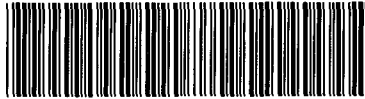


Utz Schliesky



Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt

Die Weiterentwicklung von Begriffen
der Staatslehre und des Staatsrechts
im europäischen Mehrebenensystem



A 2005/ 4551

Mohr Siebeck

Inhaltsübersicht

1. Teil: Einführung	1
2. Teil: Bestandsaufnahme	7
1. Kapitel: Staat	8
A. Begriff	8
B. Entwicklungsgeschichte	10
C. Modernes Staatsverständnis	24
2. Kapitel: Souveränität	57
A. Begriff	57
B. Entwicklungsgeschichte	59
C. Heutiges Souveränitätsverständnis	123
3. Kapitel: Legitimität und Legitimation	149
A. Begrifflichkeiten	149
B. Entwicklungsgeschichte	181
C. Heutige Legitimitätskonzeption	230
4. Kapitel: Auflösungserscheinungen	310
A. Vorgehensweise	310
B. Staat	311
C. Souveränität	361
D. Legitimation und Legitimität	389
E. Fazit	439
3. Teil: Neuorientierungen	443
1. Kapitel: Staat und supranationale Herrschaftsordnung	444
A. Wandel zum offenen Verfassungsstaat	444
B. Ablösung der Verfassung vom Staat	482
2. Kapitel: Gemeinsame Souveränität	507
A. Konzept einer gemeinsamen Souveränität	507
B. Voraussetzungen der gemeinsamen Souveränität	546

3. Kapitel: Plurale Legitimation	588
A. Allgemeine Anforderungen an ein neues Legitimationsmodell	588
B. Legitimität durch plurale Legitimation	656
Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse in Thesen	725
<i>Literaturverzeichnis</i>	749
<i>Personen- und Sachverzeichnis</i>	801

Inhaltsverzeichnis

<i>Vorwort</i>	VII
<i>Inhaltsübersicht</i>	IX
1. Teil: Einführung	1
2. Teil: Bestandsaufnahme	7
1. Kapitel: Staat	8
A. Begriff	8
B. Entwicklungsgeschichte	10
C. Modernes Staatsverständnis	24
I. Drei-Elemente-Lehre	25
1. Staatsgebiet	26
2. Staatsvolk	30
3. Staatsgewalt	36
II. Bedeutung der Verfassung	40
1. Ausgangspunkt: Drei-Elemente-Lehre	40
2. Normativer Verfassungsbegriff	41
3. Verhältnis Staat – Verfassung	43
4. Funktionen der Verfassung	45
III. Staatsidee	46
1. Begriff und Problematik	46
2. Idee des modernen Staates	51
3. Die Staatsidee der Bundesrepublik Deutschland	53
2. Kapitel: Souveränität	57
A. Begriff	57
B. Entwicklungsgeschichte	59
I. Die Zeit vor Bodin	60
1. Deutsches Mittelalter	60
2. Entstehung der Territorialgewalten; Reichsreform	67
3. Religionsstreit	72

II. Bodin	73
III. Rezeption in Deutschland	80
1. Die deutsche Reichspublizistik	81
2. Westfälischer Friede	87
3. Auf dem Weg zum Untergang des Reiches	90
IV. Staatssouveränität	96
V. Herausbildung des Nationalstaates	101
I. Die erste Hälfte des 20. Jahrhunderts	103
1. Hans Kelsen: Souveränität des Staates als Rechtsordnung	104
2. Carl Schmitt: Souveränität vom Ausnahmezustand her gedacht	108
3. Hermann Heller: Souveränität der organisierten Entscheidungs- und Wirkungseinheit	114
4. Zusammenfassung	116
II. Nationalsozialismus	117
III. Zusammenfassung	119
C. Heutiges Souveränitätsverständnis	123
I. Differenzierungen	123
II. Innere Souveränität im Rechtssinne	125
1. Anknüpfung an den Ausnahmezustand	125
2. Übernahme der Vorstellung von der Staatssouveränität	129
a) Herbert Krüger: Souveränität als „Zu-Höchst-Sein“ der Staatsgewalt	129
b) Das Bundesverfassungsgericht	132
3. Begriffsmerkmale der Souveränität	137
a) Eigenschaft der Staatsgewalt	138
b) Rechtliche Gebundenheit der Souveränität	138
aa) Demokratie als Staatsform	139
bb) Souveränität als Volkssouveränität	140
cc) Verfassungsrechtliche Konturierung	142
c) Zuhöchstsein der Staatsgewalt (Suprematie)	143
d) Einseitigkeit der Staatsgewalt	144
e) Einzigkeit der Staatsgewalt	145
f) Einheitlichkeit der Staatsgewalt	146
g) Kernbefugnis: Rechtsetzungs- und Rechtsdurchsetzungsbefugnis	147
3. Kapitel: Legitimität und Legitimation	149
A. Begrifflichkeiten	149
I. Zusammenhang zwischen Legitimität und Legitimation	150
II. Vielschichtigkeit des Begriffs der Legitimität	151
1. Politikwissenschaftlicher Legitimitätsbegriff	151

2. Soziologischer Legitimitätsbegriff	153
a) Max Weber: drei Typen legitimer Herrschaft	154
b) Niklas Luhmann: Legitimation durch Verfahren	156
III. Legitimität als Rechtsbegriff	159
IV. Legitimität und Legalität	166
V. Legitimität und Akzeptanz	170
1. Ausgangspunkt: soziologisches Legitimitätsverständnis	170
2. Streit um Relevanz der Akzeptanz	171
3. Keine demokratische Legitimität ohne Anerkennung der Herrschaftsausübung	172
4. Akzeptanz als Erfordernis des Repräsentativsystems	173
5. Konkretisierungen der Akzeptanz	175
a) Akzeptanz im Verwaltungsverfahrenrecht	175
b) Neues Steuerungsmodell	177
c) Kooperationsprinzip im Umweltrecht	178
6. Zusammenfassung: Akzeptanz als Rückkoppelung der Legitimität zu den Herrschaftsunterworfenen	179
B. Entwicklungsgeschichte	181
I. Deutsches Mittelalter	181
1. Römischer Ursprung	181
2. Legitimität weltlicher Herrschaft im deutschen Mittelalter	182
a) Beispiele staatsphilosophischer Betrachtungen	184
aa) Thomas von Aquin (1224/25–1274)	184
bb) Wilhelm von Ockham (ca. 1290–1349)	185
cc) Marsilius von Padua (ca. 1275–1342)	188
b) Beispiele staatsrechtlicher Verwendung	190
aa) Translatio imperii	191
bb) Sachsenspiegel	193
c) Zusammenfassung und Ausblick	194
II. Herausbildung des modernen Staates	195
1. Der Übergang in die Neuzeit	195
2. Staatsphilosophische Betrachtung: Sicherheit als legitimierender Herrschaftszweck	199
a) Jean Bodin	199
b) Thomas Hobbes	201
c) John Locke	204
3. Der Übergang zur Territorialstaatlichkeit: Rechtfertigung neu entstehender Herrschaftsgewalt	206
4. Zusammenfassung	209
III. Volkssouveränität als Legitimationsgrund	209
IV. Legitimität ab 1815	217
V. Legitimität im Kaiserreich und staatsrechtlicher Positivismus	223
VI. Legitimität 1918–1945	225

C. Heutige Legitimitätskonzeption	230
I. Herrschende Legitimitätskonstruktion in der Bundesrepublik Deutschland	230
1. Einführung	230
2. Reduktion auf demokratische input-Legitimation: das Konzept Böckenfördes und des Bundesverfassungsgerichts	233
II. Verfassungsdogmatische Verankerung: Art. 20 Abs. 2 GG	235
1. Demokratie als Staatsform	236
2. Volkssouveränität als Legitimationstitel	238
3. Maßgeblichkeit des Volkswillens	241
III. Verfassungsmäßige Legalität bedeutet demokratische Legitimität	248
IV. Einzelbestandteile des herrschenden Legitimationskonzepts	254
1. Legitimationsobjekt	254
a) Staatsgewalt	254
b) „Alle Staatsgewalt“: Möglichkeit eines Bagatellvorbehaltes	259
2. Legitimationssubjekt	265
3. Ununterbrochene Legitimationskette	276
a) Bauplan für die Ausübung von Staatsgewalt	276
b) Übertragung auf die Europäische Union	277
c) Rückführbarkeit des Modells auf das Hierarchieprinzip und die klassische Ministerialverwaltung	279
d) Kritik	281
4. Legitimationsarten	288
a) Personelle demokratische Legitimation	290
b) Sachlich-inhaltliche demokratische Legitimation	295
c) Institutionelle und funktionelle demokratische Legitimation	299
5. Legitimationsniveau	302
4. Kapitel: Auflösungserscheinungen	310
A. Vorgehensweise	310
B. Staat	311
I. Staatsgebiet	311
II. Staatsvolk	318
1. Europarechtliche Beeinflussung des Staatsvolk-Begriffes	319
2. Herausbildung eines europäischen Volkes	323
3. Innerstaatliche Modifizierung des Staatsvolkes	327
III. Staatsgewalt	329
1. Maßgebliche Einbruchsstellen: Entscheidung und Wille	330
2. Maßgebliche Einbruchursache: Übertragung von Hoheitsrechten	332
3. Funktionsverluste der Staatsgewalt	336

a) Horizontale Betrachtung	336
aa) Gesetzgebung	336
bb) Verwaltung	338
cc) Rechtsprechung	342
b) Vertikale Betrachtung	344
4. Innerstaatliche Erosionstendenzen	346
a) Rücknahme von Entscheidungskompetenzen und deren tatsächlicher Inanspruchnahme	347
b) Abnahme der Steuerungsfähigkeit der Staatsgewalt?	351
5. Ergebnis	355
IV. Verfassung	356
C. Souveränität	361
I. Zuhöchstsein der Staatsgewalt (Suprematie)	366
1. Suprematieanspruch	366
2. Kompetenz-Kompetenz	368
a) Tauglichkeit der Figur	368
b) Überprüfung der Kompetenz-Kompetenz	370
II. Einseitigkeit der Staatsgewalt	375
1. Mehrheitsentscheidungen im Rat	376
2. „Kooperationsverhältnis“ zwischen Bundesverfassungsgericht und Europäischem Gerichtshof	378
III. Einzigkeit der Staatsgewalt	383
IV. Einheitlichkeit der Staatsgewalt	385
V. Kernbefugnis: Rechtsetzungs- und Rechtsdurchsetzungsbefugnis	386
V. Ergebnis	388
D. Legitimation und Legitimität	389
I. Hinzutreten der supranationalen Herrschaftsgewalt	389
1. Problem der Übertragung des nationalen Legitimationsmaßstabs auf die supranationale Herrschaftsgewalt	390
2. Unerfüllte Kriterien der herrschenden deutschen Legitimationskonstruktion	391
a) Demokratie als Staatsform	391
b) Staatsvolk als einheitlich gedachtes Legitimationssubjekt	392
c) Fehlen einer ununterbrochenen Legitimationskette	394
aa) Entscheidungen supranationaler Organe	394
bb) Innerstaatliches Problem des Art. 23 Abs. 6 Satz 1 GG	399
d) Unzureichende input-Legitimation	400
e) Verfassungsmäßige Legalität gleich demokratische Legitimität?	404
3. Weitere Defizite	405
a) Abbau der Gewaltenteilung	405
b) Fehlen vorrechtlicher Voraussetzungen	408

- II. Innerstaatliche Entwicklungen 417
 - 1. Erfüllung der Legitimationskriterien 417
 - a) Abnehmende input-Legitimation 418
 - b) Unterbrechungen der Legitimationskette 425
 - c) Abbau des Hierarchieprinzips der Verwaltung 428
 - 2. Weitere Defizite 431
 - a) Abbau legitimierungssichernder Verfahren 431
 - b) Schwinden klarer Verantwortungszurechnungen 432
 - c) Reduktion von Transparenz 434
- III. Ergebnis 437
- E. Fazit 439

- 3. Teil: Neuorientierungen 443
 - 1. Kapitel: Staat und supranationale Herrschaftsordnung 444
 - A. Wandel zum offenen Verfassungsstaat 444
 - I. Kein Ende der Staatlichkeit 445
 - II. Veränderung des Staatsbegriffs 447
 - 1. Keine Festschreibung des überkommenen Staatsbegriffes durch Art. 79 Abs. 3 GG 448
 - 2. Normative Anhaltspunkte 461
 - a) Satz 1 der Präambel des Grundgesetzes 463
 - b) Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG 465
 - c) Art. 24 GG 467
 - d) Art. 25, 26, 59 GG 468
 - e) Art. 88 Satz 2 GG 469
 - 3. Ergebnis: Bedürfnis und Möglichkeit der Weiterentwicklung 470
 - III. Staat im Mehrebenensystem 472
 - 1. Begriff des Mehrebenensystems 474
 - 2. Staat als Akteur im Mehrebenensystem 479
 - 3. Neues Koordinatensystem: Supranationale Herrschaftsordnung und Herrschaftsgewalt 481
 - B. Ablösung der Verfassung vom Staat 482
 - I. Staat als Voraussetzung von Verfassung 483
 - II. Weiterentwicklung des Verfassungsbegriffes 485
 - 1. Neuere Ansätze 486
 - a) Thomas Schmitz 486
 - b) Wolfram Hertel 487
 - c) Anne Peters 489
 - 2. Normativer Verfassungsbegriff als Ausgangspunkt 490
 - 3. Funktionen der Verfassung 492
 - a) Konstituierung des Gemeinwesens 493



b) Legitimationsfunktion	494
c) Begrenzungsfunktion	496
d) Ordnung des Politischen	497
e) Abbildung des Grundkonsenses und der Wertordnung	498
f) Normierung von Herrschaftszielen und -aufgaben	499
g) Integrationsfunktion	500
h) Ergebnis	502
III. Verfassungsverbund im europäischen Mehrebenensystem	502
2. Kapitel: Gemeinsame Souveränität	507
A. Konzept einer gemeinsamen Souveränität	507
I. Funktion der Souveränität	509
1. Historischer Anknüpfungspunkt	509
2. Heutige Aufgabe: Rechtliche Koordinierung von Herrschaftsgewalt	511
3. Ablösung der Souveränität von der Staatsgewalt	515
4. Keine verfassungsrechtlichen Einwände gegen eine gemeinsame Souveränität	517
a) Art. 79 Abs. 3 GG	517
b) Art. 6 Abs. 3 EUV	521
II. Begriff der gemeinsamen Souveränität	529
1. Bezugsobjekt: Herrschaftsgewalt	529
2. Mehrstufige Aufgabenerfüllung	532
3. Verantwortungsteilung	535
4. Bezugssubjekt: Träger der gemeinsamen Souveränität	539
5. Demokratie als Herrschaftsform	542
6. Definition	545
B. Voraussetzungen der gemeinsamen Souveränität	546
I. Eigenschaft der Herrschaftsgewalt	547
II. Rechtliche Koordination	547
1. Rechtliche Gebundenheit souveräner Herrschaftsgewalt	547
2. Koordination durch Kompetenzbestimmungen	550
3. Grundsatz bundesfreundlichen Verhaltens und Prinzip der Gemeinschafts- bzw. Unionstreue	551
III. Zuhöchstsein der Herrschaftsgewalt (Suprematie)	554
IV. Einseitigkeit der Herrschaftsgewalt	556
V. Einzigkeit der Herrschaftsgewalt	561
1. Bezug zur Funktion des Souveränitätsbegriffes	561
2. Einzigkeit als Letztverantwortlichkeit	562
3. Maßgeblichkeit der Auswirkungsdimension	563
4. „Kooperationsverhältnis“ zwischen Bundesverfassungsgericht und Europäischem Gerichtshof	565

VI. Einheitlichkeit der Herrschaftsgewalt	570
1. Einheit der Rechtsordnung	571
2. Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung	575
3. Kohärenz	580
VII. Fazit	586
3. Kapitel: <i>Plurale Legitimation</i>	588
A. Allgemeine Anforderungen an ein neues Legitimationsmodell	588
I. Formelle Komponente	594
II. Materielle Komponente	597
1. Dienende Funktion der Legitimationsverfahren	598
2. Funktionales Herrschaftsverständnis: (Demokratie als Herrschaft für das Volk	599
3. Zweiter maßgeblicher Rechtfertigungsstrang: output-Legitimation	601
4. Kumulatives Vorliegen beider Ableitungsstränge	603
III. Vereinbarkeit mit dem Demokratieprinzip	605
1. Einwand: Art. 79 Abs. 3 GG	605
2. Von Art. 79 Abs. 3 GG geschützte legitimatorische Inhalte des Demokratieprinzips	607
3. Charakterisierung des Demokratieprinzips	611
a) Differenzierung zwischen Regeln und Prinzipien	612
b) Prinzipiencharakter des Demokratieprinzips	616
4. Demokratieprinzip als Optimierungsgebot	618
5. Berücksichtigungsfähigkeit anderer Verfassungsprinzipien für Legitimation und Legitimität	620
IV. Ausrichtung an Herrschaftszwecken und Herrschaftszielen	623
1. Herrschaftszwecke und Herrschaftsziele	624
a) Definition und Abgrenzung	626
b) Rechtlicher oder außerrechtlicher Charakter	632
2. Grundkonsens	634
a) Begriff und Bedeutung	634
b) Grundkonsens als Legitimitätsglaube	636
c) Wandel des Grundkonsenses	640
d) Grundkonsens als Bewertung von Herrschaftszwecken	641
e) Grundkonsens und Akzeptanz	642
f) Grundkonsens bezüglich europäischer Herrschaftszwecke	643
3. Herrschaftsziele und Richtigkeit	645
a) Begriff der Richtigkeit	646
b) Legitimität und Richtigkeit	648
c) Richtigkeit: output-Legitimation	649
d) Operationalisierung durch Verfahren	650
e) Insbesondere: Richtigkeit durch Mehrheitsprinzip	652
4. Rolle der Verfassung	654

XX

B. Legitimität durch plurale Legitimation	656
I. Output-Legitimation	659
1. Ergebnisorientierung der Ausübung von Herrschaftsgewalt	661
2. Meßbarkeit der Ergebnisse	670
II. Input-Legitimation	673
1. Legitimationssubjekt(e)	677
a) Verzicht auf kollektives Legitimationssubjekt	678
b) Ausgangspunkt der Pluralität von Legitimationssubjekten: das Individuum	682
2. Legitimationsobjekt	691
a) Anpassung an plurale Legitimationsstruktur	691
b) Inhalts- und Funktionswandel der Herrschaftsgewalt	692
c) Ausgangspunkt: Maßnahme und Entscheidung	693
d) Berücksichtigung von Inhalt und Zustandekommen der Maßnahme	695
3. Legitimationsstränge	698
a) Personelle Legitimation	702
b) Sachlich-inhaltliche Legitimation	707
c) Institutionelle und funktionelle Legitimation	708
d) Verantwortungszurechnung	709
III. Legitimitätsniveau: Zusammenführung von output- und input-Legitimation	715
1. Bedeutung und Begriff	715
2. Zusammentreffen und Bewertung der Legitimationsstränge	717
3. Ergänzende Legitimationsfaktoren	721

Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse in Thesen	725
--	-----

<i>Literaturverzeichnis</i>	749
---------------------------------------	-----

<i>Personen- und Sachverzeichnis</i>	801
--	-----