

## Inhaltsverzeichnis

|   |            |
|---|------------|
| <b>Abkürzungen</b> .....  | <b>XIX</b> |
| <b>Literaturverzeichnis</b> .....   | <b>XXI</b> |
| <b>A. Einleitung</b> .....  | <b>1</b>   |
| I. Regelungssystematik des Körperschaftsstatusgesetzes .....  | 5          |
| II. Gang der Untersuchung .....   | 7          |
| <b>B. Formelle Verfassungsmäßigkeit des Körperschaftsstatusgesetzes</b> .....   | <b>11</b>  |
| I. Gesetzgebungskompetenz zum Erlass des Körperschaftsstatusgesetzes .....  | 11         |
| 1. Gesetzgebungskompetenz zur Regelung der<br>Verleihungsvoraussetzungen und deren Konkretisierung .....  | 11         |
| a) Gesetzgebungskompetenz nach Art. 140 GG i. V. m. Art. 137<br>Abs. 8 WRV .....  | 12         |
| aa) Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 8 WRV als Kompetenztitel .....   | 12         |
| bb) Die Bedeutung des Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 8 WRV<br>als Vorschrift zur Gesetzgebungskompetenz der Länder im<br>Kontext zu Art. 30, 70 Abs. 1 GG ..... | 15         |
| (1) Auffassungen in der Literatur und in der Rechtsprechung .....   | 15         |
| (2) Auslegung des Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 8 WRV .....  | 17         |
| (a) Auslegung der in das Grundgesetz inkorporierten Artikel<br>der Weimarer Reichsverfassung .....  | 17         |
| (b) Grammatikalische Auslegung .....  | 18         |
| (c) Historische Auslegung .....   | 18         |
| (d) Systematische Auslegung .....   | 19         |
| (aa) Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 6 WRV .....   | 20         |
| (bb) Art. 105 Abs. 2a Satz 1 GG .....   | 21         |
| (cc) Art. 98 Abs. 3 und 4 GG .....  | 21         |
| (dd) Art. 23 Abs. 6 Satz 1 GG .....   | 21         |
| (ee) Ergebnis .....   | 22         |
| (e) Teleologische Auslegung .....   | 22         |
| (3) Ergebnis .....  | 23         |
| cc) Voraussetzungen des Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 8 WRV .....  | 23         |

|  |    |
|--|----|
| (1) Ansätze in der Rechtsprechung.....   | 24 |
| (a) Die fachgerichtliche Rechtsprechung .....  | 24 |
| (b) Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts .....   | 25 |
| (c) Das Sondervotum der Richter <i>Voßkuhle/Hermanns/Müller</i><br>zu der Entscheidung BVerfGE 139, 321.....       | 27 |
| (d) Ergebnis.....  | 27 |
| (2) Ansätze in der Literatur .....   | 28 |
| (3) Eigene Ansätze .....   | 30 |
| (a) Das Tatbestandsmerkmal <i>Regelung</i> .....   | 30 |
| (b) Das Tatbestandsmerkmal <i>Durchführung</i> .....   | 30 |
| (c) Das Tatbestandsmerkmal <i>erfordert</i> .....  | 31 |
| (4) Subsumtion .....   | 35 |
| (a) Regelungen zur Durchführung .....  | 35 |
| (b) Erforderlichkeit .....   | 35 |
| (aa) Verleihungsvoraussetzungen.....   | 36 |
| i) Geschriebene Verleihungsvoraussetzungen .....   | 36 |
| ii) Ungeschriebene Verleihungsvoraussetzungen .....  | 36 |
| (bb) Konkretisierung der Verleihungsvoraussetzungen.....   | 39 |
| (5) Ergebnis .....   | 42 |
| b) Gesetzgebungskompetenz nach Art. 30, 70 Abs. 1 GG .....   | 42 |
| c) Gesetzgebungskompetenz des Bundes? .....  | 43 |
| d) Kompetenzrechtliche Sperrwirkung zulasten des Landesgesetzgebers .....  | 46 |
| aa) Die <i>umfassende</i> Regelung der Verleihungsvoraussetzungen im<br>Grundgesetz .....                          | 48 |
| (1) Auffassung des Bundesverfassungsgerichts .....   | 48 |
| (2) Auffassungen in der Literatur .....  | 52 |
| (a) Die Rechts- und Verfassungstreue als ungeschriebene<br>verfassungsrechtliche Verleihungsvoraussetzungen.....   | 52 |
| (b) Die Anwendung der allgemeinen Grundrechtsdogmatik auf<br>Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 5 Satz 2 WRV ..... | 53 |

---

|      |  |    |
|------|--|----|
| (aa) | Fehlende Überzeugungskraft der dezidiert grundrechtlichen Interpretation des Körperschaftsstatus .....                 | 54 |
| i)   | Keine Grundrechtsqualität des Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 5 Satz 2 WRV .....                                    | 55 |
| ii)  | Keine Gewährleistung des Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 5 Satz 2 WRV über Art. 4 Abs. 1 und 2 GG .....             | 56 |
| iii) | Ergebnis .....   | 57 |
| (bb) | Kein zwingendes Erfordernis einer landesgesetzlichen Regelung zur Legitimierung der Rechts- und Verfassungstreue ..... | 58 |
| i)   | Zulässigkeit ungeschriebener Tatbestandsmerkmale im Verfassungsrecht .....   | 58 |
| ii)  | Ausnahmen von dem Erfordernis einer den Vorbehalt des Gesetzes ausfüllenden gesetzlichen Regelung .....                | 59 |
| iii) | Grundgesetzlich abgesicherte Rechtsanwendung des Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 5 Satz 2 WRV .....                 | 61 |
| iv)  | Ergebnis .....   | 62 |
| (c)  | Ergebnis .....   | 62 |
| bb)  | Die <i>abschließende</i> Regelung der Verleihungsvoraussetzungen im Grundgesetz .....                                  | 62 |
| (1)  | Historisch-systematische Auslegung .....   | 63 |
| (2)  | Ergebnis .....   | 67 |
| e)   | Ergebnis .....   | 67 |
| 2.   | Gesetzgebungskompetenz zur Regelung des Verleihungsverfahrens .....  | 68 |
| a)   | Gesetzgebungskompetenz nach Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 8 WRV .....   | 68 |
| b)   | Gesetzgebungskompetenz nach Art. 30, 70 Abs. 1 GG .....  | 68 |
| c)   | Ergebnis .....   | 69 |
| 3.   | Gesetzgebungskompetenz zur Regelung des Entzugs, der Entzugsvoraussetzungen und des Entzugsverfahrens .....            | 69 |
| a)   | Gesetzgebungskompetenz nach Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 8 WRV .....   | 70 |
| b)   | Gesetzgebungskompetenz nach Art. 30, 70 Abs. 1 GG .....  | 71 |
| c)   | Gesetzgebungskompetenz des Bundes? .....   | 72 |

|   |    |
|---|----|
| d) Ergebnis.....  | 74 |
| 4. Gesetzgebungskompetenz zur Normierung einer Rechtswegklausel .....   | 74 |
| a) Auslegung des § 5 Abs. 2 KörpStatG .....   | 75 |
| aa) Auslegung des § 5 Abs. 2 KörpStatG als aufdrängende<br>Sonderzuweisung.....   | 75 |
| bb) Keine Auslegung des § 5 Abs. 2 KörpStatG als Gesetz im Sinne<br>des § 68 Abs. 1 Satz 2 VwGO .....                       | 76 |
| cc) Keine Auslegung des § 5 Abs. 2 KörpStatG als ein Gebrauchmachen<br>von der Möglichkeit des § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO ..... | 76 |
| dd) Auslegung des § 5 Abs. 2 KörpStatG als Regelung zur Einführung<br>der Normerlassklage als eigene Klageart.....          | 78 |
| ee) Ergebnis.....   | 80 |
| b) Gesetzgebungskompetenz zum Erlass des § 5 Abs. 2 KörpStatG .....   | 80 |
| aa) Gesetzgebungskompetenz zur Normierung einer aufdrängenden<br>Sonderzuweisung.....                                       | 80 |
| (1) Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz gem.<br>Art. 72 Abs. 1 GG .....   | 80 |
| (2) Gerichtliches Verfahren im Sinne des Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG.....   | 81 |
| (3) Die Verwaltungsgerichtsordnung als abschließende Kodifikation.....  | 82 |
| (4) Ergebnis .....  | 84 |
| bb) Gesetzgebungskompetenz zur Einführung der Normerlassklage<br>als eigene Klageart.....                                   | 84 |
| (1) Normerlassklage als gerichtliches Verfahren im Sinne des<br>Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG .....                               | 85 |
| (2) Einführung der Normerlassklage auf der Grundlage des<br>§ 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO?.....                                    | 86 |
| (3) Ergebnis .....  | 88 |
| cc) Ergebnis.....   | 88 |
| 5. Ergebnis .....   | 89 |
| II. Gesetzgebungsverfahren .....  | 90 |
| 1. Rechtliche Grundlagen des nordrhein-westfälischen<br>Gesetzgebungsverfahrens .....                                       | 90 |
| 2. Ordnungsgemäße Durchführung des Gesetzgebungsverfahrens zum<br>Körperschaftsstatusgesetz .....                           | 91 |

---

|   |           |
|---|-----------|
| III. Ergebnis .....   | 93        |
| <b>C. Verfassungsmäßigkeit des im Körperschaftsstatusgesetz geregelten<br/>Verfahrens der Verleihung und des Entzugs der Körperschaftsrechte.....</b> | <b>95</b> |
| I. Sachliche Zuständigkeit für die Erstverleihung und den Entzug der<br>Körperschaftsrechte.....  | 96        |
| 1. Sachliche Zuständigkeit der Länder nach Art. 30 GG .....   | 96        |
| 2. Sachliche Zuständigkeit in Nordrhein-Westfalen .....   | 98        |
| 3. Ergebnis .....   | 99        |
| II. Darlegungs- und Beweislastfragen.....   | 100       |
| 1. Grundsätze der Darlegungs- und Beweislast im Verwaltungsverfahren .....  | 100       |
| 2. Darlegungs- und Beweislast für die Verleihungsvoraussetzungen.....   | 101       |
| a) Geschriebene Verleihungsvoraussetzungen.....   | 101       |
| b) Ungeschriebene Verleihungsvoraussetzungen .....  | 102       |
| 3. Darlegungs- und Beweislast für die Entzugsvoraussetzungen .....  | 104       |
| 4. Verteilung der Darlegungs- und Beweislast im<br>Körperschaftsstatusgesetz.....   | 104       |
| 5. Ergebnis .....   | 107       |
| III. Rechtsform der Verleihung der Körperschaftsrechte .....  | 109       |
| 1. Die Rechtsverordnung als Rechtsakt zur Verleihung der<br>Körperschaftsrechte im Allgemeinen.....   | 109       |
| a) Die Rechtsverordnung als materielles Gesetz.....   | 109       |
| b) Abgrenzung zu anderen Rechtsformen .....   | 111       |
| aa) Abgrenzung zum formellen Gesetz .....   | 111       |
| bb) Abgrenzung zur Satzung.....   | 111       |
| cc) Abgrenzung zur Verwaltungsvorschrift .....  | 112       |
| dd) Abgrenzung zum Verwaltungsakt und zur Allgemeinverfügung.....   | 113       |
| c) Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Rechtsverordnung als<br>Rechtsform der Verleihung .....   | 114       |
| aa) Freie Wahl der Rechtsform?.....   | 114       |
| bb) Verstoß gegen den Grundsatz der Gewaltenteilung nach<br>Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG i. V. m. Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG .....                          | 115       |
| (1) Der Grundsatz der Gewaltenteilung im Allgemeinen.....   | 117       |

---

|       |   |     |
|-------|---|-----|
| (a)   | Gewaltenteilung als zentrales Verfassungsprinzip.....   | 118 |
| (b)   | Ziele der Gewaltenteilung .....   | 119 |
| (aa)  | Freiheitsschutz des Einzelnen.....  | 119 |
| (bb)  | Effektivität staatlichen Handelns.....  | 119 |
| (cc)  | Verhältnis zwischen den Zielen der Gewaltenteilung .....  | 120 |
| (c)   | Aufgaben der Legislative und Exekutive .....  | 121 |
| (aa)  | Auffassung des Bundesverfassungsgerichts.....   | 122 |
| (bb)  | Auffassungen in der Literatur.....  | 124 |
| (cc)  | Ergebnis.....   | 128 |
| (2)   | Der Grundsatz der Gewaltenteilung in der Entscheidung<br>des Bundesverfassungsgerichts zur Verleihung der<br>Körperschaftsrechte durch Landesgesetz .....           | 128 |
| (a)   | Darstellung der Entscheidungsgründe.....  | 129 |
| (aa)  | Der Grundsatz der Gewaltenteilung .....   | 129 |
| (bb)  | Die Garantie effektiven Rechtsschutzes .....  | 133 |
| (cc)  | Das Allgemeinheitsgebot.....  | 134 |
| (b)   | Analyse der Urteilsgründe.....  | 135 |
| (aa)  | Zum Grundsatz der Gewaltenteilung.....  | 135 |
| (i)   | Die Entscheidung über die Verleihung der<br>Körperschaftsrechte als typische Verwaltungstätigkeit....   | 139 |
| (ii)  | Zuordnung der Entscheidung über die Verleihung der<br>Körperschaftsrechte zum Kernbereich der Exekutive? ....   | 141 |
| (iii) | Hinreichende sachliche Gründe für die Übertragung<br>der Entscheidung über die Verleihung der<br>Körperschaftsrechte von der Exekutive auf die<br>Legislative ..... | 142 |
| (iv)  | Ergebnis .....  | 147 |
| (bb)  | Zur Garantie effektiven Rechtsschutzes .....  | 147 |
| i)    | Das Verhältnis von Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG zu<br>Art. 19 Abs. 4 GG.....  | 148 |
| ii)   | Effektiver Rechtsschutz bei der Verleihung der<br>Körperschaftsrechte durch Gesetz .....  | 150 |
| (cc)  | Zum Verbot des Einzelfallgesetzes .....   | 159 |

|      |  |     |
|------|--|-----|
| i)   | Kein Allgemeinheitsgebot aus Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG ...  | 159 |
| ii)  | Schutzrichtung des Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG .....  | 160 |
| iii) | Keine zusätzliche Überzeugungskraft aus den Wertungen des Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG.....            | 161 |
| (dd) | Kein Verstoß gegen das freie Mandat der Abgeordneten ....  | 161 |
| (ee) | Pflicht zur Verleihung der Körperschaftsrechte in rechtlich angemessener Rechtsform? .....         | 163 |
| (c)  | Ergebnis.....  | 165 |
| (3)  | Anwendung der gewonnenen Erkenntnisse auf die Rechtsverordnung als Rechtsform der Verleihung ..... | 166 |
| (a)  | Keine Verletzung des Grundsatzes der Gewaltenteilung.....  | 167 |
| (b)  | Keine Verletzung der Garantie effektiven Rechtsschutzes .....                                      | 167 |
| (c)  | Verfassungsrechtlich unzulässiges Risiko gerichtlicher Kontrolle .....                             | 171 |
| (aa) | Antragsbefugnis jeder Behörde gem. § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO.....                                    | 171 |
| (bb) | Verletzung des Gleichheitssatzes und des Rechtsstaatsprinzips?.....                                | 173 |
| (d)  | Kein Rechtsformenmissbrauch .....  | 174 |
| (e)  | Ergebnis.....  | 176 |
| d)   | Bestimmtheit des § 2 Abs. 1 Satz 1 KörpStatG .....   | 176 |
| 2.   | Die Mitwirkungsreserven zugunsten des Landtags .....   | 177 |
| a)   | Rechtsnatur, Zweck und Verfahrensweise von Anhörungs- und Zustimmungsvorhalten .....               | 178 |
| aa)  | Der Anhörungsreserv .....  | 178 |
| (1)  | Der Anhörungsreserv zugunsten des Parlaments .....   | 178 |
| (2)  | Der Anhörungsreserv zugunsten eines Ausschusses.....   | 179 |
| bb)  | Der Zustimmungsvorbehalt .....   | 180 |
| (1)  | Rechtsnatur und Zweck .....  | 180 |
| (2)  | Verfahrensweise.....   | 182 |
| (a)  | Beschluss des Ausschusses .....  | 182 |
| (b)  | Verlangen der Landesregierung .....  | 183 |

|   |     |
|---|-----|
| (3) Entscheidungsmöglichkeiten der Landesregierung nach<br>erfolgter Zustimmung und nach verweigerter Zustimmung .....                  | 183 |
| b) Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit von Anhörungs- und<br>Zustimmungsvorbehalten .....  | 185 |
| aa) Allgemeine verfassungsrechtliche Anforderungen an Anhörungs-<br>und Zustimmungsvorbehalte .....                                     | 185 |
| (1) Auffassung des Bundesverfassungsgerichts .....  | 185 |
| (2) Auffassungen in der Literatur .....   | 187 |
| bb) Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der im<br>Körperschaftsstatusgesetz geregelten Anhörungs- und<br>Zustimmungsvorbehalte ..... | 192 |
| (1) Keine Zuordnung zum unantastbaren Kernbereich der Exekutive ...   | 192 |
| (2) Die Zulässigkeit des Anhörungsvorbehalts zugunsten des<br>Hauptausschusses.....   | 192 |
| (3) Die Zulässigkeit des Zustimmungsvorbehalts zugunsten des<br>Landtags.....   | 192 |
| (a) Legitimes Interesse des Parlaments an dem<br>Zustimmungsvorbehalt.....  | 193 |
| (b) Verletzung des Letztentscheidungsrechts des<br>Verordnungsgebers .....  | 194 |
| (c) Verletzung des Grundsatzes der Gewaltenteilung .....  | 197 |
| (d) Verletzung der Garantie effektiven Rechtsschutzes.....  | 198 |
| (aa) Keine Klage auf Erlass des Zustimmungsbeschlusses .....  | 199 |
| (bb) Bindung des Landtags an eine gegen die Landesregierung<br>ergangene verwaltungsgerichtliche Entscheidung .....                     | 200 |
| (4) Ergebnis .....  | 203 |
| c) Rechtsfolgen.....  | 204 |
| aa) Nichtigkeit verfassungswidriger Gesetze .....   | 204 |
| bb) Befassungsrecht des Landtags .....  | 205 |
| 3. Ergebnis .....   | 205 |
| IV. Rechtsform des Entzugs der Körperschaftsrechte .....  | 207 |
| 1. Auslegung des § 4 Abs. 2 KörpStatG .....   | 207 |
| 2. Entzug der durch Verwaltungsakt verliehenen Körperschaftsrechte .....  | 208 |

---

|  |            |
|--|------------|
| 3. Entzug der durch Rechtsverordnung verliehenen Körperschaftsrechte .....                         | 209        |
| a) Nichtigkeit rechtswidriger Rechtsverordnungen? .....  | 209        |
| b) Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Rechtsverordnung als<br>Rechtsform des Entzugs ..... | 211        |
| aa) Verletzung des Grundsatzes der Gewaltenteilung .....   | 211        |
| bb) Verletzung der Garantie effektiven Rechtsschutzes .....  | 212        |
| c) Hinreichend bestimmte Rechtsverordnungsermächtigung .....                                       | 215        |
| d) Ergebnis .....  | 216        |
| 4. Entzug der durch Gesetz verliehenen Körperschaftsrechte .....                                   | 217        |
| a) Nichtigkeit verfassungswidriger Gesetze? .....  | 218        |
| b) Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit des Gesetzes als Rechtsform<br>des Entzugs .....         | 220        |
| aa) Verletzung des Grundsatzes der Gewaltenteilung .....   | 221        |
| bb) Effektiver Rechtsschutz gegen den Entzug der Körperschaftsrechte<br>durch Gesetz .....         | 222        |
| cc) Verstoß gegen das Verbot des Einzelfallgesetzes .....  | 223        |
| dd) Ergebnis .....   | 223        |
| c) Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Rechtsverordnung als<br>Rechtsform des Entzugs ..... | 224        |
| aa) Zulässigkeit gesetzesvertretender Rechtsverordnungen? .....                                    | 225        |
| bb) Zulässigkeit gesetzesändernder Rechtsverordnungen .....  | 225        |
| 5. Ergebnis .....  | 230        |
| V. Ergebnis .....  | 232        |
| <b>D. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse .....</b>  | <b>235</b> |