

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 48

**Der Erlaß von
Rechts- und Verwaltungsverordnungen
durch den Bundespräsidenten**

Von

Gerhard Huwar



Duncker & Humblot · Berlin

GERHARD HUWAR

**Der Erlaß von Rechts- und Verwaltungsverordnungen
durch den Bundespräsidenten**

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 48

Der Erlaß von Rechts- und Verwaltungs- verordnungen durch den Bundespräsidenten

Von

Dr. Gerhard Huwar



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten
© 1967 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1967 bei Alb. Sayffaerth, Berlin 61
Printed in Germany

Meiner Mutter
Dem Andenken meines Vaters

Vorwort

Bei der nachstehenden Arbeit handelt es sich um meine Dissertation, die im Jahre 1966 von der Juristischen Fakultät der Ruprecht-Karl-Universität Heidelberg angenommen wurde. Ich möchte deshalb die Gelegenheit nicht versäumen, den beiden Herren Berichterstatlern, Herrn Prof. Dr. Karl Doehring und Herrn Prof. Dr. Ernst-Wolfgang Böckenförde, herzlich für die viele Mühe zu danken, welche sie sich beim Betreuen der Arbeit gegeben haben. Herr Professor Doehring hat mir von Anfang an stets mit Rat und Tat zur Seite gestanden. Herr Professor Böckenförde regte die Veröffentlichung in der vorliegenden Schriftenreihe an. Großen Dank schulde ich auch dem Inhaber des Verlages Duncker & Humblot, Herrn Ministerialrat a. D. Dr. Johannes Broermann, für die Aufnahme der Arbeit in das Verlagsprogramm sowie dem Verlag selbst für die gelungene Ausgestaltung des Buches.

Crailsheim, im März 1967

Der Verfasser

Inhaltsverzeichnis

Ziel und Aufbau der Arbeit	13
Rechtsverordnung und Verwaltungsverordnung	15
<i>Erster Abschnitt: Die Begriffe Rechts- und Verwaltungsverordnung</i> ...	16
A. <i>Die Verordnung als Oberbegriff der Rechts- und Verwaltungsverordnung</i>	16
I. Gesetz und Verordnung	16
II. Rechtsprechungsakt und Verordnung	17
III. Verwaltungsakt bzw. innerdienstliche Weisung und Verordnung	18
IV. Autonome Satzung und Verordnung	21
V. Regierungsakt und Verordnung	22
VI. Teilergebnis: Der Begriff Verordnung	24
B. <i>Der Unterschied zwischen der Rechts- und der Verwaltungsverordnung</i>	25
I. Die Unterscheidung zwischen Rechts- und Verwaltungsverordnung als Ergebnis einer verfassungsgeschichtlichen Entwicklung	25
II. Die heutige Problematik bei der Abgrenzung von Rechts- und Verwaltungsverordnung	28
1. Die „nicht eingreifende“ Staatstätigkeit	30
2. Das besondere Gewaltverhältnis	33
III. Teilergebnis: Die heute maßgeblichen Unterscheidungsmerkmale zwischen der Rechts- und der Verwaltungsverordnung	35
C. <i>Ergebnis des Ersten Abschnitts</i>	35
<i>Zweiter Abschnitt: Die Arten der Rechts- und Verwaltungsverordnungen</i>	36
A. <i>Die Arten der Rechtsverordnungen</i>	36
B. <i>Die Arten der Verwaltungsverordnungen</i>	38
Die allgemeine verfassungsrechtliche Stellung des Bundespräsidenten, besonders im Hinblick auf die Verordnungsgebung nach dem GG	41
<i>Erster Abschnitt: Das Staatsorgan „Bundespräsident“ im Verfassungssystem des GG</i>	41
<i>Zweiter Abschnitt: Die verfassungspolitische Machtstellung des Bundespräsidenten, vor allem im Bereich der Verordnungsgebung</i>	44
A. <i>Die Stellung des Reichspräsidenten nach der WV</i>	44
I. Allgemeines	44
II. Die Ordnungsrechte des Reichspräsidenten	45
B. <i>Die Neugestaltung des Präsidentenamts durch das GG</i>	46

Einzelne Organakte des Bundespräsidenten und ihr Verordnungscharakter	52
A. <i>Auflösung des Bundestages</i>	52
B. <i>Feststellung des Verteidigungsfalles</i>	53
C. <i>Erklärung des Gesetzgebungsnotstandes</i>	56
D. <i>Ratifikation völkerrechtlicher Verträge</i>	57
I. <i>Ratifikation von Staatsverträgen</i>	58
II. <i>Ratifikation von Verwaltungsabkommen</i>	61
III. <i>Ergebnis</i>	63
E. <i>Genehmigung der Geschäftsordnung der Bundesregierung</i>	63
F. <i>Erlaß von Organisationsakten</i>	64
I. <i>Organisationsvorschriften als Verordnungen oder Einzelakte</i>	65
II. <i>Organisationsverordnungen als Rechts- oder Verwaltungs-</i> <i>verordnungen</i>	67
III. <i>Ergebnis</i>	70
G. <i>Setzung von Staatssymbolen</i>	70
I. <i>Flaggen</i>	72
II. <i>Wappen, Siegel, Amtsschilder und Grenzzeichen</i>	74
III. <i>Münzbilder</i>	75
IV. <i>Briefmarkenbilder</i>	77
V. <i>Nationalhymne</i>	77
VI. <i>Staatsfeiertage</i>	77
VII. <i>Bauwerke</i>	78
VIII. <i>Hauptstadt</i>	79
IX. <i>Staatszeremonien</i>	79
X. <i>Amtstrachten, Uniformen, Amtstitel</i>	79
XI. <i>Dienst-(Amts-)eid</i>	80
XII. <i>Orden und Ehrenzeichen, Ehrentitel</i>	81
XIII. <i>Ergebnis</i>	83
H. <i>Festlegung des Tages für die Bundestagswahl</i>	84
I. <i>Delegation und Mandat eigener Befugnisse</i>	84
I. <i>Die Rechtsnatur der Delegation</i>	86
II. <i>Die Rechtsnatur des Mandats</i>	88
K. <i>Ergebnis des Dritten Teils</i>	90
Befugnisse des Bundespräsidenten zum Erlaß von Rechts- und Verwal- tungsverordnungen	92
<i>Erster Abschnitt: Die gemeinsamen Voraussetzungen aller Verord-</i> <i>nungsrechte des Bundespräsidenten</i>	92
A. <i>Die Bundeskompetenz als Voraussetzung der Zuständigkeit des</i> <i>Bundespräsidenten</i>	92
B. <i>Die Organkompetenz des Bundespräsidenten zum Erlaß von Ver-</i> <i>ordnungen</i>	93
<i>Zweiter Abschnitt: Die Befugnisse des Bundespräsidenten zum Erlaß</i> <i>von Rechtsverordnungen</i>	95
A. <i>Die Arten der Ermächtigungen</i>	96
B. <i>Die Zulässigkeit einer Ermächtigung des Bundespräsidenten</i>	98

I. Die nachkonstitutionelle Ermächtigung des Bundespräsidenten	99
1. Die Folgen der Aufzählung bestimmter Ermächtigungsadressaten in Art. 80 I 1 GG für eine Ermächtigung des Bundespräsidenten	99
2. Die Bedeutung des Ausdrucks „durch Gesetz“ in Art. 80 I 1 GG für eine Ermächtigung des Bundespräsidenten....	102
II. Der Übergang vorkonstitutioneller Ermächtigungen auf den Bundespräsidenten	109
1. Die allgemeinen Voraussetzungen des Fortgeltens alter Ermächtigungen	109
2. Die Möglichkeit, frühere Ermächtigungen auf den Bundespräsidenten überzuleiten	109
III. Ergebnis B	114
C. Die bestehenden Befugnisse des Bundespräsidenten zum Erlaß von Rechtsverordnungen	114
I. Befugnisse zum Erlaß von Ausführungsrechtsverordnungen	115
1. Befugnisse zur Setzung von Staatssymbolen mit Außenwirkung	115
2. Befugnisse zum Erlaß von Ausführungsrechtsverordnungen auf Grund von Ermächtigungen in einfachen vorkonstitutionellen Gesetzen	133
3. Befugnisse zum Erlaß von Anstalts-Benutzungsordnungen mit Außenwirkung	136
4. Befugnisse zum Erlaß von Organisations-Rechtsverordnungen	137
II. Befugnisse zum Erlaß von gesetzesanwendenden Rechtsverordnungen	152
III. Ergebnis C	152
<i>Dritter Abschnitt: Die Befugnisse des Bundespräsidenten zum Erlaß von Verwaltungsverordnungen</i>	152
A. Die Zulässigkeit des Erlasses von Verwaltungsverordnungen durch den Bundespräsidenten im allgemeinen	153
B. Die bestehenden Befugnisse des Bundespräsidenten zum Erlaß von Verwaltungsverordnungen	154
I. Befugnisse zum Erlaß allgemeiner Dienstvorschriften	154
1. Der Bundespräsident als Vorgesetzter von Organwaltern und als übergeordnete Behörde	156
2. Besondere Weisungsrechte des Bundespräsidenten	157
II. Befugnisse zum Erlaß von Anstalts-Benutzungsordnungen ohne Außenwirkung	162
III. Befugnisse zum Erlaß von Organisations-Verwaltungsverordnungen	162
1. Rechte zum Erlaß von Organisations-Verwaltungsverordnungen i. e. S.	163
2. Befugnisse zur Vornahme von Delegationen und Mandaten ohne Außenwirkung	164
IV. Ergebnis B	169
Zusammenfassung und Schlußbetrachtung	171
Schrifttumsverzeichnis	173

Abkürzungsverzeichnis

abw.	= abweichend
a. E.	= am Ende
aF	= alte Folge
a. M.	= anderer Meinung
AöR	= Archiv des öffentlichen Rechts (Zeitschrift)
aRV	= Verfassung des Deutschen Reichs (alte Reichsverfassung) vom 16. 4. 1871
AuswG	= Gesetz über das Auswanderungswesen vom 9. 7. 1897 (RGBl. S. 463)
bad	= badisch
badwürtt	= baden-württembergisch
BAnz.	= Bundesanzeiger
bay	= bayerisch
BayVBl	= Bayerische Verwaltungsblätter (Zeitschrift)
BBG	= Bundesbeamtengesetz i. d. F. vom 1. 10. 1961 (BGBl. I S. 1802)
BGB	= Bürgerliches Gesetzbuch vom 18. 8. 1896
BGBL. (I, II, III)	= Bundesgesetzblatt (Teil I, II und III)
BGH	= Bundesgerichtshof
BGHSt	= Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Strafsachen
BGHZ	= Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BLG	= Bundesleistungsgesetz i. d. F. vom 27. 9. 1961 (BGBl. I S. 1769)
BMI	= Bundesminister(ium) des Innern
Bull.	= Bulletin
BVerfG	= Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	= Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	= Gesetz über das Bundesverfassungsgericht vom 12. 3. 1951 (BGBl. I S. 243)
BVerwG	= Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	= Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BWahlG	= Bundeswahlgesetz vom 7. 5. 1956 (BGBl. I S. 383)
BWahlO	= Bundeswahlordnung i. d. F. vom 31. 5. 1961 (BGBl. I S. 918)
DBG	= Deutsches Beamtengesetz vom 26. 1. 1937 (RGBl. I S. 39)
DJ	= Deutsche Justiz (Zeitschrift)
DJZ	= Deutsche Juristenzeitung (Zeitschrift)
DÖD	= Der Öffentliche Dienst (Zeitschrift)
DÖV	= Die Öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DVBl	= Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
E	= Amtliche Sammlung der Entscheidungen des jeweils genannten Gerichts
EGBGB	= Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuche vom 18. 8. 1896
EGGVG	= Einführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetze vom 27. 1. 1877
Einf.	= Einführung
ESVGH	= Amtliche Entscheidungssammlung des hessischen und baden-württembergischen Verwaltungsgerichtshofs

FinVwG	= Gesetz über die Finanzverwaltung vom 6. 9. 1950 (BGBl. S. 448)
FlaggenAO	= Anordnung über die deutschen Flaggen vom 7. 6. 1950 (BGBl. S. 205)
GesBl.	= Gesetzblatt (Baden-Württemberg)
GeschOBReg	= Geschäftsordnung der Bundesregierung vom 11. 5. 1951 (GMBl. S. 137)
GeschOBT	= Geschäftsordnung des Bundestages vom 28. 1. 1952 (BGBl. II S. 369)
GeschORReg	= Geschäftsordnung der Reichsregierung vom 3. 5. 1924 (RMinBl. S. 173)
GewO	= Gewerbeordnung für das Deutsche Reich i. d. F. vom 26. 7. 1900
GG	= Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. 5. 1949
GMBl.	= Gemeinsames Ministerialblatt, hrsg. vom BMI
GO	= Gemeindeordnung
GrünhutsZ	= Zeitschrift für das Privat- und Öffentliche Recht der Gegenwart, hrsg. von C. S. Grünhut
GS	= Gesetzessammlung (Preußen, Nordrhein-Westfalen)
GVBl.	= Gesetz- und Verordnungsblatt (Bayern, Niedersachsen)
HChE	= Entwurf (zum Grundgesetz) des Verfassungskonvents auf Herrenchiemsee
hess	= hessisch
HGB	= Handelsgesetzbuch vom 10. 5. 1897
h. L.	= herrschende Lehre
h. M.	= herrschende Meinung
HVBl.	= Heeresverordnungsblatt
i. d. F.	= in der Fassung
i. e. S.	= im engeren Sinne
i. S.	= im Sinne
i. V. m.	= in Verbindung mit
i. w. S.	= im weiteren Sinne
JöR	= Jahrbuch des öffentlichen Rechts
JR	= Juristische Rundschau (Zeitschrift)
JZ	= Juristenzeitung (Zeitschrift)
KonsGbkG	= Gesetz über die Konsulargerichtsbarkeit vom 7. 4. 1900 (RGBl. S. 213)
KRG	= Kontrollratsgesetz
LAG	= Gesetz über den Lastenausgleich vom 14. 8. 1952 (BGBl. I S. 446)
LVG	= Landesverwaltungsgericht
MarineVbl.	= Marineverordnungsblatt
MBliV.	= Ministerialblatt für die Preußische innere Verwaltung
MRVO	= Militärregierungs-Verordnung
MünzG	= Münzgesetz (mehrmals erlassen; Datum und Fundstelle jeweils im Text)
Nachw.	= Nachweis(e)
nds	= niedersächsisch
nF	= neue Folge
NJW	= Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
NW, nw	= Nordrhein-Westfalen, nordrhein-westfälisch
OBG	= Ordnungsbehördengesetz für Nordrhein-Westfalen vom 16. 10. 1956 (GS NW S. 155)
OLG	= Oberlandesgericht
OrdensG	= Gesetz über Titel, Orden und Ehrenzeichen (mehrmals erlassen; Datum und Fundstelle jeweils im Text)
OVG	= Oberverwaltungsgericht
OVGE	= Entscheidungen des (jeweils genannten) Oberverwaltungsgerichts

PAG	= Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Polizei in Bayern vom 16. 10. 1954 (GVBl. S. 237)
PolG	= Polizeigesetz
pr	= preußisch
PrOVG	= Preußisches Oberverwaltungsgericht
PrOVGE	= Entscheidungen des Preußischen Oberverwaltungsgerichts
PrVBl.	= Preußisches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
PVG	= Polizeiverwaltungsgesetz
RBG	= Gesetz, betreffend die Rechtsverhältnisse der Reichsbeamten vom 31. 3. 1873 (RGBl. S. 61)
RFlaggenG	= Reichsflaggengesetz vom 15. 9. 1935 (RGBl. I S. 1145)
RG	= Reichsgericht
RGBl. (I, II)	= Reichsgesetzblatt (Teil I und II)
RGSt	= Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen
RGZ	= Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
RHO	= Reichshaushaltsordnung vom 31. 12. 1922 (RGBl. 1923 II S. 17)
rhpff	= rheinland-pfälzisch
RiA	= Das Recht im Amt (Zeitschrift)
RMinBl.	= Reichsministerialblatt
RN	= Randnote
Rspr.	= Rechtsprechung
SOG	= (Nds) Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung i. d. F. vom 23. 4. 1955 (GVBl. S. 175)
SoldG	= Gesetz über die Rechtsstellung der Soldaten (Soldatengesetz) vom 19. 3. 1956 (BGBl. I S. 114)
st. (Rspr.)	= ständig(e) Rechtsprechung
StGB	= Strafgesetzbuch vom 15. 5. 1871
str.	= streitig
ÜbergangsG	= Übergangsgesetz vom 4. 3. 1919 (RGBl. S. 285)
unstr.	= unstreitig
Verf.	= Verfassung
VerfGH	= Verfassungsgerichtshof (Bayern)
VerfGHE	= Entscheidungen des (bayerischen) Verfassungsgerichtshofs
VerwArch	= Verwaltungsarchiv (Zeitschrift)
VerwRspr	= Verwaltungsrechtsprechung in Deutschland (Entscheidungssammlung)
VGH	= Verwaltungsgerichtshof
Vorb.	= Vorbemerkung
VVDStRL	= Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VVG	= Gesetz über den Versicherungsvertrag vom 30. 5. 1908 (RGBl. S. 263)
VwGO	= Verwaltungsgerichtsordnung vom 21. 1. 1960
WehrG	= Wehrgesetz (mehrmals erlassen; Datum und Fundstelle jeweils im Text)
WPfG	= Wehrpflichtgesetz i. d. F. vom 25. 5. 1962 (BGBl. I S. 349)
WV	= Verfassung des Deutschen Reichs (Weimarer Verfassung) vom 11. 8. 1919
ZBR	= Zeitschrift für Beamtenrecht
zutr.	= zutreffend

Einleitung

Ziel und Aufbau der Arbeit

In den konstitutionellen Monarchien der deutschen Einzelstaaten, besonders in Preußen, spielte im 19. Jahrhundert der Streit um das sog. selbständige Verordnungsrecht der Krone eine große Rolle. Er gab Anlaß zu vielen verfassungsrechtlichen Schriften¹ und kam erst zu Beginn des 20. Jahrhunderts zur Ruhe. In der Weimarer Republik waren es wiederum Verordnungen des Staatsoberhauptes, nämlich die Notverordnungen des Reichspräsidenten auf Grund Art. 48 II WV, welche die zeitgenössische Staatsrechtslehre wegen ihrer großen praktischen Bedeutung beschäftigten². Auch die Organisationsverordnungen des Reichspräsidenten lieferten einigen Streitstoff³. Unter der Herrschaft des GG ist es stiller geworden um die Verordnungsgebung des Staatsoberhauptes. Das hat seinen Grund im geltenden Verfassungsrecht, welches eine „Präsidialdiktatur“ verhindern will: Es gibt heute keine dem Art. 48 II WV entsprechende Norm mehr. Ferner heißt es in Art. 80 GG, der den Erlaß von Rechtsverordnungen besonders behandelt, daß dazu die Bundesregierung, ein Bundesminister oder die Landesregierungen ermächtigt werden dürfen; vom Bundespräsidenten ist jedoch nicht die Rede. Auch über Verwaltungsverordnungen dieses Organs schweigt das GG (vgl. Art. 84 II, 85 II 1, 86, 129 I 1 GG). Das alles wirft die Frage auf, ob das Staatsoberhaupt heute noch Rechts- und Verwaltungsverordnungen erlassen darf. Sie ist in der Tat bereits schlechthin verneint worden, zumindest was die Rechtsverordnungen anbetrifft. So führt z. B. F. Klein aus, daß der Bundespräsident keine Nationalflaggen setzen dürfe, weil ihm nach dem GG weder das Verordnungsrecht noch die Verordnungsgewalt zustehe⁴. Im Gegensatz dazu meint Hamann⁵, daß es ein Verordnungsrecht des Bundespräsidenten

¹ Vorallem *Arndt*, Selbst. Verordnungsrecht, und — als Entgegnung — *Anschütz*, Gegenwart. Theorien.

² Vgl. die zahlreichen Literaturangaben bei *Anschütz*, WV, vor den Anm. zu Art. 48.

³ Siehe *Richter*, passim.

⁴ v. *Mangoldt-Klein* Art. 22 Anm. II. 4, S. 637 und Vorb. III 3d zum V. Abschnitt, S. 1064 f.

⁵ Präsidialdemokratie S. 163.

gebe, soweit „das GG selbst ein solches geschaffen oder belassen hat“; er sieht z. B. Art. 60 III GG als Ermächtigung desselben zum Erlaß von Rechtsverordnungen an⁶. Auch Thieme⁷ und Dahlmann⁸ vertreten die Auffassung, daß das heutige Staatsoberhaupt in gewissen Fällen (Setzung von Staatssymbolen) Verordnungsgeber sein dürfe.

Man ist sich also im neueren Schrifttum durchaus noch nicht darüber einig, wie die oben gestellte Frage nach dem geltenden Verfassungsrecht beantwortet werden muß, wenn auch die Mehrzahl der Autoren sie bejaht. Diese Antwort möglichst abschließend zu geben, ist das Ziel der vorliegenden Arbeit. Sie befaßt sich also weniger mit der verfassungsrechtlichen Stellung und den Befugnissen des Bundespräsidenten im allgemeinen. Seine Zuständigkeiten sollen vielmehr nur auf einem bestimmten Gebiet behandelt werden, das bisher kaum beachtet wurde, weil der Bundespräsident noch nicht viel Ordnungsrechte in Anspruch genommen hat. Das könnte jedoch noch geschehen, z. B. in Krisenzeiten. Daher scheint es gerechtfertigt, die folgenden Untersuchungen anzustellen.

Diese müssen mit der Definition der hier laufend verwendeten Begriffe Rechtsverordnung und Verwaltungsverordnung beginnen (Erster Teil). Die dabei gewonnenen Ergebnisse zwingen dazu, anschließend die allgemeine Position des Bundespräsidenten im gewaltenteilenden System des GG zu skizzieren (Zweiter Teil): Denn nur eine bestimmte Art von Staatsorganen eignet sich — zunächst rein formal und ohne Rücksicht auf die besonderen Voraussetzungen der jeweiligen Befugnisse betrachtet — zum Verordnungsgeber. Es wird sich herausstellen, daß unser heutiges Staatsoberhaupt grundsätzlich zu diesen Organen gehört. Deshalb muß näher auf seine Tätigkeit und vor allem auf seine Kompetenzen im einzelnen eingegangen werden. Dabei ist zunächst anhand der Erkenntnisse aus den beiden ersten Teilen an einigen besonders bemerkenswerten Beispielen aufzuzeigen, welche Hoheitsakte des Bundespräsidenten möglicherweise Rechts- oder Verwaltungsverordnungen sind. Damit wird der Blick zugleich auf die Bereiche seiner Organtätigkeit gelenkt, auf denen er Ordnungsbefugnisse haben könnte (Dritter Teil). Dies erleichtert die genaue Darstellung, wie weit solche Kompetenzen reichen können und wie weit sie heute tatsächlich reichen (Vierter Teil).

⁶ a. a. O.; ebenso GG, Art. 60 Anm. B 5.

⁷ Ehrentitel S. 240 f.

⁸ Insbesondere S. 68 ff.

Erster Teil

Rechtsverordnung und Verwaltungsverordnung

Bevor wir uns den Hauptfragen dieser Arbeit zuwenden und untersuchen, auf welchen Rechtsgebieten der Bundespräsident Rechts- und Verwaltungsverordnungen erlassen darf, muß geklärt werden, was man darunter versteht (Erster Abschnitt). Das ist insbesondere deshalb notwendig, weil unsere durch das Bonner GG errichtete moderne staatsrechtliche Ordnung diese Begriffe möglicherweise in einem anderen Lichte erscheinen läßt als das konstitutionelle Verfassungsrecht, welches sie prägte und inhaltlich festlegte. So ist es nicht erstaunlich, wenn in der neueren Staatsrechtswissenschaft Streitfragen auftauchen und diskutiert werden, die man früher entweder schon als ausgetragen ansah oder noch nicht kannte. Das gilt nicht so sehr für den Begriff der Verordnung; dieser soll im folgenden zuerst definiert werden (Erster Abschnitt, A), weil es sich dabei um den Oberbegriff der Rechts- und Verwaltungsverordnung handelt. Unsicher ist heute vielmehr, wie die Rechts- von der Verwaltungsverordnung abzugrenzen ist (Erster Abschnitt, B). Sobald die genannten Begriffe hinreichend bestimmt sind (vgl. Erster Abschnitt, C), soll in gebotener Kürze auf die einzelnen Unterarten der Rechts- und Verwaltungsverordnungen eingegangen werden (Zweiter Abschnitt).

Das ist deshalb erforderlich, weil sich mit den einzelnen Unterarten oft die jeweiligen Kompetenzen zum Erlaß der entsprechenden Verordnungen decken.