsgerichtliche Verfahren s. § 137 Abs. 2 VwGO, dazu *Eichberger/Buchheister*, in: Schoch/Schneider, VwGO, § 137 Rn. 9, 111.

[27] Die Assoziation ist nicht auf die juristische Fachsprache beschränkt, vgl. nur *Brockhaus/Wahrig*, Bd. 5, Artikel revisibel und Revision, S. 380; *Duden*, Bd. 7, Artikel revisibel, Revisibilität und Revision, S. 3191.

[28] Vgl. die Abgrenzung der Begriffe bei *Heun*, Die Verfassungsordnung der Bundesrepublik Deutschland, S. 125 mit Fn. 87.

scheidung in der Zeitorientierung als eher graduell erweist,[29] soll jedoch die vorgenannte Unterscheidung zugrunde gelegt werden.

Dementsprechend wird im Folgenden der Begriff der Revisibilität für die Änderbarkeit der Gesetze und ihrer rechtlichen Folgen, der Begriff der Reversibilität dagegen für die Änderbarkeit speziell der faktischen Gesetzesfolgen verwendet.[30]

In einem etwas weiteren Sinne bezieht sich der Begriff der Revisibilität auf den rechtlichen Umfang, der Begriff der Reversibilität hingegen auf den faktischen Umfang der gesetzgeberischen Gestaltungsmöglichkeiten. Dementsprechend sind rechtliche Bindungen im Zusammenhang mit der Revisibilität, faktische Gegebenheiten hingegen im Zusammenhang mit der Reversibilität zu thematisiert. Nach dieser Systematik sind etwa Fragen der Staatsverschuldung der Revisibilität zuzuordnen, weil finanzielle Bindungen des Staates rechtlicher Natur sind.[31] Demgegenüber sind etwa Fragen des Umweltschutzes an sich der Reversibilität zuzuordnen,[32] es sei denn, faktische Umweltgegebenheiten sind Ausgangspunkt rechtlicher Bindungen. Insofern können sie auch die Revisibilität betreffen.[33]

C. Gang der Untersuchung

Der begrifflichen Unterscheidung zwischen der Revisibilität und der Reversibilität von Gesetzen folgt auch der Gang der Untersuchung. Im ersten Teil wird die Revisibilität und im zweiten Teil die Reversibilität der Gesetze behandelt.

Am Anfang der Untersuchung der Revisibilität steht die Beobachtung, dass ein Gesetz jederzeit demokratisch legitimiert sein sollte, dass aber der Gesetzgebungs- als Legitimationsakt nur am Anfang des langfristigen Geltungszeitraums eines Gesetzes steht und damit schon bald in die Vergangenheit entrückt. Es wird daher zunächst die Bedeutung der Revisibilität für die demokratische Legitimation der Gesetze erörtert (Kapitel 1). Ausgehend von rechtstheoretischen Vor-

---

[29] Vgl. etwa unten Teil 1 Kapitel 3 B.I.1.b)aa).

[30] Anders etwa BVerfGE 132, 195 (245), Rn. 119: „rechtliche Reversibilität"; E 132, 195 (247), Rn. 124: „irreversible rechtliche Präjudizierung"; *Henseler*, Verfassungsrechtliche Aspekte zukunftsbelastender Parlamentsentscheidungen, AöR 108 (1983), 489 (490): „irreversibl[e] Rechtslagen"; vgl. statt vieler auch *Franzius*, Verfassungsfragen der Planung politischer Transformationsentscheidungen am Beispiel der Klimaschutzplanung, ZUR 2023, 199 (202 f.).

[31] Hierzu Teil 1 Kapitel 4 B.II.1.a); anders etwa *Klement*, Der Euro und seine Demokratie, ZG 2014, 169 (181).

[32] Hierzu Teil 2 B.II.1., III.1. und III.2.

[33] S. etwa Teil 1 Kapitel 3 B.IV.4. zur Umweltschutz- als Maßstäbegesetzgebung und Kapitel 4 B.IV. zum Klima- als Demokratieschutz.

überlegungen zur Positivität der Gesetze und zum Lex-posterior-Grundsatz (A.), wird die Änderbarkeit der Gesetze demokratietheoretisch begründet und als wesentliches Element des dynamischen und jederzeitigen demokratischen Zurechnungszusammenhangs verortet (B.–C.). Im Hinblick auf mögliche Beschränkungen der Änderbarkeit der Gesetze zeigen sich Bezüge zu widerstreitenden und ergänzenden Legitimationszusammenhängen (C.III.).

Auf der Grundlage dieser Überlegungen soll die Untersuchung der Revisibilität der Gesetze unter dem Grundgesetz fortgesetzt werden. Dabei gliedert sich die weitere Erörterung nach den zeitlichen Perspektiven der Gegenwart (Kapitel 2), Vergangenheit (Kapitel 3) und Zukunft (Kapitel 4).

In einem ersten Schritt wird die Gegenwart in den Blick genommen (Kapitel 2). Vor dem Hintergrund der Ergebnisse des ersten Kapitels werden die Bedeutung der Änderbarkeit für die demokratische Legitimation der Gesetze in der Gegenwart begründet (A.–E.) und daraus auch Konsequenzen für die Gesetzesauslegung abgeleitet (F.).

In einem zweiten Schritt wird das Verhältnis der Gesetzgebung zu ihrer Vergangenheit näher untersucht (Kapitel 3). Es wird danach gefragt, inwiefern die Änderbarkeit von in der Vergangenheit erlassenen Gesetzen in der Gegenwart beschränkt sein kann. Zunächst wird im Rahmen einiger dogmatischer Vorüberlegungen zu zeigen sein, dass sich Beschränkungen die Änderbarkeit der Gesetze als Kollisionen der demokratischen Änderungsbefugnis mit anderen Verfassungsnormen darstellen und sich in aller Regel im Rahmen einer Abwägung rechtfertigen lassen müssen (A.). Vor diesem Hintergrund sollen verschiedene Beschränkungen der Änderungsbefugnis einer kritischen Untersuchung unterzogen werden (B.). Im Zusammenhang mit der sicherlich relevantesten Änderungsbeschränkung, dem Grundsatz des Vertrauensschutzes bzw. den Rückwirkungsverboten (B.I.), bedarf es anlässlich einer jüngeren Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zunächst der Vergewisserung, dass Revisibilität umfassend zu verstehen ist und die Vergangenheit keineswegs ausnimmt (B.I.1.), bevor die Vertrauensschutzdogmatik im Einzelnen betrachtet werden kann (B.I.2.). Als weitere mögliche Änderungsbeschränkungen sollen der allgemeine Gleichheitssatz in seiner zeitlichen Dimension (B.II.) und in seiner Ausprägung als Folgerichtigkeitsgebot (B.III.), das Phänomen der Grundlagengesetzgebung in verschiedenen – namentlich finanz-, haushalts- und umweltrechtlichen – Ausprägungen (B.IV.) sowie die Bindungswirkung völkerrechtlicher Verträge untersucht werden (B.V.). Abschließend wird gefragt, inwiefern sich festgestellte Änderungsbeschränkungen gleichwohl überwinden lassen (C.).

In einem dritten Schritt wird schließlich das Verhältnis der Gesetzgebung zu ihrer Zukunft untersucht (Kapitel 4). Dieser Perspektivenwechsel bedingt eine andere Prüfungsrichtung. Während nämlich im Verhältnis der Gesetzgebung zu

ihrer Vergangenheit mögliche Beschränkungen der Änderungsbefugnis bereits begründet worden sind, kann im Verhältnis der Gesetzgebung zu ihrer Zukunft noch über die Zulässigkeit der Begründung späterer Beschränkungen entschieden werden. Aus dieser Perspektive stellt sich die Frage nach einem präventiven Schutz der zukünftigen Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers. Insoweit ist zunächst zu untersuchen, ob der Gesetzgeber beim Erlass von Gesetzen dem späteren Eingreifen von Änderungsbeschränkungen vorbeugen muss (A.I.) oder ob zumindest die Möglichkeit hierzu besteht (A.II.). Ein Schutzbedürfnis der zukünftigen Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers folgt jedoch nicht vornehmlich aus dem partikularen Eingreifen von Änderungsbeschränkungen für den von dem jeweiligen Gesetz geregelten Lebensbereich. Relevanter ist die weitergehende Gefahr, dass – insbesondere im Zusammenwirken mehrerer gleichartiger Gesetze – die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers in grundsätzlicher Weise beeinträchtigt werden könnte (B.). Diese Frage stellt sich insbesondere hinsichtlich der Begründung finanzieller Verbindlichkeiten des Staates, die *in toto* zu einer Erdrosselung des fiskalischen Gestaltungsspielraums führen könnten (B.II.), hinsichtlich eines *chilling effect* von Freihandels- und Investitionsschutzabkommen (B.III.) und neuerdings auch im Hinblick auf absehbar sehr intensiv werdende Klimaschutzverpflichtungen (B.IV.).

Im zweiten Teil wird schließlich die Reversibilität der Gesetze behandelt. Hier stellt sich jedoch nicht die Frage nach dem Verhältnis zur Vergangenheit (A.), sondern allein die Frage nach dem Verhältnis zur Zukunft (B.). Die Untersuchung der Reversibilität erfordert einige Vorüberlegungen zum Bedeutungsgehalt des Begriffs und seinem Verhältnis zur Demokratie im Allgemeinen (B.I.). Hiervon ausgehend soll in Auseinandersetzung mit der im Hinblick auf irreversibel zukunftsbelastende Entscheidungen geübten Kritik am Mehrheitsprinzip geprüft werden, ob sich aus dem Demokratieprinzip ein Verbot irreversibler Gesetze herleiten lässt (B.II.). Ergänzend wird beispielhaft aufzuzeigen sein, wie die Rechtsordnung auf das Problem der Irreversibilität jenseits des Demokratieprinzips reagiert (B.III.).

Eine zusammenfassende Betrachtung schließt die Arbeit ab. Einleitend soll aber zunächst der Vergangenheits- und Zukunftsbezug von Gesetzgebung auch in Abgrenzung zur Zeitorientierung der anderen Staatsgewalten vergegenwärtigt werden.

Sachregister

Abänderbarkeit *siehe* Änderbarkeit von Gesetzen
Abgeordnetenstatus 63 f., 87 f.
Abwägung 104–106
– Änderungsbefugnis 109 f., 136, 272
– Änderungsgründe 107–109
– intertemporal 272–275, 281–285, 365–367
Änderbarkeit von Gesetzen 55 f., 65, 85, 92
– demokratietheoretische Begründung 31–65
– historische Demokratieverständnisse 32–35
– Legitimationsfunktion 67–70, 85 f.
– Lex-posterior-Grundsatz 26–30
– Positivität 23–26, 39
– verfassungsrechtliche Begründung 79–92
– Willensbedingtheit 23, 25 f., 29–31
Änderungsvorbehalt 274, 280–285
– Grundrechtseingriff 280 f.
– Rechtsunsicherheit 280 f.
– Verhältnismäßigkeit 282–285
– Vertrauensschutz 280 f., 284
Anthropozän 337
Atomkraft *siehe* Kernenergie
Ausreisefreiheit 41–43

Befristung von Gesetzen 154–156, 278–280
Budgetautonomie *siehe* Haushaltsautonomie
Budgetrecht 288, 299, 305–308

CETA 3, 310, 325, 328
chilling effect *siehe* regulatory chill

Demokratie
– dynamische Legitimation 31–70, 81–92, 124–128, 283, 311
– individualistisches Verständnis 35 f.
– kollektivistisch-holistisches Verständnis 34 f., 55
– Schutz der Voraussetzungen 368–370
– Substanzverlust 286–288, 326 f., 333 f.
– Verfahrensrecht 64, 87–92
– Zukunftsgerichtetheit 82, 266 f.
Diskontinuität 175 f.

Einstimmigkeit 49–52, 55 f., 63, *siehe auch* Konsens; Grundkonsens
Entleerung des Wahlrechts 286–288, 299, 318 f., 333 f.
Erdrosselungsverbot 317 f., 321 f.
Experimentiergesetze 278, 282

Finanzhilfen 298–308
– Erdrosselungsverbot 319–322
– Haftungsobergrenze 300–304, 309 f., 311–318
– Haushaltsautonomie 299–310
– Vergleich mit Staatsverschuldung 312–317
Folgerichtigkeit 188–194, 218
Fremdbestimmung 48 f., 363, 367

Generationengerechtigkeit 322, 359
Gentechnik 4, 236, 344, 373, 375
Gesetzgebung
– Gesetzesänderung 11 f., 30 f.
– rückwirkende Gesetzgebungsbefugnis 14, 118–132
– Zukunftsorientierung 11–17, 82, 118–132, 139 f., 182, 212, 278
Gestaltungsfreiheit *siehe* Intertemporale Gestaltungsfreiheit
Gewährleistungsübernahmen *siehe* Finanzhilfen

Gleichheit in der Zeit 157–188
– Anwendungsbereich des Gleichheitssatzes 173–178
– Meinungsstand 157–163
– Stichtagsregelung 161 f., 164, 173, 178–188
– Systematisierung 164 f.
– Ungleichbehandlung, intertemporale 165–173
– Verhältnis zu Rückwirkungsverbot und Vertrauensschutz 185–188
Grundkonsens 37–44, 75, 84, 345, 354–357, 367
Grundlagengesetze 194–237, 267
– Durchbrechungsverbot 198–200, 205 f., 217 f., 221–224, 231 f., 237
– Haushaltsgesetz 200–208, 220 f., 297, 303–308
– Haushaltsgrundsätzegesetz 201–205, 208 f., 267
– Haushaltsordnung 205–207, 220 f.
– Maßstäbegesetz *siehe* Maßstäbegesetzgebung
– Überblick 194–200

Haftungsobergrenze 300–304, 309 f., 311–318
Haftungsübernahmen *siehe* Finanzhilfen
Haushaltsautonomie 299 f., 305–310
Haushaltsgesetz 200–208, 220 f., 297, 303–308
Haushaltsgrundsätzegesetz 201–205, 268
Haushaltsordnung 201–208, 220 f.
Haushaltsplan 168, 205, 207 f., 291, 306 f.
Herrschaft auf Zeit 1, 31–36, 55 f., 64, 82 f., 126, 293

Industrialisierung 337
Intertemporale Freiheit 4, 56, 271, 297, 319, 322, 331–334, 361–368, 375
Intertemporale Gestaltungsfreiheit
– Abwägung 272–275, 317 f.
– Substanzverlust 286–288, 326 f., 333 f.
– Verhältnis zwischen Gegenwart und Vergangenheit 72–75, 117–132, 335 f.
– Verhältnis zwischen Gegenwart und Zukunft 76, 266–272, 343–372
Intertemporale Gleichheit 2, 45, 297, 358–368, *siehe auch* Gleichheit in der Zeit
Investitionsschutzabkommen 308–318, 322–327
– CETA 3, 310, 325, 328
– chilling effect 322–327
– Erdrosselungsverbot 317 f.
– Haftungsobergrenze 311–318
– Haushaltsautonomie 308–310
– regulatory chill 322–327
– TTIP 3, 310, 325
Irreversibilität 336–378
– Begriff 4–8, 335 f.
– Bewertung 341–343, 365 f.
– Demokratieprinzip 340 f., 343–372
– Herrschaft 336–343
– historische Demokratietheorien 336 f.
– Klimarecht 375 f.
– kritische Theorie der Mehrheitsregel 337 f., 342, 343–346, 351–368
– Mehrheitsprinzip 343–368
– rechtsgutspezifische Behandlung 372–378
– Umweltrecht 372–374
– Unumgänglichkeit 338–340
– Vorsorgeprinzip 372–378
Irrevisibilität 19–334
– Begriff 4–8
– Legitimationsproblem 67–72
– Legitimitätsproblem 66
– Verhältnis zur Vergangenheit 72–75, 97–260
– Verhältnis zur Zukunft 76, 261–334

Kernenergie 91, 343–350
Kernkraft *siehe* Kernenergie
Klimabeschluss 226–236, 253–256, 266, 271, 319–322, 329–332, 375 f., *siehe auch* Klimaschutzzielegesetzgebung
– Demokratieschutz 328–334, 368–370, 375 f.
– Durchbrechungsverbot 231 f.
– eingriffsähnliche Vorwirkung 227, 265 f., 319–322, 329–331, 333
– Konkretisierungsauftrag 228–232, 236, 254 f., 267
– Staatsverschuldung 319–322
– treaty override 253–256

Klimaschutz *siehe auch* Klimaschutzzielegesetzgebung
– Demokratieschutz 328–334, 368–370, 375 f.
– völkerrechtliche Verträge 253–256
Klimaschutzzielegesetzgebung 226–236, *siehe auch* Umweltzielegesetzgebung
– Änderungsbeschränkungen 231–235
– Durchbrechungsverbot 231 f.
– ökologisches Rückschrittsverbot 232–235, 268, 330 f.
– Rechtsprechung des BVerfG 226–236, 328–334, 375 f.
Kohärenzgebot *siehe* Folgerichtigkeit
Kompromiss 57 f., 90, 92, 128, 168, 192 f., 283, 278, 283
Konsens 37–39, *siehe auch* Einstimmigkeit; Grundkonsens
Konsequenzgebot *siehe* Folgerichtigkeit
Konstitutionalisierungsverbot 258 f.
Kontinuitätsgrundsatz 147–151, 158 f.
Kritische Theorie der Mehrheitsregel 337 f., 342, 343–346, 351–368

Langzeitrisiken *siehe* Kernenergie
Legislaturperiode 34, 64 f., 88, 90, 121, 126, 156, 175 f., 219, 273, 292 f., 301, 317
Legitimation
– dynamische 31–70, 83 f., 124–128, 283, 311
– kraft Änderbarkeit 68–70, 85
– kraft Setzung 68–69, 85 f.
– kraft Verfassungsänderbarkeit 71 f., 260, 311
– rechtsstaatliche 72–75, 272
lex posterior derogat legi priori *siehe* Lex-posterior-Grundsatz
Lex-posterior-Grundsatz 22, 26–30, 99–101, 173, 189, 207, 214, 249
– historisch 22 f.
– Normierung 30 f.

Majoritätsprinzip *siehe* Mehrheitsprinzip
Maßstäbegesetzgebung 209–224, 267, *siehe auch* Umweltzielegesetzgebung; Klimaschutzzielegesetzgebung
– Änderungsbeschränkungen 217–224
– Anforderungen 221 f.
– dogmatische Einordnung 213–216
– Durchbrechungsverbot 217 f., 221–224
– Rechtsprechung des BVerfG 210–213
– Verfassungskonkretisierung 215–216
– Vergleich mit Folgerichtigkeitsgebot 221 f.
– Verhältnis zum Finanzausgleichsgesetz 216 f.
– zeitliches Abstandsgebot 218 f., 223
Mehrheitsprinzip
– Aktualisierbarkeit des Mehrheitswillens 54–56, 63–65, 68–70, 86–92, 150, 175 f., 262 f., 272, 340
– Akzeptanz 66, 75
– Begründung in der mittelbaren Demokratie 57–64
– Begründung in der unmittelbaren Demokratie 37–54
– dynamische Legitimation 31–70, 83 f., 124–128, 283, 311
– Herrschaft 37, 50, 57, 340 f.
– irreversible Entscheidungen 343–368
– kritische Theorie 337 f., 342, 343–346, 351–368
– Maximierungsgedanke 43 f., 48–54, 56–58, 62–64, 66, 84, 90, 260, 383
– qualifizierte Mehrheit 49–52, 56, 63, 260
Mindestgestaltungsspielraum, finanzieller *siehe* Mindestgestaltungsspielraum, fiskalischer
Mindestgestaltungsspielraum, fiskalischer 288–322, 326 f.

Nachhaltigkeit 262
Nachweltschutz 262, 371, *siehe auch* Klimaschutzzielegesetzgebung, Umweltschutzzielegesetzgebung
Nanotechnologie 4, 344, 373
Naturrecht 23 f., 43
Negative Kompetenznormen 356–358
Nichtentscheidbarkeit *siehe* Unabstimmbarkeit

Periodizität 31 f., 56, 63, 80, 83, 150, 175
Positives Recht *siehe* Positivität
Positivität 23–26, 98

Rechtssicherheit 115–117, 127, 130, 133 f., 139, 142, 147–151, 185 f., 280 f.
regulatory chill 322–328
– Empirie 325 f.
– Zweck von Investitionsschutzverträgen 323
Relativismus 52, 75, 352–354
Rückschrittsverbot *siehe* Verschlechterungsverbot
Rückwirkungsverbot 71, 97, 102 f., 115–157, 163, 185, 187, 234, 257 f., 284, *siehe auch* Vertrauensschutz
– Demokratieproblem 118–132
– Prävention 270–285
– Strafrecht 102 f., 106
– Systematik der Rechtsprechung 133–137

Schuldenbremse 2 f., 290–292, 297, 299, 321
– Demokratieproblem 297
– Entwicklung 290 f.
Selbstbestimmungsrecht des Volkes
– Dauerhaftigkeit 21, 31, 55 f., 64, 84
– Gegenwärtigkeit *siehe* Dauerhaftigkeit
– Jederzeitigkeit *siehe* Dauerhaftigkeit
– Wandel der personellen Zusammensetzung des Volkes 35 f., 65, 82
Selbstbindung des Gesetzgebers 98 f., 189 f., 256
Staatsverschuldung 3, 263, 269, 288–297, 302–304, 311–322, 337
– Demokratieprinzip 292–297
– Erdrosselungsverbot 317–322
– Irrevisibilität 269, 295–297
– Klimabeschluss 319–322
– Obergrenze 311 f., 317 f., 322
– Zukunftsbelastung 289 f.
Staatszielbestimmungen 103, 110, 234 f., 237, 244, 347, 355, 374
– europäische Integration 244
– Klimaschutz 235, 237
– Tierschutz 347, 355
– Umweltschutz 224–226, 234 f., 237, 347, 370, 374
Stichtagsregelung 161 f., 164, 173, 178–188
– Gleichbehandlung 186–188
– Ungleichbehandlung 182–186
Stufenbau der Rechtsordnung 16, 100 f.
Supergesetze *siehe* Grundlagengesetze
Systemgerechtigkeit *siehe* Folgerichtigkeit

treaty override 237–257, 276 f., 309
– Durchbrechungsverbot 251
– Klimaschutz 253–256
– Menschenrechtsverträge 251–253
– Pariser Abkommen 253–255
– Prävention 269 f., 276 f.
– Rechtsprechung des BVerfG 248–256
– Umweltschutzverträge 253–256
– verdeckt 251
TTIP 3, 310, 325

Umkehrbarkeit, faktische *siehe* Irreversibilität
Umweltrecht 224–226, 236, 372–374, *siehe auch* Klimaschutzzielegesetzgebung
Umweltzielegesetzgebung 225 f., *siehe auch* Klimaschutzzielegesetzgebung; Maßstäbegesetzgebung
Unabstimmbarkeit 356–358, 367
Unumkehrbarkeit, faktische *siehe* Irreversibilität

Verfassungsänderung 71 f., 199, 257–260, 331
Verfassungskonkretisierung 215–216, 221 f., 228–232, 236, 254 f., 267, 293, 330
Verschlechterungsverbot 232–235, 268, 330 f.
Vertragstheorien 32–43, 50, 345
– Ausreisefreiheit 41 f.
– Konsens 37–39
– stillschweigende Zustimmung 39–43
Vertrauensschutz *siehe auch* Rückwirkungsverbot
– abstraktes oder konkretes Vertrauen 142–151
– Änderungsvorbehalt 280–285
– befristete Gesetze 154–156, 278–280
– generalisiertes Gesetzesvertrauen 151–153
– Gesetz als Vertrauensgrundlage 138–141, 154–156, 275 f.
– gesetzliche Versprechen 154–156, 270 f., 274

– objektiv- oder subjektivrechtlich 147–151
– Prävention 270–285
Volkssouveränität 33, 55, 69, 129, 305, 368
Volkswille 34–36, 56, 61–64, 81 f., 176, 364
Vorbehalt des Gesetzes 16, 85 f.
Vorkonstitutionelles Recht 79, 94 f.
Vorrang des Gesetzes 15 f.
Vorsorgeprinzip 262, 372–378
Vorwirkung
– eingriffsähnliche 227, 265 f., 319–322, 329–331, 333
– Gesetzgebung 265
– Verwaltung 14

Wahl
– Abbildungsfunktion 58–62, 89 f.
– Mehrheits- und Verhältniswahl 58–60, 87–90
– Richtungsentscheidung 88
– Volkswille 61 f.
Widerspruchsfreiheit *siehe* Folgerichtigkeit
Widerstandsrecht 346
Willkürverbot 161–164, 170, 183 f., 187, 215

Zeitorientierung 11–17
– Demokratieprinzip 82, 266 f.
– Gesetzgebung 11–17, 82, 118–132, 139 f., 182, 212, 278
– Rechtsprechung 12–17
– Verwaltung 12–15
Zukunftsbelastungen
– rechtliche 71 f., 76, 289 f., 336 f.
– Staatsverschuldung 3, 289 f.
– tatsächliche 337–346
Zukunftsgerichtetheit
– Demokratieprinzip 82, 266 f.
– Gesetzgebung 11–17, 82, 118–132, 139 f., 182, 212, 278
– Staatsziel Umweltschutz 226, 234
– Vertragsbindung 238
Zukunftsorientierung *siehe* Zukunftsgerichtetheit
Zukunftsschutz
– demokratischer 261–334, 336–372, 375 f.
– rechtsgutspezifischer 372–378