

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Abkürzungsverzeichnis	XV
1. Teil: Einleitung und Arbeitsgang	1
1. Kapitel: Einführung in die Problematik	1
2. Kapitel: Gang der Untersuchung	3
2. Teil: Gesetzgebungsoutsourcing	5
1. Kapitel: Konkretisierung des Gesetzgebungsoutsourcings	5
A. Ausgangspunkt der Problematik: „Linklaters-Fall“	6
B. Semantik	9
C. Verortung im Gesetzgebungsprozess	10
D. Einordnung in den Gesamtkontext externer Politikberatung	11
I. Abgrenzung zum Lobbyismus	12
II. Abgrenzung zur sachverständigen Beratung	14
E. Stellenwert des Gesetzes	16
F. Tatsächliche Konkretisierung	17
I. Motivlage und situativer Kontext	17
II. Gegenstand und Ablauf des Gesetzgebungsoutsourcings	20
III. Daten und Statistiken	22
IV. Benennung der Auftragnehmer	23
G. Entscheidungspräjudizierung	25
I. Beratung und Entscheidung	26
II. Ankereffekt	30
III. Verstärkende Faktoren	34
H. Fazit	37
2. Kapitel: Juristische Würdigung des Gesetzgebungsoutsourcings	38
A. Vorbemerkung	38
B. Regelung des Gesetzgebungsoutsourcings	39
I. Initiativrecht nach Art. 76 Abs. 1 GG	39
II. Funktionsvorbehalt des Art. 33 Abs. 4 GG	43

1. Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse	44
2. Ständige Aufgabe	46
III. Geschäftsordnungsrecht	48
C. Gesetzgebungsoutsourcing im Lichte sonstiger Verfassungsbindungen	49
I. Gesetzgebungsoutsourcing als informaler Prozess der Entscheidungsfindung	50
1. Begriff der Informalität	51
2. Spezifische Eigenart informaler Entscheidungsprozesse	52
3. Gesetzgebungsoutsourcing als informales Element im Entscheidungsfindungsprozess	53
4. Systemwidrigkeit als Grenzziehung informeller Praktiken	53
II. Verfassungsrechtliche Eingrenzung des Gesetzgebungsoutsourcings	54
1. Demokratieprinzip	54
a) Legitimation der Staatsgewalt	55
aa) Funktionell-institutionelle Legitimation	56
bb) Personell-organisatorische Legitimation	57
cc) Sachlich-inhaltliche Legitimation	57
dd) Legitimationsniveau	58
ee) Staatsgewalt als Legitimationsobjekt	60
b) Gesetzgebungsoutsourcing im Lichte der Legitimationsdogmatik	61
2. Gemeinwohl	64
a) Verpflichtung des Staates auf das Gemeinwohl	64
b) Begriff des Gemeinwohls	66
aa) Gemeinwohl a priori	67
bb) Gemeinwohl a posteriori	68
c) Gemeinwohl als Verfahrensproblem	70
d) Gesetzgebungsoutsourcing im gemeinwohlorientierten Gesetzgebungsverfahren	72
D. Fazit	76
 3. Teil: Gesetzgebungsoutsourcing im verfassungstheoretischen Kontext	79
1. Kapitel: Verfassung	79
A. Die normative Verfassung	80
B. Funktion der Verfassung	83
I. Verfassung als rechtliches Instrument zur Beschränkung staatlicher Macht	83

II. Verfassungsaufgaben in der modernen Staatlichkeit	84
C. Verfassung als „gute Ordnung“	85
2. Kapitel: Verfassungsverständnis	86
A. Einleitung	86
I. Formelle Geltungskraft und materielle Normierungsdichte	87
II. Expansion und Konstitutionalisierung	87
III. Grundverständnis der Verfassung	89
1. Relevanz des Grundverständnisses	89
2. Restriktives und extensives Verfassungsverständnis	90
3. Wertordnung und Rahmenordnung	91
4. Prinzipientheorie nach <i>Alexy</i> und Rahmenordnungstheorie nach <i>Böckenförde</i>	94
B. Werttheorie des Bundesverfassungsgerichts	94
I. Nachzeichnung der verfassungsgerichtlichen Judikatur	96
1. Parteiverbotsurteile	96
2. Elfes-Urteil	97
3. Steuersplitting	98
4. Lüth-Urteil	99
5. Nachfolgende Entscheidungen	102
a) Blinkfuer-Beschluss	103
b) Schwangerschaftsabbruch I	103
c) Handelsvertreter-Beschluss	104
6. Gesamtverfassung als Wertordnung	105
II. Abwägung und Wertrangordnung	107
III. Fazit	109
C. Rahmenordnungstheorie nach <i>Ernst-Wolfgang Böckenförde</i>	110
I. Kritik an der Wertordnungsrechtsprechung	112
1. Frühe Kritik	113
2. Kritik <i>Böckenfördes</i>	114
a) Rechtsphilosophische Kritik	115
b) Dogmatische Kritik	117
c) Methodologische Kritik	119
aa) Charakter der Verfassungsbestimmungen	119
bb) Kritik der Abwägung	120
cc) Kompetenzproblematik	122
II. Aussagegehalt der Rahmenordnungstheorie	123
1. Gewährleistung der Freiheit <i>schlechthin</i>	125
2. Restriktive Anwendung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes	126
3. Stärkung der Stellung des Gesetzgebers	127
III. Begründung der Rahmenordnungstheorie	128

1. Gesetzgebungsstaat und Jurisdiktionsstaat	129
a) Prägender Kontext	130
b) Staat und Verfassung	131
c) Verfassungsstaat und Souveränität	133
2. Kriterium der Letztentscheidung	135
IV. Fazit	137
D. Prinzipientheorie nach <i>Robert Alexy</i>	139
I. Idee einer Prinzipientheorie	140
1. Prinzipientheoretische Ansätze	140
2. Ideengeschichtlicher Hintergrund	141
3. Prinzipientheorie als bloße Strukturtheorie?	143
4. Prinzipientheorie und Staatsorganisationsrecht	144
II. Konkretisierung der Prinzipientheorie	145
1. Trennungsthese	145
a) Übereinstimmungsthese	146
b) Schwache Trennungsthese	146
c) Starke Trennungsthese	147
2. Optimierungsthese	148
a) Kollisionsverhalten	149
aa) Regelkollision	150
bb) Prinzipienkollision	150
cc) Regel-Prinzipien-Kollision	152
dd) Prinzipien im kollisionsfreien Raum	152
b) <i>Prima facie</i> -Charakter	153
c) Prinzipientheorie und Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	153
d) Prinzipien und Werte	155
III. Fazit	156
<i>3. Kapitel: Verfassungstheoretische Kontextualisierung des Gesetzgebungsoutsourcings</i>	156
A. Demokratieprinzip	157
I. Gesetzgebungsoutsourcing und demokratische Legitimation nach Rahmenordnungsdenken	158
1. Rahmenordnung und politischer Prozess	158
2. Letztentscheidungskompetenz	161
3. Rechtsprechung	167
4. Übertragung auf das Gesetzgebungsoutsourcing	170
II. Gesetzgebungsoutsourcing und demokratische Legitimation nach Prinzipiendenken	171
1. Demokratie als Optimierungsgebot	173
a) Prinzipiencharakter des Demokratieprinzips	173

b) Rechtsprechung	180
aa) Jüngere Judikatur	180
bb) Anknüpfung an Wertordnungsjudikatur	184
c) Optimierungsbedürftigkeit	186
2. Übertragung auf das Gesetzgebungsoutsourcing	188
a) Art. 76 Abs. 1 GG als Konkretisierung des Demokratieprinzips	188
b) Unmittelbare Prinzipiengeltung	189
3. Demokratische Rückbindung	194
a) Binnendemokratisierung	194
b) Stärkung der staatlichen Legitimationsverantwortung	195
B. Gemeinwohl	198
I. Gesetzgebungsoutsourcing und Gemeinwohlverfahren nach Rahmendenken	198
1. Gemeinwohl und Allgemeinheit der Bürger	199
2. Rahmen der Gemeinwohlkonkretisierung	202
II. Gesetzgebungsoutsourcing und Gemeinwohlverfahren nach Prinzipiendenken	204
1. Unzulänglichkeiten des formal-kompetenzorientierten Ansatzes	205
2. Gemeinwohlverpflichtung als Optimierungsgebot	207
3. Verfahrensoptimierung	210
4. Optimal-rationale Gesetzgebung	214
5. Verfahrenspflichten in der Rechtsprechung	218
a) Frühere Rechtsprechung	218
b) Jüngere Rechtsprechung	221
6. Grenzen der Verfahrensoptimierung	224
7. Gemeinwohlgefährdung durch Gesetzgebungsoutsourcing im Lichte des Optimierungsdenkens	227
C. Fazit	229
4. Kapitel: Verfassung als Prinzipien- oder Rahmenordnung?	233
A. Rechtsphilosophische Kritik am Wertdenken	233
B. Wahrung des gesetzgeberischen Entscheidungsspielraums	236
I. Gefahr des verfassungsgerichtlichen Jurisdiktionsstaates	237
II. Lösung der Prinzipientheorie	238
1. Entscheidung der Verfassung zugunsten einer Verfassungsgerichtsbarkeit	238
2. Keine <i>one-right-answer</i> -Theorie	241
3. Formelle Prinzipien	242

C.	Rahmenordnung und Homogenität des Volkes	245
I.	(Relative) Homogenität	245
II.	Kritik	247
1.	Homogenität als kontrafaktisches Konzept	247
2.	Verfassungsrechtliche Wertungen	248
3.	Grundkonsens statt Homogenität	251
4.	Böckenförde-Diktum	253
D.	Fazit	257
4.	Teil: Anforderungen an ein verfassungsmäßiges Gesetzgebungsoutsourcing	261
1.	<i>Kapitel: Grundbausteine einer verfassungsmäßigen Outsourcingpraxis</i>	262
2.	<i>Kapitel: Umsetzungsmöglichkeiten</i>	264
A.	Entwurfsphase	266
I.	Verfahren	266
II.	Voraussetzungen inhaltlicher Entscheidungsherrschaft	268
1.	Personelle Ressourcen	269
2.	Fachwissen	270
3.	Bearbeitungszeit	272
III.	Fazit	273
B.	Parlamentarisches Verfahren	273
I.	Transparenz	274
1.	Erkennbarkeit der Entwurfsdelegation	274
2.	Umfang des Transparenzgebotes	277
3.	Umsetzung des Transparenzgebotes	280
II.	Sachverstand	282
III.	Zeitliche Streckung des parlamentarischen Verfahrens	287
C.	Regelungsvorschlag	288
D.	Immunität des Ankereffekts	291
I.	Robustheit	292
1.	Sachverstand	292
2.	Transparenz	294
3.	Zeitliche Dimension	295
4.	Fazit	296
II.	Negatives Hypothesen-Testen als Korrekturmaßnahme?	296
III.	Gesetzgebungsoutsourcing und Ankereffekt	297

Inhaltsverzeichnis

XIII

Literaturverzeichnis	299
Register	329