

# **Zeitschrift für Gesetzgebung ZG**

30. Jahrgang · 2015



C.F. Müller

### **Schriftleitung**

Dr. Jürgen Hensen, Präsident des Bundesverwaltungsamtes a.D., Basteistraße 54, D-53173 Bonn (0177/3316535), E-Mail: juergen.hensen@gmx.de

### **Redaktion**

**Bund:** Prof. Dr. Hans Hofmann, Bundesinnenministerium, Alt-Moabit 101D, D-10559 Berlin (030/186814600)  
**Länder:** Dr. Winfried Brechmann, Bayerische Staatskanzlei, Franz-Josef-Strauß-Ring 1, D-80539 München (089/21652262)  
**Kommunen:** Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Dt. Landkreistag, Lennéstraße 11, D-10785 Berlin (030/590097320)  
**Europa:** Prof. Dr. Matthias Ruffert, Friedrich-Schiller-Universität, Carl-Zeiß-Straße 3, D-07743 Jena (03641/942201)

### **Herausgeber**

Prof. Dr. Giovanni Biaggini, Universität Zürich – Dr. Winfried Brechmann, Ministerialdirigent, München – Herbert Helmrich, Landesminister a.D., Berlin – Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Landkreistages, Berlin – Dr. Jürgen Hensen, Präsident des Bundesverwaltungsamtes a.D., Bonn – Prof. Dr. Hermann Hill, Landesminister a.D., Speyer – Prof. Dr. Hans Hofmann, Ministerialdirektor, Berlin – Prof. Dr. Ulrich Karpen, Universität Hamburg – Dr. Gerald Kretschmer, Ministerialrat a.D., Bonn – Dr. Clemens Ladenburger, Europäische Kommission, Brüssel – Prof. Dr. Georg Lienbacher, Wirtschaftsuniversität Wien – Rainer Robra, Staatsminister, Magdeburg – Prof. Dr. Matthias Ruffert, Universität Jena – Dr. Eberhard Schmidt-Elsaßer, Staatssekretär, Kiel – in Verbindung mit der Deutschen Gesellschaft für Gesetzgebung e.V.

### **Beirat**

Peter Altmaier MdB, Bundesminister, Berlin – Dr. Eberhard Baden, Rechtsanwalt, Bonn – Prof. Dr. Horst Dreier, Universität Würzburg – Prof. Dr. Ines Härtel, Universität Frankfurt (Oder) – Prof. Dr. Peter M. Huber, Richter des Bundesverfassungsgerichts, Karlsruhe – Prof. Dr. Josef Isensee, Universität Bonn – Prof. Dr. Werner Jann, Universität Potsdam – Dr. Gerhard Landsberg, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, Berlin – Dr. Reinhard Müller, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Frankfurt – Dr. Wolfgang Schäuble MdB, Bundesminister, Berlin – Prof. Dr. Rupert Scholz, Bundesminister a.D., Universität München – Prof. Dr. Christian Waldhoff, Humboldt-Universität Berlin

**Manuskripte:** Der Verlag haftet nicht für Manuskripte, die unverlangt eingereicht werden. Sie können nur zurückgegeben werden, wenn Rückporto beigelegt ist. Zur Veröffentlichung werden nur Originalarbeiten angenommen, die nicht bereits anderweitig veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sind. Die Annahme erfolgt schriftlich. Mit der Veröffentlichung überträgt der Autor dem Verlag das ausschließliche Verlagsrecht zur Vervielfältigung und Verbreitung. Eingeschlossen sind insbesondere auch die Befugnis zur Einspeicherung in eine Datenbank sowie das Recht der weiteren Vervielfältigung zu gewerblichen Zwecken im Wege eines photomechanischen oder eines elektronischen Verfahrens. Der Autor kann nach Ablauf eines Jahres seit der Veröffentlichung anderen Verlagen eine einfache Abdruckgenehmigung erteilen.

**Urheber- und Verlagsrechte:** Alle in dieser Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich geschützt, auch Gerichtsentscheidungen und Leitsätze, soweit sie erarbeitet oder redigiert worden sind. Der Rechtsschutz gilt auch gegenüber Datenbanken. Ohne schriftliche Genehmigung des Verlages darf kein Teil dieser Zeitschrift außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechts in irgendeiner Form reproduziert oder in eine von Maschinen verwendbare Sprache (DVAnlagen) übertragen werden.

**Bezugsbedingungen:** Die **ZG** erscheint vierteljährlich. **Bezugspreis** jährlich € 239,99,- zzgl. Versandkosten. Einzelheft € 64,99 zzgl. Versandkosten. Der Abonnementsvertrag wird auf unbestimmte Zeit geschlossen. Kündigung jeweils zwei Monate vor Ende des Kalenderjahres durch schriftliche Mitteilung an den Verlag, ansonsten verlängern sich Abonnements um ein Jahr.

**C.F. Müller GmbH**, Waldhofer Straße 100, 69123 Heidelberg, Tel.: 06221/489-416. **Anzeigen:** Judith Hamm (06221/489-416). Es gilt die Anzeigenpreisliste Nr. 19 vom 1. Januar 2016.

**Vertrieb:** Verlagsgruppe Hühlig Jehle Rehm GmbH, Abonentenservice, Jutta Müller, Hultschiner Str. 8, 81677 München, aboservice@hjr-verlag.de, Tel. 0892183-7110, Fax: 0892183-7620

**ISSN:** 0179-4051

**Druck:** Westermann Druck, Zwickau

Gedruckt auf säurefreies, alterungsbeständiges Papier aus 100% chlorfrei gebleichtem Zellstoff (DIN-ISO 9706).

## Inhaltsverzeichnis

### Aufsätze

<i>Thomas de Maizière</i> , 30 Jahre ZG und 70. Geburtstag ihres Schriftleiters Dr. Jürgen Hensen .....	1
<i>Hans-Günter Henneke</i> , 10 Jahre SGB II: Rückschau und Ausblick aus staatsorganisationsrechtlicher Perspektive .....	12
<i>Hermann Butzer</i> , Im Streit: Die Äußerungsbefugnisse des Bundespräsidenten .....	97
<i>Andreas Engels</i> , Herausforderungen der schulischen Inklusion .....	128
<i>Ralf Brinktrine</i> , Alimentationsprinzip und »Schuldenbremse« – Zugleich eine Anmerkung zum Urteil des Zweiten Senats des BVerfG vom 5. Mai 2015 – 2 BvL 17/09 u.a. ....	201
<i>Kai von Lewinski</i> , Unabhängigkeit des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit .....	228
<i>Klaus Ritgen</i> , Grundlagen, Entwicklung und Perspektiven der Gesetzgebung zur Organisation und Verfahren der Asylverwaltung in Deutschland .....	297
<i>Jörn Axel Kämmerer/Christian Ernst/Alina Winter</i> , Das Referendum: Rechtliche und politische Betrachtungen zum staatlich initiierten Volksentscheid .....	349

### Forum

<i>Martin Burgi</i> , Ein neuartiges direktdemokratisches Element: Die vorhaben- bezogene Volksbefragung im exekutivischen Funktionsbereich .....	34
<i>Matthias Ruffert</i> , Europarechtliche Fragen einer Bankenabwicklung in Österreich .....	51
<i>Martin Kment</i> , Erstreckung der Abweichungskompetenz auf die mitgeschriebene Gesetzgebungskompetenz des Bundes .....	66
<i>Meinhard Schröder</i> , Verfassungsrichterwahl im transparenten Konsens? ...	150
<i>Sven Hölscheidt</i> , Die Rechte der Opposition im 18. Deutschen Bundestag .....	246
<i>Lutz Mehlhorn</i> , Der Bundesrat – Traditionslinien und Reformüberlegungen unter besonderer Betrachtung von Stimmabgabe und Mehrheitsregel .....	260
<i>Hans-Günter Henneke</i> , Liegt in der kommunalen Finanzstruktur ein Risiko für die Einhaltung der Vorgaben des Fiskalpakts in Deutschland? .....	372

<i>Hanjo Hamann</i> , Das Buch der Bücher, im Original mit Untertiteln – Rechtstatsachen und Reflexionen zur Gliederung deutscher Gesetze .....	381
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

### **Berichte**

<i>Julia Breitfeld/Thomas Robl</i> , Rechtskommunikation – Gesetzgebung und Sprachwissenschaft – Das 20. Berliner Forum der DGG am 10. September 2014 im Deutschen Bundestag .....	74
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

<i>Matthias Wohltmann</i> , Aufsicht und Finanzkontrolle über gebietlich begrenzte kommunale Aufgabenerfüllung – Professorenengespräch 2015 des Deutschen Landkreistages auf Schloss Waldthausen .....	168
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

<i>Marc Dietrich/Janek Löbel/Pauline Köstner</i> , European Economy and People's Mobility – Internationale Konferenz des Jean Monnet Centre of Excellence Jena .....	286
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

### **Rechtsprechung**

<i>Rainer Wernsmann</i> , Die verfassungskonforme Finanzierung des öffentlich- rechtlichen Rundfunks durch den neuen Rundfunkbeitrag .....	79
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

<i>Matthias Cornils</i> , Optionskommunen unter Finanzkontrolle – Zum Urteil des BVerfG v. 7.10.2014 .....	181
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

### **Literatur**

Jan Ziekow/Alfred G. Debus/Axel Piesker, Die Planung und Durchführung von Gesetzesevaluationen. Ein Leitfaden unter besonderer Berücksichtigung datenschutzrechtlicher Eingriffe ( <i>Margarete Schuler-Harms</i> ) .....	93
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Jürgen Kloweit/Ulla Gläßer (Hrsg.), Mediationsgesetz, Handkommentar ( <i>Arnold Köpcke-Duttler</i> ) .....	95
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Winfried Kluth/Günter Krings (Hrsg.), Gesetzgebung, Rechtsetzung durch Parlamente und Verwaltungen sowie ihre gerichtliche Kontrolle ( <i>Angela Schwerdtfeger</i> ) .....	197
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Jörn Sack, Europa. Markt – Staat – Macht ( <i>Matthias Ruffert</i> ) .....	200
----------------------------------------------------------------------------	-----

Helen Xanthaki, Drafting Legislation. Art and Technology of Rules for Regulation ( <i>Gunnar Folke Schuppert</i> ) .....	289
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Hans-Peter Schwintowski, ... denn sie wissen nicht, was sie tun! – Warum Politik und Gesetzgebung so oft irren. Ein Plädoyer für die Neue Analytische Regelungswissenschaft (NAWI) ( <i>Matthias Schmid</i> ) .....	294
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Georg Müller/Felix Uhlmann, Elemente einer Rechtssetzungslehre ( <i>Giovanni Biaggini</i> ) .....	396
------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Winfried Böttcher (Hrsg.), Klassiker des europäischen Denkens ( <i>Matthias Ruffert</i> ) .....	399
----------------------------------------------------------------------------------------------------	-----