

Inhaltsverzeichnis

<i>A. Vorbemerkung</i>	11
<i>B. Die prinzipielle Struktur des Weisungsrechts des Bundes</i>	13
I. Rechtsgrundlage	13
II. Weisungen	14
1. Offenheit des Weisungsbegriffs	14
2. Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit als Maßstäbe des Weisungsrechts	14
3. Entscheidungssteuernde und auf Informationsgewinnung gerichtete Weisungen	16
III. Das Verhältnis von Bund und Ländern bei der Ausübung des Weisungsrechts	18
<i>C. Formelle Voraussetzungen der Weisungserteilung</i>	23
I. Verfassungsrechtliche Vorgaben	23
1. Weisungsberechtigte und Weisungsadressaten	23
a) Weisungsberechtigte	23
b) Weisungsadressaten	24
2. Rechtsstaatsprinzip	25
a) Rechtliches Gehör	25
b) Bestimmtheit	28
aa) Das Bestimmtheitsgebot als Ausdruck des Rechtsstaatsprinzips	28
bb) Bestimmtheit der rechtlichen Verbindlichkeit	28
cc) Bestimmtheit des Weisungsinhalts	30
c) Schriftform	31
d) Begründung	32
3. Recht der Länder auf eigenverantwortliche Aufgabewahrnehmung	33
4. Grundsatz des bundesfreundlichen Verhaltens	35

II.	Verwaltungsverfahrenrechtliche Ausformung	39
	1. In Betracht kommende Rechtsnormen	39
	2. Verwaltungsaktscharakter von Weisungen nach Art. 85 Abs. 3 GG	39
	a) Der Meinungsstand	39
	b) Begriffsmerkmale des Verwaltungsakts	39
	aa) Die Legaldefinition des § 35 VwVfG	39
	bb) Außenwirkung von Weisungen nach Art. 85 Abs. 3 GG	40
	cc) Behördenqualität der obersten Bundesbehörden nach Art. 85 Abs. 3 GG	43
	3. Übertragbarkeit verwaltungsverfahrenrechtlicher Anforderungen	46
D.	<i>Materielle Voraussetzungen der Weisungserteilung</i>	49
I.	Der Weisungsgegenstand	49
	1. Gesetzes»ausführung«	49
	2. Bundesgesetze i.S. des Art. 85 Abs. 1 GG	51
	3. Spezielle Abgrenzungsprobleme insbesondere des Atomrechts	52
	a) Genehmigungserfordernisse außerhalb des Atomrechts	52
	b) Organisation und Verfahren	53
	aa) Organisation	53
	bb) Verwaltungsverfahren	56
	cc) Anordnung der sofortigen Vollziehung	59
	dd) Verwaltungsvollstreckung	60
	ee) Prozeßführung	60
	4. Relevanz verfassungsrechtlicher Bedenken gegen das Auftragsgesetz	61
II.	Die Weisungsmaßstäbe im einzelnen	64
	1. Gesetzmäßigkeit	64
	a) Spezifische oder allgemeine Gesetzmäßigkeitskontrolle	64
	b) Formeller oder materieller Gesetzesbegriff	66
	c) Rechtmäßigkeit der Gesetzesausführung als Ziel und Schranke von Weisungen	68

d) Relevanz verfassungsrechtlicher Bedenken gegen Maßstabsgesetze	71
2. Zweckmäßigkeit	72
III. Zweck der Weisungsbefugnis	74
IV. Einzelweisungen	75
V. Eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung der Länder	76
1. Alleinige Länderkompetenz zu Verwaltungsmaßnahmen mit Außenwirkung	76
2. Achtung der Eigenverantwortlichkeit der Länder bei Ausübung des Weisungsrechts durch den Bund	77
a) Eigenverantwortlichkeit der Länder im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung	77
b) Keine Erweiterung der Einwirkungsmöglichkeiten des Bundes vermittelt Art. 85 Abs. 3 GG	78
aa) Beschränkung auf die Einwirkungsmöglichkeiten nach Art. 85 Abs. 3 GG	78
bb) Zustimmung- und Einvernehmensvorbehalte	79
cc) Weisungsvorbehalte und Vorbehalte bundesaufsichtlicher Stellungnahme	81
c) Übermaßverbot	83
aa) Grundsätzliche Geltung im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung	83
bb) Erforderlichkeit	85
cc) Angemessenheit	87
VI. Grundsatz des bundesfreundlichen Verhaltens	88
<i>E. Die Bindungswirkung rechtswidriger Weisungen</i>	91
<i>F. Rechtsschutz gegen rechtswidrige Weisungen</i>	95
I. Rechtsschutzformen	95
1. Rechtsschutz in der Hauptsache	95
a) Unmittelbare Verfassungswidrigkeit von Weisungen	95
b) Unvereinbarkeit von Weisungen mit unterverfassungsrechtlichen Rechtsnormen	99
2. Vorläufiger Rechtsschutz	105

II.	Die Geltendmachung der Verletzung von Rechten der Länder	109
1.	Rechte der Länder	109
a)	Recht auf eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung	109
b)	Recht auf bundesfreundliches Verhalten des Bundes	112
2.	Schutzbereich des Rechts der Länder auf eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung	115
a)	Grenzen des Schutzbereichs nach herrschender Meinung	115
b)	Schutz gegen die Anordnung rechtswidrigen Verhaltens	116
3.	Schutzbereich des Rechts auf bundesfreundliches Verhalten	123
G.	<i>Das »Weisungs«-Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Mai 1990</i>	125
I.	Verfahrensgegenstand	125
II.	Die grundsätzliche Beurteilung der Bundesauftragsverwaltung und des Weisungsrechts nach Art. 85 Abs. 3 GG durch das Bundesverfassungsgericht	125
III.	Weisungsmaßstäbe und Weisungsgegenstand	127
IV.	Schranken des Weisungsrechts	129
1.	Schranken, die sich unmittelbar aus Art. 85 Abs. 3, 4 GG i.V.m. sonstigen die Bundesauftragsverwaltung vorsehenden Rechtsnormen ergeben	129
a)	Klarheit der Weisung	129
b)	Zweck des die Bundesauftragsverwaltung begründenden Gesetzes	130
c)	Rechtmäßigkeit des mit der Weisung verlangten Verhaltens des Landes	132
2.	Pflicht des Bundes zu bundesfreundlichem Verhalten	133
3.	Weisungen und Landesrechte in der Bundesauftragsverwaltung	135
a)	Rechte und Kompetenzen	135
b)	Der Eingriffscharakter von Weisungen nach Art. 85 Abs. 3 GG	136

c) Verfassungsrechtliche Voraussetzungen weisungsrechtlicher Eingriffe in die Länderkompetenz	137
d) Insbesondere: Verletzung der Länderkompetenz durch Anweisung zu rechtswidrigem Verhalten	139
e) Folgen	142
V. Ausblick	145
H. Zusammenfassung	147