

CHRISTOPH OHLER

Die Kollisionsordnung
des Allgemeinen
Verwaltungsrechts

Jus Publicum

131

Mohr Siebeck

JUS PUBLICUM

Beiträge zum Öffentlichen Recht

Band 131



Christoph Ohler

Die Kollisionsordnung des Allgemeinen Verwaltungsrechts

Strukturen des deutschen Internationalen
Verwaltungsrechts

Mohr Siebeck

Christoph Ohler, geboren 1967; Studium der Rechtswissenschaft in Bayreuth und Brügge; Promotion 1996; Habilitation 2005.

978-3-16-158118-2 Unveränderte eBook-Ausgabe 2019

ISBN 3-16-148647-1

ISSN 0941-0503 (Jus Publicum)

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

© 2005 Mohr Siebeck Tübingen.

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

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

Vorwort

Diese Arbeit lag im Wintersemester 2004/2005 der Juristischen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität München als Habilitationsschrift vor. Ich danke meinem langjährigen Lehrer, Herrn Professor Dr. Rudolf Streinz, für seine rücksichtsvolle und noble Begleitung meines Lernweges. Er hat mir den denkbar weitesten Raum zur wissenschaftlichen Entwicklung gelassen. Herrn Professor Dr. Peter Michael Huber danke ich sehr herzlich für die überaus zügige Erstellung des Zweitberichts.

Der Freistaat Bayern hat das Entstehen dieser Arbeit mit dem Bayerischen Habilitationsförderpreis großzügig unterstützt und auch die Drucklegung finanziert. Hierfür möchte ich meinen tiefen Dank aussprechen.

Dass das Verfassen einer wissenschaftlichen Arbeit zwar eine zumeist einsame Tätigkeit ist, es sich aber gleichwohl um ein soziales Gemeinschaftswerk handelt, weiß meine Frau am besten. Ihr ist diese Arbeit gewidmet.

München, im Februar 2005

Christoph Ohler

Inhaltsübersicht

§ 1	Einführung	1
§ 2	Grundlagen des öffentlichen Kollisionsrechts	15
§ 3	Verfassungsrechtliche und methodische Anforderungen	87
§ 4	Die Zurechnung behördlichen Handelns an die deutsche Hoheitsgewalt	171
§ 5	Der Vorbehalt des Gesetzes im öffentlichen Kollisionsrecht	267
§ 6	Die Zuständigkeit zur Regelung internationaler Sachverhalte	327
§ 7	Die internationale Zuständigkeit für den Verwaltungsvollzug	353
§ 8	Zusammenfassung	369
	Literaturverzeichnis	375
	Sachregister	401

Inhaltsverzeichnis

§ 1	Einführung	1
I.	Der Begriff des Internationalen Verwaltungsrechts	2
II.	Entwicklung eines Kollisionsrechts oder internationale Rechtsvereinheitlichung?	6
III.	Unpolitisches Kollisionsrecht?	9
IV.	Staat und Verfassung unter den Bedingungen der Globalisierung	10
V.	Gang der Arbeit	13
§ 2	Grundlagen des öffentlichen Kollisionsrechts	15
I.	<i>Begriff und Bedeutung von Kollisionsnormen</i>	15
1.	Der Begriff der Kollisionsnorm	15
a)	Widerspruch der Rechtsfolgen als Voraussetzung eines Normkonfliktes	16
b)	Normkonflikte im weiteren Sinne	19
c)	Auseinanderfallen zwischen Kollisionslage und Kollisionsnorm	21
d)	Funktionen von Kollisionsnormen	26
2.	Die Bedeutung des IPR als Kollisionsrecht	28
II.	<i>Die Lehre von der Einseitigkeit der Kollisionsnormen des öffentlichen Rechts</i>	33
1.	Grundlagen	33
2.	Methodische und verfassungsrechtliche Einwände gegen die Theorie einseitiger Kollisionsnormen	38
3.	Die kollisionsrechtliche Bedeutung des Territorialitätsprinzips	43
III.	<i>Kollisionsrechtliche Konstellationen im deutschen öffentlichen Recht – ein rechtstatsächlicher Befund</i>	48
1.	Scheinbare internationale Kollisionsfälle	48
2.	Die Anerkennung ausländischer Verwaltungsakte	50
3.	Grenzüberschreitende Tatbestandswirkung von Verwaltungsakten	55
a)	Transnationale Verwaltungsakte im gemeinschaftsrechtlichen Kontext	56
b)	Geltungsgrund grenzüberschreitender Bindungswirkungen	58

c) Bindungswirkung beim Vollzug von Verordnungen der EG	61
4. Partielle Anerkennung fremden Rechts?	63
a) Heterogenität des Prinzips gegenseitiger Anerkennung	63
b) Gegenseitige Anerkennung im Rahmen der Grundfreiheiten	65
c) Regelungsvielfalt im Sekundärrecht	67
5. Vollzug fremden Rechts durch ausländische Behörden im Inland	69
a) Grundsätzliche Bindung an das Recht des Gebietsstaats	69
b) Ausnahmen: Flaggenstaats- bzw. Imperialprinzip	72
c) Ersatzzuständigkeit deutscher Behörden	74
d) Ausgleich der Kollision durch völkerrechtlichen Vertrag	75
6. Vollzug deutschen Rechts im Ausland	77
a) Imperialprinzip	78
b) Kooperationsprinzip	79
7. Das Problem des extraterritorialen Anwendungsanspruchs inländischer Normen: einseitige Kollisionsnormen oder räumlicher Anwendungsbereich von Sachnormen?	81
 § 3 Verfassungsrechtliche und methodische Anforderungen	 87
I. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung allseitiger Kollisionsnormen im öffentlichen Recht	 87
1. Abzulehnende Begründungsentwürfe	88
a) Der Gegensatz zwischen privatem und öffentlichem Recht	88
b) Machttheorien	89
c) Gleichwertigkeit inländischen und ausländischen Rechts	90
d) Der allgemeine Gleichheitssatz	95
2. Rechtfertigungsgründe für die Anwendung ausländischen Rechts	96
a) Offenheit des Grundgesetzes	96
b) Internationale Arbeitsteilung zur Verfolgung eigener Staatsziele	99
c) Internationale Interessenkonvergenz	102
d) Vermeidung von Doppelbelastungen	103
3. Art. 23 GG als Grundlage sekundärrechtlicher Kollisionsnormen	105
4. Einwände gegen die Anwendung ausländischen öffentlichen Rechts	107
a) Demokratieprinzip	107
b) Unvertretbarkeit staatlicher Entscheidungen	109
c) Praktische Probleme	110
5. Anwendung deutschen öffentlichen Rechts auf Auslandssachverhalte	110
6. Vollzug deutschen Rechts im Ausland	111

<i>II. Verfassungsrechtliche Anforderungen an öffentlich-rechtliche Kollisionsnormen</i>	112
1. Öffentliches Recht als Sonderrecht der staatlichen Verwaltung . . .	112
2. Trennung zwischen IPR und öffentlichem Kollisionsrecht	113
a) Öffentliches Kollisionsrecht als eigenständiges Kollisionsrecht . .	113
b) Verfassungsrechtliche Tragfähigkeit der internationalprivatrechtlichen Ansätze	114
c) Die Abgrenzung zwischen öffentlichem und privatem Kollisionsrecht	119
3. Funktionsvielfalt öffentlich-rechtlicher Kollisionsnormen	121
a) Inlandsvollzug deutschen Rechts mit extraterritorialem Anwendungsbereich	122
b) Extraterritorialer Vollzug deutschen Rechts	122
c) Intraterritorialer Vollzug ausländischen Rechts durch eine deutsche Behörde	123
d) Intraterritorialer Vollzug ausländischen Rechts durch eine ausländische Behörde	123
e) Kollisionsrechtlich irrelevante Sachverhalte	124
f) Schlussfolgerung: Ziele und Funktionen des öffentlichen Kollisionsrechts	124
4. Verfahrensrecht als Teil des Sachrechts	126
5. Das Verhältnis von allgemeinem zum besonderen Verwaltungsrecht im Kollisionsrecht	128
6. Völkerrechtskonformität des Kollisionsrechts und internationaler Entscheidungseinklang	129
<i>III. Methoden des öffentlichen Kollisionsrechts</i>	131
1. Grundsätze	131
2. Ableitung der öffentlich-rechtlichen Kollisionsnormen aus dem materiellen Recht	132
3. Parallelen und Unterschiede zwischen privatem und öffentlichem Recht	133
a) Qualifikation	133
b) Umfang der Verweisung	136
c) Substitution und Transposition	137
d) Anpassung	138
<i>IV. Geltung und Anwendung von Rechtsnormen als Grundkategorien im Kollisionsrecht</i>	139
1. Notwendigkeit der Unterscheidung	140
2. Geltung in verfassungsrechtlicher Perspektive	141
3. Anwendung: Methodische Grundlagen	145
a) Anwendung fremden Rechts in Deutschland	146
b) Anwendung deutschen Rechts im Ausland	149

c) Anwendung deutschen Rechts auf Auslandssachverhalte	150
4. Berücksichtigung fremden Rechts	150
5. Geltung und Anwendung von grenzüberschreitenden Verwaltungsakten	151
a) Erfordernis der innerstaatlichen Verweisung	152
b) Beschränkte Überprüfbarkeit fremder Verwaltungsakte	153
c) Ausnahmsweise Geltungserstreckung kraft Verordnungsrecht	157
6. Folgerungen für grenzüberschreitende Rechtsverhältnisse	159
V. <i>Grundgesetz und ordre-public Vorbehalt</i>	160
1. Das Verhältnis von kollisionsrechtlich berufenem ausländischen Recht zu den Grundrechten	160
a) Kollisionsrechtlich unerhebliche Fälle	160
b) Anwendung ausländischen Rechts	161
c) Modifikation des Prüfungsmaßstabs	162
2. Die Bedeutung eines allgemeinen ordre-public Vorbehalts	165
a) Sicherung grundlegender Prinzipien des objektiven Rechts	165
b) Völkerrechtliche und autonome ordre-public Vorbehalte	167
c) Rechtsfolgen eines ordre public Verstoßes	170
§ 4 Die Zurechnung behördlichen Handelns an die deutsche Hoheitsgewalt	171
I. <i>Die Bedeutung von Zurechnungsregeln für das öffentliche Kollisionsrecht</i>	171
II. <i>Die Zurechnung in einer internationalen Zuständigkeitsordnung</i>	173
1. Die internationale Zuständigkeitsordnung als Rahmenordnung der Staatengemeinschaft	173
2. Hoheitsrechtsübertragung	177
a) Änderung der internationalen Zuständigkeitsordnung in Bezug auf die Gebietshoheit	179
b) Durchgriffswirkung als Ausdruck der Geltung fremden Rechts	182
c) Veränderung der Personalhoheit	183
d) Folgerungen für die Zurechnung und den Rechtsschutz	185
3. Hoheitsrechtsbeschränkung	186
a) Verfassungsrechtliche Zulässigkeit	188
b) Abgrenzung gegenüber der Hoheitsrechtsübertragung	190
c) Pershing II-Urteil des BVerfG	193
d) Zollhoheit über die Exklave Büsingen	195
e) Veränderung der Personalhoheit	197
f) Bedeutung für die Zurechnung und den Rechtsschutz	197
4. Zuständigkeitsveränderung durch andere Formen internationaler Zusammenarbeit?	199

III. Kollisionsrechtliche Maßstäbe der Zurechnung	199
1. Zurechnung als normative Festlegung	199
2. Die Unterscheidung zwischen Eigen- und Fremdverwaltung	202
3. Verfahrensherrschaft und Verfahrensverantwortung	203
a) Verfahrensherrschaft	203
b) Verfahrensverantwortung	205
c) Verantwortung der Bundesrepublik Deutschland unter dem Gesichtspunkt grundrechtlicher Schutzpflichten?	208
4. Prinzipielle Geschlossenheit der staatlichen Verfassungs- und Verwaltungskörper	212
5. Aufhebung des Trennungsprinzips bei Anwendung fremden Rechts?	213
a) Gemeinschaftsrechtsvollzug durch mitgliedstaatliche Behörden	213
b) Anwendung des Rechts eines anderen Staates	217
6. Die Bedeutung von Weisungsrechten für das Trennungsprinzip	217
IV. Völkerrechtliche Zurechnungsregeln	220
V. Die Formen internationaler Kooperation und ihre Zurechnungs- kriterien	223
1. Internationale Auftragsverhältnisse	223
a) Das Triepelsche Begriffsverständnis des Mandats	224
b) Souveränitätsprobleme von internationalen Mandaten	224
2. Internationale Amtshilfe	226
a) Kennzeichen der internationalen Amtshilfe	228
b) Trennung der Verantwortungssphären und Rechtsschutz	229
c) Amtshilfe auf europäischer Ebene	231
d) Die Bedeutung des nationalen Amtshilferechts für den internationalen Verkehr	234
3. Internationale Vollstreckungshilfe	235
a) Formen der Vollstreckungshilfe	235
b) Trennung der Verantwortungssphären und Rechtsschutz	238
4. Internationale Organleihe	240
a) Grundlagen innerstaatlicher Organleihen	241
b) Grundlagen internationaler Organleihen	242
c) Folgen für die Zurechnung und den Rechtsschutz	245
5. Verfolgung gemeinsamer Zwecke durch gemischt-nationale Behörden und Einrichtungen	245
VI. Weitere Zurechnungsfragen	249
1. Zwischenstaatliche Kooperation als Gründung einer internationalen Organisation?	249
2. Ausschließliche und konkurrierende Zurechnung an internationale Organisationen	250

a) Zurechnung staatlichen Handelns an eine gemeinsame Internationale Organisation	250
b) Subsidiäre Haftung der Mitgliedstaaten für internationale Organisationen	252
VII. <i>Mitwirkung deutscher Soldaten in internationalen Verbänden als Sonderfall?</i>	253
1. Eingliederung von deutschen Streitkräften in integrierte Verbände .	254
a) Beteiligung deutscher Soldaten an militärischen Aktionen der NATO	254
b) Verfassungsrechtliche Beurteilung	256
c) Folgerungen für die Zurechnung	259
2. Eingliederung von deutschen Soldaten in multinationale Verbände .	260
a) Ausübung von Befehls- und Kommandogewalt durch ausländische Kommandeure	262
b) Teilnahme ausländischer Soldaten an inländischen Wachen . . .	266
c) Folgerungen für die Zurechnung	266
§ 5 Der Vorbehalt des Gesetzes im öffentlichen Kollisionsrecht .	267
I. <i>Die Lehre vom Vorbehalt des Gesetzes</i>	267
1. Grundlagen	267
2. Regelungsdichte und Bestimmtheitsgebot	273
a) Wechselwirkung der Institute	273
b) Regelungsmöglichkeit als Grenze	274
II. <i>Der räumliche Anwendungsbereich der Grundrechte</i>	277
1. Identität von Geltungs- und Anwendungsbereich?	279
2. Erfordernis effektiver Ausübung von Staatsgewalt?	282
a) Die Rechtsprechung des EGMR	282
b) Unterworfensein unter die deutsche Staatsgewalt als Voraussetzung?	284
3. Wirkungsprinzip	286
4. Erfordernis eines hinreichenden Inlandsbezugs	289
a) „Verantwortlichkeit und Verantwortung“ deutscher Hoheitsgewalt	289
b) Handeln in Erfüllung inländischer hoheitlicher Aufgaben	290
5. Die Modifizierung des inländischen Grundrechtsschutzes	293
a) Verfassungsrechtliche Begründung	293
b) Grundsatz der Konfliktvermeidung	296
c) Modifikation anhand internationaler Grundrechtsstandards . . .	297
d) Modifikation anhand der Grundrechtsordnung des Gebietsstaats?	299
e) Wechselwirkungstheorie?	300

f) Einheitlicher ordre public oder Einzelfallorientierung?	301
III. <i>Funktionaler Gesetzesvorbehalt im Kollisionsrecht</i>	303
1. Vollzug deutschen Rechts mit extraterritorialem Anwendungsbereich	304
a) Vielfalt der Anwendungsfälle	304
b) Die Ausgestaltung der Befugnisnormen: Beispiel internationale Amtshilfe	305
c) Verfassungsrechtliche Anforderungen an die Bestimmtheit	308
d) Insbesondere: Die sicherheitsrechtliche Generalklausel	309
e) Die Auflösung eines Normkonflikts als Risiko: das Beispiel des § 15 GwG	311
2. Intraterritorialer Vollzug fremden Rechts durch eine deutsche Behörde	313
a) Berücksichtigung und Anwendung fremden Rechts	313
b) Verweisung und Vorbehalt des Gesetzes	314
3. Extraterritorialer Vollzug deutschen Rechts	316
a) Grundsätze	316
b) Gesetzgeberische Praxis anhand von Einzelbeispielen	318
4. Intraterritorialer Vollzug fremden Rechts durch eine ausländische Behörde	320
a) Grundsätze	320
b) Gesetzgeberische Praxis anhand von Einzelbeispielen	323
 § 6 Die Zuständigkeit zur Regelung internationaler Sachverhalte	 327
I. <i>Völkerrechtliche Grundsätze der „jurisdiction to prescribe“</i>	327
1. Das Erfordernis einer sinnvollen Anknüpfung	330
a) Territorialitätsprinzip	331
b) Personalitätsprinzip	332
c) Weltrechtsprinzip	334
d) Schutzprinzip	335
e) Wirkungsprinzip	336
f) Imperial- bzw. Hoheitsrechtsprinzip	338
2. Interessenabwägung	339
a) Völkerrechtliche Begründung	339
b) Einzustellende Gesichtspunkte	342
3. Exklusivität der Zuständigkeitsbereiche kein Ziel des Völkerrechts	345

II. <i>Verfassungsrechtliche Einbindung</i>	346
1. Rücksichtnahmegebot und Verhältnismäßigkeit	346
2. Zumutbarkeit als äußerste Schranke	348
3. Verfassungsrechtliche Notwendigkeit eines Kollisionsrechts?	350
§ 7 Die internationale Zuständigkeit für den Verwaltungsvollzug	353
I. <i>Völkerrechtliche Grundsätze</i>	353
II. <i>Die Bestimmung der internationalen Zuständigkeit aus dem materiellen Recht</i>	355
III. <i>Die selbständige Anknüpfung der internationalen Zuständigkeit</i>	358
1. <i>Verwaltungsverfahrenrecht</i>	358
2. <i>Verwaltungsprozessrecht</i>	361
3. <i>Indirekte internationale Zuständigkeit</i>	362
IV. <i>Die verfassungsrechtliche Beurteilung internationaler Mehrfachzuständigkeiten</i>	364
§ 8 Zusammenfassung	369
Literaturverzeichnis	375
Sachregister	401

Abkürzungsverzeichnis

a.A.	anderer Ansicht
aaO	am angegebenen Ort
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union (Nr. L und C)
Abs.	Absatz
aF	alte Fassung
AG	Aktiengesellschaft; Die Aktiengesellschaft (Zeitschrift)
AJIL	American Journal of International Law
Alt.	Alternative
Anm.	Anmerkung
AO	Abgabenordnung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
AVR	Archiv des Völkerrechts
AWG	Außenwirtschaftsgesetz
BAG	Bundesarbeitsgericht
BayPOG	Gesetz über die Organisation der Bayerischen Staatlichen Polizei
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BB	Betriebs-Berater (Zeitschrift)
Bd.	Band
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
BerDGesVR	Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht
BFH	Bundesfinanzhof
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt (Teil I und II)
BGH	Bundesgerichtshof
BGHSt	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Strafsachen
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BGS	Bundesgrenzschutz
BGSG	Bundesgrenzschutzgesetz
BKAG	Bundeskriminalamtgesetz
BR-Drs.	Bundesrats-Drucksache
BRRG	Beamtenrechtsrahmengesetz
BSG	Bundessozialgericht
BSGE	Entscheidungen des Bundessozialgerichts
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache
Buchst.	Buchstabe
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BYIL	British Yearbook of International Law
bzw.	beziehungsweise

CMLRev.	Common Market Law Review
DB	Der Betrieb (Zeitschrift)
DBA	Doppelbesteuerungsabkommen
ders.	derselbe
d.h.	das heißt
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EFG	Entscheidungen der Finanzgerichte
EG	Europäische Gemeinschaften; Europäische Gemeinschaft (nach dem EGV)
EGBGB	Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EJIL	European Journal of International Law
ELR	European Law Review
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
endg.	endgültig
EPIL	Encyclopedia of Public International Law (hrsg. v. R. Bernhardt)
EStG	Einkommensteuergesetz
EuG	Europäisches Gericht erster Instanz
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuGVÜ	Europäisches Übereinkommen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen
EuR	Europarecht (Zeitschrift)
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EVV	Vertrag über eine Verfassung für Europa
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht (Zeitschrift)
EZB	Europäische Zentralbank
f.; ff.	folgende
FeVO	Fahrerlaubnisverordnung
FG	Festgabe; Finanzgericht
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
GA	Generalanwalt; General Assembly
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GATS	General Agreement on Trade in Services
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GeschO	Geschäftsordnung
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GS	Gedächtnisschrift
GTE	von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (Kommentar zum EU-/EG-Vertrag)
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
GwG	Geldwäschegesetz (Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten)
HGR	Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa, hrsg. v. D. Merten und H.-J. Papier
h.L.	herrschende Lehre
h.M.	herrschende Meinung

hrsg.	herausgegeben
Hrsg.	Herausgeber
HS	Halbsatz
HStR	Handbuch des Staatsrechts, hrsg. v. J. Isensee u. P. Kirchhof
HZA	Hauptzollamt
ILC	International Law Commission
ILM	International Legal Materials
IMF	International Monetary Fund (siehe IWF)
IPR	Internationales Privatrecht
IPRax	Praxis des Internationalen Privat- und Verfahrensrechts (Zeitschrift)
IRG	Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen
iS	im Sinne
IStR	Internationales Steuerrecht (Zeitschrift)
iVm	in Verbindung mit
IWF	Internationaler Währungsfonds
IZPR	Internationales Zivilprozessrecht
JA	Juristische Arbeitsblätter
Jura	Juristische Ausbildung (Zeitschrift)
JuS	Juristische Schulung (Zeitschrift)
JZ	Juristenzeitung
KG	Kammergericht
KOM	Dokumente der Kommission der Europäischen Gemeinschaft
KWG	Gesetz über das Kreditwesen
LG	Landgericht
lit.	litera
LJZ	Liechtensteinische Juristenzeitung
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung (Zeitschrift)
LS	Leitsatz
mN	mit Nachweisen
MS	Mitgliedstaaten
mwN	mit weiteren Nachweisen
nF	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht
NZV	Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht
NZWehr	Neue Zeitschrift für Wehrrecht
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OECD-MA	OECD-Musterabkommen
OGAW	Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren
ÖJZ	Österreichische Juristenzeitung
ÖZöR	Österreichische Zeitschrift für Öffentliches Recht und Völkerrecht
OLG	Oberlandesgericht
PAG	Polizeiaufgabengesetz
PJZS	Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen
POG	Polizeiorganisationsgesetz
RabelsZ	Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht
RdC	Recueil des Cours (Collected Courses of the Hague Academy of International Law)
Rn.	Randnummer
RIW/AWD	Recht der internationalen Wirtschaft/Außenwirtschaftsdienst
RL	Richtlinie

Rs.	Rechtssache
RTDE	Revue trimestrielle de droit européen
RTkom	Zeitschrift für das Recht der Telekommunikation und das Recht der elektronischen Medien
s.	siehe
S.	Seite
s.a.	siehe auch
SDÜ	Schengener Durchführungsübereinkommen
SG	Soldatengesetz
Slg.	Rechtsprechungssammlung des EuGH
sog.	sogenannte(n/r/s)
StGB	Strafgesetzbuch
StIGH	Ständiger Internationaler Gerichtshof
str.	strittig
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung
TDG	Teledienstegesetz
u.a.	unter anderem; und andere
UAbs.	Unterabsatz
UNCITRAL	United Nations Commission on International Trade Law
UNO	United Nations Organization
USA	United States of America
VAG	Gesetz über die Beaufsichtigung der Versicherungsunternehmen (Versicherungsaufsichtsgesetz)
verb. Rs.	verbundene Rechtssachen
Verf.	Verfasser
vgl.	vergleiche
VN	Vereinte Nationen
VO	Verordnung
VSSR	Vierteljahresschrift für Sozialrecht
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WEU	Westeuropäische Union
WM	Wertpapier-Mitteilungen (Zeitschrift)
WpHG	Gesetz über den Wertpapierhandel
WTO	World Trade Organization
WÜK	Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen
WVRK	Wiener Vertragsrechtskonvention
WWU	Wirtschafts- und Währungsunion
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht zum Beispiel
z. B.	zum Beispiel
ZBJI	Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres
ZEuS	Zeitschrift für europarechtliche Studien
ZfRv	Zeitschrift für Rechtsvergleichung
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZHR	Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht
ZPO	Zivilprozessordnung
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZSR	Zeitschrift für Sozialreform
ZVglRWiss	Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft
ZZP	Zeitschrift für Zivilprozess

§ 1 Einführung

Wie verhalten sich die Rechtsordnungen verschiedener Staaten zueinander? Diese Fragestellung ist vor allem dem Internationalen Privatrecht vertraut, doch stellt sie sich nicht nur für das Privatrecht, sondern für die gesamte staatliche Rechtsordnung. Ihre praktische Bedeutung gewinnt diese Frage vor allem angesichts zweier Entwicklungen. Zum einen haben in den letzten Jahrzehnten die meisten Staaten weltweit ihre Grenzen für den internationalen Wirtschaftsverkehr weit geöffnet. Zum anderen ist im gleichen Umfang die Bedeutung internationaler Organisationen als Schöpfer internationalen Rechts sprunghaft gestiegen. Zunehmend erkennt man daher (wieder) die Relativität des Staates als politische Erscheinungsform.¹ Diese Erkenntnis führt fast zwangsläufig zur Frage nach der Relativierung staatlichen Rechts, einmal in seiner Funktion als Ordnungsfaktor, zum anderen in seinem Ausschließlichkeitsanspruch bezogen auf den Staat, der es hervorgebracht hat und in seiner Existenz garantiert.² Doch geht es in dieser Arbeit nicht um die „vertikalen“ Relativierungen staatlichen Rechts im Verhältnis zwischen den Staaten und internationalen Organisationen. Vielmehr wird dieser Frage im „horizontalen“ Verhältnis zwischen den Staaten nachgegangen, die die völkerrechtlichen Vorgaben umsetzen und dabei vielfältiges staatliches Recht schaffen, das auf grenzüberschreitende Wirkungen angelegt ist. Aber auch wo es an internationaler Koordinierung fehlt, reagieren viele Staaten auf den Abbau von Handelshemmnissen mit Vorschriften, die den Regelungsanspruch innerstaatlichen Rechts auf internationale Sachverhalte ausdehnen. In solchen Fällen treten oftmals internationale Regelungskollisionen ein, die auf unvollständiger internationaler Rechtsangleichung oder einseitigem Vorgehen einzelner Staaten beruhen und daher der rechtlichen Auflösung bedürfen. Innerstaatlich beantwortet dabei das Kollisionsrecht die Frage nach dem Verhältnis der verschiedenen Rechtsordnungen.

¹ *Di Fabio*, Das Recht offener Staaten, S. 2ff.; *Hobe*, Der offene Verfassungsstaat zwischen Souveränität und Interdependenz, S. 248ff. Eine frühe, grundlegende Diagnose bietet *v. Simson*, Die Souveränität im rechtlichen Verständnis der Gegenwart, 1965, S. 186ff.

² Vgl. *Tietje*, Internationalisiertes Verwaltungshandeln, S. 174ff.: „Entterritorialisierung des Verwaltungsrechts“.

I. Der Begriff des Internationalen Verwaltungsrechts

Zur anschaulichen Beschreibung des öffentlichen Kollisionsrechts hat sich in Anlehnung an das Internationale Privatrecht der Begriff des Internationalen Verwaltungsrechts herausgebildet. Doch ist dieser Terminus bis heute vieldeutig geblieben. Im Wesentlichen lassen sich drei verschiedene Verständnisse nachweisen. Zunächst besteht eine Begriffstradition, die auf *Lorenz von Stein* zurückgeht. Im 1866 erschienenen Teil 2 seiner Verwaltungslehre entwickelt er die Idee des internationalen Verwaltungsrechts, das auf dem völkerrechtlichen Zusammenwirken der „selbtherrlichen“ Staaten beruht.³ Diese Staaten schaffen untereinander ein selbständiges Recht, das, so *v. Stein*, seiner Form nach Vertragsrecht, seinem Inhalt nach Verwaltungsrecht ist.⁴ Während *v. Stein* zunächst an das Gesandtschafts- und Konsulatswesen, Zollvereinbarungen und Auslieferungsverträge dachte, hat sich in der Nachfolge dieser Idee der Schwerpunkt vor allem hin zum Recht der internationalen Verwaltungsorganisationen verschoben.⁵ Bis heute ist dieser Forschungsbereich seinem Gegenstand nach erheblich gewachsen.⁶ Sachlich gehören hierzu die Normierungen durch Einrichtungen wie die Weltgesundheitsorganisation, die Internationale Telekommunikations-Union, den Weltpostverein und zahlreiche andere Spezialorganisationen der Vereinten Nationen. Ihre Aufgabengebiete liegen durchweg in denjenigen Bereichen des Rechts, das nach innerstaatlichem Verständnis zum Verwaltungsrecht zählt.⁷ Dieses völkerrechtliche Fachrecht kann auch als sekundäres Recht der Internationalen Organisationen bezeichnet werden.⁸

Ferner findet sich ein Begriffsverständnis, das das Internationale Verwaltungsrecht mit dem Binnenrecht internationaler Organisationen identifiziert.⁹ Eine große Bedeutung kommt dem heute aber nicht mehr zu, vielmehr ist zumeist von

³ *v. Stein*, Die Verwaltungslehre, Teil 2, S. 94 ff.

⁴ *v. Stein*, Die Verwaltungslehre, Teil 2, S. 95.

⁵ Siehe z. B. *G. Jellinek*, Allgemeine Staatslehre, S. 262, 739; *Menzel*, DÖV 1969, 1 (2). Vergleichbar auch die terminologische Diskussion im Internationalen Sozialversicherungsrecht: *v. Maydell*, DVBl. 1971, S. 905 (906).

⁶ In jüngster Zeit vor allem *Tietje*, Internationalisiertes Verwaltungshandeln, 2001. Eine ausführliche Darstellung der Rezeptionsgeschichte *v. Steins* findet sich aaO, S. 67 ff.

⁷ Siehe *Tietje*, Internationalisiertes Verwaltungshandeln, S. 288 ff.

⁸ *Epping*, in: Ipsen, Völkerrecht, § 31 Rn. 45; *Seidl-Hohenveldern/Loibl*, Das Recht der Internationalen Organisationen, Rn. 1502.

⁹ In jüngster Zeit siehe *Amerasinghe*, International and Comparative Law Quarterly 45 (1996), S. 773 ff. Vgl. ferner *Steindorff*, Verwaltungsrecht, Internationales, in: Strupp/Schlöschauer, Wörterbuch des Völkerrechts, Bd. 3, S. 581; *Vogel*, Administrative Law, International Aspects, in: Bernhardt, EPIL, Bd. I, S. 22 (23).

internem Recht¹⁰ oder Eigenverwaltungsrecht¹¹ die Rede, und gerade für das Personalwesen besteht ein ausdrücklich so bezeichnetes Beamtenrecht.¹²

Die dritte, kollisionsrechtliche Traditionslinie zum Begriff des Internationalen Verwaltungsrechts geht auf *Karl Neumeyer* zurück, der in seinem vierbändigen, gleichnamigen Werk (1910–1936) den Versuch unternahm, das „Grenzrecht“ des nationalen Verwaltungsrechts zu sammeln und zu systematisieren. Seiner Terminologie (aber auch den inhaltlichen Ergebnissen) folgt bis heute der überwiegende Teil des IPR-Schrifttums¹³ und ein großer Teil der öffentlich-rechtlichen und völkerrechtlichen Literatur.¹⁴

Aufgrund der sprachlichen Parallele zum Internationalen Privatrecht liegt an sich ein Begriffsverständnis besonders nahe, das das Internationale Verwaltungsrecht als ein dem materiellen Recht vorgelagertes Verweisungsrecht auffasst. Um jedoch alle terminologischen Zweifel auszuschließen, die sich aufgrund der historisch entstandenen, abweichenden Begriffsinhalte ergeben können, wird in dieser Arbeit anstelle des Begriffs Internationales Verwaltungsrecht der Begriff öffentliches Kollisionsrecht verwendet. Er macht deutlich, dass die Rechtsordnungen verschiedener Staaten mit ihren Anforderungen an den Bürger regelrecht aufeinanderprallen können.¹⁵ Doch geht es nicht nur um die möglichen Regelungswidersprüche zwischen Staaten, denen sich der einzelne Bürger ausgesetzt sehen mag. Es geht generell um die verschiedenen, oftmals gegensätzlichen Regulationsansprüche, die die Staaten kraft ihrer Hoheitsgewalt behaupten und die heftige politische, nur z.T. völkerrechtlich gezähmte Konflikte auslösen.

Demgegenüber finden sich bis in die Gegenwart Leugner eines internationalen öffentlichen Kollisionsrechts¹⁶ oder Skeptiker, die seine Notwendigkeit bestrei-

¹⁰ *Seidl-Hohenveldern/Loibl*, Das Recht der Internationalen Organisationen, Rn. 1505.

¹¹ v. *Danwitz*, Verwaltungsrechtliches System und Europäische Integration, S. 21, 228f.; *Schmidt-Aßmann*, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, S. 385f.

¹² Siehe zur EU *Steinle*, in: *Streinz*, EUV/EGV, Art. 283 EGV Rn. 1ff. Vgl. allgemein aus völkerrechtlicher Sicht *Epping*, in: *Ipsen*, Völkerrecht, § 31 Rn. 33.

¹³ Siehe auswahlartig v. *Bar/Mankowski*, Internationales Privatrecht, Bd. I, § 4 Rn. 61; *Eichenhofer*, in: *FS Jahr*, S. 435 (452); *Gamillscheg*, Internationales Arbeitsrecht, S. 9; v. *Hoffmann*, Internationales Privatrecht, § 1 Rn. 131; *Siebr*, *RabelsZ* 52 (1988), S. 41 (74f.); *Sonnenberger*, in: *Münchener Kommentar zum BGB*, Bd. 10, Einl. IPR, Rn. 355ff.

¹⁴ Z.B. *Achterberg*, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 1 Rn. 96, S. 36; *Beyerlin*, *AVR* 27 (1989), S. 286 (323); *Dahm/Delbrück/Wolfrum*, Völkerrecht, Bd. I/1, S. 33; *Geiger*, *Grundgesetz und Völkerrecht*, S. 3f.; *Hoffmann*, Internationales Verwaltungsrecht, in: v. *Münch* (Hrsg.), *Besonderes Verwaltungsrecht*, 7. Aufl., S. 851 (859); *Kotzur*, *Grenznachbarschaftliche Zusammenarbeit in Europa*, S. 286; *Linke*, *Europäisches Internationales Verwaltungsrecht*, S. 23f.; *Michaels*, *Anerkennungspflichten im Wirtschaftsverwaltungsrecht der Europäischen Gemeinschaft und der Bundesrepublik Deutschland*, S. 30ff.; *Meng*, *Extraterritoriale Jurisdiktion im öffentlichen Wirtschaftsrecht*, S. 696f.; *Vitzthum*, in: *ders.*, *Völkerrecht*, 1. Abschn Rn. 37.

¹⁵ Im IPR findet dies keinen Widerhall, siehe *Neuhaus*, *Die Grundbegriffe des öffentlichen Kollisionsrechts*, S. 6.

¹⁶ *Matscher*, in: *FS Beitzke*, S. 641; *Wolff/Bachof*, *Verwaltungsrecht* Bd. I, 9. Aufl., § 27 IV, S. 149.

ten.¹⁷ Vor allem wird geltend gemacht, dass der Erkenntnisgegenstand dieses Rechtsgebiet inhomogen und daher nicht systematisierungsfähig sei.¹⁸ Wer nur auf das besondere Verwaltungsrecht mit seinen höchst heterogenen Regelungsbe-
reichen blickt, muss scheinbar zustimmen. Etwa das Internationale Steuerrecht
und das Internationale Sozialversicherungsrecht, daneben das Internationale
Enteignungsrecht und das Internationale Kartellrecht, existieren als allgemein
anerkannte Disziplinen, doch fehlt es ihnen an den verbindenden Gemeinsamkei-
ten. Auch ein überwölbendes Internationales Öffentliches Recht wird mehr pos-
tuliert,¹⁹ als dass seine Grundlinien wirklich sichtbar sind.²⁰ In dieser Unter-
suchung geht es um die dem besonderen Verwaltungsrecht vorausliegenden
gemeinsamen Fragen, den allgemeinen Teil des Verwaltungsrechts in kollisions-
rechtlicher Hinsicht. Systembildung ist im allgemeinen Verwaltungsrecht zwar
ein nie abgeschlossenes Wagnis, das wechselnden Anforderungen durch neue
Rechtsentwicklungen unterliegt, sie ist aber ebenso zu jeder Zeit eine ordnungs-
stiftende Notwendigkeit. Sie stellt sich im materiellen öffentlichen Recht ebenso
wie im zugehörigen Kollisionsrecht. Darum gilt der Satz „Öffentliches Kollisi-
onsrecht tut Not“, wie ihn unlängst *Manfred Zuleeg* programmatisch formuliert
hat.²¹

Gegen ein eigenständiges öffentliches Kollisionsrecht wird zwar vielfach ein-
gewendet, die deutsche Unterscheidung zwischen öffentlichem und privatem
Recht sei international nicht gängig, vor allem nicht im angelsächsischen Rechts-
kreis,²² so dass es schon aus diesem Grund kein eigenes öffentliches Kollisions-
recht geben müsse. Das trifft aber schon lange nicht mehr zu,²³ da „administrative
law“ als eigenständige Kategorie für das Recht der Verwaltung auch in diesem
Rechtskreis fest verwurzelt ist.²⁴ Sprachlich mag der Unterschied nicht immer
zum Ausdruck kommen, doch wird im kollisionsrechtlichen Zusammenhang die

¹⁷ Z.B. *Baldus*, Transnationales Polizeirecht, S. 47ff., 237ff.

¹⁸ *Matscher*, in: FS Beitzke, S. 641. Ähnlich auch *Sonnenberger*, in: Münchener Kommentar zum BGB, Bd. 10, Einl. IPR, Rn. 356; *Wiethölter*, DVBl. 1967, S. 465 (466): „Ein Kollisionsrecht aus einem Guss mit sauberen Prinzipien, klaren Interessenlinien und nur wenigen beherrschenden Standardanknüpfungen ist unmöglich oder unbrauchbar.“

¹⁹ Siehe *v. Bar/Mankowski*, Internationales Privatrecht, Bd. I, § 4 Rn. 54ff.; *Kegel/Schurig*, Internationales Privatrecht, S. 1090ff.

²⁰ So auch die Bewertung von *Schurig*, Kollisionsnorm und Sachrecht, S. 138.

²¹ *Zuleeg*, in: FS Maurer, S. 1067. Der Blick dieses Beitrags richtete sich allerdings nicht auf die Abgrenzung zwischen den Rechtsordnungen verschiedener Staaten. Ähnlich nunmehr *Vesting*, VVDStRL 63 (2004), S. 41 (66).

²² Siehe z.B. *v. Bar/Mankowski*, Internationales Privatrecht, Bd. I, § 4 Rn. 54; *Battis*, Allgemeines Verwaltungsrecht, S. 5; *Jayme*, Internationales Privatrecht und Völkerrecht, S. 35; *Joerges*, Zum Funktionswandel des Kollisionsrechts, S. 21.

²³ *Mann*, Öffentlich-rechtliche Ansprüche im internationalen Rechtsverkehr, in: *ders.*, Beiträge zum Internationalen Privatrecht, S. 201 (209).

²⁴ Hinzuweisen ist auswahlartig auf *Cann*, Administrative law, Thousand Oaks, 3. Aufl. 2002; *Breyer*, Administrative law and regulatory policy, New York, 5. Aufl. 2002; *Mashaw*, Administrative law, St. Paul, 2003; *Wadel/Forsyth*, Administrative Law, Oxford, 9. Aufl. 2004.

Unterscheidung zwischen „tort“ und „contract“ auf der einen Seite, „regulatory law“ auf der anderen Seite streng getroffen.²⁵ Daraus resultiert die auch in den USA erhobene Forderung nach einem Kollisionsrecht für das öffentliche Recht.²⁶ Zwar mag die Abgrenzung zwischen den beiden Rechtsbereichen in jeder Rechtsordnung unterschiedlich ausfallen,²⁷ doch ändert dies nichts an dem Bedürfnis nach einem öffentlichen Kollisionsrecht, das zunächst einmal aus inländischer Sicht konstruiert werden muss.

Klaus Vogel schließlich hat in seiner Habilitationsschrift „Der räumliche Anwendungsbereich der Verwaltungsrechtsnorm“ kategorisch die Möglichkeit eines öffentlichen Kollisionsrechts ausgeschlossen. Das öffentliche Recht und der Staat sind für ihn identisch, so dass eine „Metarechtsordnung“, die dem Staat vorschreibe, ein anderes öffentliches Recht als das eigene anzuwenden, rechtstheoretisch undenkbar sei.²⁸ Interessanterweise hat er aber keine verfassungsrechtlichen Hindernisse gesehen, auch fremdes Recht zur Anwendung zu bringen, ohne diesen Ansatz jedoch fortzuentwickeln.²⁹ Diese Notwendigkeit besteht heute. Sie gründet sich nicht in einer Fixierung auf die Frage, ob deutsche Behörden fremdes öffentliches Recht vollziehen dürften oder müssten, wenn gleich die Anwendung fremden Rechts in Form der Anerkennung ausländischer Verwaltungsakte und seit geraumer Zeit in Gestalt des transnationalen Verwaltungsakts immer mehr in den Blick rückt. Gerade die europäische Integration hat hier lebhaftere Fortentwicklungen des öffentlichen Rechts mit sich gebracht, die nicht anders als kollisionsrechtlich zu behandeln sind. Als wohl eklatantester Beispielfall ist zu nennen, dass heute Behörden anderer Mitgliedstaaten im Inland ihr Verwaltungsrecht vollziehen wie auch deutsche Behörden im Ausland deutsches Verwaltungsrecht anwenden. Diese Entwicklung betrifft das Polizeirecht, vor allem aber das Banken- und Versicherungsaufsichtsrecht. Tatsächlich sind die damit verbundenen Phänomene wesentlich älter: So tauchen im Rahmen der Stationierung fremder Truppen ähnliche Fragen auf, ebenso bei vorgeschobenen Grenzabfertigungsstellen auf fremdem Territorium oder sogar im Konsulatswesen. Alle diese Beispiele zeigen, dass es auf dem Hoheitsgebiet eines Staates zur Anwendung verschiedener öffentlicher Rechte kommen kann. Damit gehen zum Teil auch Regelungskonflikte einher, die der normativen Auflösung bedürfen. Apriorische Behauptungen von der Natur des öffentlichen Rechts tragen

²⁵ Siehe *Dodge*, Harvard International Law Journal 39 (1998), S. 101 (109) mwN; *Lowenfeld*, RdC 163 (1979, II), S. 311 (322f.); *Trachtman*, Vanderbilt Journal of Transnational Law, 1994, S. 975 (997f.).

²⁶ *Trachtman*, Vanderbilt Journal of Transnational Law, 1994, S. 975 (998).

²⁷ *Sonnenberger*, in: Münchener Kommentar zum BGB, Bd. 10, Einl. IPR, Rn. 38.

²⁸ *Vogel*, Der räumliche Anwendungsbereich der Verwaltungsrechtsnorm, S. 237, 298ff. Hiergegen *Schurig*, Kollisionsnorm und Sachrecht, S. 146ff.

²⁹ *Vogel*, Der räumliche Anwendungsbereich der Verwaltungsrechtsnorm, S. 238. Er bezieht sich dort auf die „rechtslogische“ Möglichkeit, zweiseitige Kollisionsnormen im öffentlichen Recht zu entwickeln.

hier nicht zur Problemlösung bei, sondern allein Abgrenzungsregeln, die je nach Sachverhalt das anwendbare Recht und die international zuständige Behörde festlegen. Ein weiterer Aspekt des öffentlichen Kollisionsrechts betrifft die Normen, die sich ausdrücklich einen internationalen Anwendungsbereich beilegen. Unter dem Aspekt des völkerrechtlichen Nichteinmischungsverbots stellt sich hier die Frage, ob auf innerstaatlicher Ebene eine kollisionsrechtliche Lösung geeignet oder sogar erforderlich ist, um den Konflikt mit anderen Rechtsordnungen abzumildern oder zu verhindern.

Bei allen diesen Fragen geht es also um das Verhältnis der inländischen Rechtsordnung, genauer gesagt, einer inländischen Teilrechtsordnung, dem öffentlichen Recht, zu den Rechtsordnungen anderer Staaten. Fundamental beruht dieses Verhältnis auf dem Verhältnis der Staaten zueinander, so dass es im öffentlichen Kollisionsrecht stets um die Frage geht, wie ein Staat seine Beziehungen zu anderen Staaten ordnet. Das Völkerrecht, insbesondere das Völkergewohnheitsrecht, gibt hierauf nur einige wenige, zudem sehr allgemein gehaltene Antworten. Damit obliegt es in erster Linie der innerstaatlichen Rechtsordnung, selbst zu beantworten, in welches Verhältnis sie sich zu ausländischen Rechtsordnungen setzt. Zuständig für diese Aufgabe ist der parlamentarische Gesetzgeber, doch handelt es sich nicht einfach um die Schaffung eines rein technisch zu sehenden Kollisionsrechts, sondern um die Mitgestaltung der zwischenstaatlichen Ordnung. Kollisionsrecht wirkt dabei zumeist souveränitätsschonender als die Methode der Rechtsangleichung. Es beruht auf der Vorstellung, die auch dem herkömmlichen Völkerrecht zugrunde liegt, dass die Staaten einander in rechtlicher Gleichordnung begegnen und ihre Rechtsverhältnisse im respektvollen Umgang miteinander begründen und in Rücksichtnahme ausüben. Diese Vorstellung mag zu allen Zeiten mehr Ideal als Wirklichkeit gewesen sein, doch entspricht sie gerade angesichts der erheblichen faktischen Unterschiede zwischen den Staaten weltweit den Kategorien, die ein Recht erfüllen muss, das sich als ein Instrument des Interessenausgleichs, der gegenseitigen Mäßigung und der Friedenssicherung versteht.

II. Entwicklung eines Kollisionsrechts oder internationale Rechtsvereinheitlichung?

Unvermeidbar ist die Frage, ob ein öffentliches Kollisionsrecht überhaupt eine Entwicklungsperspektive hat oder ob es nicht, gegenüber dem Internationalen Privatrecht, als (zu) späte Geburt anzusehen ist, deren Entwicklungschancen nur gering sind. Drängend wirkt, dass gerade im Bereich der Europäischen Union über das Instrument der Rechtsangleichung oder sogar Totalharmonisierung die Notwendigkeit eines Kollisionsrechts schlicht entfällt, weil inhaltlich einheitli-

che Rechtsordnungen keines Kollisionsrechts bedürfen.³⁰ Ist dieser Ansatz nicht auch leistungsfähiger gegenüber dem undurchsichtigen und komplizierten Kollisionsrecht? Selbst auf völkerrechtlicher Ebene schreitet die Rechtsangleichung voran, zieht man – hier berühren sich plötzlich die unterschiedlichen Begriffsverständnisse des Internationalen Verwaltungsrechts – die Rechtssetzungsaktivitäten von internationalen Fachorganisationen heran, die einen immer stärkeren Einfluss auf die Gestalt des nationalen Verwaltungsrechts nehmen. Also Rechtsvereinheitlichung statt Kollisionsrecht? Diese Schlussfolgerung greift zu kurz. Unbestreitbar sind zwar die Vorteile der Rechtsvereinheitlichung. Sie erleichtern durch die Schaffung gemeinsamer Standards den internationalen Wirtschaftsverkehr, indem sie die aufgrund der bloßen Unterschiedlichkeit nationaler Rechtsordnungen bestehenden Hindernisse beseitigen.³¹ Dadurch entsteht Rechtssicherheit über das anwendbare Recht und Wettbewerbsgleichheit zwischen den international tätigen Unternehmen. Dafür reduziert die Rechtsvereinheitlichung zwangsläufig die Chancen eines internationalen Systemwettbewerbs.³² Die einseitige Beachtung der Vorzüge von Rechtsvereinheitlichung für den internationalen Wirtschaftsverkehr blendet auch aus, dass jeder einzelne Staat einer Gesamtverantwortung gegenüber den seiner Herrschaft unterworfenen Personen unterliegt, die zur Beachtung auch anderer öffentlicher Interessen als nur der wirtschaftlichen zwingt. Nun ließe sich entgegenen, dass die Verfolgung genuin öffentlicher Aufgaben, z.B. der öffentlichen Sicherheit wie im Polizeirecht, ebenfalls durch eine internationale Rechtsvereinheitlichung erleichtert wird. Das beste Beispiel liefert das Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ), das für bestimmte grenzüberschreitende Aufgaben der Polizei einheitliche Standards schafft und damit erst eine internationale Arbeitsteilung möglich macht. Es bleiben jedoch Bedenken, die an vier Gesichtspunkte anknüpfen. Der erste liegt darin begründet, dass alle bisherigen Rechtsangleichungen auf internationaler, z.T. selbst auf europäischer Ebene, punktuell geblieben sind und einen Rechtsbereich nur in Ausschnitten erfassen.³³ Das betrifft meist die rein grenzüberschreitenden Aspekte eines Sachverhalts, selten aber die Binnenaspekte oder gar die Gesamtheit der Grundfragen eines Regelungsfeldes.³⁴ Diese Be-

³⁰ In diese Richtung gehört die Einschätzung von *Achterberg*, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 1 Rn. 97, S. 37, internationales Verwaltungsrecht sei „vergehendes Recht“.

³¹ Genannt seien aus dem umfangreichen Schrifttum im IPR beispielhaft *Kronke*, RdC 286 (2000), S. 245 (375); *Kropholler*, Internationales Privatrecht, S. 96; *Neuhaus*, Die Grundbegriffe des Internationalen Privatrechts, S. 10; *Zweigert/Drobnig*, *RabelsZ* 29 (1963), S. 146 (148).

³² *Dreher*, *JZ* 1999, S. 105 (110f.); *Kronke*, RdC 286 (2000), S. 245 (375f.); *Neuhaus*, Die Grundbegriffe des Internationalen Privatrechts, S. 18ff.

³³ Das gilt erst recht für die richterrechtliche „Rechtsangleichung“ durch den EuGH, siehe v. *Danwitz*, Systemgedanken eines Rechts der Verwaltungskooperation, in: *Schmidt-Aßmann/Hoffmann-Riem*, Strukturen des Europäischen Verwaltungsrechts, S. 171 (178).

³⁴ *Kronke*, RdC 286 (2000), S. 245 (375). Vgl. auch *Zweigert/Drobnig*, *RabelsZ* 29 (1965), S. 146 (150).

schränkung ist politisch nicht anders gewollt und hilft zugleich, die meist schwierige Harmonisierungsaufgabe durch Konzentration auf einige Streitfragen zu erfüllen. Doch bleibt auf staatlicher Ebene die oft nicht weniger komplizierte Aufgabe, diese punktuellen Lösungen mit dem nicht angeglichenen nationalen Recht zu verknüpfen und es angemessen in das nationale Gesamtrechtssystem einzubinden,³⁵ wozu oftmals kollisionsrechtliche Lösungen gehören.³⁶ So wendet eine nationale Polizeibehörde im Rahmen des SDÜ weiterhin ihr nationales Verfahrensrecht an und muss Lücken des SDÜ grundsätzlich unter Rückgriff auf das eigene nationale Recht schließen. Dieses Beispiel ließe sich beliebig auf andere Rechtsbereiche übertragen und zeigt nur, dass kollisionsrechtliche Schauplätze auch aufgrund einer weitgehenden Rechtsangleichung zumeist nicht endgültig aufgelöst werden. Nur wenn beispielsweise der europäische Sekundärrechtsgesetzgeber in systematischer Weise für ein gesamtes Rechtsgebiet *rechtsvereinheitlichend* tätig wird, meist durch das Instrument der Verordnung, erlischt zugleich der kollisionsrechtliche Regelungsbedarf.³⁷ Zweitens steht, das ist jedenfalls in Deutschland geltendes Recht, hinter dem einfachen Gesetzesrecht, ebenso aber auch hinter jedem völkerrechtlichen Vertrag, der eine Rechtsangleichung bewirkt, der Vorbehalt der Vereinbarkeit mit Verfassungsrecht. Das bedeutet nicht nur die Notwendigkeit einer formalen Übereinstimmung. Vielmehr geht es darum, dass dem Grundgesetz Wertentscheidungen zugrundeliegen, die auch den Zielen völkerrechtlicher Rechtsangleichung vorgehen können. Gemindert ist dieser Maßstab freilich über Art. 23 Abs. 1 GG gegenüber europäischem Sekundärrecht, doch bleibt auch hier ein letzter, in seinen Umrissen freilich erst im Konfliktfall klärbarer Vorbehalt. Drittens würde, gelinde gesagt, das autonome Gestaltungsinteresse souveräner Staaten unterschätzt, wollte man ihnen die Regelungszuständigkeit für einen Großteil des öffentlichen Rechts entziehen und zum Zwecke der Harmonisierung auf internationale Einrichtungen übertragen. In der Realität regeln auch heute noch die Staaten den überwiegenden Teil ihres Rechts autonom, sieht man wiederum vom Sonderfall der Europäischen Union ab. Viertens schließlich wäre es eine Illusion zu glauben, internationale Organisationen könnten die Aufgabe einer Harmonisierung staatlichen Rechts ohne größere institutionelle und organisatorische Anstrengungen bewältigen. Dass die meisten internationalen Fachorganisationen jeweils nur einen schmalen Sachbereich abdecken, schmal verglichen mit der Aufgabenfülle des Staates, liegt

³⁵ Zur Kritik am Pointillismus internationaler und europarechtlicher Rechtsangleichung siehe Götz, EuR 1986, S. 29 (38); Mertens, ReblsZ 56 (1992), S. 219 (221); Taupitz, JZ 1993, S. 533 (535) mwN.

³⁶ Vgl. v. Bar/Mankowski, Internationales Privatrecht, § 2 Rn. 55f.; Kropholler, Internationales Privatrecht, S. 96f.

³⁷ Dies trifft auf eine zunehmende Zahl von Rechtsgebieten zu: Eines der älteren Beispiele ist der Zollkodex, VO (EWG) Nr. Nr. 2913/1992, ABl. 1992 Nr. L 302, S. 1. Aus jüngerer Zeit etwa die sog. Lebensmittelrecht BasisVO (EG) Nr. 178/2002, ABl. 2002 Nr. L 31, S. 1.

nicht nur in der Notwendigkeit einer Spezialisierung begründet, sondern auch darin, dass die politischen und rechtlichen Schwierigkeiten internationaler Harmonisierung groß und Erfolge oft nur in langen Jahren mühsamer und konzentrierter Detailarbeit zu erreichen sind.³⁸ Das zeigt, dass auch internationale Organisationen in ihren Rechtssetzungsprozessen nicht zwangsläufig zügiger arbeiten können als herkömmliche staatliche Gesetzgeber. Es entspricht daher einer realistischen Betrachtung, wenn man auch künftig von einer Aufgabenteilung zwischen internationalen Fachorganisationen und autonomer staatlicher Gesetzgebung ausgeht. Nur als rechtspolitisches Ideal ist dabei zu formulieren, dass die Wahl zwischen materieller Rechtsangleichung und kollisionsrechtlichen Lösungen davon abhängig gemacht wird, welche Methode für den jeweiligen Regelungsbereich angemessener ist.³⁹

III. Unpolitisches Kollisionsrecht?

Das Internationale Privatrecht hat unter dem Einfluss *v. Savignys* eine Entpolitisierung des Kollisionsrechts herbeigeführt, die Souveränitätskonflikte aussondert und damit erst rechtliche Stabilität bei der Beurteilung internationaler Sachverhalte ermöglicht.⁴⁰ Eine vergleichbare Entwicklung ist für das öffentliche Kollisionsrecht jedoch künftig kaum zu erwarten. Ein öffentliches Kollisionsrecht wird, soweit dies überhaupt realistisch prognostizierbar ist, kein öffentliches Recht jenseits des Staates begründen.⁴¹ Zwar bestehen bereits heute weite Bereiche zwischenbehördlicher, internationaler Zusammenarbeit, die fern von politischen Streitigkeiten erfolgreich betrieben werden. Einem öffentlichen Kollisionsrecht, soll es diesen Namen verdienen, wird es zweifelsohne auch obliegen, durch die klare Abgrenzung von staatlichen Hoheitsbereichen Souveränitätskonflikte zu vermindern. Doch wäre es ein wirklichkeitsfremder Idealismus, wollte man übersehen, dass dem öffentlichen Recht stets auch ein Interesse an der einseitigen Gestaltung von Lebensverhältnissen innewohnt. Die vornehmste Aufgabe des öffentlichen Kollisionsrechts wird in solchen Fällen darin bestehen, eine Mäßigung herbeizuführen und einen Ausgleich der gegenläufigen staatlichen Interessen zu bewirken. Ein internationaler Entscheidungseinklang, wie er als (unerreichtes) Ideal dem Internationalen Privatrecht zugrunde liegt, lässt sich

³⁸ Zur Kritik an der „Expertokratie“ solcher Gremien und der Komplexität des von ihnen gesetzten Rechts *Mertens*, *RabelsZ* 56 (1992), S. 219 (220ff.).

³⁹ Siehe zu solchen Überlegungen für das Kapitalmarktrecht *Kronke*, *RdC* 286 (2000), S. 245 (376ff.); ferner *Taupitz*, *JZ* 1993, S. 533 (538f.).

⁴⁰ Möglich wurde dies durch die Lehre von der Maßgeblichkeit der Rechtsverhältnisse anstelle des Statuts, siehe *Savigny*, *System des heutigen Römischen Rechts*, Bd. VIII, S. 28, 108, 118. Zur Entpolitisierung des IPR siehe *Joerges*, *Zum Funktionswandel des Kollisionsrechts*, S. 9; *Sonnenberger*, in: *Münchener Kommentar zum BGB*, Bd. 10, Einl. IPR, Rn. 13.

⁴¹ So aber die Hoffnungen von *Vesting*, *VVDStRL* 63 (2004), S. 41 (66).

dagegen nur in Ausnahmefällen erreichen. Dahinter steht die Vorstellung, dass die Entscheidung eines Falles unabhängig von dem Staat, in dem das Urteil gesprochen wird, überall auf der Grundlage des gleichen Rechts getroffen wird und entsprechend international zum gleichen Ergebnis führt.⁴² Diese Entscheidungsharmonie setzt u.a. ein vereinheitlichtes öffentliches Kollisionsrecht voraus,⁴³ für das zwar ein wohlverstandenes staatliches Eigeninteresse bestehen sollte, das als vorrangiges Postulat aber nicht der Autonomie und Unterschiedlichkeit staatlicher Interessen gerecht wird. Vor allem beruht diese Vorstellung aber auf einer exklusiven Zuständigkeitsverteilung zwischen den Staaten, die den Bedürfnissen einseitiger staatlicher Regulierung, auch unter Inkaufnahme konkurrierender Zuständigkeiten, widerspricht.

IV. Staat und Verfassung unter den Bedingungen der Globalisierung

Die vorhergehenden Überlegungen trafen nur die faktische Seite der Erwartungen an die Leistungsfähigkeit eines öffentlichen Kollisionsrechts gegenüber den Vorzügen und Nachteilen internationaler Rechtsangleichung. Doch geht die eingangs gestellte Frage viel tiefer: Wie stellt sich die inländische Rechtsordnung zu den Rechtsordnungen fremder Staaten und wie definiert sich der Staat Bundesrepublik Deutschland gegenüber den anderen Staaten der Weltgemeinschaft?⁴⁴ Die existenzielle Frage ist in der Verfassungsentwicklung der Bundesrepublik Deutschland sehr frühzeitig mit dem Hinweis auf die offene Staatlichkeit des Grundgesetzes beantwortet worden.⁴⁵ Interessanterweise hat diese Formel keine eindeutigen Auswirkungen auf das Verhältnis Völkerrecht/innerstaatliches Recht gehabt, das nach wie vor allein im Lichte der konkreten Verfassungsbestimmungen der Art. 25 und 59 Abs. 2 GG sowie der einschlägigen Theorien zum Dualismus und Monismus beantwortet wird.⁴⁶ Gravierend waren die Folgen dagegen aufgrund der europäischen Integration, wo die Debatte zum Verhältnis innerstaatliches Recht/Europarecht bzw. Staat gegenüber Europäischer Union mittlerweile Bibliotheken füllen. Vergleichbar wenig wissenschaftliche

⁴² Vgl. *Joerges*, Zum Funktionswandel des Kollisionsrechts, S. 7; *Kropholler*, Internationales Privatrecht, S. 36 ff.; *Neuhaus*, Die Grundbegriffe des Internationalen Privatrechts, S. 49 ff. Von einem Ordnungsinteresse sprechen *Kegel/Schurig*, Internationales Privatrecht, S. 140.

⁴³ Vgl. zum IPR *Kegel/Schurig*, Internationales Privatrecht, S. 140.

⁴⁴ Im IPR wird die Frage nach Staat und Nation dagegen primär unter dem Gesichtspunkt der Staatsangehörigkeit thematisiert, vgl. *Jayme*, Internationales Privatrecht und Völkerrecht, S. 76 ff.

⁴⁵ Dazu die nach wie vor grundlegende Arbeit von *Klaus Vogel*, Die Verfassungsentscheidung des Grundgesetzes für eine internationale Zusammenarbeit, 1964.

⁴⁶ Zu den Grenzen der Völkerrechtsfreundlichkeit des GG nunmehr BVerfG, NJW S. 3407 (3408) – innerstaatliche Bindungswirkung von Entscheidungen des EGMR.

Sachregister

- Abtretung von Staatsgebiet 188f.
- act of state-Doktrin 51
- acta iure imperii 73, 120f.
- Amtshilfe
 - europäische 231ff.
 - internationale 71, 166, 167, 226ff.
 - nationale 234f.
 - und Rechtsschutz 229f.
 - Vorbehalt des Gesetzes 305ff.
- Anerkennung
 - von fremdem Recht 63ff., 92
 - von Verwaltungsakten 50ff., 151ff., 363
 - als Gegenstand des Rechtsschutzes 156ff.
- anerkenntnisrechtlicher ordre public 155, 156, 167
- Anknüpfungsgegenstand 30
- Anknüpfungspunkt 30, 128f., 162
- Anlegerschutz 335, 337
- Anpassung 138f.
- Anwendung
 - Anwendung deutschen Rechts 149ff.
 - Anwendung fremden Rechts 99, 145ff., 213ff., 314ff.
 - Unterschied zur Berücksichtigung 147
 - Unterschied zur Geltung 140ff.
- Anwendungsbereich e. Norm 44, 144
 - extraterritorialer A. 47, 81ff., 110f., 145, 150, 304ff.
 - Interessenabwägung 339ff.
- Anwendungsvorrang
 - des Gemeinschaftsrechts 23f., 148f.
 - kollisionsrechtlicher A. 99, 106f., 148f.
- Äquivalenzgebot 215, 233
- Arbeitsteilung, internationale 99f., 366
- Aufenthaltsverträge 70
- Auftragsverhältnisse, internationale 177, 223ff.
- Auslandseinsatz (siehe Bundeswehr)
- Auslieferungersuchen 155, 164, 205
- Ausstrahlung inländischen Rechts 47
- Autonomie, institutionelle 214
- Bankenaufsicht 57, 63, 72, 100, 187, 237, 311, 337f.
- Behörden
 - gemischt-nationale 245ff.
- Beitreibung (siehe EG-Beitreibungsgesetz)
- Berücksichtigung fremden Rechts 147, 150f.
- blocking statute 86
- Bundesgrenzschutz 78, 253, 318f., 324
- Bundeswehr 253ff.
 - (s.a. NATO, Militärverbände)
- Büdingen 195
- comitas 295f., 347
- Datenschutz, grenzüberschreitender 306
- Datumtheorie 118f.
- Demokratieprinzip
 - als Grundlage des Kollisionsrechts 97
 - als Maßstab des Kollisionsrechts 107ff.
 - als Teil des ordre public 166
 - und Verweisung 315, 317
 - und Zurechnung 171
- Deutsch-Französische Brigade 260
- Deutsch-Niederländisches Korps 260f.
 - Wachdienst 266
- Dienstrecht, internationales 76, 79, 160, 197
- diplomatischer Rechtsschutz 210
- Diplome 56f., 104
- Doppelbelastungen 103f.
- Doppelbesteuerung 19f., 103f.
- Dual-Use-Verordnung 157
- Effizienzgebot 215
- EG-Beitreibungsgesetz 58, 236f.
- Eigenverwaltung 202
- Eingriffsnormen
 - ausländische 31f., 114ff.
 - inländische 120
- Einheit der Rechtsordnung 120
- Einmischungsverbot 47, 108, 130, 275, 296, 328ff., 347
- Entscheidungsharmonie, internationale 9f., 31, 130, 294
- Eurokorps 260
- extraterritoriale Normanwendung (siehe Anwendungsbereich)

- extraterritoriale Wirkung 305
- extraterritorialer Vollzug 316ff.
- Fahrerlaubnis 54, 104
- Flaggenstaatsprinzip 72f., 339
- Flugverkehrskontrolle (Deutschland – Schweiz) 77, 187, 207
- Fremdverwaltung 202
- Führerscheinrichtlinie 46, 57
- G-10 Entscheidung 289ff., 364f.
- Gebietshoheit 43, 70, 75, 141, 174f., 181, 295
- Gebietsstaat
 - staatsrechtliche Verantwortlichkeit 208ff.
 - völkerrechtliche Verantwortlichkeit 354f.
- Gebietszession 188f.
- Gefahrenabwehr, grenzüberschreitende 309f.
- gegenseitige Anerkennung (siehe Anerkennung)
- Geldwäsche 85f., 311f.
- Geltung
 - fremden Rechts 99, 142f.
 - inländischen Rechts 141f.
- Geltungsbereich e. Norm 44, 84
- Geltungsvorrang 23f., 106
- Gemeinschaftsrecht
 - Anwendungsvorrang 21, 23f., 49
 - als Maßstab v. Kollisionsrecht 27
 - indirekte Kollisionen 18, 20
 - u. nationale Grundrechte 163f.
 - Rechtsvereinheitlichung 8
 - sekundäres G. als Kollisionsrecht 27, 60, 105f., 157f.
- Gemeinschaftsrechtsvollzug 213ff.
- genuine link 110, 130, 330ff.
 - (siehe auch Anwendungsbereich, extraterritorialer)
- Gesetzesbindung d. Verwaltung (siehe Rechtsstaatsprinzip)
- Gleichheitssatz, allgemeiner 95f.
- Gleichwertigkeitsprämisse
 - im IPR 28f.
 - im öffentlichen Recht 90ff.
- Globalisierung 11, 327
- Grenzabfertigungsstellen 5, 187
- Grenznormen 15
- Grundfreiheiten 65ff.
- Grundgesetz
 - Anerkennung ausländischer Rechtsordnungen 38, 92f.
 - Demokratieprinzip 107f.
 - internationale Zusammenarbeit 99ff., 189
 - offene Staatlichkeit 10, 96ff., 293f., 308
 - völkerrechtsfreundliche Auslegung 130, 220
- Grundrechte
 - und ausländisches Recht 160ff.
 - Bindung ausländischer Stellen 70
 - Bindung dt. Behörden im Ausland 111, 290f.
 - Modifikation des Prüfungsmaßstabs 162ff., 293ff.
 - Räumlicher Anwendungsbereich 277ff.
 - Schutzpflichten 206, 208ff., 276, 277
- Helms-Burton-Act 86
- Herkunftslandprinzip 11, 64, 67, 100, 155
- Hoheitsrechtsbeschränkung
 - Abgrenzung zur Hoheitsrechtsübertragung 190ff.
 - Begriff 186ff.
 - u. Gebietshoheit 193
 - u. Kollisionsrecht 191f.
 - Verfassungsrechtliche Zulässigkeit 188f.
- Hoheitsrechtsübertragung
 - Begriff 177ff.
 - auf Staaten 143f., 180, 182
 - und Befehlsgewalt 256f.
 - und Gebietshoheit 183
 - und Geltung fremden Rechts 99, 142f., 182f.
 - und internationale Zuständigkeit 176, 179f., 181
 - und Personalhoheit 183f.
 - und grundrechtliche Schutzpflichten 209f.
 - und Zurechnung 171, 185f.
- Immunität (siehe Staatenimmunität)
- Imperialprinzip 72f., 78f., 338f.
- Informationsübermittlung, grenzüberschreitende 306
- internationale Organisationen
 - Gründung 249f.
 - Haftung der Mitglieder 252ff.
 - Zurechnungsfragen 250ff.
 - s.a. Hoheitsrechtsübertragung
- internationale Zuständigkeit (s. Zuständigkeit)
- Internationales Privatrecht (siehe IPR)
- Internationales Verwaltungsrecht
 - Begriff 2ff.
 - einseitige Kollisionsnorm 34
 - (s.a. Öffentliches Kollisionsrecht)
- Internationales Wettbewerbsrecht 83ff.
- Interventionsverbot (siehe Nichteinmischung)

- IPR 28ff.
- Gleichwertigkeitsprämisse 91, 132
 - u. öffentliches Kollisionsrecht 113ff.
 - verfassungsrechtliche Grundlage 95
 - verfassungsrechtliche Kontrolle 27
 - u. Völkerrecht 129f.
- jurisdiction
- Interessenabwägung 339ff.
 - j. to enforce 43, 329
 - j. to prescribe 43f., 327ff.
- Kollisionsnormen
- Abgrenzung zum Sachrecht 15, 21f.
 - allseitige 29, 34
 - Begriff 15
 - einseitige 30, 34
 - und extraterritoriale Normanwendung 81ff.
 - und Kollisionslage 16ff., 84
 - mehrseitige 29, 87ff.
 - negative und positive 24f.
 - und Zuständigkeitsregelungen 25
 - (s.a. öffentliches Kollisionsrecht; Verweisung)
- Kompetenz-Kompetenz 180f.
- Kompetenzkonflikt 365
- Konfliktvermeidung 28, 296f.
- Kontrolltheorie 332
- Kooperationsprinzip 79
- Kreditinstitute (siehe Bankenaufsicht)
- Luftverkehrs kontrolle (siehe Flugverkehrskontrolle)
- Maastricht-Entscheidung 161, 208f.
- Machttheorie 89
- Mandat, internationales 224f.
- Mehrfachzuständigkeiten 155, 364ff.
- (siehe auch Zuständigkeitskonkurrenz)
- Memoranda of Understanding 307
- Menschenrechte (siehe Grundrechte)
- Menschenwürde 350
- Mischverwaltung 246
- Militärische Zusammenarbeit 80
- Militärverbände, multinationale 245, 260ff.
- Mindeststandard, völkerrechtlicher 298
- Nachteile (siehe Schengener Durchführungsübereinkommen)
- NATO 69, 195
- militärische Integration 254ff.
 - Nachrüstungsentscheidung 251, 272
 - operational command 256
 - operational control 256
 - NATO-Truppenstatut 70, 75
- Neumeyer, Karl 3, 33f.
- Nichteinmischung (siehe Einmischungsverbot)
- Normenhäufung 282
- (s.a. Mehrfachzuständigkeiten)
- Normenmangel 282, 345f.
- Normkonflikt 16ff., 84
- Auflösung von N. 345f.
 - und Grundrechte 312f., 348ff.
 - horizontaler u. vertikaler 23f.
 - und Zuständigkeitskonflikt 23, 346
- Notzuständigkeit 211, 366
- (s.a. Zuständigkeit, subsidiäre)
- Observation (siehe Schengener Durchführungsübereinkommen)
- offene Staatlichkeit (siehe Grundgesetz)
- öffentliches Kollisionsrecht 3
- Abgrenzung zum IPR 119ff.
 - Eigenständigkeit 113ff.
 - kollisionsrechtliche Hauptgruppen 121ff.
 - Methoden 131ff.
 - verfassungsrechtliche Begründung 87ff., 350f.
 - völkerrechtliche Anforderungen 129ff.
 - Vorbehalt des Gesetzes 267ff.
- ordre public 109, 165ff., 301f.
- autonomer o.p. 168
 - Rechtsfolgen eines Verstoßes 170
 - völkerrechtlicher o.p. 167f.
 - (siehe auch Grundrechte)
- Organisationsgewalt 215, 254
- Organleihe
- internationale 240f., 242ff.
 - nationale 241f.
 - Vorbehalt des Gesetzes 316, 321
- Pershing II-Urteil 193, 272
- Personalhoheit 44, 183, 197
- Personalitätsprinzip 73, 332f.
- Petersberg-Aufgaben 265
- Pflichtenkollision 105
- Polizeiorganisationsgesetz (Bayern) 323f.
- Polizeiliche Generalklausel 309
- polizeiliche Zusammenarbeit
- gemeinsame Streifen 246
 - s.a. Schengener Durchführungsübereinkommen
- Privatrecht u. öffentliches Recht 34f., 88
- Qualifikation 110, 133ff.
- Rechtsgemeinschaft der Staaten 28
- Rechtshilfe, internationale 93, 227f.
- (s.a. Amtshilfe)
- Rechtsmissbrauchsverbot 340f.
- Rechtsschutz
- bei der Amtshilfe 229f.

- und Hoheitsrechtsbeschränkung 197f.
- und Hoheitsrechtsübertragung 185f.
- und Trennungsprinzip 213
- bei der Organleihe 245
- bei der Vollstreckungshilfe 238f.
- bei gemischt-nationalen Behörden 248f.
- s.a. Zurechnung
- Rechtsstaatsprinzip 42, 109
- Bestimmtheitsgebot 273ff.
- Gesetzesbindung d. Verwaltung 42f.
- als Teil des *ordre public* 166
- Wirkung im Ausland 79, 111, 144, 316
- s.a. Vorbehalt des Gesetzes
- Rechtsvereinheitlichung 6ff.
- Rechtsverhältnis 28, 117f., 159f.
- Sitz d. R. 343f.
- Regelungskonflikt (siehe Normkonflikt)
- Rücksichtnahmegebot 162f., 295f., 347
- Sachrechtsanknüpfung, Theorie der 356
- v. Savigny 9, 28
- Schengener Durchführungsübereinkommen 7
- Ausschreibung zur Festnahme 236
- Haftung 207
- Nachteile 49, 71, 75f., 187, 219, 238
- Observation 49, 71, 75f., 187, 219
- Visa 58
- Schuldstatut 117
- Schutzprinzip 335
- Servituten 187
- sinnvolle Anknüpfung (siehe genuine link)
- Sonderanknüpfung, Theorie d. 114, 344
- Sonderrechtstheorie 119
- Souveränität
- klassische Auffassung 175f.
- souveräne Gleichheit 45, 106, 213
- territoriale S. 75, 176, 181
- Staatenimmunität 69, 154, 198, 207f., 208, 239, 361
- Stabilität des Finanzsystems 335, 337
- Stationierung (siehe Truppenstationierung)
- v. Stein, Lorenz 2
- Streitkräfte (siehe Militärverbände)
- Streitkräfteaufenthaltsgesetz 70, 207, 276
- Substitution 67, 137f.
- Territorialitätsprinzip 43ff., 69, 193, 331, 353
- transnationaler VA (siehe Verwaltungsakt)
- Transposition 138
- Trennungsprinzip 62, 202, 212f.
- bei der Amtshilfe 229f.
- bei der Anwendung fremden Rechts 213ff.
- Truppenstationierung 5, 69, 197
- underegulation 345f.
- Verantwortungsklarheit 246
- (s.a. Trennungsprinzip)
- Verbindungsbeamte 316, 320
- Verfahrensherrschaft 203ff.
- Verfahrensverantwortung 205f.
- Verhältnismäßigkeitsgebot
- im Verfassungsrecht 347f.
- im Völkerrecht 341
- Verordnungen d. EG 61f.
- als Kollisionsnormen 157ff.
- Versicherungsaufsicht 72, 74f., 78, 100, 320
- Verwaltungsakt
- Anerkennung 50ff.
- Tatbestandswirkung 58, 62
- transnationaler 5, 55, 151ff.
- Verwaltungsorganisation 202
- Verwaltungsverfahrensgesetz 126f.
- (s.a. Zuständigkeit, internationale)
- Verwaltungsvollstreckung 80, 235ff., 266
- Verwaltungssession 189
- Verweisung
- gesetzgebungstechnische 22, 26
- kollisionsrechtliche 22, 26, 146f.
- Umfang 136
- Vorbehalt des Gesetzes 314ff.
- Vogel, Klaus 5, 35
- Völkerrecht
- allgemeine Grundsätze 105, 108, 294f.
- *comitas* 115, 296
- und internationale Zuständigkeitsordnung 173
- koordinationsrechtliche Verträge 176f.
- völkerrechtliche Verantwortlichkeit 220f.
- völkerrechtliche Verträge
- als Befugnisgrundlage d. Verwaltung 318
- und Lösung von int. Normkonflikten 75ff., 104, 345
- völkerrechtlicher Mindeststandard 164
- völkerrechtliches Delikt 354f.
- Zurechnung (siehe dort)
- völkerrechtsfreundliche Auslegung (siehe Grundgesetz)
- Völkerstrafgesetzbuch 334
- Vollstreckungshilfe, internationale 235ff.
- Vorbehalt des Gesetzes 115f., 267ff.
- und Anwendung fremden Rechts 313ff.
- und Auslandsvollzug deutschen Rechts 316ff.
- im Kollisionsrecht 303ff.
- Wechselwirkungstheorie 165, 300f.

- Weisung 217f.
 Weltrechtsprinzip 310, 334f.
 Wertpapieraufsicht 83, 305f.
 Wesensgehaltsgarantie 302
 Wesentlichkeitstheorie 268ff.
 Wirkungsprinzip 336ff.
 Zollkodex 157f.
 Zollzusammenarbeit 71, 207, 232f.
 Zumutbarkeit 348f.
 Zurechnung
 – als Kategorie des Kollisionsrechts 171ff.
 – als normative Festlegung 199ff.
 – bei der Amtshilfe 229f.
 – bei der Hoheitsrechtsbeschränkung 197f.
 – bei der Hoheitsrechtsübertragung 185
 – bei der Organleihe 245
 – bei der Vollstreckungshilfe 238f.
 – bei gemischt-nationalen Behörden 248f.
 – völkerrechtliche Z. 220f.
 Zuständigkeit
 – innerstaatliche 174
 – internationale 62, 155, 173, 353ff.
 – – *VwGO* 361f.
 – – *VwVfG* 358f.
 – örtliche 360
 – subsidiäre 74f., 191, 210, 366
 Zuständigkeitskonkurrenz 20, 41, 62, 346, 365f.
 – (s.a. Mehrfachständigkeiten)
 Zweitregister-Entscheidung 275f.
 Zwangsvollstreckung (siehe Verwaltungsvollstreckung)

Jus Publicum

Beiträge zum Öffentlichen Recht – Alphabetische Übersicht

- Appel, Ivo*: Staatliche Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge. 2005. *Band 125*.
- Axer, Peter*: Normsetzung der Exekutive in der Sozialversicherung. 2000. *Band 49*.
- Bauer, Hartmut*: Die Bundestreue. 1992. *Band 3*.
- Beaucamp, Guy*: Das Konzept der zukunftsfähigen Entwicklung im Recht. 2002. *Band 85*.
- Becker, Florian*: Kooperative und konsensuale Strukturen in der Normsetzung. 2005. *Band 129*.
- Becker, Joachim*: Transfergerechtigkeit und Verfassung. 2001. *Band 68*.
- Blanke, Hermann-Josef*: Vertrauensschutz im deutschen und europäischen Verwaltungsrecht. 2000. *Band 57*.
- Böhm, Monika*: Der Normmensch. 1996. *Band 16*.
- Böse, Martin*: Wirtschaftsaufsicht und Strafverfolgung. 2005. *Band 127*.
- Bogdandy, Armin von*: Gubernative Rechtsetzung. 2000. *Band 48*.
- Brenner, Michael*: Der Gestaltungsauftrag der Verwaltung in der Europäischen Union. 1996. *Band 14*.
- Britz, Gabriele*: Kulturelle Rechte und Verfassung. 2000. *Band 60*.
- Bröhmer, Jürgen*: Transparenz als Verfassungsprinzip. 2004. *Band 106*.
- Brüning, Christoph*: Einstweilige Verwaltungsführung. 2003. *Band 103*.
- Burgi, Martin*: Funktionale Privatisierung und Verwaltungshilfe. 1999. *Band 37*.
- Bultmann, Peter Friedrich*: Beihilfenrecht und Vergaberecht. 2004. *Band 109*.
- Bumke, Christian*: Relative Rechtswidrigkeit. 2004. *Band 117*.
- Butzer, Hermann*: Fremdsten in der Sozialversicherung. 2001. *Band 72*.
- Calliess, Christian*: Rechtsstaat und Umweltstaat. 2001. *Band 71*.
- Classen, Claus Dieter*: Die Europäisierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit. 1996. *Band 13*.
- Religionsfreiheit und Staatskirchenrecht in der Grundrechtsordnung. 2003. *Band 100*.
- Cornils, Matthias*: Die Ausgestaltung der Grundrechte. 2005. *Band 126*.
- Cremer, Wolfram*: Freiheitsgrundrechte. 2003. *Band 104*.
- Danwitz, Thomas von*: Verwaltungsrechtliches System und Europäische Integration. 1996. *Band 17*.
- Dederer, Hans-Georg*: Korporative Staatsgewalt. 2004. *Band 107*.
- Detterbeck, Steffen*: Streitgegenstand und Entscheidungswirkungen im Öffentlichen Recht. 1995. *Band 11*.
- Di Fabio, Udo*: Risikoentscheidungen im Rechtsstaat. 1994. *Band 8*.
- Dörr, Oliver*: Der europäisierte Rechtsschutzauftrag deutscher Gerichte. 2003. *Band 96*.
- Durner, Wolfgang*: Konflikte räumlicher Planungen. 2005. *Band 119*.
- Enders, Christoph*: Die Menschenwürde in der Verfassungsordnung. 1997. *Band 27*.
- Epping, Volker*: Die Außenwirtschaftsfreiheit. 1998. *Band 32*.

- Fehling, Michael:* Verwaltung zwischen Unparteilichkeit und Gestaltungsaufgabe. 2001. *Band 79.*
- Felix, Dagmar:* Einheit der Rechtsordnung. 1998. *Band 34.*
- Fisahn, Andreas:* Demokratie und Öffentlichkeitsbeteiligung. 2002. *Band 84.*
- Franz, Thorsten:* Gewinnerzielung durch kommunale Daseinsvorsorge. 2005. *Band 123.*
- Frenz, Walter:* Selbstverpflichtungen der Wirtschaft. 2001. *Band 75.*
- Gellermann, Martin:* Grundrechte im einfachgesetzlichen Gewande. 2000. *Band 61.*
- Grigoleit, Klaus Joachim:* Bundesverfassungsgericht und deutsche Frage. 2004. *Band 108.*
- Gröpl, Christoph:* Haushaltsrecht und Reform. 2001. *Band 67.*
- Gröschner, Rolf:* Das Überwachungsrechtsverhältnis. 1992. *Band 4.*
- Groß, Thomas:* Das Kollegialprinzip in der Verwaltungsorganisation. 1999. *Band 45.*
- Grzeszick, Bernd:* Rechte und Ansprüche. 2002. *Band 92.*
- Guckelberger, Annette:* Die Verjährung im Öffentlichen Recht. 2004. *Band 111.*
- Gurlit, Elke:* Verwaltungsvertrag und Gesetz. 2000. *Band 63.*
- Häde, Ulrich:* Finanzausgleich. 1996. *Band 19.*
- Hase, Friedhelm:* Versicherungsprinzip und sozialer Ausgleich. 2000. *Band 64.*
- Heckmann, Dirk:* Geltungskraft und Geltungsverlust von Rechtsnormen. 1997. *Band 28.*
- Heitsch, Christian:* Die Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder. 2001. *Band 77.*
- Hellermann, Johannes:* Örtliche Daseinsvorsorge und gemeindliche Selbstverwaltung. 2000. *Band 54.*
- Hermes, Georg:* Staatliche Infrastrukturverantwortung. 1998. *Band 29.*
- Hösch, Ulrich:* Eigentum und Freiheit. 2000. *Band 56.*
- Hobmann, Harald:* Angemessene Außenhandelsfreiheit im Vergleich. 2002. *Band 89.*
- Holznagel, Bernd:* Rundfunkrecht in Europa. 1996. *Band 18.*
- Horn, Hans-Detlef:* Die grundrechtsunmittelbare Verwaltung. 1999. *Band 42.*
- Huber, Peter-Michael:* Konkurrenzschutz im Verwaltungsrecht. 1991. *Band 1.*
- Hufeld, Ulrich:* Die Vertretung der Behörde. 2003. *Band 102.*
- Huster, Stefan:* Die ethische Neutralität des Staates. 2002. *Band 90.*
- Ibler, Martin:* Rechtspflegender Rechtsschutz im Verwaltungsrecht. 1999. *Band 43.*
- Jestaedt, Matthias:* Grundrechtsentfaltung im Gesetz. 1999. *Band 50.*
- Jochum, Heike:* Verwaltungsverfahrenrecht und Verwaltungsprozeßrecht. 2004. *Band 116.*
- Kadelbach, Stefan:* Allgemeines Verwaltungsrecht unter europäischem Einfluß. 1999. *Band 36.*
- Kämmerer, Jörn Axel:* Privatisierung. 2001. *Band 73.*
- Kahl, Wolfgang:* Die Staatsaufsicht. 2000. *Band 59.*
- Kaufmann, Marcel:* Untersuchungsgrundsatz und Verwaltungsgerichtsbarkeit. 2002. *Band 91.*
- Kersten, Jens:* Das Klonen von Menschen. 2004. *Band 115.*
- Khan, Daniel-Erasmus:* Die deutschen Staatsgrenzen. 2004. *Band 114.*
- Kingreen, Thorsten:* Das Sozialstaatsprinzip im europäischen Verfassungsbund. 2003. *Band 97.*
- Kischel, Uwe:* Die Begründung. 2002. *Band 94.*
- Koch, Thorsten:* Der Grundrechtsschutz des Drittbetroffenen. 2000. *Band 62.*

- Korioth, Stefan*: Der Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern. 1997. *Band 23*.
- Kluth, Winfried*: Funktionale Selbstverwaltung. 1997. *Band 26*.
- Kube, Hanno*: Finanzgewalt in der Kompetenzordnung. 2004. *Band 110*.
- Kugelmann, Dieter*: Die informatorische Rechtsstellung des Bürgers. 2001. *Band 65*.
- Langenfeld, Christine*: Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten. 2001. *Band 80*.
- Lehner, Moris*: Einkommensteuerrecht und Sozialhilferecht. 1993. *Band 5*.
- Leisner, Anna*: Kontinuität als Verfassungsprinzip. 2002. *Band 83*.
- Lepsius, Oliver*: Besitz und Sachherrschaft im öffentlichen Recht. 2002. *Band 81*.
- Lorz, Ralph Alexander*: Interorganrespekt im Verfassungsrecht. 2001. *Band 70*.
- Lücke, Jörg*: Vorläufige Staatsakte. 1991. *Band 2*.
- Luthe, Ernst-Wilhelm*: Optimierende Sozialgestaltung. 2001. *Band 69*.
- Mager, Ute*: Einrichtungsgarantien. 2003. *Band 99*.
- Mann, Thomas*: Die öffentlich-rechtliche Gesellschaft. 2002. *Band 93*.
- Manssen, Gerrit*: Privatrechtsgestaltung durch Hoheitsakt. 1994. *Band 9*.
- Masing, Johannes*: Parlamentarische Untersuchungen privater Sachverhalte. 1998. *Band 30*.
- Möstl, Markus*: Die staatliche Garantie für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. 2002. *Band 87*.
- Morgenthaler, Gerd*: Freiheit durch Gesetz. 1999. *Band 40*.
- Morlok, Martin*: Selbstverständnis als Rechtskriterium. 1993. *Band 6*.
- Müller-Franken, Sebastian*: Maßvolles Verwalten. 2004. *Band 105*.
- Niedobitek, Matthias*: Das Recht der grenzüberschreitenden Verträge. 2001. *Band 66*.
- Oeter, Stefan*: Integration und Subsidiarität im deutschen Bundesstaatsrecht. 1998. *Band 33*.
- Obler, Christoph*: Die Kollisionsordnung des Allgemeinen Verwaltungsrechts. 2005. *Band 131*.
- Pache, Eckhard*: Tatbestandliche Abwägung und Beurteilungsspielraum. 2001. *Band 76*.
- Pauly, Walter*: Der Methodenwandel im deutschen Spätkonstitutionalismus. 1993. *Band 7*.
- Pielow, Johann-Christian*: Grundstrukturen öffentlicher Versorgung. 2001. *Band 58*.
- Poscher, Ralf*: Grundrechte als Abwehrrechte. 2003. *Band 98*.
- Publ, Thomas*: Budgetflucht und Haushaltsverfassung. 1996. *Band 15*.
- Reinhardt, Michael*: Konsistente Jurisdiktion. 1997. *Band 24*.
- Remmert, Barbara*: Private Dienstleistungen in staatlichen Verwaltungsverfahren. 2003. *Band 95*.
- Rodi, Michael*: Die Subventionsrechtsordnung. 2000. *Band 52*.
- Rossen, Helge*: Vollzug und Verhandlung. 1999. *Band 39*.
- Rozeck, Jochen*: Die Unterscheidung von Eigentumsbindung und Enteignung. 1998. *Band 31*.
- Ruffert, Matthias*: Vorrang der Verfassung und Eigenständigkeit des Privatrechts. 2001. *Band 74*.
- Sacksofsky, Ute*: Umweltschutz durch nicht-steuerliche Abgaben. 2000. *Band 53*.
- Šarčević, Edin*: Das Bundesstaatsprinzip. 2000. *Band 55*.
- Schlette, Volker*: Die Verwaltung als Vertragspartner. 2000. *Band 51*.
- Schliesky, Utz*: Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt. 2004. *Band 112*.

- Schmehl, Arndt*: Das Äquivalenzprinzip im Recht der Staatsfinanzierung. 2004. *Band 113*.
- Schmidt-De Caluwe, Reimund*: Der Verwaltungsakt in der Lehre Otto Mayers. 1999. *Band 38*.
- Schroeder, Werner*: Das Gemeinschaftrechtssystem. 2002. *Band 86*.
- Schulte, Martin*: Schlichtes Verwaltungshandeln. 1995. *Band 12*.
- Schwartzmann, Rolf*: Private im Wirtschaftsvölkerrecht. 2005. *Band 122*.
- Sobota, Katharina*: Das Prinzip Rechtsstaat. 1997. *Band 22*.
- Sodan, Helge*: Freie Berufe als Leistungserbringer im Recht der gesetzlichen Krankenversicherung. 1997. *Band 20*.
- Sommermann, Karl-Peter*: Staatsziele und Staatszielbestimmungen. 1997. *Band 25*.
- Stoll, Peter-Tobias*: Sicherheit als Aufgabe von Staat und Gesellschaft. 2003. *Band 101*.
- Storr, Stefan*: Der Staat als Unternehmer. 2001. *Band 78*.
- Sydow, Gernot*: Verwaltungskooperation in der Europäischen Union. 2004. *Band 118*.
- Trute, Hans-Heinrich*: Die Forschung zwischen grundrechtlicher Freiheit und staatlicher Institutionalisierung. 1994. *Band 10*.
- Uerpmann, Robert*: Das öffentliche Interesse. 1999. *Band 47*.
- Uhle, Arnd*: Freiheitlicher Verfassungsstaat und kulturelle Identität. 2004. *Band 121*.
- Unruh, Peter*: Der Verfassungsbegriff des Grundgesetzes. 2002. *Band 82*.
- Wall, Heinrich de*: Die Anwendbarkeit privatrechtlicher Vorschriften im Verwaltungsrecht. 1999. *Band 46*.
- Wolff, Heinrich Amadeus*: Ungeschriebenes Verfassungsrecht unter dem Grundgesetz. 2000. *Band 44*.
- Volkmann, Uwe*: Solidarität – Programm und Prinzip der Verfassung. 1998. *Band 35*.
- Vosßkuhle, Andreas*: Das Kompensationsprinzip. 1999. *Band 41*.
- Weiß, Wolfgang*: Privatisierung und Staatsaufgaben. 2002. *Band 88*.
- Ziekow, Jan*: Über Freizügigkeit und Aufenthalt. 1997. *Band 21*.