

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis .....	XIX
-----------------------------	-----

Einleitung .....	1
------------------	---

## 1. Teil:

### Grundlagen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

A. Der Begriff der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit .....	7
---	---

I. Die spezifischen Merkmale der grenzüberschreitenden Zusammen- arbeit .....	7
--	---

1. Übersicht .....	7
--------------------	---

2. Konkretisierung der Merkmale .....	11
---------------------------------------	----

a) Die Merkmale einer »Zusammenarbeit« .....	11
--	----

b) Die Merkmale der »Grenzüberschreitung« .....	16
---	----

aa) Zwei Ausprägungen .....	17
-----------------------------	----

(1) Die Überwindung der Grenzen als Folge der Zusammen- arbeit .....	17
---	----

(2) Die Überwindung der Grenzen als Ziel der Zusammen- arbeit .....	19
--	----

bb) Einzelfragen .....	20
------------------------	----

(1) Multilaterale Zusammenarbeit .....	20
--	----

(2) Zusammenarbeit auf EU-Ebene .....	21
---------------------------------------	----

(3) Erfordernis direkten Grenzkontakts .....	23
--	----

(4) Partnerschaftsvereinbarungen .....	24
--	----

(5) Mischformen .....	25
-----------------------	----

3. Zusammenfassende Definition .....	27
--------------------------------------	----

II. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit und andere Koopera- tionsformen .....	28
--	----

1. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit im engeren und im weiteren Sinn .....	28
---	----

2. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit und grenznach- bar(schaft)liche Zusammenarbeit .....	31
--	----

3. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit und interregionale Zusammenarbeit .....	32
---	----

4. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit .....	35
5. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit und interterritoriale Zusammenarbeit .....	36
6. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit und transnationale Zusammenarbeit .....	37
7. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit und regionale Zusammenarbeit .....	40
B. Die Träger der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit .....	43
I. Der Begriff des »Trägers« .....	43
II. Gebietskörperschaften als Träger der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit .....	49
III. Bund, Länder und Gemeinden als Träger der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit .....	52
1. Der Bund .....	52
2. Die Länder .....	58
3. Die Gemeinden .....	60
C. Die Praxis der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit .....	64
I. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in einzelnen Aufgabenbereichen .....	66
1. Erleichterung des grenzüberschreitenden Verkehrs .....	66
a) Grenzüberschreitende Verkehrswege und -mittel .....	66
b) Erleichterung des Grenzübertritts .....	69
2. Verbrechensbekämpfung in den Grenzgebieten .....	71
3. Bewirtschaftung grenzüberschreitender Gewässer .....	73
4. Abstimmung im Bereich der Raumplanung .....	76
5. Umweltschutz .....	78
a) Umweltpolitische Gestaltung .....	78
b) Abwehr von Umweltgefährdungen .....	81
6. Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung .....	83
a) Wirtschaftsförderung .....	83
b) Tourismus .....	85
7. Bildung und Wissenschaft .....	86
8. Daseinsvorsorge .....	88
a) Kindergärten .....	88
b) Freizeiteinrichtungen .....	89
c) Energie- und Wasserversorgung .....	90
d) Abwasserreinigung .....	91
e) Katastrophen- und Brandschutz .....	92

II. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit allgemeiner Art .....	95
1. Die Ebene des Bundes .....	95
2. Die Ebene der Länder .....	97
3. Die Ebene der Gemeinden .....	98
a) Gesprächskontakte .....	98
b) Institutionelle Verfestigung .....	99
c) Euro-Regionen .....	101
III. Die Schaffung rechtlicher Instrumente zur Stärkung der sub- nationalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit .....	103
1. Madrider Rahmenübereinkommen und Zusatzprotokoll .....	104
2. Ausführungsabkommen zum Madrider Rahmenübereinkom- men .....	106
a) Das Anholter Abkommen .....	107
b) Das Mainzer Abkommen .....	108
c) Das Karlsruher Abkommen .....	109
3. Der Entwurf einer Europäischen Charta der regionalen Selbst- verwaltung .....	111
D. Zusammenfassung .....	112

## 2. Teil:

### Grundlagen des grenzüberschreitenden Vertragsrechts

A. Vertragliche und nicht-vertragliche Instrumente der grenz- überschreitenden Zusammenarbeit .....	114
B. Die Grundlegung in einer konkreten Rechtsordnung als Ursache der rechtlichen Verpflichtungskraft des Vertrages .....	117
C. Die Rechtssubjektivität in einer konkreten Rechtsordnung als Voraus- setzung für die Grundlegung eines Vertrages .....	125
D. Der Vorgang der Grundlegung eines Vertrages .....	127
E. Die Grundlegung eines Vertrages in mehreren Rechtsordnungen .....	128
F. Die für die Grundlegung eines Vertrages in Betracht kommenden Rechtsordnungen .....	132
G. Zusammenfassung .....	142

3. Teil:

Der völkerrechtliche Vertrag als Instrument  
der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

A. Die Existenzbedingungen des völkerrechtlichen Vertrages .....	144
I. Notwendigkeit der Grundlegung des Vertrages im Völkerrecht ..	144
II. Voraussetzungen der Grundlegung eines Vertrages im Völkerrecht .....	146
B. Die Einbeziehung völkerrechtlicher Verträge in den innerstaatlichen Rechtsraum .....	151
I. Fragestellung .....	151
II. Das Verhältnis zwischen Völkerrecht und staatlichem Recht .....	153
III. Die Methoden der Einbeziehung völkerrechtlicher Verträge in den innerstaatlichen Rechtsraum .....	157
IV. Geltung und unmittelbare Anwendbarkeit völkerrechtlicher Verträge im innerstaatlichen Rechtsraum .....	167
V. Der Rang völkerrechtlicher Verträge im innerstaatlichen Rechtsraum .....	172
C. Die völkerrechtliche Vertragsfähigkeit von Bund, Ländern und Gemeinden .....	174
I. Grundsätze .....	174
II. Vertragsfähigkeit durch Völkergewohnheitsrecht .....	176
1. Die Vertragsfähigkeit des Bundes .....	176
2. Die Vertragsfähigkeit der Länder .....	179
3. Die Vertragsfähigkeit der Gemeinden .....	186
III. Vertragsfähigkeit durch völkerrechtlichen Vertrag .....	189
1. Die Vertragsfähigkeit des Bundes .....	189
2. Die Vertragsfähigkeit von Ländern und Gemeinden .....	190
D. Die Kompetenz zum Abschluß und zur Umsetzung völkerrechtlicher Verträge im deutschen Recht .....	194
I. Das Verhältnis zwischen völkerrechtlicher Vertragsfähigkeit und innerstaatlicher Normierung der Vertragsgewalt .....	194
II. Grundsätze der Abschluß- und der Umsetzungsbefugnis .....	196
1. Die Unterscheidung zwischen Abschluß- und Umsetzungsbefugnis .....	196

2. Das Vertragsschließungsrecht von Bund, Ländern und Gemeinden .....	197
a) Die allgemeine Regelung des Vertragsschließungsrechts in Art. 32 GG .....	197
b) Das Vertragsschließungsrecht in weiteren Bestimmungen des Grundgesetzes .....	200
aa) Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG .....	200
bb) Die Normierung der Integrationskompetenz des Bundes (Art. 24 Abs. 1 und 23 Abs. 1 GG) .....	201
cc) Die Normierung der Integrationskompetenz der Länder (Art. 24 Abs. 1 a GG) .....	205
dd) Ergebnis .....	208
c) Weiterleitung der Vertragsgewalt .....	209
3. Die Befugnis zur Umsetzung völkerrechtlicher Verträge des Bundes und der Länder .....	211
III. Streitpunkte zwischen Bund und Ländern .....	212
1. Die bestehenden Differenzen und ihre aktuelle Bedeutung ....	212
2. Die Abschluß- und die Umsetzungsbefugnis des Bundes im Bereich der ausschließlichen Gesetzgebungszuständigkeit der Länder .....	214
a) Notwendigkeit und Möglichkeit einer Entscheidung der Streitfrage .....	214
b) Darstellung und Entscheidung der Streitfrage .....	215
aa) Meinungsstand und Stellungnahme .....	215
bb) Zur Notwendigkeit einer Kongruenz von Abschluß- und Umsetzungsbefugnis .....	217
cc) Die Inkongruenz von Abschluß- und Umsetzungsbefugnis .....	220
3. Abschluß und Umsetzung von Verträgen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften .....	225
a) Die aktuelle Staatspraxis .....	225
b) Die Abschluß- und die Umsetzungsbefugnis von Bund und Ländern .....	229
aa) Der allgemeine Rahmen .....	229
bb) Das ausschließliche Vertragsrecht des Bundes .....	230
cc) Das Vertragsrecht der Länder .....	233
(1) Einschränkung des Vertragsrechts der Länder durch Art. 84 Abs. 1 und 85 Abs. 1 GG .....	234
(2) Einschränkung des Vertragsrechts der Länder durch restriktive Interpretation des Begriffs der Gesetzgebung in Art. 32 Abs. 3 GG .....	237

dd) Folgerungen für die Umsetzungsbefugnis .....	239
c) Die Problematik der doppelten Vertragspartnerschaft .....	241
aa) Die doppelte Vertragspartnerschaft als Normvariante des Art. 32 GG .....	241
bb) Verfassungsrechtliche Beurteilung der doppelten Vertragspartnerschaft .....	243
(1) Die »unechte« und die »echte« doppelte Vertragspartner- schaft .....	243
(2) Die Trennung der Verwaltungsbereiche von Bund und Ländern .....	246
(aa) Verbot der Doppelzuständigkeit .....	246
(bb) Verbot der Mischverwaltung .....	250
(3) Das föderative Gleichbehandlungsgebot .....	252
cc) Praktische Einwände gegen die doppelte Vertrags- partnerschaft .....	253
E. Die Kompetenzverteilung für die Durchführung völkerrechtlicher Verträge im Wege grenzüberschreitender Zusammenarbeit .....	257
I. Einführung .....	257
II. Die Durchführung völkerrechtlicher Verträge des Bundes .....	257
1. Grundsätze der Durchführung völkerrechtlicher Verträge im Wege grenzüberschreitender Zusammenarbeit .....	258
a) Die Reichweite von Art. 32 GG .....	258
b) Der Bereich der »Beziehungen zu auswärtigen Staaten« ...	260
c) Die Einbindung von Landes- oder Gemeindebehörden in die Durchführung völkerrechtlicher Verträge .....	266
d) Zusammenfassung .....	270
2. Beteiligung der Länder an Regierungs- und Regional- kommissionen .....	271
a) Beispiele .....	271
b) Handeln für den Bund oder in eigener Sache? .....	274
3. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit der »zuständigen Stellen« .....	279
a) Beispiele .....	279
b) Handeln für den Bund oder in eigener Sache? .....	282
III. Die Durchführung völkerrechtlicher Verträge der Länder .....	284
F. Zusammenfassung .....	286

## 4. Teil:

Der gemeinschaftsrechtliche Vertrag als Instrument  
der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

A. Einleitung .....	290
B. Der gemeinschaftsrechtliche Vertrag im allgemeinen .....	291
I. Der Begriff des gemeinschaftsrechtlichen Vertrages .....	291
II. Die Bedeutung des Grundsatzes begrenzter Ermächtigung für den gemeinschaftsrechtlichen Vertrag .....	292
III. Der gemeinschaftsrechtliche Vertrag im primären Gemeinschafts- recht .....	292
1. Artikel 293 EGV .....	293
2. Einvernehmliche Beschlüsse der Regierungsvertreter im Organisationsbereich .....	294
3. Artikel 238 und 288 Abs. 1 EGV .....	296
4. Das Dienstrecht der Gemeinschaft .....	300
IV. Der gemeinschaftsrechtliche Vertrag im sekundären Gemein- schaftsrecht .....	302
1. Das Dienstrecht der Gemeinschaft .....	302
2. Ansätze für ein europäisches Privatrecht .....	303
a) Schaffung eines europäischen ZGB .....	303
b) Europäische Gesellschaftsformen .....	304
aa) Die Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung (EWIV) .....	304
bb) Bemühungen um weitere europäische Gesellschafts- formen .....	307
C. Der gemeinschaftsrechtliche Vertrag als spezielles Instrument der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit .....	308
I. Der Befund des primären Gemeinschaftsrechts .....	308
II. Die Bedeutung sekundärrechtlicher Pflichten zur grenzüber- schreitenden Zusammenarbeit .....	309
III. Die Haltung der Gemeinschaftsorgane zur Schaffung gemein- schaftsrechtlicher Instrumente für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit .....	310
1. Das Europäische Parlament .....	310
2. Die Kommission .....	314
3. Der Rat .....	317
IV. Zusammenfassung .....	318

D. Die Reichweite der Gemeinschaftsrechtsordnung .....	319
E. Zusammenfassung .....	322

### 5. Teil:

## Der nationalrechtliche Vertrag als Instrument der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

A. Die Problematik des grenzüberschreitenden Vertragsschlusses .....	324
B. Der Begriff der nationalen Rechtsordnung .....	329
C. Grundlagen des internationalen Vertragsrechts .....	331
I. Einleitung .....	331
II. Die Existenz des Vertrages .....	332
III. Die Frage nach dem »Sitz« des Vertrages .....	335
IV. Die Festlegung des Regelungsbereichs der nationalen Rechts- ordnung als erste Aufgabe des Kollisionsrechts .....	342
V. Die Verweisung auf ausländisches Recht als zweite Aufgabe des Kollisionsrechts .....	349
1. Die Ausgangsfrage des Kollisionsrechts .....	349
2. Die These von der Inkorporation fremden Rechts .....	351
3. Die These von der »wirklichen Anwendung fremden Rechts« ..	352
4. Der Status fremder Rechtsnormen .....	357
5. Schlußfolgerungen für das internationale Vertragsrecht .....	359
a) Die Aufgaben des Kollisionsrechts .....	359
b) Die Unterscheidung zwischen Grundlegung und proper law und die Bedeutung der kollisionsrechtlichen Verwei- sung .....	361
VI. Kollisionsrecht für das Privatrecht und für das öffentliche Recht .	363
1. Die Technik der Sachnormergänzung im privaten und im öffentlichen Kollisionsrecht .....	363
2. Die These von der Einseitigkeit des öffentlichen Kollisions- rechts .....	366
3. Schlußfolgerungen .....	371
D. Der Abschluß nationalrechtlicher Verträge durch Bund, Länder und Gemeinden .....	374
I. Die Voraussetzungen für den Abschluß nationalrechtlicher Verträge .....	374
II. Die Vertragsfähigkeit von Bund, Ländern und Gemeinden im deutschen Recht .....	376



1. Der Vertrag im deutschen Recht .....	376
2. Der Begriff der »Vertragsfähigkeit« .....	379
3. Der Umfang der Vertragsfähigkeit von Bund, Ländern und Gemeinden .....	380
a) Privatrechtliche Vertragsfähigkeit .....	381
b) Öffentlich-rechtliche Vertragsfähigkeit .....	389
c) Ergebnis .....	390
4. Die Verbandskompetenz von Bund, Ländern und Gemeinden im Hinblick auf den Abschluß nationalrechtlicher Verträge ...	391
a) Der akzessorische Charakter der Vertragsschluß- kompetenz .....	391
b) Die Nichtzugehörigkeit nationalrechtlicher Verträge zum Bereich der auswärtigen Gewalt .....	393
c) Die Sachkompetenz von Bund, Ländern und Gemeinden ..	397
aa) Die Verteilung der Verbandskompetenz zwischen Bund und Ländern .....	397
bb) Der Wirkungskreis der Gemeinden und Kreise .....	399
d) Die Organisationskompetenz von Bund, Ländern und Gemeinden .....	404
5. Ergebnis .....	406
III. Die Vertragsfähigkeit in fremden Rechtsordnungen .....	407
1. Einleitung .....	407
2. Die Notwendigkeit einer wirklichen Anerkennung der Vertragsfähigkeit .....	408
3. Die privatrechtliche Vertragsfähigkeit .....	411
4. Die öffentlich-rechtliche Vertragsfähigkeit .....	412
E. Zusammenfassung .....	416
 6. Teil: 	
Die Übertragung von Hoheitsrechten als vertragliche Gestaltungs- möglichkeit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit	
A. Einleitung .....	419
B. Der Vorgang der Übertragung von Hoheitsrechten .....	422
I. Die Deutung des Übertragungsvorgangs .....	422
II. Die Zweiaktigkeit des Übertragungsvorgangs .....	425
C. Der Gegenstand der Übertragung .....	427

D. Die Abgrenzung der Übertragung von Hoheitsrechten von anderen Formen der Zulassung fremder Hoheitsgewalt .....	431
E. Die Adressaten der Hoheitsrechtsübertragung .....	434
I. Übersicht .....	434
II. Zwischenstaatliche Einrichtungen gemäß Art. 24 Abs. 1 GG .....	434
III. Grenznachbarschaftliche Einrichtungen gemäß Art. 24 Abs. 1 a GG .....	440
1. Das rechtliche Regime grenznachbarschaftlicher Einrichtungen .....	440
a) Die von der Literatur aufgeworfenen Fragen .....	440
b) Die Entwicklung einer kohärenten Lösung .....	444
2. Die weitere Auslegung von Art. 24 Abs. 1 a GG .....	445
F. Die Kompetenzverteilung für die Übertragung von Hoheitsrechten ..	446
G. Zusammenfassung .....	449
Ergebnis .....	451
Literaturverzeichnis .....	457
Sach- und Ortsverzeichnis .....	513