

Inhalt

Vorwort	7
Abkürzungsverzeichnis	19
Einleitung	23
Gang der Untersuchung und Problemaufriss	27
Erster Abschnitt – Die Volksinitiative	29
A. Die Volksinitiative	29
B. Elemente der direkten Demokratie	42
C. Die Zulässigkeit der Volksgesetzgebung	44
D. Der Verfahrensablauf der Volksinitiative sowie des Volksbegehrens ...	76
E. Zusammenfassung	90
Zweiter Abschnitt – Das Verhältnis der Verfassungsgerichtsbarkeiten	93
A. Einleitung	93
B. Die Landesverfassungsgerichtsbarkeit	93
C. Der Prüfungsmaßstab der Landesverfassungsgerichte	96
D. Die Durchbrechung des Trennungsprinzips	108
E. Die landesverfassungsrechtliche Aufnahme des Grundgesetzes	137
F. Zusammenfassung	139
Dritter Abschnitt – Das Grundgesetz als Teil des Prüfungsmaßstabes im Volksgesetzgebungsverfahren	141

A. Der Prüfungsumfang der Präventivkontrolle im Hinblick auf die Gesetzgebungskompetenzen des Landtags	141
B. Die Beschaffenheit der Zuweisung einer Präventivkontrolle	161
C. Die Zulässigkeit der landesverfassungsgerichtlichen Überprüfung im Falle der hypothetischen Einfügung direktdemokratischer Elemente auf Bundesebene	187
D. Zusammenfassung	188
Vierter Abschnitt – Zusammenfassung der Ergebnisse	191
Literaturverzeichnis	197
Stichwortverzeichnis	213

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7
Inhalt	00
Abkürzungsverzeichnis	19
Einleitung	23
Gang der Untersuchung und Problemaufriss	27
Erster Abschnitt – Die Volksinitiative	29
A. Die Volksinitiative	29
I. Der demokratische Ursprung der Volksinitiative	29
1. Das Art. 20 Abs. 1 S. 1 GG zugrundeliegende Demokratieprinzip	29
2. Die repräsentative Demokratie	32
3. Die direkte Demokratie	33
II. Die Verfassungslage in der Bundesrepublik Deutschland	34
III. Die Volksgesetzgebung	35
1. Die Volksinitiative	36
2. Volksbegehren und Volksentscheid	40
IV. Zusammenfassung	42
B. Elemente der direkten Demokratie	42
I. Die isolierte Volksinitiative	42
II. Das Referendum	42
III. Die Volksbefragung	43
IV. Zusammenfassung	43
C. Die Zulässigkeit der Volksgesetzgebung	44

I. Zulässigkeit auf Landesebene	44
1. Das Bundesstaatsprinzip	44
2. Die Verfassungsautonomie als Konsequenz der Länderstaatlichkeit	46
3. Die Rechtswirkung von Art. 28 Abs. 1 GG	47
4. Die Vereinbarkeit der Volksgesetzgebung mit der Mindesthomogenität	52
a) Vereinbarkeit mit der Demokratieanforderung	52
b) Kein Übergewicht des parlamentarischen Gesetzgebers	53
c) Restriktion aufgrund der Funktionsfähigkeit des Parlaments	56
5. Zusammenfassung	60
II. Zulässigkeit auf Bundesebene	60
1. Verfassungsvorbehalt oder Einführung durch Bundesgesetz?	62
2. Vereinbarkeit mit dem Demokratieprinzip	64
3. Vereinbarkeit mit der Beteiligung der Länder an der Gesetzgebung	67
a) Bundesstimme als zeitgleiche Abgabe einer Landesstimme	68
b) Bundesstimmen und gewichtete Landesstimme im Föderalsystem	70
c) Stimmabgabe als Bundestagsbeschluss	72
d) Der Ausschluss der Mitwirkung in der Sache oder in dem Verfahren	74
e) Zusammenfassung	75
D. Der Verfahrensablauf der Volksinitiative sowie des Volksbegehrens ...	76
I. Die Initiative als Teil der Volksgesetzgebung	76
1. Verfahrensablauf	77
a) Das Einleitungsverfahren	77
b) Das Hauptverfahren	77
c) Das Abschlussverfahren	78
2. Zulässigkeitsvoraussetzungen	79
a) Voraussetzungen Art. 48 Abs. 1, 2 LVerf SH	79
aa) Entscheidungszuständigkeit des Landtages	79

bb) Tauglicher Initiativgegenstand	80
(1) Gegenstand der politischen Willensbildung	80
(2) Gesetzentwürfe	80
(3) Ausgeschlossene Initiativgegenstände	81
cc) Zulässige Unterschriften	82
b) Voraussetzungen § 6 VAbstG SH	82
c) Volksbegehren innerhalb der letzten zwei Jahre	82
3. Rechtsschutz	83
a) Rechtsmittel zum Verwaltungsgericht	83
b) Rechtsmittel zum Landesverfassungsgericht	83
II. Die Entscheidungszuständigkeit des Landtages	87
III. Das Volksbegehren im zweistufigen Volksgesetzgebungsverfahren	89
E. Zusammenfassung	90

Zweiter Abschnitt – Das Verhältnis der Verfassungsgerichtsbarkeiten	93
A. Einleitung	93
B. Die Landesverfassungsgerichtsbarkeit	93
I. Die Legitimation eigener Landesverfassungsgerichte	93
II. Das Trennungsprinzip	94
C. Der Prüfungsmaßstab der Landesverfassungsgerichte	96
I. Die umfassende prinzipielle Überprüfung anhand des Grundgesetzes	97
1. Einfügung in den Bundesstaat	97
2. Überprüfung nach Art. 100 Abs. 3 GG	101
II. Die Parallelität zur Landesverfassung	105
1. Die Kompetenzabgrenzung anhand des Überprüfungsgegenstandes	106
2. Das Trennungsprinzip als Instrument zur Abgrenzung der Prüfungsmaßstäbe der Verfassungsgerichte	107
D. Die Durchbrechung des Trennungsprinzips	108

I. Die Vorprüfung des Prüfungsgegenstandes	108
1. Bestehen der Vorlagepflicht nach Art. 100 Abs. 1 GG	108
2. Bestehende Kritik an der Vorlageverpflichtung für Landesverfassungsgerichte	109
3. Prinzipielle Anwendung auf den Prüfungsgegenstand	113
II. Das Hineinwirken des Grundgesetzes in die Landesverfassung	115
1. Art. 70 ff. GG	116
a) Der Beschluss des Hessischen Staatsgerichtshofs vom 15. Januar 1982	116
b) Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 1982	117
c) Die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs von Nordrhein-Westfalen vom 9. Mai 1992	119
d) Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 7. Mai 2001	120
e) Moderne Rechtsprechungsentwicklung	124
f) Die Kompetenzverteilung als notwendige Grundgesetzesregelung und der damit verbundene Ausschluss als Bestandteilsnorm	126
2. Die Legitimation von Bestandteilsnormen	128
a) Bundesverfassungsrechtlicher Ursprung	128
b) Die Argumentation im Einzelnen	130
c) Bestandteilsnormen als unzulässige Verkürzung der gliedstaatlichen Verfassungsautonomie und Verstoß gegen die Gewaltenteilung	131
d) Art. 28 Abs. 3 GG als Ausdruck des unzulässigen Hineinlesens	133
3. Zusammenfassung	133
III. Die Prüfung anhand von Durchgriffsnormen	134
1. Die Qualifikation von Durchgriffsnormen	134
2. Gesetzgebungskompetenzen als durchgreifende Grundgesetzbestimmungen	135
3. Die Überprüfung am Maßstab von Durchgriffsnormen	136
E. Die landesverfassungsrechtliche Aufnahme des Grundgesetzes	137

I. Die Hebeltechnik	138
II. Die Verweisteknik	138
F. Zusammenfassung	139

Dritter Abschnitt – Das Grundgesetz als Teil des Prüfungsmaßstabes im Volksgesetzgebungsverfahren

A. Der Prüfungsumfang der Präventivkontrolle im Hinblick auf die Gesetzgebungskompetenzen des Landtags	141
I. Die Rechtsprechung der Landesverfassungsgerichte	141
1. Das Landesverfassungsgericht Schleswig-Holstein	142
2. Der Staatsgerichtshof Baden-Württemberg	142
3. Das Landesverfassungsgericht Hamburg	144
4. Der Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin	145
a) Das Urteil vom 06. Oktober 2009	145
b) Das Urteil vom 13. Mai 2013	146
5. Das Landesverfassungsgericht Thüringen	147
6. Der Staatsgerichtshof Bremen	149
7. Der Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen	150
8. Der Verfassungsgerichtshof Bayern	151
a) Die Entscheidung vom 26. Juli 1965	151
b) Die Entscheidung vom 14. Juni 1985	152
aa) Das Wortlautargument	152
bb) Der Sinn und Zweck der Regelung	153
c) Die Entscheidung vom 14. August 1987	154
d) Die Entscheidung vom 19. März 1990	155
e) Bestätigung der Rechtsprechung	157
f) Die Position des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs	158
9. Zusammenfassung der Rechtsprechung	158
II. Ansätze im Schrifttum	159
1. Die Überprüfung ohne ausdrückliche Kompetenzzuweisung	159
2. Die Überprüfung kraft ausdrücklicher Kompetenzzuweisung	160

B. Die Beschaffenheit der Zuweisung einer Präventivkontrolle	161
I. Die Notwendigkeit einer ausdrücklichen landesverfassungsrechtlichen Kompetenzzuweisung	161
1. Keine grundgesetzliche Pflicht zur Überprüfung	162
2. Die Unzulänglichkeit einer ungeschriebenen Kompetenz	162
a) Die Kompetenz Kraft Natur der Sache	162
b) Das Prinzip der Bundestreue	164
c) Das landesverfassungsrechtliche Rechtsstaatsprinzip	165
3. Der Kerngehalt der Kompetenzzuweisung als Zuweisung nicht integrierter Bundesrechts in den Prüfungsmaßstab der landesverfassungsrechtlichen Entscheidungsfindung	167
II. Die Legitimation der landesverfassungsrechtlichen Kompetenzzuweisung im Kontext der Landesverfassungen und des Grundgesetzes	170
1. Vereinbarkeit mit der Landesverfassung	170
a) Prüfungszuweisung durch die Landesverfassung	170
aa) Das Konzept der Vorabüberprüfung	170
(1) Grundkonstellation	171
(2) Die Legitimation der Präventivkontrolle	172
(3) Grenzen der Vorabprüfung im Rahmen der Volksgesetzgebung	174
(4) Keine Schlechterstellung des Volksgesetzgebers	175
bb) Zusammenfassung	176
b) Prüfungszuweisung durch einfaches Landesrecht	176
aa) Vereinbarkeit mit den Aufgaben des Landesverfassungsgerichts	176
bb) Keine Schlechterstellung des Volksgesetzgebers	178
c) Zusammenfassung	179
2. Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz	179
a) Die repressive Überprüfung des Bundesverfassungsgerichts	180
b) Keine Vorlagemöglichkeit nach Art. 100 Abs. 1 GG	180

c) Keine grundlegende Vorlageverpflichtung nach Art. 100 Abs. 3 GG	181
d) Die Untauglichkeit sonstiger Verfahren zur Rüge der Verletzung der Gesetzgebungskompetenzen durch einen Gesetzentwurf	182
e) Zusammenfassung	183
3. Die Voraussetzungen einer landesverfassungsrechtlichen Überprüfung der Gesetzgebungskompetenzen im Volksgesetzgebungsverfahren	183
4. Die Reduzierung der Prüfungsintensität	184
C. Die Zulässigkeit der landesverfassungsgerichtlichen Überprüfung im Falle der hypothetischen Einfügung direktdemokratischer Elemente auf Bundesebene	187
D. Zusammenfassung	188
Vierter Abschnitt – Zusammenfassung der Ergebnisse	191
Literaturverzeichnis	197
Stichwortverzeichnis	213