

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	XVII
A. Einleitung.....	1
I. Einführende Gedanken	1
II. Aufgabenstellung.....	2
III. Bestandsaufnahme	4
B. Historie	9
I. Die Zeit vor dem Grundgesetz.....	9
1. Das Deutsche Reich von 1871	10
a. Die Staatspraxis des Deutschen Reiches von 1871	10
b. Die Staatsrechtslehre des Reiches.....	11
2. Die Lehre Rudolf Smends	13
3. Die Weimarer Republik	16
4. Zeitgenössische Rezeption in der Staatsrechtslehre	19
II. Entwicklungen unter dem Grundgesetz.....	21
1. Entwicklungen um die Bundestreue	23
a. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	24
b. Die Kritikwelle der 1960er-Jahre.....	25
2. Entwicklung der Loyalitätsgebote in die Breite.....	28
a. Die Verfassungsorgantreue	29
b. Übergreifende Loyalitätsgebote	31
3. Entwicklungen auf europäischer Ebene	33
III. Zwischenergebnis	35
C. Die einzelnen Loyalitätsgrundsätze	37
I. Die Bundestreue	37
1. Herleitung	37
a. Verfassungsgewohnheitsrecht.....	38
aa. Allgemeine Voraussetzungen.....	38
bb. Verfassungsgewohnheitsrechtliche Erhärtung	39

cc. Strukturelle Zweifel am Vorliegen von Verfassungsgewohnheitsrecht	40
b. Bundesstaatsprinzip.....	41
aa. Der Ansatz über Art. 72 Abs. 2 GG a.F.....	42
bb. Bundesstaatsprinzip aus Art. 20 Abs. 1 GG.....	43
cc. Die Zusammenschau der Verfassungsnormen	44
dd. Analyse des Ansatzes des Bundesverfassungsgerichts	48
ee. Das Verhältnis der bundesstaatlichen Ansätze untereinander	50
ff. Zwischenergebnis	51
c. Rechtsstaatsprinzip.....	51
d. Integrationslehre	53
aa. Ursprünge und Grundkonzeption der Integrationslehre	54
bb. Integrationsbegriff.....	56
cc. Relevanz für die Bundestreue	57
dd. Parallelen zu der Lehre Hellers	60
ee. Zwischenergebnis	61
e. Treu und Glauben	62
f. Kombinationsansatz.....	65
2. Die Möglichkeit vielgestaltiger Darstellungsweisen.....	69
3. Voraussetzungen	70
a. Objektive Voraussetzungen	70
aa. Personeller Anwendungsbereich.....	71
(1) Gerichte.....	71
(2) Bundesrat.....	74
(3) Zwischenergebnis	75
bb. Sachlicher Anwendungsbereich	75
(1) Allgemeine Maßgaben	75
(2) Restriktive oder umfassende Handhabung?	76
(3) Erforderlichkeit eines Koordinationsverhältnisses?.....	77
(4) Fiskalisches Handeln	78
(5) Zwischenergebnis	79

b. Grenzen	79
aa. Verfassungsimmanente Grenzen.....	79
bb. Erheblichkeitsschwelle	80
cc. Akzessorietät	81
dd. Subsidiarität.....	85
c. Subjektive Voraussetzungen	85
4. Funktionsweise.....	87
a. Auslegungsprinzip.....	88
b. Rechts- bzw. Kompetenzausübungsschranke.....	89
c. Rechte und Pflichten.....	91
d. Verhältnis der Funktionsmodalitäten untereinander	95
5. Rechtsfolgen und Durchsetzbarkeit	95
a. Die allgemeine Justitiabilitätsproblematik	96
b. Nichtjustitiable Rechtsfragen	98
c. Bundeszwang.....	102
II. Die Verfassungsorgantreue.....	102
1. Herleitung	102
a. Verfassungsgewohnheitsrecht.....	103
b. Bundestreue	104
c. Gewaltenteilungsprinzip	107
aa. Herleitung allgemein und übergreifende Zusammenhänge	107
bb. Die Zusammenschau der Verfassungsnormen.....	111
(1) Art. 43 GG	111
(2) Art. 53 GG	112
(3) Art. 23 GG	112
α. Art. 23 GG und Verfassungsorgantreue	112
β. Bundes- und Verfassungsorgantreue im Fokus des Art. 23 GG.....	113
γ. Übergang zu ungeschriebenen Ausprägungen der Verfassungsorgantreue	114
δ. Zwischenergebnis.....	115

(4) Zwischenergebnis	115
d. Integrationslehre	116
e. Treu und Glauben	118
f. Kombinationsansatz.....	121
2. Voraussetzungen	124
a. Objektive Voraussetzungen	124
aa. Personeller Anwendungsbereich.....	124
(1) Verfassungsorgane	124
α. Organe, oberste Bundesorgane und Verfassungsorgane	125
β. Die Bundesversammlung	128
γ. Der Gemeinsame Ausschuss	128
δ. Der Vermittlungsausschuss	129
ε. Weitere Anwärter und Nichtverfassungsorgane	130
(2) Organteile und Unterorgane	138
(3) Inter- und Intraorganentreue.....	142
bb. Sachlicher Anwendungsbereich	144
b. Subjektive Voraussetzungen	148
c. Grenzen	148
3. Funktionsweise.....	149
4. Rechtsfolgen und Durchsetzbarkeit	151
5. Zwischenergebnis	155
III. Die Loyalitätspflichten der kommunalen Körperschaften	156
1. Herleitung	158
a. Integrationslehre	160
b. Treu und Glauben	164
c. Rechts- und Verfassungsordnung	164
aa. Schutz- und Förderungsklauseln.....	165
bb. Selbstverwaltungsgarantie	166
(1) Art. 28 Abs. 2 GG und dessen landesrechtliche Pendanten ...	166
(2) Sonstige verfassungsrechtliche Konkretisierungen der Stellung der Kommunen.....	168

(3) Verfassungsrechtliche Teilnormierungen	168
(4) Zwischenergebnis	169
cc. Der Sonderfall der Organbeziehungen	169
(1) Status quo in Literatur und Rechtsprechung	169
(2) Einklang mit der historischen Entwicklung des Kommunalverfassungsrechts	170
(3) „Kommunale Gewaltenteilung“ als rechtsstaatliche Anforderung	171
(4) Strukturelle Vergleichbarkeit	172
(5) Funktionale Betrachtung	175
(6) Kontrastorgantheorie	177
(7) Zwischenergebnis	178
dd. Zwischenfazit	178
d. Kombinationsansatz	179
2. Voraussetzungen	179
a. Anwendungsbereich	179
aa. Regelmäßige Adressaten	179
bb. Interkommunale Zusammenarbeit	180
cc. Allgemeine Anwendungsvoraussetzungen	183
dd. Besondere Konstellation im Rahmen der Selbstverwaltungsgarantie	184
(1) Die Wechselseitigkeit des kommunalfreundlichen Verhaltens	184
(2) Sachliche Beschränkung auf den eigenen Wirkungskreis? ...	187
(3) Beschränkter Loyalitätsmaßstab gegenüber den Gemeindeverbänden	189
ee. Besonderheiten im Rahmen der Organtreue	190
ff. Adressaten der Organtreue	191
b. Grenzen	193
3. Funktionsweise	194
4. Rechtsfolgen und Durchsetzbarkeit	195

a.	Beschränkte gerichtliche Überprüfbarkeit	195
b.	Ausgewählte Probleme und Besonderheiten	197
aa.	Kommunalverfassungsbeschwerde	197
bb.	Rechtsschutz in Bezug auf aufsichtsrechtliche Maßnahmen	198
cc.	Kommunalverfassungsstreit	199
5.	Zwischenergebnis	200
D.	Unionstreue und Europarechtsfreundlichkeit	203
I.	Herleitung	204
1.	Einzelnormen und die Gesamtrechtsordnung	205
a.	Konkretisierungen des Treuegedankens im Unionsrecht	206
b.	Die Gesamtrechtsordnung als Grundlage der loyalen Zusammenarbeit	207
c.	Das vertikale und horizontale Kompetenzgeflecht der Union	207
d.	Verknüpfung	208
e.	Zwischenergebnis	210
2.	Treu und Glauben	210
3.	Integration	211
a.	Begriffsanalyse	212
b.	Historische Vergleichsaspekte	212
c.	Analyse der Grundlagen der Integrationslehre	213
d.	Bedeutung der Werteordnung	215
e.	Position des Bundesverfassungsgerichts	216
f.	Zwischenergebnis	217
4.	Kombinationsansatz	218
II.	Anwendungsbereich	218
1.	Persönlicher Anwendungsbereich	218
2.	Sachlicher Anwendungsbereich	221
a.	Unionsrechtsbezug	222
b.	Loyalität und Solidarität	223
c.	Einzelausprägungen	225

d.	Beziehung zum Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	226
3.	Grenzen.....	226
a.	Akzessorietät und Subsidiarität	226
b.	Bestimmbarkeit	228
c.	Funktionsfähigkeit	228
d.	Schutz des Zusammenhalts	230
e.	Begrenzung auf bestimmte Verhaltensweisen	231
f.	Zwischenergebnis	231
III.	Funktionsweise und Ausprägungen	231
IV.	Rechtsfolgen und Durchsetzbarkeit	233
1.	Unmittelbare Wirkung	234
2.	Gerichtliche Durchsetzbarkeit	235
V.	Der Zusammenhang zwischen Europarechtsfreundlichkeit und Unionstreue	237
1.	Herleitung	237
2.	Bedeutung	240
a.	Grundsätzlich einseitige Verpflichtung gegenüber der Union	241
b.	Verfassungsrechtlich gesicherter materieller Mindestgehalt gegenüber Deutschland.....	242
c.	Prozessuale Perspektive	243
3.	Zwischenergebnis	244
VI.	Zwischenergebnis	245
E.	Übergreifende Loyalitätsgrundsätze	247
I.	Der Interorganrespekt	248
1.	Herleitung	249
2.	Anwendungsbereich	252
a.	Das Verhältnis zur Verfassungsorgantreue und Organadäquanz...252	
aa.	Verfassungsorgantreue	252
bb.	Organadäquanz.....	253
cc.	Kompetenzeffektivität	255
dd.	Schlussfolgerungen für den Anwendungsbereich	256

b.	Das Verhältnis zu Bundestreue und Föderalismus.....	257
c.	Das Verhältnis zur Kommunaltreue und Verwaltungsorgantreue...	259
d.	Schlussfolgerungen für den Anwendungsbereich des Interorganrespekts.....	259
3.	Funktionsweise.....	262
4.	Rechtsfolgen und Durchsetzbarkeit	264
5.	Zwischenergebnis	266
II.	Gewaltenloyalität und kooperativer Verfassungssinn	266
1.	Herleitung	268
a.	Die Herleitungen nach Desens und Kloepfer.....	268
b.	Kritische Würdigung	270
c.	Zwischenergebnis	272
2.	Konkretisierungen	272
a.	Pressionen und Beschleunigung im Gesetzgebungsverfahren	273
b.	Bindungen zwischen Verwaltung und Rechtsprechung.....	273
aa.	Personelle Aspekte	274
bb.	Inhaltliche Aspekte	275
c.	Bindungen zwischen Gerichtsbarkeit und Gesetzgeber	277
aa.	Gewaltenloyalität und gesetzesüberholende Rechtsprechung ...	278
bb.	Gewaltenloyalität und rechtsprechungsüberholende Gesetzgebung	280
3.	Zwischenergebnis	284
F.	Eigener Ansatz	287
I.	Herleitung	287
1.	Die Parallelen bestehender Loyalitätspflichten	287
a.	Treu und Glauben	287
b.	Gewaltenteilung	288
c.	Integration	290
d.	Zwischenergebnis.....	292
2.	Anwendung auf von den klassischen Grundsätzen nicht umfasste Staatsteile	293

3. Zwischenergebnis	296
4. Rechtsstaatsprinzip	296
a. Zusammenhang mit der Gewaltenteilung im weiteren Sinne.....	297
b. Zusammenhang mit Treu und Glauben	298
c. Die rechtsstaatliche Funktion der Gewaltenloyalität	301
d. Zwischenergebnis	301
II. Einordnung	301
1. Spezifische Loyalitätsgebote	302
2. Übergreifende Loyalitätsgebote	303
a. Gewaltenloyalität und kooperativer Verfassungssinn	303
b. Interorganrespekt	303
c. Schlussfolgerungen	305
III. Voraussetzungen	306
1. Objektive Voraussetzungen	306
a. Personeller Anwendungsbereich	306
aa. Die personale Eingrenzung durch die Gewaltenteilung	307
bb. Die personale Eingrenzung durch den Staatsbezug	308
cc. Konkretisierungen	311
b. Sachlicher Anwendungsbereich	316
aa. Inhaltliche Reichweite – Reserverechtssatz oder umfassendes Rechtsprinzip?	316
bb. Verfassungsrechtsverhältnis?	319
2. Subjektive Voraussetzungen	320
3. Grenzen	321
IV. Funktionsweise	323
1. Prinzipientheorie und Auslegungsfunktion	323
a. Ausufern der Gewaltenloyalität durch Optimierung?	324
b. Spielräume zwischen Gewaltentrennung und Loyalität	324
c. Die Prinzipienkollision am Beispiel der Kritik am Bundesverfassungsgericht	326
2. Prinzipientheorie und Rechtsausübungsschranke	327

3. Prinzipientheorie und Quelle für Rechte und Pflichten	330
V. Rechtsfolgen und Durchsetzbarkeit.....	330
1. Status quo der Debatte um die Justitiabilität von Loyalitätspflichten	330
2. Systematisierung der „Ebenen“ der Gewaltenloyalität	331
3. Rechtsschutzmöglichkeiten.....	333
G. Resümee.....	335
Literaturverzeichnis.....	343