

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 5

# Organstreitigkeiten innerhalb des Bundes

Eine Untersuchung des Art. 93 Abs. 1 Nr. 1  
des Grundgesetzes und der zu seiner Ausführung  
ergangenen Bestimmungen des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes

Von

Dr. Manfred Goessl



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

· MANFRED GOESSL

**Organstreitigkeiten innerhalb des Bundes**

**Schriften zum Öffentlichen Recht**

**Band 5**

# Organstreitigkeiten innerhalb des Bundes

Eine Untersuchung des Art. 93 Abs. 1 Nr. 1  
des Grundgesetzes und der zu seiner Ausführung  
ergangenen Bestimmungen des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes

Von

Dr. Manfred Goessl



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

**Alle Rechte vorbehalten**  
**1961 Duncker & Humblot, Berlin**  
**Gedruckt 1961 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH., Berlin SW 61**  
**Printed in Germany**

## Vorwort

Organstreitigkeiten innerhalb des Bundes sind die Streitigkeiten, für die in Art. 93 I 1 GG und den zu seiner Ausführung ergangenen §§ 63-67 BVerfGG ein Rechtsweg eröffnet ist. Parteien dieser Streitigkeiten sind bestimmte Bundesverfassungsorgane und Teile davon.

1. Ihr Gegenstand und ihr Verfahren werden in der vorliegenden Schrift untersucht. Die Erörterungen beschränken sich aber auf die speziellen Regelungen und Fragen gerade der Organstreitigkeiten, während die allgemeinen Verfahrensvorschriften und -fragen selbst dann nicht behandelt werden, wenn sie für das Organstreitverfahren möglicherweise Modifikationen erfahren.

*Behandelt* werden die prozessuale Ausgestaltung bei früheren Regelungen (Abschnitt I), die Zuständigkeit des BVerfGG nach dem GG und dem BVerfGG und dessen Korrektur durch das GG (Abschnitt II), die Parteifähigkeit und ihre Abgrenzung im einzelnen (Abschnitt III), das Prozeßführungsrecht, die Prozeßstandschaft und die Antragsbefugnis des Beigetretenen (Abschnitt IV), das Rechtsschutzbedürfnis (Abschnitt V), der Prüfungsmaßstab und das interpretationsfähige Recht (Abschnitt VI), der Streit- und Entscheidungsgegenstand (Abschnitt VII) und die Konkurrenz des Organstreitverfahrens mit anderen verfassungsgerichtlichen Verfahren (Abschnitt VIII).

*Ausgeklammert* sind demgegenüber Form (§ 23 BVerfGG) und Frist (§ 64 III BVerfGG) des Antrags einschließlich der Wiedereinsetzung, die subjektive und objektive Antragshäufung, die Rechtshängigkeit, das Beitrittsverfahren, die Verbindung und Trennung der Verfahren (§ 66 BVerfGG), die Antragsänderung und -rücknahme, der Wider- und Zwischenfeststellungsantrag, das Antragsanerkennnis, der Antragsverzicht und die Erledigung der Hauptsache, der Vergleich, die Vollziehung der Entscheidung (§ 35 BVerfGG), die einstweilige Anordnung (§ 32 BVerfGG). Nur beschränkt ist die Verbindlichkeit der Entscheidung (§ 31 BVerfGG) erörtert.

2. Die Regelungen des BVerfGG über Organstreitverfahren innerhalb des Bundes haben *auch für andere Verfahren rechtliche Bedeutung*. Bei Streitigkeiten zwischen Bund und Länder nach Art. 93 I 3 GG gelten sie entsprechend (§ 68 BVerfGG). Die Vorschriften des BVerfGG über Organstreitigkeiten innerhalb eines Landes nach Art. 93 I 4 Fall 3 und Art. 99 GG und die Landesregelungen in Baden-Württemberg,

Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Saarland sind ihnen nachgebildet.

3. Die Organstreitigkeiten innerhalb des Bundes und eines Landes und die Streitigkeiten zwischen Bund und Länder haben *praktische Bedeutung*. Das BVerfG hat bisher 9 Organstreitverfahren innerhalb des Bundes, 7 Organstreitverfahren innerhalb eines Landes nach Art. 93 I 4 Fall 3 und Art. 99 GG und 5 Bund-Länder-Streitverfahren nach Art. 93 I 3 GG entschieden. Einzelheiten ergeben sich aus dem Verzeichnis u. S. 232/3. Weitere Verfahren sind anhängig.

4. Die Schrift ist aus einer Dissertation hervorgegangen, die die Juristische Fakultät der Freien Universität Berlin im November 1959 angenommen hat. Abschnitt II wurde im Dezember 1959 als Teildruck unter dem gleichen Titel wie die vorliegende Schrift photomechanisch vervielfältigt. Die dort vertretenen Ansichten sind zum Teil revidiert.

Die Dissertation hat Prof. Dr. Karl August *Bettermann* betreut und, wie die vorliegende Arbeit, durch wertvolle Anregungen und Hinweise freundlichst gefördert. Hierfür danke ich ihm herzlich.

Den Druck der Schrift hat der Verlagsinhaber, Herr Ministerialrat a. D. Dr. Hans *Broermann*, durch großzügige Unterstützung ermöglicht. Auch ihm bin ich zu Dank verpflichtet.

Berlin-Zehlendorf, den 15. 9. 1960

*Manfred Goessl*

## Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis .....	15
Gesetzesverzeichnis .....	17

### Abschnitt I

#### **Entwicklung der Gerichtsbarkeit für Organstreitigkeiten und Regelungen für Organstreitigkeiten innerhalb der Länder**

I. Organstreitigkeiten innerhalb des Zentralstaates .....	19
II. Organstreitigkeiten innerhalb der Länder .....	20
1. Ursprung und Grund der Regelungen .....	20
2. Länderregelungen bis 1918 .....	21
3. Zentralstaatliche Regelungen .....	25
a) Deutsche Bundesakte .....	25
b) Wiener Schlußakte .....	25
c) Bundesbeschluß 1834 .....	25
d) Frankfurter Reichsverfassung .....	26
e) Reichsverfassung 1871 .....	26
f) Weimarer Reichsverfassung .....	27
4. Länderregelungen unter der WRV .....	29
III. Derzeitige Regelungen für Organstreitigkeiten innerhalb der Länder .....	30
1. Bundesregelungen .....	30
2. Länderregelungen .....	30

### Abschnitt II

#### **Die Zuständigkeiten des BVerfG nach dem GG und dem BVerfGG**

A. Die Zuständigkeit nach Art. 93 I 1 GG .....	33
I. Prinzipale Grundgesetzauslegung oder Streitentscheidung mit beschränktem Prüfungsmaßstab? .....	33
1. Fragestellung .....	33
2. Wortlaut des Art. 93 I 1 GG .....	34
3. Stellung der Vorschrift in Art. 93 I GG .....	35
4. Stellung des Art. 93 I 1 im GG .....	36
5. Entstehungsgeschichte .....	37
6. Zweckmäßigkeit .....	39
7. Ergebnis: Prinzipale Grundgesetzinterpretation! .....	40
II. Natur der prinzipialen Normeninterpretation .....	42
1. Besonderheiten prinzipialer Normeninterpretation .....	42
2. Rechtsprechung im funktionellen Sinne .....	42



3. Authentische Interpretation? .....	44
4. Verbindlichkeit der Entscheidung .....	45
5. Vergleichbare Zuständigkeiten .....	46
III. „Aus Anlaß“ .....	48
1. Erheblichkeit für den Streitgegenstand .....	48
2. Auslegungsfähigkeit des GG .....	49
3. Antragsprinzip. Kein Ermessen .....	50
IV. Die Streitigkeiten des Art. 93 I 1 GG .....	50
1. „Streitigkeiten“ .....	50
2. Nur konkrete Streitigkeiten .....	52
3. Kompetenzstreitigkeiten .....	54
a) Kompetenzen als subjektive Rechte und Pflichten .....	54
b) Relative oder „absolute“ Rechte und Pflichten? .....	57
c) Nicht nur Rechte und Pflichten zwischen Prozeßparteien .....	60
d) Nicht nur grundgesetzliche Rechte und Pflichten .....	61
e) Arten der Kompetenzstreitigkeiten .....	63
aa) Repressive und präventive Kompetenzstreitigkeiten .....	63
bb) Negative und positive Kompetenzstreitigkeiten .....	64
cc) Gesetzesbeschlüsse und -entwürfe .....	65
4. Statusstreitigkeiten .....	66
5. „Umfang“ der Rechte und Pflichten? .....	68
6. Bezeichnung der Streitigkeiten des Art. 93 I 1 GG als „Verfassungstreitigkeiten“? .....	69
<b>B. Die Zuständigkeit nach den §§ 63—67 BVerfGG .....</b>	<b>70</b>
I. § 67 Satz 3 BVerfGG .....	70
1. Gegenstand der Entscheidung nach § 67 (3) BVerfGG .....	70
2. Ermessen des Gerichts .....	71
3. Koppelung .....	71
4. Erheblichkeit für § 67 (1) BVerfGG .....	71
5. Verbindlichkeit der Entscheidung .....	72
II. §§ 67 (1), 64 I BVerfGG .....	72
1. Gegenstand der Entscheidung nach § 67 (1) BVerfGG .....	73
2. Maßnahmen und Unterlassungen .....	73
3. Nur Maßnahmen (Unterlassungen) des Antragsgegners .....	74
4. Nur Feststellungsentscheidungen .....	74
5. Verbindlichkeit der Entscheidung .....	75
6. Vergleich mit Art. 93 I 1 GG .....	76
III. Verhältnis der Zuständigkeiten nach § 67 Satz 3 und Satz 1 BVerfGG .....	76
<b>C. Korrektur der §§ 63—67 BVerfGG durch Art. 93 I 1 GG .....</b>	<b>77</b>
I. Keine Einschränkung des Art. 93 I 1 GG .....	77
1. Art. 94 II GG .....	77
2. Art. 93 II GG .....	78
II. Denkbare Möglichkeiten für die Korrektur der §§ 63—67 BVerfGG durch Art. 93 I 1 GG .....	79
1. Notwendiger Umfang prinzipialer Grundgesetzinterpretationen .....	79

2. Einbeziehung des Art. 93 I 1 GG in §§ 63—67 BVerfGG . . . .	80
3. Selbständigkeit des Verfahrens nach Art. 93 I 1 GG . . . . .	81
III. Keine Einbeziehung der Zuständigkeit nach Art. 93 I 1 GG . . . .	82
IV. Anpassung der Zuständigkeiten nach Art. 93 I 1 GG und §§ 63 bis 67 BVerfGG . . . . .	83
V. Rechtsschutzbedürfnis für Anträge nach Art. 93 I 1 GG . . . . .	85
VI. BVerfGE 2, 143 . . . . .	86
<i>D. Korrektur der §§ 63—67 BVerfGG bei Interpretation des Art. 93 I 1 GG im Sinne von Streitentscheidung mit beschränktem Prüfungs- maßstab . . . . .</i>	<i>88</i>
1. Korrektur der §§ 67 (1), 64 I, 63 BVerfGG . . . . .	88
2. Korrektur des § 67 (3) BVerfGG . . . . .	89
3. Unterschiede . . . . .	89

**Abschnitt III**

**Parteifähigkeit**

<b>A. Begriff und Besonderheiten der Parteifähigkeit . . . . .</b>	<b>90</b>
I. Begriff der Parteifähigkeit . . . . .	90
II. Zulässigkeits- und Rechtswegelement . . . . .	91
III. Verfahrensspezifische Parteifähigkeit . . . . .	91
IV. Besonderheiten . . . . .	92
V. Maßgeblicher Zeitpunkt . . . . .	93
VI. Fehlende „allgemeine“ Rechtsfähigkeit der Parteien . . . . .	94
<b>B. Beschränkung der Parteifähigkeit auf Bundesverfassungsorgane und ihre Teile . . . . .</b>	<b>94</b>
I. Wortlaut und Fragestellung . . . . .	94
1. Wortlaut des Art. 93 I 1 GG . . . . .	94
2. Fragestellung . . . . .	95
II. Begriff der Bundesverfassungsorgane und ihrer Teile . . . . .	95
1. Gesamtorgane . . . . .	95
2. Verfassungsorganeile . . . . .	98
3. Organisatorisches Verfassungsrecht . . . . .	99
III. Weitere Voraussetzungen für die Parteifähigkeit der Bundes- verfassungsorgane und ihrer Teile . . . . .	101
1. Gesamtverfassungsorgane . . . . .	101
2. Verfassungsorganeile . . . . .	103
IV. Begrenzung der Parteifähigkeit auf Bundesverfassungsorgane (-organeile) aus der Eröffnung anderer Rechtswege und Ver- fahren . . . . .	105
1. Passivrechte . . . . .	105
2. Aktivrechte . . . . .	107
3. Rechte und Pflichten zwischen Bund und Ländern, zwischen Ländern und zwischen Organen eines Landes . . . . .	113

4. Rechte und Pflichten zwischen juristischen Personen d. ö. R. und zwischen Organen einer juristischen Person d. ö. R. ..	114
V. Begrenzung der Parteifähigkeit auf Bundesverfassungsorgane und ihre Teile aus dem Sinn des Art. 93 I 1 GG .....	116
1. Keine Klagerechte zwischen Behörden .....	116
2. Durchbrechung bei Verfassungsorganen und ihren Teilen ..	116
3. Unmittelbare Staatsbehörden .....	117
4. Juristische Personen d. ö. R. im Koordinationsverhältnis ..	118
VI. Begrenzung der Parteifähigkeit auf Bundesverfassungsorgane und ihre Teile aus historischen und entstehungsgeschichtlichen Gründen? .....	118
C. Abgrenzung der Parteifähigkeit im einzelnen .....	120
I. Formierte oberste Bundesorgane .....	120
1. Bundespräsident, Bundestag, Bundesrat, Bundesregierung	120
2. Bundesverfassungsgericht? .....	120
3. Bundesversammlung .....	120
4. Bundesrechnungshof? .....	121
5. Bundesbank? .....	121
6. Bundesgerichte? .....	122
7. Richterwahlausschüsse? .....	123
II. Teile formierter oberster Bundesorgane .....	123
1. Teile des Bundestages .....	123
2. Teile des Bundesrats .....	127
3. Teile der Bundesregierung .....	128
4. Teile des Bundesverfassungsgerichts? .....	129
5. Vermittlungsausschuß .....	129
III. Aktivbürgerschaft und Teile .....	129
1. Aktivbürgerschaft des Bundesgebiets? .....	130
2. Aktivbürgerschaft von Gebietsteilen .....	131
3. Einzelne Aktivbürger .....	133
IV. Sonstige Beteiligte .....	137
1. Politische Parteien .....	137
2. Wählervereinigungen? .....	140
3. „Heimatbünde“? .....	140
4. Wahl- und Abstimmungsorgane? .....	140
5. Bund? .....	141
6. Bundesländer? .....	141
7. Sonstige juristische Personen d. ö. R.? .....	142
8. Organe der Bundesländer .....	143
9. Organe sonstiger juristischer Personen d. ö. R.? .....	143
10. Passivbürger? .....	144

## Abschnitt IV

### Prozeßführungsrecht und Drittbeteiligung

A. Prozeßführungsrecht des Verletzten (=Prozeßführungsrecht i. e. S.) im Verfahren nach §§ 63—67 BVerfGG .....	145
I. Zulässigkeitsvoraussetzung und Terminologie .....	145

II. Rechts- und Pflichtverletzung (-gefährdung) .....	147
1. Verletzung und Gefährdung .....	147
2. Kausalität der Maßnahme oder Unterlassung .....	147
3. Rechte und Pflichten aus dem GG .....	147
4. Rechte und Pflichten .....	149
5. Prozeßführungsrecht und Rechtsschutzbedürfnis .....	152
6. Zeitpunkt .....	153
III. Erweiterung durch das GG? .....	153
1. Keine Erweiterung der verletzungsfähigen Rechte und Pflichten .....	153
2. Prozeßführungsrecht bei positiven Kompetenzklagen .....	153
IV. Prozeßführungsrecht in kritischen Fällen .....	154
1. Politische Parteien, Abgeordnete, Aktivbürger .....	154
2. Organteile untereinander? .....	155
<b>B. Prozeßführungsrecht von Nichtverletzten (=Prozeßstandschaft) im Verfahren nach §§ 63—67 BVerfGG .....</b>	<b>156</b>
I. Zulässigkeitsvoraussetzung, Terminologie .....	156
II. Befugnis zur Geltendmachung fremder Rechts- oder Pflichtverletzung (-gefährdung) .....	156
1. Einschränkung durch Rechtsschutzbedürfnis .....	156
2. Organteile nichtparteilicher Gesamtdorgane .....	158
3. Unabhängigkeit vom Prozeßführungsrecht des Gesamtdorgans .....	158
4. Maßgeblicher Zeitpunkt .....	159
III. Erweiterung durch Art. 93 I 1 GG? .....	159
1. Grundgesetzmäßigkeit des § 64 I BVerfGG .....	159
2. Weitere Prozeßstandschaften? .....	159
3. Prozeßstandschaft bei positiven Kompetenzklagen .....	159
IV. Prozeßstandschaft in kritischen Fällen .....	160
1. Nur ständig existente Organteile .....	160
2. Fraktionen .....	160
3. Ständiger Ausschuß .....	161
4. Sonstige Prozeßstandschaften .....	161
<b>C. Antragsrecht des Beigetretenen nach § 65 BVerfGG .....</b>	<b>161</b>
I. Beitritt als Partei oder Dritter? .....	161
1. Fragestellung .....	161
2. Qualifizierung als Drittbeteiligung .....	162
II. Beitrittsvoraussetzungen .....	163
1. Beitrittsfähigkeit, Beitritt für bestimmte Partei .....	163
2. Bedeutung für die Abgrenzung der Zuständigkeiten des Beigetretenen .....	164
3. Beitritt in Prozeßstandschaft .....	165
III. Antragsbefugnis des Beigetretenen .....	166
1. Einfacher und streitgenössischer Beitritt .....	166
2. Befugnisse des Nebenintervenienten und des Beigeladenen im Zivil- und Verwaltungsprozeß .....	167
3. Befugnisse des Beigetretenen .....	169

IV. (Ungeregelter) Parteibeitritt neben § 65 BVerfGG? .....	169
<i>D. Prozeßführungsrecht, Prozeßstandschaft und Beitritt im Verfahren nach Art. 93 I 1 GG .....</i>	<i>170</i>

### Abschnitt V

#### Rechtsschutzbedürfnis

I. Begriff und Zusammenhang mit Verfahrenszweck .....	172
II. Zweck des Organstreitverfahrens .....	174
1. Indizien für die Verfahrenszwecke .....	174
2. Verfahren nach §§ 63—67 BVerfGG .....	175
3. Verfahren nach Art. 93 I 1 GG .....	176
4. Ergebnis: Überwiegend Schutz subjektiver Rechte und Pflichten .....	177
III. Zulässigkeitsvoraussetzung .....	177
IV. Denkbare Möglichkeiten fehlenden Rechtsschutzbedürfnisses ..	178
1. Außergerichtlicher Weg .....	178
2. Einfachere Verfahren oder Rechtswege .....	179
3. Verfolgung fremder Rechte oder Pflichten .....	180
4. Keine derzeitige Rechts- oder Pflichtverletzung oder -gefährdung .....	181
5. Verfolgung verfahrensfremder Zwecke .....	182
V. Charakterisierung des Organstreitverfahrens .....	183
1. Subjektives Verfahren .....	183
2. Andere Gestaltungsmöglichkeiten .....	184

### Abschnitt VI

#### Prüfungsmaßstab und interpretationsfähiges Recht

<i>A. Prüfungsmaßstab bei § 67 (1, 2) BVerfGG .....</i>	<i>185</i>
I. Umfang des „Grundgesetzes“ .....	185
1. Förmliche Verfassung .....	185
2. Ungeschriebenes Verfassungsrecht im Grundgesetzrang ....	185
3. Einwirkendes höherrangiges Recht .....	186
4. Nicht „einfaches“ organisatorisches Verfassungsrecht .....	188
5. Bedenken gegen den Ausschluß dieses Rechts .....	188
II. Nicht nur bestimmte Normen des GG .....	189
1. Nicht nur die Normen nach § 64 II BVerfGG .....	189
2. Nicht nur organisatorisches Verfassungsrecht .....	190
3. Keine Beschränkbarkeit des Prüfungsmaßstabes .....	191
III. Keine Beschränkung bei Vorfragen .....	191
<i>B. Interpretationsfähiges Recht .....</i>	<i>192</i>
1. Art. 93 I 1 GG .....	192
2. § 67 (3) BVerfGG .....	192
<i>C. Anzuwendendes Recht bei Zulässigkeitsfragen .....</i>	<i>192</i>

## Abschnitt VII

**Streit- und Entscheidungsgegenstand**

<b>A. Begriff, Bedeutung, Zusammenhänge</b> .....	194
1. Begriff des Streit- und Entscheidungsgegenstandes .....	194
2. Funktionen .....	195
3. Zusammenhang von Streit- und Entscheidungsgegenstand ..	195
4. Zusammenhang mit Ausgang des Verfahrens .....	196
5. Bestimmung durch Verfahrensregelungen .....	197
6. Streitgegenstand und Begründetheitsvoraussetzungen .....	197
<b>B. Streit- und Entscheidungsgegenstand im Verfahren nach §§ 63—67 BVerfGG</b> .....	198
I. Streit- und Entscheidungsgegenstand nur Grundgesetzwidrig- keit (-mäßigkeit) der Maßnahme oder Unterlassung .....	198
1. Inhalt des § 67 (1, 2) BVerfGG .....	198
2. Konsequenz des § 67 (1, 2) BVerfGG für den Streit- und Entscheidungsgegenstand .....	199
3. Rechts- und Pflichtverletzung (-gefährdung) als Zulässig- keitsvoraussetzungen .....	202
a) Wortlaut des § 64 I BVerfGG .....	202
b) Heranziehung der Verwaltungsgerichtsgesetze? .....	203
c) Allgemeine Gesichtspunkte .....	206
4. Befugnis zur Verfolgung fremder Rechte und Pflichten (Pro- zeßstandschaft) als Zulässigkeitsvoraussetzung .....	206
5. Ergebnis .....	206
II. Streitgegenstand im einzelnen .....	207
1. Nicht nur Unvereinbarkeit (Vereinbarkeit) mit bestimmten Normen des GG .....	207
2. Nur Grundgesetzwidrigkeit (-mäßigkeit) bestimmter Maß- nahmen oder Unterlassungen .....	208
3. Individualisierung .....	210
4. § 67 (3) BVerfGG .....	210
III. Entscheidungsgegenstand im einzelnen .....	211
1. § 67 (2) BVerfGG .....	211
2. Feststellung der Unvereinbarkeit mit dem GG .....	211
3. Feststellung der Vereinbarkeit mit dem GG .....	212
4. Anomalien durch § 67 (2) BVerfGG .....	212
IV. Bindung des Gerichts an den Streitgegenstand .....	213
1. Dispositionsmaxime als Regel .....	213
2. § 67 BVerfGG .....	213
3. Keine Bindung an die Fassung des Antrags .....	214
4. Klarstellungen? .....	215
5. Entscheidung über Normen .....	215
<b>C. Streit- und Entscheidungsgegenstand im Verfahren nach Art. 93 I 1 GG</b> .....	216

## Abschnitt VIII

**Verhältnis des Organstreitverfahrens zu anderen verfassungsgerichtlichen Verfahren**

I. Abstraktes Normenkontrollverfahren .....	218
1. Verfahrensregelungen und Vergleich mit dem Organstreitverfahren .....	218
2. Kein Ausschluß des Organstreitverfahrens .....	220
3. § 79 BVerfGG .....	222
II. Wahlprüfungs- und Abstimmungsprüfungsverfahren .....	222
III. Verfahren zur Feststellung des nachträglichen Mandatsverlustes .....	223
IV. Verfassungsbeschwerde .....	224
1. Ausschluß grundgesetzlicher Verfahren durch BVerfGG? ..	224
2. Politische Parteien .....	224
3. Bundestagsabgeordnete .....	226
4. Aktivbürger .....	226
a) Wahlrecht .....	226
b) Abstimmungsrecht .....	228
c) Sonstige Aktivrechte .....	228
V. Beschwerde nach § 5 IV 3 DurchfG zu Art. 29 GG .....	228
VI. Präsidentenanklage .....	228
VII. Parteiverbotsverfahren .....	229
VIII. Grundrechtsverwirkungsverfahren .....	230
IX. Sonstige Verfahren .....	230
Verzeichnis der Entscheidungen des BVerfG.....	232
Schrifttumverzeichnis .....	234

## Abkürzungsverzeichnis

AcP	= Archiv für die civilistische Praxis
AllgemRedA	= Allgemeiner Redaktionsausschuß
AnnDR	= Annalen des Deutschen Reiches
AöR	= Archiv des öffentlichen Rechts
AP	= Arbeitsrechtliche Praxis
AS	= Amtliche Sammlung
Bay.	= Bayern, Bayerisches ...
BArbG	= Bundesarbeitsgericht
BB	= Der Betriebsberater
BDH	= Bundesdisziplinarhof
Berl.	= Berlin, Berliner ...
BFH	= Bundesfinanzhof
BGH	= Bundesgerichtshof
BGBL	= Bundesgesetzblatt
BonnKomm.	= Bonner Kommentar
BPräs.	= Bundespräsident
BRat	= Bundesrat
BStBl.	= Bundessteuerblatt. Teil III. Veröffentlichungen des Bundesfinanzhofs
Brem.	= Bremen, Bremisches ...
BRH	= Bundesrechnungshof
BSG	= Bundessozialgericht
BVerfG	= Bundesverfassungsgericht
BVerwG	= Bundesverwaltungsgericht
BT	= Bundestag
BTDrS	= Bundestagsdrucksachen
BW	= Baden-Württemberg, Baden-Württembergisches ...
DJT	= Deutscher Juristentag
DJZ	= Deutsche Juristenzeitung
DöV	= Die öffentliche Verwaltung. Zeitschrift für Verwaltungs- recht und Verwaltungspolitik
DRiZ	= Deutsche Richterzeitschrift
DV	= Deutsche Verwaltung. Zeitschrift für Verwaltungsrecht
DVBl.	= Deutsches Verwaltungsblatt. Zeitschrift
E	= Entscheidung(en)
Entw.	= Entwurf
G	= Gesetz
GMBL	= Gemeinsames Ministerialblatt
GO	= Geschäftsordnung
GS	= Gesetzessammlung
GVBl.	= Gesetz- und Verordnungsblatt
Hamb.	= Hamburg, Hamburgisches ...
HA Steno	= Stenographische Berichte des Hauptausschusses des Parlamentarischen Rates
Hess.	= Hessen, Hessisches ...



HDStR	= Handbuch des Deutschen Staatsrechts, hrsg. von Anschütz und Thoma. Bd. I, II. Tübingen 1930, 1932
JböR	= Jahrbuch des öffentlichen Rechts
JR	= Juristische Rundschau, Zeitschrift
JW	= Juristische Wochenschrift
JZ	= Juristenzeitung
LM	= Lindenmaier-Möhring. Nachschlagewerk des Bundesgerichtshofs. Loseblattsammlung
LS	= Lammers-Simons (s. Schrifttumsverzeichnis)
LZ	= Leipziger Zeitschrift für Deutsches Recht
Nds.	= Niedersachsen, Niedersächsisches ...
NJW	= Neue Juristische Wochenschrift
NW	= Nordrhein-Westfalen, Nordrhein-Westfälisches ...
Pr.	= Preußen, Preußisches ...
RhPf.	= Rheinland-Pfalz, Rheinland-Pfälzisches ...
RGBL	= Reichsgesetzblatt
RG	= Reichsgericht
RNr.	= Randnummer
RStGH	= Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich
RV	= Reichsverfassung
Saarl.	= Saarland, Saarländisches ...
SaBl.	= Sammelblatt für Rechtsvorschriften des Bundes und der Länder
SH	= Schleswig-Holstein, Schleswig-Holsteinisches ...
SJZ	= Süddeutsche Juristenzeitung
StGH	= Staatsgerichtshof
Verh.	= Verhandlung
Verf.	= Verfassung
VerfGH	= Verfassungsgerichtshof
VerwArch.	= Verwaltungsarchiv
VerwRSpr.	= Verwaltungsrechtsprechung in Deutschland, Sammlung oberstrichterlicher Entscheidungen aus dem Verfassungs- und Verwaltungsrecht
WP	= Wahlperiode
VVDStRL	= Veröffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer
ZMR	= Zeitschrift für Miet- und Raumrecht
ZSchweizR	= Zeitschrift für Schweizerisches Recht
ZZP	= Zeitschrift für Zivilprozeß

## Gesetzesverzeichnis

### Staats(Verfassungs-)gerichtshofgesetze

- BVerfGG*: Gesetz über das Bundesverfassungsgericht v. 12. 3. 1951 (BGBl. I 243) i. d. F. d. G v. 21. 7. 1956 (BGBl. I 662) und vom 26. 6. 1959 (BGBl. I 297).
- BWStGHG*: Gesetz über den Staatsgerichtshof v. 13. 12. 1954 (GBl. 171; SaBl. 1955, 70) i. d. F. d. G v. 28. 3. 1955 (GBl. 66; SaBl. 422).
- BayVerfGHG*: Bayerisches Gesetz über den Verfassungsgerichtshof v. 22. 7. 1947 (GVBl. 147, 248) i. d. F. d. G v. 28. 4. 1949 (GVBl. 91) und v. 10. 5. 1949 (GVBl. 113).
- BremStGH*: Gesetz über den Staatsgerichtshof v. 21. 6. 1949 (GBl. 141) i. d. F. d. Bek. v. 24. 4. 1956 (GBl. 30) und v. 1. 7. 1958 (GBl. 65).
- HambVerfGG*: Gesetz über das Hamburgische Verfassungsgericht v. 2. 10. 1953 (GVBl. 231; SaBl. 1596).
- HessStGHG*: Gesetz über den Staatsgerichtshof v. 12. 12. 1947 (GVBl. 1948, 3, 122) i. d. F. d. G v. 13. 12. 1948 (GVBl. 1949, 1) und v. 21. 10. 1958 (GVBl. 151; SaBl. 1392).
- NdsStGHG*: Gesetz über den Staatsgerichtshof v. 31. 3. 1955 (GVBl. 141; SaBl. 435).
- NWVerfGHG*: Gesetz über den Verfassungsgerichtshof v. 4. 3. 1952 (GVBl. 35; SaBl. 373).
- RhPfVerfGHG*: Landesgesetz über den Verfassungsgerichtshof v. 23. 7. 1949 (GVBl. 285, 585) i. d. F. d. G v. 10. 1. 1951 (GVBl. 1) und v. 10. 7. 1952 (GVBl. 109; SaBl. 836).
- SaarlVerfGHG*: Gesetz über den Verfassungsgerichtshof v. 17. 7. 1958 (ABl. 735; SaBl. 1091).

### Verwaltungsgerichtsgesetze

- VwGO*: Verwaltungsgerichtsordnung v. 21. 1. 1960 (BGBl. I 17)
- SGG*: Sozialgerichtsgesetz i. d. F. d. Bek. v. 23. 8. 1958 (BGBl. I 613) und d. G v. 16. 5. 1960 (BGBl. I 305).
- AO*: Reichsabgabenordnung v. 22. 5. 1931 (RGBl. I 161) i. g. F.
- EntwFGO*: Entwurf einer Bundesfinanzgerichtsordnung (BTD rS III Nr. 127).
- BDO*: Bundesdisziplinarordnung v. 28. 11. 1952 (BGBl. I 761) i. d. F. d. G v. 14. 7. 1953 (BGBl. I 551) und v. 1. 7. 1957 (BGBl. I 667).
- WDO*: Wehrdisziplinarordnung v. 15. 3. 1957 (BGBl. I 189).
- BVerwGG*: Gesetz über das Bundesverwaltungsgericht v. 23. 9. 1952 (BGBl. I 625) -aufgehoben-.
- MRVO 165*: VO Nr. 165 der BritMilReg. über die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der britischen Zone v. 15. 9. 1948 (ABl. BritMilReg. 799; VOBl. BrZ 263) — aufgehoben —.
- VGG*: Gesetze über die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Baden-Württemberg v. 12. 5. 1958 (GBl. 131; SaBl. 719); Bayern v. 25. 9. 1946 (GVBl. 281) i. d. F. d. G v. 30. 9. 1949 (GVBl. 258, 274); Bremen v. 5. 8. 1947 (GBl. 171); Hessen v. 31. 10. 1946 (GVBl. 194) i. d. F. d. G v. 30. 6. 1949 (GVBl. 137) und v. 6. 3. 1954 (GVBl. 21) -aufgehoben-.

- BerlVGG*: Landesgesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Berlin v. 8. 1. 1951 (VOBl. I 46; SaBl. 1957, 277) i. d. F. d. G v. 3. 12. 1956 (GVBl. 1143; SaBl. 1957, 281) und v. 19. 6. 1958 (GVBl. 549; SaBl. 824) -aufgehoben-.
- RhPfvGG*: Landesgesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Rheinland-Pfalz v. 14. 4. 1950 (GVBl. 103; SaBl. 329) i. d. F. d. G v. 12. 2. 1954 (GVBl. 21; SaBl. 188) -aufgehoben-.
- SaarlVGG*: Landesgesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit im Saarland v. 10. 7. 1951 (ABl. 1075) i. d. F. d. G v. 22. 2. und 11. 12. 1956 (ABl. 309; 1657; SaBl. 1956, 248; 1957, 163) -aufgehoben-.
- PrLVerwG*: Gesetz über die allgemeine Landesverwaltung v. 30. 7. 1883 (GS S. 195) i. d. F. d. G. v. 13. 5. 1918 (GS 53) — aufgehoben —.

### Sonstige Gesetze

- BWahlG*: Bundeswahlgesetz v. 7. 5. 1956 (BGBl. I 383) i. d. F. d. G v. 23. 12. 1956 (BGBl. I 1011).
- BWahlO*: Bundeswahlordnung v. 16. 5. 1957 (BGBl. I 441).
- WahlprG*: Wahlprüfungsgesetz v. 12. 3. 1951 (BGBl. I 166).
- DurchfG zu Art. 29 GG*: Gesetz über Volksbegehren und Volksentscheid bei Neugliederung des Bundesgebietes nach Art. 29 Absatz 2 bis 6 des Grundgesetzes vom 23. 12. 1955 (BGBl. I 835).
- BPräsWahlG*: Gesetz über die Wahl des Bundespräsidenten durch die Bundesversammlung v. 25. 4. 1959 (BGBl. I 230).
- GO BT*: Geschäftsordnung des Bundestages v. 28. 1. 1952 (BGBl. II 389) i. d. F. d. Bek. v. 6. 12. 1955 (BGBl. II 1048).
- GO BRat*: Geschäftsordnung des Bundesrates i. d. F. v. 31. 7. 1953 (BGBl. II 527).
- GO BReg.*: Geschäftsordnung der BReg. v. 11. 5. 1951 (GMBL. 137).
- GO VermA*: Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses v. 19. 4. 1951 (BGBl. II 103) i. d. F. d. Bek. v. 19. 6. 1952 (BGBl. II 608) und v. 11. 2. 1957 (BGBl. II 31). Vgl. Bek. v. 5. 12. 1953 (BGBl. II 602) und v. 18. 1. 1958 (BGBl. I 69).

## Abschnitt I

### **Entwicklung der Gerichtsbarkeit für Organstreitigkeiten und Regelungen für Organstreitigkeiten innerhalb der Länder**

Die früheren Verfahrensregelungen für Organstreitigkeiten und die geltenden Regelungen für Organstreitigkeiten innerhalb der Länder werden hier nicht in ihrer allgemeinen staatsrechtlichen Geschichte und Bedeutung, sondern nur in ihrer prozessualen Entwicklung und Ausgestaltung aufgezeigt. Nur insoweit sind sie für den Gegenstand der vorliegenden Arbeit erheblich.

#### I. Organstreitverfahren innerhalb des Zentralstaates

Die im GG vorgesehene Gerichtsbarkeit für *Streitigkeiten zwischen Organen (Organteilen) des Zentralstaates* hat keine Vorläufer. Das GG hat insoweit Neuland betreten. Die Reichsverfassungen von 1871 und 1919 hatten die Beilegung solcher Streitigkeiten dem politischen Machtgleich überlassen.

Ansätze für die vom GG begründete Zuständigkeit finden sich in der (nicht in Kraft getretenen) *Frankfurter Reichsverfassung* vom 28. 3. 1849. Sie bestimmte in

§ 126<sup>1</sup>: „Zur Zuständigkeit des Reichsgerichts gehören“:

b) „Streitigkeiten zwischen dem Staatenhause und dem Volkshause unter sich und zwischen jedem von ihnen und der Reichsregierung, welche die Auslegung der Reichsverfassung betreffen, wenn die streitenden Theile sich vereinigen, die Entscheidung des Reichsgerichts einzuholen“.

Das Reichsgericht konnte hiernach nur auf gemeinsamen Antrag der Parteien entscheiden.

Für die *Weimarer Reichsverfassung* gibt die Entstehungsgeschichte keinen klaren Aufschluß darüber, ob das Fehlen einer Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes in Art. 19 I für Verfassungsstreitigkeiten innerhalb des Reiches auf Absicht oder Versehen beruhte<sup>2</sup>. Die Forde-

---

<sup>1</sup> zitiert nach *Binding* S. 26.

<sup>2</sup> *Smend* *VerfVerfR* S. 143. Vgl. aber auch *Triepel* *VVDStRL* 5 (1929) S. 2 (22) und *Apelt* *NJW* 1952, 1 (2), 1953, 641 (642), die eine bewußte Ausklammerung annehmen.

nung nach einer entsprechenden Ergänzung der WRV wurde insbesondere vom 34. Deutschen Juristentag (Köln 1926) erhoben. Die Berichterstatter *Anschütz* und *Mende* empfahlen die Einfügung eines

Art. 19 II<sup>3</sup>, 4:

„(2) Der Staatsgerichtshof entscheidet ferner in Streitigkeiten Beteiligter über die Auslegung und Anwendung der Reichsverfassung, soweit nicht ein anderer Gerichtshof des Reichs oder eines Landes zuständig ist. Die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Vorschriften des Reichsrechts wird durch Reichsgesetz geregelt“.

## II. Organstreitigkeiten innerhalb der Länder

### 1. Ursprung und Grund der Regelungen

Regelungen für einen rechtlichen Austrag von *Streitigkeiten zwischen Landesorganen* finden sich schon früh. Die Frage ergab sich beim Aufkommen der konstitutionellen Verfassungen<sup>5</sup>. Durch sie traten neben den Monarchen weitere Verfassungsfaktoren: die Stände oder die Volksvertretung auf der einen, die Regierung auf der anderen Seite. Wie sollte die Einhaltung der Zuständigkeitsordnung zwischen ihnen gesichert werden? Der eine — hier nicht interessierende und nicht zu behandelnde — Weg lag (liegt) in der *Ministeranklage*<sup>6</sup>. Sie gewährt(e) aber nur eine unvollkommene Garantie, weil sie schuldhaftige Verfassungs- oder Gesetzesverletzung verlangt(e)<sup>7</sup> und sie mit Einführung des parlamentarischen Systems ein zu umständliches Werkzeug wurde. Der andere — allein oder neben der Ministeranklage mögliche —

<sup>3</sup> Verh. S. 193—288 (193, 194, 288). Der alte Abs. II des Art. 19 WRV sollte Abs. III werden.

<sup>4</sup> Für eine entsprechende Ergänzung der Reichsverfassung auch *Thoma RG-Praxis I S. 179* (198); *Giese RV S. 101*; *Kaufmann Untersuchungsausschuß S. 87*; *Simons Verh. 34. DJT S. 265*. — Gegen die Ergänzung äußerten Bedenken: *C. Schmitt AöR 55* (1929) S. 161 (163); *Smend VerfVerfR S. 142, 144*; *Simons in LS I S. 15*; *IV S. IX*; *Friesenhahn HDStR II S. 582*; *Joel AöR 77* (1951/52) S. 165.

Über andere Bestrebungen zur Erweiterung der Zuständigkeit des RStGH vgl. *Poetzsch DJZ 1926, 1266*; *Grau AöR 50* (1926) S. 287.

<sup>5</sup> Über noch frühere Ansätze vgl. *Stolzmann S. 355—358*; *Triepel RAufsicht S. 17—33*; *Geiger BVerfGG S. XI, XII*. Sie haben jedoch keine Beziehung mehr zu den derzeit geltenden Regelungen.

<sup>6</sup> Vgl. hierzu u. a. *Drath VVDStRL 9* (1952) S. 17 (25—31) m. Nachw.; *Wintrich Grundrechte III S. 643* (650—658); *Marschall v. Bieberstein HDStR I S. 521* (522, 523); *Friesenhahn HDStR II S. 532* sub e); *Gmelin HDStR I S. 80* (83); *Leibholz HDStR I S. 630* (641); *C. Schmitt Verfl S. 135, 136*; *Kühn S. 16—24*; *Jerusalem S. 148—155*.

<sup>7</sup> Ihre Tauglichkeit wurde und wird weiter dadurch eingeschränkt, daß ihre Erhebung meist qualifizierte Mehrheitsbeschlüsse erfordert(e) und sie die Entfernung des Ministers aus dem Amt bezweckt(e), wenngleich ihre Erhebung i. d. R. durch den Rücktritt oder die Entlassung des Ministers nicht ausgeschlossen wurde (wird). Ferner bot die Ministeranklage keinen Schutz gegen Akte des Monarchen, die nicht gegenzeichnungspflichtig waren.

Weg lag und liegt in der *rechtlichen Entscheidung der Streitigkeiten oder Meinungsverschiedenheiten* zwischen den Verfassungsorganen durch eine dritte Instanz.

Eine solche Möglichkeit interessiert(e) nicht nur die Länder selbst, sondern auch den Zentralstaat. Auch ihm war und ist daran gelegen, daß in seinen Gliedstaaten geordnete staatsrechtliche Verhältnisse herrschen<sup>8</sup>. Auch er stellt(e) deshalb Möglichkeiten für einen rechtlichen Austrag der Streitigkeiten oder Meinungsverschiedenheiten zur Verfügung. Bei diesen Streitsachen überlagern sich deshalb Regelungen der Länder selbst mit solchen des Zentralstaates.

## 2. Länderregelungen bis 1918

a) Bei den *Länderregelungen bis 1918*<sup>9</sup> sind im Hinblick auf die zur Streitentscheidung berufenen Stellen mehrere Gruppen zu unterscheiden:

In *Preußen*<sup>10</sup>, *Liechtenstein*<sup>11</sup>, *Holstein*<sup>12</sup> und *Lauenburg*<sup>13</sup> stand überhaupt kein Verfahren für einen rechtlichen Ausgleich der Streitigkeiten zur Verfügung.

In *Großhessen*<sup>14</sup>, *Württemberg*<sup>15</sup>, *Lippe-Detmold*<sup>16</sup>, *Nassau*<sup>17</sup>, *Sachsen-Meinungen*<sup>18</sup>, *Sachsen-Weimar*<sup>19</sup>, *Waldeck*<sup>20</sup>, *Schwarzburg-Rudolstadt*<sup>21</sup> und *Anhalt*<sup>22</sup> hatten die Stände oder Volksvertretungen nur das Recht zu Beschwerden an den Landesherrn. Solche Beschwerderechte bestanden auch in *Baden*<sup>23</sup> und *Bayern*<sup>24</sup>, jedoch mit dem Unterschied, daß hier der Landesherr verpflichtet war, begründeten Beschwer-

<sup>8</sup> Vgl. *Triepel* RAufs. S. 455; *Hatschek* DPrStR I S. 98; *Cohn* RAufs. S. 48; *Perels* S. 14.

<sup>9</sup> Für die Entwicklung bis 1848 vgl. besonders *Stolzmann* AöR 55 (1929) S. 355.

<sup>10</sup> Vgl. Verf. v. 31. 1. 1850 (*Stoerk-Rauchhaupt* S. 272, 567); Verf. v. 5. 12. 1848 (PrGS S. 375).

<sup>11</sup> Vgl. Verf. v. 9. 11. 1818 (*Zachariae* S. 1033).

<sup>12</sup> Vgl. Verf. v. 11. 6. 1854 (*Zachariae* S. 424).

<sup>13</sup> Vgl. VO v. 20. 12. 1853 (*Zachariae* S. 419).

<sup>14</sup> Art. 79 Verf. v. 17. 12. 1820 (*Stoerk-Rauchhaupt* S. 189, 562).

<sup>15</sup> §§ 124, 179 Verf. v. 25. 9. 1819 (*Stoerk-Rauchhaupt* S. 501, 584).

<sup>16</sup> § 11 Verf. v. 8. 6. 1819 (*Pöhlitz* S. 1096); § 7 Verf. v. 6. 7. 1836 (*Zachariae* S. 1075).

<sup>17</sup> § 2 Nr. 2 Patent v. 12. 9. 1814 (*Pöhlitz* S. 1009).

<sup>18</sup> § 90 Verf. v. 4. 9. 1824 (*Pöhlitz* S. 824); Art. 87 Verf. v. 23. 8. 1829 (*Stoerk-Rauchhaupt* S. 416, 577).

<sup>19</sup> § 4 Nr. 4 Verf. v. 15. 10. 1850 (*Stoerk-Rauchhaupt* S. 436, 579). Zur Verf. 1816 vgl. Anm. 27.

<sup>20</sup> § 65 Verf. v. 17. 8. 1852 (*Stoerk-Rauchhaupt* S. 482, 583).

<sup>21</sup> § 35 Verf. v. 21. 3. 1854 (*Stoerk-Rauchhaupt* S. 462, 581).

<sup>22</sup> § 22 I Verf. v. 18. 7. 1859 (*Stoerk-Rauchhaupt* S. 62, 548).

<sup>23</sup> § 67 Verf. v. 22. 8. 1818 (*Stoerk-Rauchhaupt* S. 72, 550).

<sup>24</sup> Titel X § 5 Verf. v. 26. 5. 1818 (*Stoerk-Rauchhaupt* S. 89, 551). Hier mußte der Landesherr die Beschwerde „bei Zweifeln“ dem Staatsrat oder der obersten Justizbehörde zur Entscheidung unterbreiten.