

IX

Inhaltsübersicht

A. Das rechtliche Trennungsgebot in Geschichte und Gegenwart	11
I. Neue Schlaglichter auf eine alte Grundentscheidung	11
II. Die Forschung im Bann des alten Streits	21
III. Beginn einer Reise - Problemstellung, Ziel und Vorgehensweise der Untersuchung	24
IV. Rechtsprinzipien nach Ronald Dworkin und Robert Alexy	28
V. Fazit	30
B. „Was?“, „Warum?“ und in welchem Umfang? trennen – drei Fragen an das Trennungsgebot	33
I. Die Frage nach dem „Was“? – brauchbare Definitionen der Trennungsobjekte Polizei und Nachrichtendienste	35
II. Die Frage nach dem „Wieweit“? – Diskutierte inhaltliche Dimensionen des Trennungsgebotes	57
III. Die Fragen nach dem „Warum?“ und „Woher?“	69
IV. Ergebnis	86
C. Anstoß zwischen „Stunde Null“ und Kaltem Krieg - der Maßstab des „Polizeibriefes“ und weiterer westalliiertes Dokumente als Rechtsetzung	89
I. Ein Trennungsgebot aus Besatzungsrecht?	91
II. Vergangene Feinde und zukünftige Verbündete – der historische Kontext	98
III. Vier Dokumente als Keim des Trennungsgebotes	100
IV. Ergebnis	143

X

V. „Was?“, „Woher?“, „Warum?“ und „Wieweit?“ – 1. Zwischenergebnis aus einer allgemeinen Perspektive des Trennungsgebotes	146
D. Zwischen altem Streit und neuem Prinzip - der Maßstab des Grundgesetzes	149
I. Ebbe und Flut einer alten Streitigkeit	150
II. Herleitung aus den Artt. 73 I Nr. 10 GG und 87 I 2 GG?	154
III. Von der trennenden Qualität der Verfassungsprinzipien bis zum informationellen Trennungsprinzip	218
IV. „Ob?“, „Warum?“ und „Wieweit?“ im Bundesverfassungsrecht – 2. Zwischenergebnis aus einer allgemeinen Perspektive des Trennungsgebotes	290
E. Im Schatten des großen Streits - der Maßstab des Landesverfassungsrechts	293
I. Das landesverfassungsrechtliche Trennungsgebot in Sachsen, Brandenburg und Thüringen	294
II. Trennungsgebot über Art. 1 III GG? - das sonstige Landesverfassungsrecht	421
III. Homogenes Trennungsgebot? - der Bezug über Art. 28 I 1 GG zum Bundesverfassungsrecht	423
IV. Ergebnis	426
V. „Warum?“ und „Wieweit?“ im Landesverfassungsrecht – 3. Zwischenergebnis aus einer allgemeinen Perspektive des Trennungsgebotes	428
F. Wie wirkt das Trennungsgebot im Verfassungsrecht?	431
I. Das Prinzip Trennungsgebot	432
II. Das zweite „Wieweit?“ der Trennung – der Inhalt	464

XI

III. Wirkmächtige Typisierung - Kategorisierungen der inhaltlichen Dimensionen	481
IV. Letztlich unvergleichlich? - Rückschlüsse aus vergleichbaren Trennungslagen	485
V. Aspekte der Zukunftsfähigkeit des Trennungsgebotes	498
VI. Ergebnis	503
G. Zentrale Ergebnisse der Arbeit als Thesen	505
H. Im Rahmen der Verfassung - Schlusswort	513
I. Literaturverzeichnis	519
I. Quellen	519
II. Literatur	521

Inhaltsverzeichnis

A. Das rechtliche Trennungsgebot in Geschichte und Gegenwart	11
I. Neue Schlaglichter auf eine alte Grundentscheidung	11
1. Ein Begriff – viele Fragen	11
2. Drei Problemkreise	13
3. Trennend kontrollieren – der Sinn des Trennungsgebotes	15
4. Die große Herausforderung	17
II. Die Forschung im Bann des alten Streits	21
III. Beginn einer Reise - Problemstellung, Ziel und Vorgehensweise der Untersuchung	24
IV. Rechtsprinzipien nach Ronald Dworkin und Robert Alexy	28
V. Fazit	30
B. „Was?“, „Warum?“ und in welchem Umfang? trennen – drei Fragen an das Trennungsgebot	33
I. Die Frage nach dem „Was“? – brauchbare Definitionen der Trennungsobjekte Polizei und Nachrichtendienste	35
1. Definition über Aufgabe und Befugnis? Die Polizei	36
a) Nicht mehr zweckmäßig – der materielle Polizeibegriff	36
b) Allein in Umgehungsgefahr – der formelle Polizeibegriff	38
c) Gemischt zum Abgrenzungserfolg – formelle und materielle Kriterien in Verbindung	39

XIII

2. (Noch?) Hüter des Vorfeldes – die Nachrichtendienste	40
a) Das Problem der Schwelle - Definition über die nachrichtendienstlichen Mittel	41
b) Kein Vorfeldmonopol mehr - Definition über das Tätigwerden im Vorfeld	42
c) Die Aufgabe als entscheidendes Kriterium	43
d) Die Ausrichtung auf kollektive Bestrebungen als Hilfskriterium	44
3. Zwang und Heimlichkeit - polizeiliche und nachrichtendienstliche Befugnisse	46
a) Die polizeilichen Befugnisnormen als Begriff	46
b) Die Unbrauchbarkeit einer formellen Definition	47
c) Eingriffsintensität, Informationssammlung, Verwaltungsaktbefugnis – unbrauchbare materielle Definitionskriterien	48
d) Zwang als Definitionskriterium	48
4. Das unergiebiges Geheim? - Geheimdienst und Nachrichtendienst, Geheimpolizei	51
a) Notwendig geheim? - die Erforderlichkeit einer Auseinandersetzung	51
b) Vergebliche Definitionsversuche – über die verbreiteten Kriterien des Geheimdienstbegriffes	52
5. Synonym oder konturlos - Verfassungsschutz	55
6. Zwischenergebnis	56
II. Die Frage nach dem „Wieweit“? – Diskutierte inhaltliche Dimensionen des Trennungsgebotes	57
1. Alt und verbreitet - die instrumentelle Trennung	58

XIV

a) Die instrumentelle Trennung im Recht	58
b) Auch keine nachrichtendienstlichen Befugnisse für die Polizei?	59
2. Dienststellen, Personal, Aufsicht? - die organisatorische Trennung	60
3. Formale Betrachtungsweise? – die personelle Trennung	61
4. Umstritten und aktuell – die funktionelle Trennung	64
a) Zankapfel des Schrifttums	64
b) Nicht logisch zwingend, dennoch zwingend aktuell	65
5. Rückenwind aus Karlsruhe – die informationelle Trennung	66
a) Strittig und graduell	66
b) Historische Parallelen, Verfassungsrang?	67
6. Zwischenergebnis	68
III. Die Fragen nach dem „Warum?“ und „Woher?“	69
1. Im Bündel zum Erkenntnisgewinn - Typisierte Zwecke der Trennung	70
a) Telos im Bündel - Motive als Mehr der Zielsetzung	70
b) Warum kann es ein Trennungsgebot geben?	71
2. Monolithische Geheimpolizei? - die Erfahrung der NS-Herrschaft	73
a) Kriterien der Bindungslosigkeit	73
b) Die Geheimpolizei als Kriterium?	75

c) Das Dritte Reich als Argument	77
3. Sprichwörtlich geworden - die Erfahrung der DDR	78
4. Ohne Vorbild? - historische Vorläufer des Trennungsgebotes	80
a) Kriterien eines historischen Vergleichs	80
b) Monarchie und Weimarer Republik	81
c) NS-Sicherheitsarchitektur und Wiederaufbau	84
5. Zwischenergebnis	85
IV. Ergebnis	86
C. Anstoß zwischen „Stunde Null“ und Kaltem Krieg - der Maßstab des „Polizeibriefes“ und weiterer westallierter Dokumente als Rechtsetzung	89
I. Ein Trennungsgebot aus Besatzungsrecht?	91
1. Das dritte Recht	91
2. Der Rückbau der rechtlichen Besatzung	93
3. Alles beim Alten? Das Schicksal des Besatzungsrechtes nach dem Ende der Besatzung	94
4. Das Schicksal eines Trennungsgebotes als Besatzungsrecht	96
II. Vergangene Feinde und zukünftige Verbündete – der historische Kontext	98
III. Vier Dokumente als Keim des Trennungsgebotes	100
1. „Aide-Mémoire“-Schreiben	100
2. Der Polizeibrief	103
a) Erlaubnis und Verbot? – der Inhalt	103
aa) Plötzliche Erlaubnis - der Text und Nr. 1	103

XVI

bb) Keimzelle des Trennungsgebotes – Nr. 2	105
aaa) „agency“ und „subversive activities“	105
bbb) „police authority“ – die vielversprechende Übersetzung	107
ccc) Instrumentell, organisatorisch, oder noch mehr?	108
cc) Geltung für BND und MAD? - weitere inhaltliche Fragen des Polizeibriefes	110
dd) Perspektive Schutz der Länder – der inhaltliche Bezug zum Bundesstaat	112
b) Nur teilweise verpflichtend? - die Rechtsqualität	115
aa) Der Polizeibrief als diplomatischer Hinweis	115
bb) Aussagen von westalliiertes Seite als Indizien	116
c) Die ungeklärte Frage nach dem „Warum?“	121
aa) Die unergiebig Auseinandersetzung	121
bb) Das Vereinigte Königreich als Vorbild?	122
cc) Die politische Polizei als Regel – die Sicherheitsarchitektur Frankreichs und der USA als Gegenargument	123
dd) Ein Kompromiss?	124
ee) Der Schutz der Länder als Absicht	126
ff) Absicht auch der Geltung für die Länder?	128
d) Knapp und mysteriös - Aussagen des Bundesverfassungsgerichtes zum Polizeibrief	129

XVII

aa) Der Beschluss des Zweiten Senats vom 28. Januar 1998 bezüglich der Kompetenzen des Bundesgrenzschutzes	129
bb) Der Beschluss der Ersten Senats vom 3. März 2004 zu den Befugnissen des Zollkriminalamts	131
3. Das Genehmigungsschreiben	133
a) Abschließende Genehmigung – der Inhalt	133
b) Wirkmächtige Verknüpfung zum Polizeibrief	134
4. Das 14-Punkte-Papier der Westalliierten zur Ausgestaltung des einfachen Rechts	137
a) Inhalt und Verbindung zum Polizeibrief	137
b) Besatzungsrecht oder Programmsätze?	139
c) Immer nur die Festnahme gemeint? – die instrumentelle Trennung im Dokument	141
d) Mehrdimensional hier – eindimensional dort – die Trennungsansätze	142
IV. Ergebnis	143
V. „Was?“, „Woher?“, „Warum?“ und „Wieweit?“ – 1. Zwischenergebnis aus einer allgemeinen Perspektive des Trennungsgebotes	146
D. Zwischen altem Streit und neuem Prinzip - der Maßstab des Grundgesetzes	149
I. Ebbe und Flut einer alten Streitigkeit	150
1. Kleine Geschichte eines großen Streits	150
2. Auffallend leise – unerkant laut – Aussagen der Rechtsprechung	153

XVIII

II. Herleitung aus den Artt. 73 I Nr. 10 GG und 87 I 2 GG?	154
1. Wortlaut und Pluralargument aus Art. 87 I 2 GG	154
a) Zu weit und zu eng zugleich – der Stellenwert des Plurals als Argument	156
aa) Große Aussagekraft? - der Stellenwert des Plurals im Grundgesetz	156
bb) Formal und widersprüchlich	157
cc) Indirekte Absage - Aussagen des Bundesverfassungsgerichts zum Pluralargument	159
b) Die trennende Qualität von Sammlung, Zentralstelle, Verfassungsschutz und sonstigem Wortlaut	161
aa) Sammelnd getrennt?	161
bb) Als Zentralstelle beschnitten?	162
cc) Ein Trennungsgebot über eine fehlende Außenwirksamkeit?	163
dd) Als Verfassungsschutz geschieden? - Art. 73 I Nr. 10 GG und der Begriff des Verfassungsschutzes	166
2. Disparate Binnensystematik und schweigsames Verfassungsumfeld – die systematische Auslegung	168
a) Kompetenziel zurückhaltend? - der VIII. Abschnitt des Grundgesetzes	168
b) Disparate Binnensystematik – die Systematik des Art. 87 GG	170
c) Orakelsprüche aus Karlsruhe – die Systematik des Art. 73 I Nr. 10 GG	171

XIX

aa) Ein Trennungsgebot aus den Gesetzgebungskompetenzen?	171
bb) Ein Zusammenarbeitsgebot als Gegenargument?	173
d) Das Verhältnis von Art. 73 I Nr. 10 GG zu Art. 87 I 2 GG und Art. 73 I Nr. 9a GG	175
e) Ein Abstandsgebot zu den Nachrichtendiensten? - Art. 10 II 2 GG	177
f) Absegnung der Abschwächung? - Art. 45d GG	179
3. Das Scheinargument des Telos und der Verfassungswandel als Argument	181
a) Letztlich strittig – das Telos	181
b) Eigen ist alles – die Natur der Sache als Argument	184
c) Fragwürdiger Erkenntnisgewinn – Verfassungswandel	184
4. Im Nebel der Unsicherheit – die historische Auslegung	187
a) Der Parlamentarische Rat zwischen Polizeibrief und eigenem Verfassungsauftrag	188
b) Kein Nachrichtendienst in Sicht - Debatten bis zum „Polizeibrief“	190
aa) Die Polizei im Parlamentarischen Rat	190
bb) Keine neue Gestapo?	191
cc) Heimlich zur politischen Polizei?	193
dd) Informelle Botschaft – teilweise Überraschung	196

c) Neue Möglichkeit, neue Unsicherheit - zur Rezeption des „Polizeibriefes“ der Westalliierten durch die Mitglieder des Parlamentarischen Rates	199
aa) Die gefühlte Begrenzung	199
bb) Intransparenter Verfassungsschutz und außenpolitischer Druck	202
cc) Das Gebot der interpretatorischen Zurückhaltung	205
d) Verspätete Belege? - das Zusammenarbeitsgesetz von 1950 und der Kommentar der Bundesregierung als historisches Argument	207
aa) Implizite Annahme der Zeitgenossen? – die Gesetzesbegründung	207
bb) Staatssekretär und Abgeordneter	209
cc) Die „neue Gestapo“ als vereinzelter Vorwurf	212
dd) Ganz andere Probleme und räumliche Trennung als Argument	213
ee) Kein entscheidendes Argument	214
5. Zwischenergebnis	215
III. Von der trennenden Qualität der Verfassungsprinzipien bis zum informationellen Trennungsprinzip	218
1. Bereichsweise zu trennen? - die Artt. 25 GG, 65a GG, 108 III GG	219
a) Völkerrechtliches Spionageverbot als Trennungsgebot?	219
b) Ein Gebot der Trennung bezüglich einzelner Ministerien?	220

XXI

2. Still Recht geworden? – das Verfassungsgewohnheitsrecht	222
3. Kompetenzen als Schilder des Bundesstaates – das Bundesstaatsprinzip	223
a) Der Fall als Stein des Anstoßes	223
b) Kompetenzen als formelle Trennung	224
c) Getrennt durch das allgemeine Bundesstaatsprinzip?	226
d) Bundestreue und vertikale Gewaltenteilung als Grundlage?	228
4. Unter Legitimationszwang - relevante Aspekte des Demokratieprinzips	229
a) Souverän, Legitimation und Wesentlichkeit	230
b) Stetiges Legitimationsdefizit durch Rechtsbruch?	232
5. Paukenschlag aus Karlsruhe – die Grundrechte	233
a) Begründung aus den Grundrechten – zentrale Aussagen der Rechtsprechung	234
aa) Allgemeines zum Eingriff? – der Zweckbindungsgrundsatz als Ausgangspunkt	234
bb) Aus den Besonderheiten von Polizei und Nachrichtendiensten zur Trennung – die eigentliche Herleitung	237
b) Neue Antwort auf alte Fragen - Konsequenzen der Entscheidung für das verfassungsrechtliche Trennungsgebot	241
aa) Ein eigenes Trennungsgebot?	241
bb) Nur informationell hergeleitet?	243

XXII

cc) Und das übrige Trennungsgebot?	244
dd) Das Trennungsprinzip als Prinzip	246
c) Stärken des informationellen Trennungsprinzips	248
d) Der Zusammenhang zu einfachrechtlichen Wertungen als Schwäche	249
e) Wirkungslos oder ineffektiv? – die Ermächtigung des Grundrechtsträgers	250
f) Quo vadis Trennungsprinzip? – offene Fragen und ungewisse Zukunft	252
g) Drei weitere Trennungsprinzipien? - Artt. 10 GG, 13 GG und das Grundrecht auf Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme	254
h) Schon wieder aufgegeben? – mögliche Relativierung durch das BKAG-Urteil und Bestätigung durch das Urteil zur Ausland-Ausland-Fernmeldeaufklärung	255
i) Die Grundrechte als Herleitungsgrundlage	260
j) Abstrakt verfehlt – das Verhältnismäßigkeitsprinzip	262
aa) Die Grundlage des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes als relevanter Aspekt	262
bb) Nur konkret gewinnbringend	264
6. Zwischenergebnis	265
7. Liebling der Literatur – das Rechtsstaatsprinzip	266
a) Fallstricke eines Verfassungsprinzips	266
b) Binnenwirkung und vermeintliche Folgerichtigkeit – die Gewaltenteilung	268

XXIII

aa) Abstrakt noch nicht betroffen	268
bb) Binnenwirkung der Gewaltenteilung?	269
cc) Das „Prinzip der funktionsgerechten Aufgaben- und Befugniszuweisung“	271
c) Verkürzung des Rechtsschutzes? - die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 IV GG	273
d) „Rechtsstaatlicher Notnagel“ – das strukturelle Kontrolldefizit	274
aa) In den Eingeweiden des Rechtsstaats - die Begründung des Ausschlusses rechtsfreier Räume	274
bb) Die entscheidende Wertungsfrage	276
cc) Kontrollierbar, Komplementär, Subsidiär - drei Prämissen	279
dd) Vier Voraussetzungen einer Herleitung	280
ee) Prinzip ohne Geschichte – die Wirkungsweise und der Inhalt	282
ff) Schon aktiviert? - Anwendung auf die Ebene des Bundes	285
8. Ergebnis	288
IV. „Ob?“, „Warum?“ und „Wieweit?“ im Bundesverfassungsrecht – 2. Zwischenergebnis aus einer allgemeinen Perspektive des Trennungsgebotes	290
E. Im Schatten des großen Streits - der Maßstab des Landesverfassungsrechts	293
I. Das landesverfassungsrechtliche Trennungsgebot in Sachsen, Brandenburg und Thüringen	294
1. Art. 83 III Verfassung des Freistaates Sachsen	294

XXIV

a) Die Büchse der Pandora – der Wortlaut	294
aa) Synonym am besten verstanden - der Geheimdienst	295
bb) Dem Wortlaut entgegen - die polizeilichen Befugnisse als formelle Definition	296
cc) Materiell überzeugender? – die materielle Definition der polizeilichen Befugnisse der Rechtsprechung	297
dd) Anknüpfung an Allgemeines – die polizeilichen Befugnisse als Zwangsmittel	299
ee) Unterstützend verbinden - das Unterhalten	300
ff) Die nachrichtendienstlichen Mittel und die Polizei	300
gg) Die Polizei als Adressat des Art. 83 III 2?	303
hh) Die Polizei als Adressat des Art. 83 III 1?	307
ii) Ohne Not zum erweiterten Trennungsgebot? – Aussagen zur Trennung von Polizei und Nachrichtendiensten	308
aaa) „[S]oweit wie möglich zu trennen“	308
bbb) Mehrdimensional getrennt	309
ccc) Die Systematik als Argument	312
ddd) Vorläufige Bewertung	312
jj) Aufnahme des Gesetzesrechts? – die These von der Normgeprägtheit	313
aaa) Wirklich normgeprägt?	314
bbb) Normativ-rezeptiv?	315
kk) Das „Wie?“ der Kontrolle	316

aaa) Regelungs- und Gestaltungsspielraum	316
bbb) Ein Monopol der Kontrolle?	318
ccc) Gesetzesvorbehalt für Art. 83 III 1 oder 2?	319
b) Verwaltung, Vergangenheit und Demokratieprinzip - die Systematik	320
aa) Reaktion auf die Vergangenheit?	320
bb) Konkretisierung des Demokratieprinzips?	321
c) „[A]uf das allernotwendigste Maß reduziert“? – die Entstehungsgeschichte	323
aa) Zwischen realsozialistischer Repression und bundesrechtlichen Bindungen	324
bb) Der Verfassungsschutz als Anrufbeantworter – die 2. Klausurtagung	326
cc) Historisch einmalige Ambition des Donner-Entwurfes und Rezeption historischer Erfahrungen – die 4. Klausurtagung	327
dd) Kurs auf die Befugnisse – die 5. Klausurtagung	332
ee) Die Erfahrung der DDR und der Einbezug der Polizei – die 6. Klausurtagung	335
ff) Individualrechtlicher Schutz und Kompromiss zu den nachrichtendienstlichen Mitteln – die 9. Klausurtagung	338
gg) Zwischenergebnis zur Entstehungsgeschichte	345
aaa) Reine Befugnistrennung – ganzheitliche Regelung	345

XXVI

bbb) Organisationsbestimmung mit unklarem Zweck und normativer Geheimdienstbegriff	346
ccc) Polizeiliche und nachrichtendienstliche Mittel und der Einbezug der Polizei	347
d) Effektive Kontrolle – das Telos	348
e) Jenseits von Wortlaut und Entstehungsgeschichte - die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes des Freistaates Sachsen vom 21. Juli 2005	350
aa) Verfassungskonform reduziert – der Inhalt der Entscheidung	350
aaa) Geschichte als Grundlage	350
bbb) Informationelle Komponente?	352
ccc) Funktionell getrennt	353
bb) Prinzipiell erweitert – die Konsequenzen der Rechtsprechung	356
cc) Erweiternd verfehlt – Kritik der Entscheidung	357
2. Art. 11 III der Verfassung des Landes Brandenburg	361
a) Lösbar problematisch – der Wortlaut	362
aa) Landesverfassung gewordener Bundesstaat - Landesamt für Verfassungsschutz, Bundesstaatsprinzip und instrumentelle Trennung	362
bb) Zwischen Bundesrecht und Monopol - die Kontrolle	364
aaa) „Statisch“ oder „dynamisch“?	364
bbb) Kein Monopol	365

XXVII

b) Folgeschwere Systematik - die systematische Orchideenblüte	367
aa) Das „Warum?“ der Regelung	367
bb) Grundrechtsschranke?	368
cc) Grundrecht oder Staatszielbestimmung?	371
dd) Beschränkung des dritten Absatzes selbst?	373
c) „Land ohne Geheimdienst“? – die Entstehungsgeschichte	373
aa) Das Totalverbot als instrumentelle Trennung – die 9. Sitzung des Verfassungsunterausschusses I	374
bb) Der Wind dreht sich – die Beratungen bis zur endgültigen Fassung	379
cc) Zwischenergebnis zur Entstehungsgeschichte	383
aaa) Vom Totalverbot zur Befugnistrennung	383
bbb) Offene Fragen – spärliche Aussagen	384
d) Zusätzliche Kontrolle – das Telos	386
e) Ergebnis	387
3. Art. 97 der Verfassung des Freistaates Thüringen	389
a) Zwischen Schutz und Weisung – der Wortlaut	389
aa) Die verfassungsmäßige Ordnung	389
bb) Landesbehörde, polizeiliche Befugnisse und Amtshilfeverbot	391
cc) Organisatorische Trennung? – der Begriff der Weisungen	392
dd) Monopolisierung der Kontrolle?	394

XXVIII

b) Systematische Position einer Organisationsbestimmung	395
c) Sachsen als Vorbild? - die Entstehungsgeschichte	396
aa) Zwischen Grundrecht und Institutionsgarantie – die 17. und 19. Sitzung des Unterausschusses	397
bb) Befugnistrennung als Zwischenstand – die 20. Sitzung des Unterausschusses	400
cc) Die Rolle der Geschichte und ein Kompromissvorschlag – die Hauptdebatte der 13. Sitzung des Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschusses	402
dd) Mehr als nur redaktionell? – die 20. Sitzung des Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschusses	410
ee) Zwischenergebnis zur Entstehungsgeschichte	412
d) Vergangenheitsbewältigung durch Kontrolle – das Telos	413
e) Ergebnis	414
4. Vereint als Prinzipien? - Übertragbarkeit der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes des Freistaates Sachsen	416
a) Wortlaut und Entstehungsgeschichte als Gegenargument – die inhaltliche Erweiterung	416
b) Als Prinzip überzeugend – die Prinzipienannahme	418
II. Trennungsgebot über Art. 1 III GG? - das sonstiges Landesverfassungsrecht	421

XXIX

1. Landesgrundrechte, „informationelles Trennungsgebot“ und Art. 142 GG	421
2. Landesstaatsorganisationsrecht	422
III. Homogenes Trennungsgebot? - der Bezug über Art. 28 I 1 GG zum Bundesverfassungsrecht	423
IV. Ergebnis	426
V. „Warum?“ und „Wieweit?“ im Landesverfassungsrecht – 3. Zwischenergebnis aus einer allgemeinen Perspektive des Trennungsgebotes	428
F. Wie wirkt das Trennungsgebot im Verfassungsrecht?	431
I. Das Prinzip Trennungsgebot	432
1. Wirklich fassbar? - Existenz und Begründung	432
a) Dogmatische Realität	432
b) Milder treffender – die Begründung des Prinzips Trennungsgebot	433
2. Entgrenzter Inhalt? Chancen und Risiken der inhaltlichen Wirkungsweise	436
a) Entgrenzung und Beschränkung – Gefahren eines Verständnisses als Prinzip	436
b) Alte und neue Schranken – das Telos als Grenze	437
aa) Das „Warum?“ der Trennung	437
bb) Was wurde verwirklicht? - Befund der realisierten Zwecke	438
cc) Der Zweck als Schranke	439
dd) Keine Vermischung der verfolgten Zwecke – die Gesamtschau als Beispiel	440
c) Weiter und werthaltiger? – die Rückwirkung des Prinzipienverständnisses auf den Inhalt	442

XXX

aa) Die inhaltliche Weite	442
bb) Teleologische Steuerung als Chance – ein Beispiel	443
3. Im Rahmen der Verfassung - Abwägung mit anderen Verfassungsgütern	445
a) „Sicherheit“ als Verfassungsgut? - Zusammenarbeit nach dem Grundgesetz	447
aa) Art. 35 I GG und Staatszweck „Sicherheit“	447
bb) Das Prinzip der wehrhaften Demokratie	449
cc) Artt. 91a-e GG	451
b) Verfassungsrechtlich garantierte Gestaltungsspielräume	452
aa) Exekutive in Bund und Ländern	452
bb) Legislative in Bund und Ländern	454
cc) Die Länder als föderale Subjekte	455
c) Art. 73 I Nr. 10 b) GG	455
aa) Effektive Zusammenarbeit als Verfassungsgut?	455
bb) Verpflichtend nur im Bundesverfassungsrecht	456
cc) Die Existenz als Minimalgehalt	457
d) Grundrechtliche Schutzpflichten	459
aa) Grenzen der Schutzpflichten	459
bb) Im Extremfall auch mehr als informationell	460
cc) Tertium-non-datur als Gefahr	461

XXXI

e) Über die Grundrechte schutzverpflichtet - Zusammenarbeit nach dem Landesverfassungsrecht	462
4. Chancen und Risiken – Zwischenergebnis	463
II. Das zweite „Wieweit?“ der Trennung – der Inhalt	464
1. Spärlicher Befund am Ende des Weges – der Stellenwert der in der Literatur diskutierten Dimensionen	464
2. Bollwerk und Nukleus – die instrumentelle Dimension	466
a) Die Befugnistrennung in Bund und Ländern	466
b) Sich gegenseitig ausschließend? - das Verhältnis zu den nachrichtendienstlichen Befugnissen	467
3. Thüringer Original – die organisatorische Dimension	468
a) Weite Auslegung geboten – der Begriff der Weisungen	468
b) Trennung der Aufsicht?	469
4. Keine Belege – die funktionelle Dimension	470
a) Viel Wind um Nichts	470
b) Zweifelhafter Sinn	472
5. Neue Klarheit – neue Unsicherheit – die informationelle Dimension	473
6. Mentalitäten im Recht – die personelle Dimension	474
a) Die eigene Bedeutung	474
b) Kein expliziter Befund – implizite Herausforderungen	475
c) Die Abordnung als Gefahr	476

XXXII

d) Richter auf Zeit als Vergleichsfolie?	476
e) Mentale Unterwanderung?	478
7. Trennung der Rechtsgrundlagen und räumliche Trennung	479
8. Das Zwangsverbot	480
III. Wirkmächtige Typisierung - Kategorisierungen der inhaltlichen Dimensionen	481
1. Als Prinzip überflüssig - absolute und relative Ausrichtung	481
2. Formeller und materieller Charakter	482
3. Reihung nach Grad der „Schwere“	483
4. Aus eins mach zwei? - Herleitung aus den inhaltlichen Kategorien	483
IV. Letztlich unvergleichlich? - Rückschlüsse aus vergleichbaren Trennungslagen	485
1. Historische Schwestertrennung? – das Gebot einer Trennung der Polizei und der Feuerwehr	486
2. „Organisatorisches Prinzip“? - das Gebot einer Trennung der Polizei und der Streitkräfte	488
3. Aufschlussreiche Lücke? - die fehlende Trennung des militärischen und zivilen Nachrichtendienstes	491
4. Aufschlussreiches Muster? - die weitgehende Trennung des Bundes und der Länder im Kompetenzbereich Polizei	492
5. Scheidung der Polizeien – die Trennung des Bundesgrenzschutzes und der Länderpolizeien	493
6. Der Auszug der Verwaltungspolizei – die Trennung der Polizei und der Ordnungsbehörden	494

XXXIII

7. Personelle Trennung als Vergleichsmuster? – die Trennung der Streitkräfte von der Streitkräfteverwaltung	495
8. Wertungswiderspruch? - Zwischenergebnis	497
V. Aspekte der Zukunftsfähigkeit des Trennungsgebotes	498
1. In den ewigen Stein gemeißelt? - Art. 79 GG und das Trennungsgebot	499
2. Ein neuer Begriff?	500
VI. Ergebnis	503
G. Zentrale Ergebnisse der Arbeit als Thesen	505
H. Im Rahmen der Verfassung - Schlusswort	513
I. Literaturverzeichnis	519
I. Quellen	519
II. Literatur	521