

Dietmar Herz und Julie Boekhoff

Gewaltenteilung

Gewaltenteilung als ein Ordnungsprinzip des Zusammenwirkens staatlicher Institutionen ist „wenig eindeutig und selten in reiner Form zu finden“; mehr noch: die Geschichte dieses Prinzips ist „bis heute die Geschichte ihres stetigen Wandels“ (Kilian). Konsequenterweise ist Gewaltenteilung nur in der amerikanischen Verfassung. Viele Verfassungen (zumindest der demokratisch orientierten Staaten) nehmen jedoch zumindest Elemente oder Varianten dieses Prinzips in ihre Staatsorganisation auf. An der grundlegenden Bedeutung des Prinzips wird kaum gezweifelt: „Der Gewaltenteilungsgedanke ist aus Erfahrung gewonnene, in strukturelle Formen gegossene Klugheit“ (Hochschild).

Im Allgemeinen versteht man unter Gewaltenteilung die Dreiteilung der Staatsgewalt in gesetzgebende, ausführende und rechtsprechende Gewalt: Legislative, Exekutive und Judikative. Dieses relativ einfache Organisationsprinzip ist Konsequenz pragmatischer Staatskunst und Ergebnis eines über lange Zeit tradierten politischen Denkens: „Gewaltenteilung ist ebenso Aufgabe wie Lösung, ebenso Staatskonstruktion wie ein zu dieser hinführendes Prinzip, ebenso anthropologische Einsicht wie anthropologische Orientierung“ (Hochschild).

Daraus folgt zweierlei: Es obliegt der Gewaltenteilung, das Zusammenwirken der Institutionen im Staat zu organisieren. Eine solche Organisation dient der Stabilität der politischen Ordnung – und mithin der Entfaltungsmöglichkeit des einzelnen Staatsbürgers. Eine durch Gewaltenteilung strukturierte politische Ordnung sichert die Freiheit, begründet effektive Handlungsverantwortlichkeiten und festigt die Rechtsordnung. Mittels rechtlicher und politisch-psychologischer Mittel soll sie ein politisches Gleichgewicht und einen Zwang zur möglichst effektiven Kooperation der Staatsgewalten herstellen. Zusammenfassend: Ihr Auftrag ist, durch eine funktionsgerechte Organstruktur ein Funktionieren der staatlichen Organe zu gewährleisten.

Gewaltenteilung ermöglicht – zumindest im Prinzip – „das Ausschalten der Möglichkeit des Machtmissbrauchs durch objektive Grenzsetzungen“ (Hochschild). Dies hat drei Bedeutungen: Als Staatskonstruktion bedeutet Gewaltenteilung eine Trennung und gleichzeitig eine Balance der drei Gewalten, die Gewalthäufung und Gewaltherrschaft verhindern soll. Als Strukturprinzip soll Gewaltenteilung die bürgerlichen Freiheiten (Leben, freie Entfaltung der Persönlichkeit, Eigentum) sichern und garantieren. Als anthropologische Einsicht und Orientierung beruht Gewaltenteilung auf der Beobachtung, dass der Mensch (und die von ihm geprägten Institutionen) nach Sicherheit und deswegen nach (Sicherheit ermöglichender) Macht strebt.

Gewaltenteilung, als Prinzip der Staatsorganisation steht – die politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen der letzten Jahrzehnte reflektierend – heute vor neuen Herausforderungen: der des Nationalstaats, der europäischen und der globalen Ebene. Diese Veränderungen bedingen und verstärken einander.

Die Theorie der Gewaltenteilung war Teil der politischen Aufklärung und sollte zur Entwicklung eines „bestmöglichen Staates“ beitragen; auch war die Idee einer Teilung der Gewalten Reaktion auf Machtkonzentration und Willkür im Absolutismus. Zu ihren Vordenkern gehören – *avant la lettre* – Aristoteles, in der Neuzeit Locke und Montesquieu und die amerikanischen *Federalist Papers*; auf der Gegenseite argumentieren aus unterschiedlichen Perspektiven Rousseau und Hobbes gegen eine Trennung (oder „Mischung“) der Gewalten.

Begriffsgeschichte

In seiner „Politik“ geht Aristoteles von der (anthropologischen) Grundannahme aus, dass der Mensch ein politisches, mit Sprache und Vernunft begabtes Wesen ist, das erst im Zusammenleben mit anderen Menschen glücklich werden kann. Der Mensch lebt, dieser Bestimmung folgend, in der *polis*. Die *polis* ist eine freie und gleiche Gemeinschaft von Staatsbürgern.

Die *polis* hat Voraussetzungen – sie ist nicht „perfekt“ und bedarf daher der stetigen Reformation. Aristoteles nimmt die bestehenden, sozialen, wirtschaftlichen und politischen Verhältnisse als Basis für eine Verbesserung; er akzeptiert aber die Heterogenität der *polis* und folgert daraus sehr pragmatisch die Notwendigkeit einer Einschränkung der Macht durch Verfassung und Gesetze. Ideale Staatsformen schließt er als nicht zu verwirklichen aus. Immerhin notiert er ihre Bedingungen: „Dass diejenige Staatsverfassung notwendig die beste ist, deren Einrichtung zufolge jedweder ohne Ausnahme sich wohl befindet und glücklich lebt, liegt auf der Hand“ (Politik, VII, 2).

Aristoteles nennt drei „gute“ (gerechte, das heißt auf das Gemeinwohl zielende) Staatsformen: Politie, Monarchie und Aristokratie. Die in seinen Augen beste, zu verwirklichende und zugleich stabile Staatsform ist die Politie, die gute Herrschaft der Vielen, an der Arme und Reiche in gleichem Maß beteiligt sind. Sie stellt eine „Mischverfassung“ zwischen Aristokratie/Oligarchie und Demokratie dar. Aus der Aristokratie/Oligarchie übernimmt die Politie die gewählten Beamten und aus der Demokratie die nur geringe Schranke für die Zulassung zur Wahl. Die Zusammensetzung von Institutionen aus verschiedenen Verfassungsformen soll die Stabilität des Staats garantieren und die Interessen der verschiedenen Gruppen institutionell ausgleichen. Die aristotelische Mischverfassung ist eine frühe Form der Gewaltenteilung durch „Mischung“ verschiedener Staatsformen (und ihrer Institutionen).

Der englische Staatstheoretiker und Philosoph Thomas Hobbes kritisiert in „Leviathan“ (1651) dieses Konzept des Aristoteles. Hobbes lehnt die Idee einer „Mischverfassung“ ab. In seinen Augen begünstigt eine solche Verfassung den Machtkampf der Individuen. Dieser Machtkampf – letztlich ein Bürgerkrieg – führt zu der schlimmsten Lage des Menschen. Lakonisch und mit intellektueller Konsequenz beschreibt der Philosoph diesen Kriegszustand, den der Verzicht auf *eine* Macht mit sich bringt: „Daraus ergibt sich klar, dass die Menschen während der Zeit, in der sie ohne eine allgemeine, sie alle im Zaum haltende Macht leben, sich in einem Zustand befinden, der Krieg genannt wird, und zwar in einem Krieg eines jeden gegen jeden. [...] In einer solchen Lage [...] herrscht, was das Schlimmste von allem ist, beständige Furcht und Gefahr eines gewaltsamen Todes“ (Leviathan I, 13).

Hobbes, der vor dem Ausbruch des englischen Bürgerkriegs nach Frankreich ins Exil ging und erst 1651 zurückkehrte, war, diesem Verständnis folgend, Verfechter einer alleinigen staatlichen Souveränität (mithin nur einer Gewalt). Jede Teilung der Macht war ihm suspekt – sie führte seiner Auffassung zufolge notwendigerweise zu Auseinandersetzungen, Konflikten und schließlich zum Krieg. Diesen aber gilt es unter allen Umständen zu vermeiden. Die Ursache für diesen Zusammenhang liegt in der Natur des Menschen. Hobbes zeichnet das Bild des Menschen als einer nach mechanischen Prinzipien funktionierenden Maschine. Getrieben von Verlangen und Furcht, strebt der Mensch nach Macht zur Erhaltung seines Lebens und zur Verwirklichung seiner Bedürfnisse. Ohne eine staatliche Ordnung ist der dann anzunehmende Naturzustand ein furchtbarer Krieg aller gegen alle um Sicherheit, Besitz und Ansehen, der nur durch eine Machtkonzentration beendet werden kann. Jede Teilung der Macht hingegen arbeitet dem Naturzustand entgegen.

Im Gegensatz zu Aristoteles nahm Hobbes an, dass das Gemeinwesen nicht von Natur aus besteht, sondern künstlich geschaffen werden muss. In Hobbes' Denken konnte nur die Übertragung aller Gewalt auf einen souveränen Herrscher den Kriegszustand beenden. Erst die Übertragung der Gewalt auf den Herrscher begründet den Staat. Damit verzichtet der Einzelne auf sein „Recht auf alles“, das er im Naturzustand hat. Die Vernunft des Menschen fordert einen solchen Verzicht und ermöglicht so den Übergang von der natürlichen zur staatlichen Ordnung.

Hobbes, der sich der Verfassungsentwicklung und dem zeitgenössischen politischen Denken in England entgegenstellte, die ein Machtgleichgewicht zwischen König und Parlament (*King in Parliament*) anstrebten, war mithin ein Gegner der Gewaltenteilung. Hart formulierte er: „Getrennte Macht zerstört sich selbst“ (Leviathan II, 29).

Dieser Auffassung Hobbes' wurde vielfach widersprochen. Aber auch wenn man seine Auffassung zurückweist: Die Teilung der Macht (der Gewalten) und gleichzeitige Aufrechterhaltung des innerstaatlichen Friedens ist zumindest eine schwierige Aufgabe. Die Aufgabe von Staatstheoretikern und Staatspraktikern sei daher, so erörtert zum Beispiel Garrath Williams, das Problem zu klären, wie Gewalt am besten zwischen der Regierung und dem Volk aufgeteilt und trotzdem eine friedliche Lösung moralischer und politischer Probleme garantiert werden kann.

In der Tat, von der absoluten, ungeteilten Macht gehen Gefahren aus. Einer der Väter des politisch-philosophischen Liberalismus, John Locke, greift Hobbes' These (und die damit verbundenen Konzepte) 1690 in seinen „Two treatises on Government“ noch einmal auf und präsentiert eine neue Lösung. Wie Hobbes geht er von seiner eigenen politischen Erfahrung aus: Während der Restauration der Monarchie in England nach 1660 ist die Sicherung des Friedens und die Vorherrschaft der Vernunft über den Glauben oberstes Gebot. Gleichzeitig muss die zur Willkür neigende Alleinherrschaft des Herrschers, die ebenfalls den Frieden bedroht, beschränkt werden. Vor dem Hintergrund der Konflikte um das Recht des Königs auf Alleinherrschaft beschäftigt sich Locke mit der Beschränkung der Macht des Königs durch das Parlament und der Schaffung eines Raums für Eigentum und Bekenntnisfreiheit, der staatlichen Eingriffen weitgehend entzogen ist.

Lockes anthropologische Grundannahme ist (als Ausgangspunkt) ein Naturzustand der vollkommenen Gleichheit und Freiheit, in der freie Entfaltung, Eigentum, Gleichheit und Unverletzlichkeit der Person als höchste Rechtsgüter gelten. Daraus entwickelt er die Prinzipien einer diese Rechte schützenden politischen Ordnung.

In Lockes Staatsaufbau gibt es eine Teilung in zwei Gewalten: die Exekutive und die ihr zugeordnete Föderative, die Entscheidungen über Bündnisse und Krieg und Frieden trifft. Der die Gewaltenteilung schaffende Gesellschaftsvertrag beendet den Naturzustand, im Staat existieren sodann zusätzlich die Legislative und die Prärogative, die ohne Gesetzesgrundlage für das öffentliche Wohl handelt. Auch Lockes Verfassungsverständnis ist begründet in einer Reihe von anthropologischen Grundannahmen: der Mensch verfolgt in erster Linie seine Eigeninteressen, er kann irrational handeln und ist letztlich ein unsoziales Wesen. Locke ordnet das Gemeinwohl den Interessen der Individuen unter. Im Grunde existieren nur Individuen, der staatliche Zustand ist ein Artefakt. In der dadurch konstituierten politischen Welt herrscht ein Beziehungsgeflecht zwischen Rechten und Pflichten. Die Voraussetzung für eine legitime Regierung ist die Zustimmung der Regierten und der Schutz von Leben, Freiheit und Eigentum durch die Regierung. Die Selbstverwirklichung obliegt der Arbeit des Individuums, die faktischen Ungleichheiten verstärken den Machtkampf.

Die von Locke vorgenommene Gewaltenteilung sieht bereits eine Legislative/Judikative und eine Exekutive zur Garantie der Freiheit vor, aber noch keine Eigenständigkeit der Juris-

diktion. Für Locke ist Gewaltenteilung funktionsbedingt: eine Gewalt existiert nur separat, wenn sie auch eine Funktion hat.

Mit Charles de Montesquieu ändert sich Mitte des 18. Jahrhunderts zwar die Terminologie, aber nicht die Konzeption. Montesquieu entwickelt in „De l'Esprit des Lois“ 1748 die klassische Dreiteilung der Staatsgewalten: Lockes Föderative heißt jetzt Exekutive und aus Lockes Exekutive wird die Judikative. Bei Montesquieu wirkt der Mensch zweifach negativ auf die Institutionen ein: durch seine zwiespältige Natur in der Gemeinschaft und als ein seine Macht missbrauchender Einzelner. Zwei Instrumente sollen das verhindern: Erziehung zur Tugendhaftigkeit und die institutionellen Mechanismen der Machtbeschränkung in Form der drei Gewalten: „Alles wäre verloren, wenn ein und derselbe Mann beziehungsweise die gleiche Körperschaft entweder Mächtige oder der Adel oder das Volk folgende drei Machtvollkommenheiten ausübte: Gesetze erlassen, öffentliche Beschlüsse in die Tat umsetzen, Verbrechen und private Streitfälle aburteilen“.

Damit keine Macht die Oberhand gewinnt, entwickelt Montesquieu die klassische Dreiteilung der Staatsgewalten und ihre Verteilung auf drei voneinander unabhängige Machttäger, um das Gefüge der Machtverteilung auszubalancieren: Die Verteilung der Gewalten und ein Verbot der Gewaltenanhäufung soll Machtmissbrauch verhindern. Die Teilung der Gewalten ist bei Montesquieu die Bedingung für das Bestehen der politischen Freiheit, sie darf als oberster Maßstab niemals aufgegeben werden. Ihre gegenseitige Beschränkung und Kontrolle ist, Montesquieu folgend, bis heute ein Prinzip des Verfassungsstaats: „Die gesetzgebende Gewalt bedarf der Beschränkung durch die vollziehende Gewalt, weil ihre Macht potentiell unbegrenzt ist, während die vollziehende Gewalt, auf die Gesetzesanwendung beschränkt, nicht durch weitere Interventionen seitens der gesetzgebenden beeinträchtigt werden sollte“ (Möllers).

Das kontrollierende Organ ist bei Montesquieu die Legislative mit ihren zwei Kammern, da eine Judikative im Sinn einer staatlichen Macht bei ihm nicht vorkommt. Das Gewaltenteilungsprinzip wird gewahrt durch eine Inkompatibilität der Ämter und genaue Kompetenzzuweisungen. Dieses System hat Montesquieu seinen Vorstellungen über die englische Verfassung (keineswegs aber der dortigen Verfassungsrealität) nachgebildet. Die zwei Kammern umfassende Legislative mit weiten Kompetenzen wird durch das reziproke Vetorecht der Exekutive kontrolliert. Die Verfassung ist die Summe aller Gesetze auf Grundlage der menschlichen Vernunft. Die Gemeinschaft behält die Souveränität und kann die Macht von der Regierung „zurückholen“, wenn diese illegitim handelt.

Der französisch-schweizerische Philosoph und gedankliche Wegbereiter der französischen Revolution Jean-Jacques Rousseau bezog sich in seinen Überlegungen Mitte des 18. Jahrhunderts auf Aristoteles und zeichnete im Gegensatz zu Hobbes und Locke ein positives Bild vom Menschen im Naturzustand. Er vertritt die Meinung, dass der Mensch durch Erziehung in die Lage versetzt werden könne, das Gemeinwohl zu erkennen und den Machtkampf der Menschen untereinander zu beenden.

Rousseaus „Vom Gesellschaftsvertrag oder Grundsätze des Staatsrechts“ erschien 1762 und wurde sofort verboten. Rousseaus anthropologische Grundannahme ist, dass der Mensch von Natur aus ungesellig und nur außerhalb der Gesellschaft „gut“ sei. Sein einziger Trieb, die *Selbstliebe*, ähnlich der eines wilden Tieres, wird in der Gesellschaft zur *Eigenliebe*: Er will der „erste“ sein. Rousseau argumentiert jedoch, dass der vernunftbedingt handelnde Mensch sich, von Selbstliebe angetrieben, und mit einem fundamentalen Interesse an seiner Freiheit, unter das Joch des Allgemeinwillens begeben kann. Bei Rousseau mutiert das Individuum so mittels Gesellschaftsvertrag und seiner Gesetze zu einem Bürger, der seine Interessen mit denen der Gemeinschaft in Einklang bringen kann. Das Volk bildet

die Summe dieser Bürger und verkörpert den Allgemeinwillen, die *volonté générale*. Die Selbstverwirklichung findet nach Maßgabe der *volonté générale* statt.

Im Mittelpunkt der Staatskonstruktion steht die Souveränität des Volkes. Das Volk ist die einzige legislative Gewalt. Eine stabile Ordnung kann nur bestehen, wenn Herrscher und Beherrschte identisch sind. Als Folge der unveränderlichen menschlichen Natur – Vernunftbegabung gepaart mit interessengebundenem Handeln und gleichzeitiger Fähigkeit zur Irrationalität – sieht Rousseau in der Erziehung des Menschen zur Tugend, das heißt zur Akzeptanz der Ordnung, die Lösung des Problems der Zusammenführung von Repräsentation und Divergenz mit Identität. Die Grundlage seines Gesellschaftsvertrages ist daher die (objektive) *volonté générale*. Der Gesellschaftsvertrag ist absolut und auf das Wohl des ganzen Volkes gerichtet, der Staat ist befugt, Gesetze zu erlassen; zunächst ist jedoch ein unabhängiger Gesetzgeber notwendig, damit die *volonté générale* richtig und objektiv ausgelegt wird.

Im Gegensatz zu Rousseau und an Locke und Montesquieu anknüpfend, beschreiben und kommentieren die amerikanischen „Federalist Papers“ von 1787/88 eine konkrete Verfassung, die eine politische Identität ihrer Bürger begründet. Nachdem in der amerikanischen Unabhängigkeitserklärung von 1776 die Prinzipien der Gewaltenteilung als konkretes politisches Programm verkündet waren, werden sie in der (zweiten) amerikanischen Verfassung von 1787 erstmals umgesetzt. Die Vereinigten Staaten von Amerika sind bis heute das einzige große demokratische Land mit einer strikten Gewaltenteilung. Die Politiker Alexander Hamilton, James Madison und John Jay, die unter dem Pseudonym „Publius“ 1787/88 eine Serie von 85 Artikeln zur Verteidigung der neuen Verfassung für verschiedene New Yorker Zeitungen verfassten (eben die „Federalist Papers“), wollten die Bevölkerung des Bundesstaates New York von der neu entworfenen Verfassung überzeugen und die Versammlung des Staates zu ihrer Ratifizierung bewegen. Dabei entstand die konsequente Darstellung und genaue Begründung einer strikten Gewaltenteilung.

Der bekannteste Artikel, der das Prinzip der Gewaltenteilung noch einmal umfassend erläutert, wurde von James Madison geschrieben. Wie Hobbes und Aristoteles ging der spätere Präsident von der anthropologischen Grundannahme aus, dass der Mensch nicht von sich aus das Richtige tut. Dies gilt insbesondere auch für die Elite, die um Macht und Einfluss kämpft. Madisons Sicht auf das menschliche Wesen war „realistisch“: „Wenn die Menschen Engel wären, so bräuchten sie keine Regierung. Wenn Engel die Menschen regierten, dann bedürfte es weder innerer noch äußerer Kontrollen der Regierenden. Entwirft man jedoch ein Regierungssystem von Menschen über Menschen, dann besteht die große Schwierigkeit darin: man muss zuerst die Regierung befähigen, die Regierten zu beherrschen und sie dann zwingen, die Schranken der eigenen Macht zu beachten. Die Abhängigkeit vom Volk ist zweifellos das beste Mittel, die Regierung zu kontrollieren, aber die Menschheit hat aus Erfahrung gelernt, dass zusätzliche Vorkehrungen nötig sind“ (Federalist Papers, 51. Artikel).

Dieser doppelten Herausforderung der Regierung begegnet Madison, indem er in seiner politischen Theorie verschiedene Elemente der Theorien von Aristoteles, Hobbes und Lockes zusammenführt und darüber hinaus neue Ideen einer politischen Philosophie entwickelt: Ausgehend von der Analyse menschlichen Verhaltens in politischen Auseinandersetzungen, entwickelte er ein System von Machtbeschränkungen zur Regelung des Machtkampfes, eine Struktur von *checks and balances*. In Anlehnung an Aristoteles' Annahme, dass der Mensch von Überlegungen und Leidenschaften bestimmt und unmöglich perfekt sein kann, akzeptiert Madison die menschlichen Interessen und Leidenschaften (*passions*) und die daraus entstehenden Interessengruppen (*factions*) und bezieht sie in sein System ein. Er erkennt die Heterogenität und Individualität an und gliedert diese Divergenz als unüberwindbaren Interessenkonflikt in seine Lösung ein. Den künstlichen, politischen Konsens muss er über einen Regelungsmechanismus herstellen, der die Rege-

lung des Machtkampfes der Interessengruppen und Individuen, die Kontrolle der Regierung und die Kontrolle des Volkes beinhalten muss. Durch die Verschränkung sollen Freiräume gesichert und das Zusammenleben geregelt werden. Derart in ein erträgliches Spannungsverhältnis gebracht, entsteht ein System, das den Staat und seine Bürger gleichermaßen im Machtstreben beschränkt und trotzdem Selbstentfaltungsmöglichkeiten eröffnet.

Die Autoren der „Federalist Papers“ entwickeln ihre Theorie in Anlehnung an Locke, dessen Naturrechte in der Unabhängigkeitserklärung als „Life, Liberty and the Pursuit of Happiness“ adaptiert wurden, und Montesquieu, dessen Vorstellungen sie weiter entwickeln.

In einer republikanischen Regierungsform mit einem föderativen System und dem Prinzip der Repräsentation bringen die Autoren der „Federalist Papers“ mit ihrer Struktur der *checks and balances* die divergierenden Interessen in Einklang, verhindern Machtmissbrauch durch Machteinschränkung und erhöhen die Effizienz und Wirksamkeit der Regierung. Durch Zuständigkeitsbeschränkungen und -abgrenzungen entwickeln die einzelnen Zweige Expertenwissen und Stolz für ihre Rolle. Ihre gegenseitige Kontrolle stabilisiert die politische Ordnung.

Die USA sind das einzige bedeutende Land mit einer solchen strikten Gewaltenteilung. Die Verfassung ist dabei als Synthese einer theoretischen und praktischen Verfassungsentwicklung gedacht. (James Madison ließ sich von seinem Freund Thomas Jefferson, damals Gesandter der USA in Frankreich, alle verfügbaren Verfassungstexte aus Europa schicken, um sie für die amerikanische Verfassung zu analysieren.) Die Autoren der „Federalist Papers“ distanzieren sich sowohl von Hobbes als auch von Rousseau und finden einen dritten Weg: Er akzeptiert die menschliche Eigenschaft, nach Macht zu streben, allerdings regelt er den Kampf um die Macht. Wenn genug Machtzentren vorhanden sind, dann entsteht ein Gleichgewicht: Das gleichzeitige Machtstreben aller Machtzentren stabilisiert das System. Die um die Macht kämpfenden (Interessen-)Gruppen (*factions*) halten sich so gegenseitig unter Kontrolle, das System der *checks and balances* tritt in Kraft. Die Verfassung schafft so den Rahmen für die permanente Auseinandersetzung der verschiedenen *factions*.

Die Machtbeschränkung von Personen oder Gruppen durch einen geregelten Wettbewerb der Parteien ist ein grundlegendes Prinzip der amerikanischen Politik. Mit der amerikanischen Verfassung wurde die klassische Montesquieusche Gewaltenteilung weiterentwickelt und im Konzept der *checks and balances* zu seiner stärksten Entfaltung gebracht. Die drei Gewalten werden zur Erhaltung der Freiheit strikt voneinander getrennt.

Die amerikanische Verfassung verwirklichte als erste das Prinzip der Gewaltenteilung. Sie wirkte nicht nur auf England zurück, sondern nach 1945/49 auch auf Deutschland, Italien und weitere Staaten. Sie ist die wichtigste, erste und erfolgreiche republikanische Verfassung, die bis heute kaum verändert wurde.

Gewaltenteilung in Frankreich

In Frankreich wurde Montesquieus Theorie missverstanden: Man interpretierte seine Theorie als Forderung nach völliger Unabhängigkeit der Gewalten. Die USA hatten durch die Weiterentwicklung der starren Gewaltenteilung zum System der *checks and balances* einen Weg gefunden, der das System in einzigartiger Weise funktionstüchtig machte. Währenddessen wurde in der französischen Menschen- und Bürgerrechtserklärung von 1789 und den französischen Verfassungen von 1791 bis 1795 zuerst eine starre Form des Gewaltenteilungsprinzips (1791) und dann dessen Ablehnung verwendet, bevor die Direktorialverfassung 1795 zur Gewaltenteilung zurückkehrte.

Frankreich legte die Grundlage für den modernen (europäischen) Staat mit dem Sturz des Ancien Régime. Obwohl Montesquieus Grundsatz der Gewaltentrennung und Rousseaus *volonté générale* und *contrat social* in den 15 Verfassungen zwischen 1793 und heute nicht konsequent umgesetzt wurden, sind sie im französischen Verfassungsdenken verankert. Selbst die Restauration der Monarchie nach 1814 ging nicht mehr hinter die mit der Revolution erreichten Prinzipien der grundsätzlichen Gewaltenteilung, eines zentralisierten Verwaltungssystems und des Grundrechtekonsenses zurück. Seit 1789 ist die französische Nation der alleinige Souverän: Die revolutionäre Selbstermächtigung des Dritten Standes zur verfassungsgebenden Nationalversammlung eröffnete den Weg zu der von Rousseau beschriebenen Volkssouveränität.

Das derzeitige französische politische System beruht auf der Verfassung vom 4. Oktober 1958 (mit der Änderung vom 6. November 1962), die gleichzeitig den Beginn der Fünften Republik markiert. Artikel 1 definiert Frankreich als eine unteilbare, laizistische, demokratische und soziale Republik mit dem Grundsatz „Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit“. In Frankreich herrscht – im Unterschied zu den USA – keine klassische Gewaltenteilung zwischen Exekutive und Legislative, sondern Handlungseinheit und Gewaltenfusion zwischen Regierung und parlamentarischer Mehrheit. Die Kontrolle der Institutionen hat sich in Frankreich in die Legislative verschoben: Gewaltenteilung besteht zwischen der Regierungsmehrheit und der Opposition, die die parlamentarische Kontrollfunktion wahrnimmt.

Die Wirklichkeit der Gewalten(ver)teilung in Frankreich beschreiben die Franzosen selbst als legale, zeitlich begrenzte „Diktatur“ des Präsidenten. Der Präsident wird direkt vom Volk gewählt, braucht sich nicht vor dem Parlament zu verantworten, kann die Nationalversammlung auflösen und ohne das Parlament Gesetze per Volksentscheid initiieren. Er ist Vorsitzender der Regierung, deren Kopf (den Premierminister) er selbst ernennt. Gemeinsam mit der Regierung bildet der Präsident die doppelköpfige Exekutive. Die Regierung kann weitgehend ohne das Parlament regieren, allerdings ist sie in wichtigen Politikfeldern auf die Zusammenarbeit mit dem Parlament angewiesen, denn in bestimmten Bereichen ist eine Zustimmung der Legislative verfassungsrechtlich notwendig. So wird der Premierminister aus der Mitte der parlamentarischen Mehrheit ernannt – auch wenn es sich dabei um ein anderes politisches Lager als das des Präsidenten handelt –, denn er kann vom Parlament durch ein Misstrauensvotum gestürzt werden. So kann es zu einer erzwungenen Zusammenarbeit zwischen dem Präsidenten und einer ihm politisch entgegenstehenden Mehrheit des Parlaments (*cohabitation*) kommen. Eine solche Form der „Gewaltenteilung“ ist nur durch Neuwahlen aufzulösen.

Das aus zwei Kammern bestehende französische Parlament kontrolliert die Regierung und verabschiedet Gesetze. Die Initiative für Gesetze kann vom Premierminister oder einer der beiden Kammern ausgehen. Die gesetzgeberischen Kompetenzen der Nationalversammlung bestehen allerdings nur in von der Verfassung genau vorgegebenen Bereichen. Sie kann den Senat bei Uneinigkeit überstimmen. Dafür hat der Senat ein Vetorecht bei Verfassungsänderungen.

Auch die Judikative ist – mit Ausnahme der obersten Instanz der ordentlichen Gerichtsbarkeit (Cour de cassation) – nicht vollkommen unabhängig: Der Präsident hat den Vorsitz im „Obersten Rat für den Richterstand und die Staatsanwaltschaft“. Der Conseil supérieur de la magistrature, 1946 zur Gewährleistung der Unabhängigkeit des Richterstandes geschaffen, wirkt bei der Ernennung von Richtern mit.

Gemäß Artikel 66 der Verfassung von 1958 ist die Judikative die „Hüterin der persönlichen Freiheit“. Ihre heutige Form geht zurück auf die Französische Revolution: Sie setzt sich zusammen aus den Verwaltungsgerichten und den ordentlichen Gerichten. Ihre eingeschränkte Gewalt verdankt sie der Tatsache, dass sich das historisch ererbte Misstrauen

der Revolution gegen keine andere Gewalt so sehr richtete wie gegen die Gerichte. Die Bedeutung der Gewaltenteilung ist in der französischen Verfassungslehre ein viel diskutiertes Thema. Bis heute wendet sich die republikanische Tradition gegen die gerichtliche Kontrolle der Staatsgewalt. Das spiegelt sich auch in den Organen der Judikative wider: So kennt das französische Verfassungsrecht bis heute kein Verfassungsgericht. Erst langsam entwickelt Frankreich eine von Parlament und Regierung unabhängige Normenkontrolle. Der in der Fünften Republik eingerichtete Verfassungsrat ist kein mächtiges Organ der Verfassungskontrolle wie das deutsche Bundesverfassungsgericht. Dies zeigen seine Zusammensetzung, seine Kompetenzen und Anrufungsmöglichkeiten. Der Staatspräsident hat auch auf den Verfassungsrat Einfluss: Er ernennt nicht nur dessen Präsidenten, sondern auch drei seiner neun Mitglieder.

Obwohl der Verfassungsrat eigentlich die Kontrollfunktion innerhalb des politischen Systems übernehmen sollte – als Rechtsprechungsorgan obliegt ihm die Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit der Gesetze und die Überprüfung der Wahlen –, fungierte er zuerst nur als „exklusives unabhängiges Beratungsorgan“ (Möllers). Ursprünglich konnte der Rat Gesetze nur vor ihrer Einführung auf ihre Verfassungsmäßigkeit prüfen, inzwischen hat er sein Selbstverständnis weiterentwickelt und ist gerichtsähnlicher geworden – ein erster Schritt war 1971 die Anerkennung der Grundrechtsbindung. Bis 1974 konnten außerdem nur der Staatspräsident, der Premierminister und die Präsidenten der beiden Kammern den Rat anrufen, erst seither stand dieser Weg auch einer Gruppe von mindestens 60 Abgeordneten und Senatoren offen. Damit hat die parlamentarische Opposition ein wirksames Instrument zur Kontrolle des Handelns der Regierung erhalten: sie kann alle Gesetze vor ihrer Unterzeichnung vom Verfassungsrat überprüfen lassen.

Erst im Zuge der bedeutendsten Verfassungsreform seit Beginn der Fünften Republik, die am 1. März 2009 in Kraft getreten ist, hat der Rat die Möglichkeit, auf Antrag auch nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens zu intervenieren. Allerdings kann er nur bei Gesetzen angerufen werden, die vom Parlament verabschiedet wurden, und nicht bei Referenden: Die Volkssouveränität steht über juristischen Überlegungen. Mit der Reform wurde außerdem das Recht des Präsidenten, drei der neun Verfassungsratsmitglieder zu benennen, eingeschränkt.

Eine der ältesten französischen Institutionen ist der 1799 unter dem Konsulat geschaffene Staatsrat (Conseil d'État), der das Erbe des Conseil du Roi des Ancien Régime antrat. Als oberstes Verwaltungsgericht ist der Staatsrat gleichzeitig Beratungsorgan der Regierung und der Ministerien. Er prüft die Gesetzesvorlagen der Regierung, die im Ministerrat erst nach seiner Stellungnahme beschlossen werden können. Allerdings ist diese nicht verbindlich. Als höchste Instanz der Verwaltungsgerichtsbarkeit ist der Staatsrat auch Schutzorgan der Bürger vor Übergriffen der Verwaltung. Seine 192 Mitglieder werden durch Dekret nach Beschlussfassung im Ministerrat ernannt. Den Vorsitz führt kraft Amtes der Premierminister. Die Mitglieder im Staatsrat wechseln regelmäßig zwischen dem Rat und hohen Verwaltungsämtern hin und her.

Gewaltenteilung in England

Die Gewaltenteilung in England basiert auf dem Modell von John Locke. In Gegensatz zu den anderen westlichen Demokratien in Kontinentaleuropa verfügt England nicht über eine in einem einzelnen Dokument kodifizierte Verfassung. Das englische Verfassungsrecht ist seit dem 17. Jahrhundert in einem langen, kontinuierlichen Prozess entstanden. Dabei

wurden institutionelle Praktiken zu Traditionen und übernahmen die Funktion geschriebener Verfassungstexte. In England sind Verfassungsrecht und Verfassungsgeschichte deshalb ganz anders miteinander verbunden als auf dem Kontinent. Während die staatlichen Strukturen in Kontinentaleuropa und den USA erst nach Maßgabe der Verfassungen entstanden sind, erkämpft sich Großbritanniens Parlament fortwährend immer mehr Rechte.

Die englischen Verfassungsprinzipien setzen sich aus verschiedenen Quellen zusammen. Dazu zählen das Gewohnheitsrecht (*common law*), einzelne Gesetzesakte wie der „Habeas Corpus Act“ von 1679, historische Verfassungsdokumente wie die „Magna Charta“ von 1215 und die „Bill of Rights“ von 1689, vom Parlament verabschiedete Gesetze und Verordnungen (*statute law*), vom Gericht erlassene Entscheidungen (*case law*), parlamentarische Verfahrensweisen und Gewohnheiten sowie verfassungspolitische Verfahrens- und Verhaltensregeln (*constitutional conventions*), die aus der Notwendigkeit entstanden, das Funktionieren des politischen Entscheidungsprozesses und der Verfassung zu gewährleisten.

Das *common law* umfasst die ungeschriebenen Verfahrensstandards, die sich aus allgemeinen Rechtsgrundsätzen ableiten. Nach ihm überprüfen im Einzelfall in England Gerichte die bürgerlichen Freiheiten und das Verhältnis von Exekutive und Bürger.

Die wichtigste Rechtsquelle ist das *statute law*. Vom Parlament verabschiedete Gesetze haben Vorrang vor allen anderen Rechtsquellen und unterliegen auch nicht der Kontrolle eines Gerichts: Auch das (überkommene) englische Verfassungsverständnis schließt ein Verfassungsgericht aus. Das Kabinett und das Oberste Gericht (bis 2009) sind Ausschüsse des Parlaments. So fanden sich (bis 2009) die drei Gewalten Exekutive, Legislative und Judikative im Palace of Westminster zusammen.

Das leitende Organisationsprinzip des klassischen englischen Verfassungsrechts ist also nicht die Gewaltenteilung, sondern die (geteilte) Souveränität des *King in Parliament*, die seit der Glorious Revolution von 1689 grundsätzlich nicht mehr in Frage gestellt wurde. Um die Souveränität ausüben zu können, müssen sich die beiden Häuser des Parlaments mit der Krone vereinen, die seit 1708 immer den Beschlüssen der Häuser zugestimmt hat. Die Rolle des Königs, des theoretischen Inhabers der exekutiven, legislativen und judikativen Gewalt, ist seitdem de facto zeremoniell: Seine Macht wurde durch Gewohnheitsrecht und öffentliche Meinung eingeschränkt. Damit hat das Parlament in der Realität die höchste legislative Gewalt und die Souveränität. Zusammen mit der Gewaltenteilung und dem *rule of law*, dem Grundsatz, dass alle staatliche Gewalt durch Gesetze statt willkürliche Machtausübung gebunden ist, bildet die Parlamentsouveränität die Basis der britischen Verfassung.

In England gilt das an Locke angelehnte (vorstaatliche) Verständnis von Freiheit. Eigentum und körperliche Unversehrtheit werden als naturgegeben betrachtet und unterliegen nicht dem staatlichen Zugriff, sondern darüber wird von den Gerichten als Beauftragten gesellschaftlicher Selbstbestimmung entschieden. Trotz Locke ist die Gewaltenteilung aber kein zentrales Thema im englischen Verfassungsrecht geworden.

Im Oberhaus, dessen Hauptaufgabe die Überprüfung der vom Unterhaus erlassenen Gesetze ist, sitzen seit der Reform 1999 nicht mehr ausschließlich Adelige, sondern auch 92 auf Zeit gewählte *peers*, zwei Erzbischöfe sowie die 24 Bischöfe der *Church of England* und 26 *Law Lords*. Bis zum „Constitutional Reform Act“ von 2005 bildeten zwölf dieser *Law Lords* das oberste Berufungsgericht in Zivilsachen. Das Parlament war Gesetzgeber und Richter in Doppelfunktion.

Bis 2005 ähnelte diese Konzeption ohne Verfassungsgerichtsbarkeit derjenigen Frankreichs, aber begründet in einer anderen Tradition: in Frankreich steht die demokratische Wertigkeit der Gesetze über deren Verfassungsmäßigkeit, während in Großbritannien die souveräne Würde der gemeinsam entscheidenden Organe Priorität hat. Mit dem „Constitutional Reform Act“ nahm England weitgehende Reformen in Angriff. Nicht nur das

Parlament, sondern auch die Judikative reformierte sich. In Folge des „Reform Act“ erhielt England am 1. Oktober 2009 ein eigenständiges oberstes Gericht, den Supreme Court of the United Kingdom, als letzte Instanz der zivilen Rechtsprechung. Damit wurde dem Oberhaus nach über 600 Jahren seine rechtsprechende Funktion entzogen. Lord Phillips, der Präsident des neuen Gerichts, sagte bei seiner Vereidigung: „This is the last step in the separation of powers in this country. We have come to it fairly gently and gradually, but we have come to the point where the judges are completely separated from the legislature and executive“.

Die englische Verfassungsentwicklung ist in Bewegung – es wird sich zeigen, wohin sie geht.

Gewaltenteilung in Polen

Polen kann auf eine lange Verfassungsgeschichte zurückblicken. Seit dem 14. Jahrhundert wurde die Macht des Königs immer weiter zugunsten des Adels eingeschränkt. Am 3. Mai 1791 wurde die polnische Verfassung als erste neuzeitliche Verfassung Europas verabschiedet. Sie ist weit weniger bekannt als die französische(n) Verfassung(en), was zwei Umständen geschuldet ist: Zum einen proklamierte sie zwar die Souveränität des Volkes, schrieb in Wirklichkeit aber die Macht des Adels fest. Zum anderen hatte sie nicht lange Bestand: nur zwei Jahre später wurde der polnische Staat zum zweiten Mal geteilt und aufgelöst.

Seit 1493 war Polen eine Adelsrepublik mit einem Zweikammerparlament. Der König wurde zum Repräsentanten der polnischen Republik, der Adel zum Souverän, und die Kirche durfte sich nicht mehr in die weltlichen Belange (vor allem die Gerichtsbarkeit) einmischen. Im 16. Jahrhundert kannte Polen bereits eine Form der Gewaltenteilung – eine Adelsdemokratie mit wahlmonarchischer Spitze. Wie in England hatte sich das Konzept des „Königs im Parlament“ durchgesetzt: Das Parlament hatte die alleinige Gesetzesinitiative, die Rechtsprechung oblag einem ständigen, vom König unabhängigen Gericht, dem Krontribunal. Die „Pacta Conventa“ schrieben 1573 darüber hinaus noch die grundlegende Rechtsordnung, Wahlkönigtum und Verbot des Eingriffs in die adelige Religionsfreiheit, fest. Bis 1791 musste jeder Anwärter auf den polnischen Thron die „Pacta“ unterzeichnen.

Im Zuge der Aufklärung diskutierten auch die Polen das amerikanische, französische und englische Verfassungsmodell und die Schriften von Montesquieu und Rousseau. In Polen galt insbesondere das englische System als Vorbild für ein ausbalanciertes Kräfteverhältnis.

Das Ergebnis der Überlegungen war am 3. Mai 1791 die erste moderne Verfassung Europas. Sie führte Mehrheitsentscheidungen ein, ersetzte die Wahl- durch eine Erbmonarchie und änderte das Kräfteverhältnis zugunsten der Krone. Sie machte den römisch-katholischen Glauben zur Nationalreligion, garantierte aber Glaubens- und Religionsfreiheit und etablierte das Prinzip der Gewaltenteilung, wobei sie dem Sejm, dem Parlament aus Abgeordnetenhaus und Senat, den Vorrang gegenüber König, Staatsrat und den Gerichten gab. Sie wies demokratische Züge auf, wurde aber durch die Teilung Polens bedeutungslos.

Polen gewann seine Unabhängigkeit nach dem Ersten Weltkrieg zurück und gab sich am 17. März 1921 eine parlamentarische Verfassung. Im Zentrum des Zweikammersystems stand nun die untere Kammer des Parlaments. Die Verfassung wurde als „Sejmokratie“ kritisiert, weil in ihr das Parlament stark war und kein ausgewogenes Kräfteverhältnis zwischen den Gewalten bestand. Auch diese Verfassung bestand nur wenige Jahre. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden Polens Ansätze einer demokratischen Verfassung 1952 von der Sowjetunion niedergeschlagen. Die Volksrepublik Polen erhielt eine oktroyierte, stalinistisch geprägte

Verfassung nach sowjetischem Vorbild: Der Senat wurde abgeschafft und das Einkammerparlament Sejm ein Akklamationsorgan der Kommunistischen Partei.

Die Einführung eines Ombudsmannes für Bürgerrechte 1987 markierte den Beginn der staatlichen Anerkennung unabhängiger individueller Rechte. Am 17. Oktober 1997 trat die neue, bis heute gültige Verfassung in Kraft. Sie folgt der parlamentarischen Tradition der März-Verfassung von 1921 und erfüllt die Strukturprinzipien einer modernen demokratischen Verfassung: sie konstituiert eine parlamentarische Demokratie mit sozialen Grundsätzen, einen Pluralismus der Parteien- und Interessenverbände und fordert eine soziale Marktwirtschaft; sie führt Rechtsstaatsprinzip, Volkssouveränität und Gewaltenteilung ein und garantiert – in Anlehnung an die Europäische Menschenrechtskonvention – die Wahrung aller Rechte in einem demokratischem Rechtsstaat.

Im gegenwärtigen parlamentarisch-präsidentiellen Mischsystem dominieren Parlament und Regierung. Die Kompetenzen zwischen Parlament, Regierung und Staatspräsident sind klar geregelt, ein Verfassungsgericht überwacht die Einhaltung der Verfassung und anderer Gesetze. Die beiden legislativen Organe Unterhaus (Sejm) und Oberhaus (Senat) verfügen als stärkstes Kontrollinstrument über die Möglichkeit eines Misstrauensvotums gegen den Premierminister. Der Sejm ist für die Gesetzgebung zuständig und führt die Aufsicht über die beiden anderen Gewalten. Der Senat kann Gesetzesvorlagen des Sejms kritisieren und Änderungen vorschlagen. Wie bereits in früheren Verfassungen ist der Senat auch heute noch dem Sejm in Bezug auf die Gesetzgebung untergeordnet, er kann nur als Einheit eigene Gesetzesinitiativen vorlegen und ist bei Wahlen wie auch bei der Bestellung des Ombudsmannes für Bürgerrechte beteiligt.

Die polnische Regierung besteht aus dem Ministerrat mit dem Premierminister an der Spitze. Er kann auch eigene Gesetzesentwürfe einbringen. Der Premierminister führt den Ministerrat und überwacht die kommunale Selbstverwaltung.

Seit 1997 ist der direkt gewählte Staatspräsident oberster Repräsentant und Kopf der exekutiven Gewalt in Polen. Er verfügt über ein – in der Praxis durchaus wirkungsvolles – Vetorecht und kann durch Anrufung des Verfassungsgerichts Einfluss auf die Gesetzgebung nehmen. Gleichzeitig garantiert er die kontinuierliche Handlungsfähigkeit der Staatsgewalt: Er kann das Parlament vorzeitig auflösen und einen Volksentscheid anordnen – wie etwa die Abstimmung über den EU-Beitritt (7./8. Juni 2003).

Unter der Leitung des Obersten Gerichts ist mit dem Staatsgerichtshof und dem Verfassungsgericht in Polen eine unabhängige Rechtsprechung gewährleistet. Das Oberste Gericht beaufsichtigt die ordentlichen Gerichte, die Militär- und Verwaltungsgerichte sowie die Appellationsgerichte und ist außerdem Berufungsgericht für Gerichte erster und zweiter Instanz. Seine Richter werden vom Präsidenten auf unbefristete Zeit ernannt. Der Staatsgerichtshof überprüft das Handeln der Politiker: vor ihm können Minister zur Verantwortung gezogen werden. Der Sejm legt seine Zusammensetzung jeweils für die gesamte Wahlperiode fest; den Vorsitz führt von Amts wegen der erste Präsident des Obersten Gerichts.

Das Verfassungsgericht überprüft, ob die staatlichen Organe verfassungsgemäß handeln und ist auch zuständig für Kompetenzstreitigkeiten und Verfassungsklagen, die jeder Bürger einreichen kann. Seine 15 unabhängigen Richter werden ebenfalls vom Sejm für neun Jahre gewählt und sollen die Rechtssicherheit garantieren.

Gewaltenteilung am Beginn des 21. Jahrhunderts

Nach der Erfahrung des Nationalsozialismus wurde Gewaltenteilung im Verfassungsdenken der Nachkriegszeit eine politische Forderung zur Ablösung des politischen und verfassungsrechtlichen Grundsatzes der einheitlichen Staatsgewalt. Damit waren drei Grundbedeutungen verbunden: die Forderung nach organisatorischer Trennung der einzelnen Teile der Staatsorganisation, das Gebot der wechselseitigen Kontrolle und Ausbalancierung aller Ämter und Organe und schließlich die Zuordnung bestimmter Aufgaben und Funktionen, die andere Gewalten nicht wahrnehmen dürfen.

Die moderne politische Trias der Gewaltenteilung umfasst die Legislative, die Exekutive und die Judikative, die zur gegenseitigen Kontrolle und Machtbegrenzung und zur effektiven Organisation des Staates allerdings miteinander verzahnt sind.

In parlamentarischen Regierungssystemen wird die Verschränkung dadurch deutlich, dass die Exekutive an der Gesetzgebung beteiligt ist und die Mehrheit der Legislative die Regierung unterstützt. Trotz einer funktionalen Trennung findet eine gegenseitige Kooperation statt, weswegen oft der Begriff „Gewaltengliederung“ (Möllers) verwendet wird.

Gewaltenteilung in Deutschland?

Deutschland hat seit der Reichsverfassung von 1871 das Prinzip der Gewaltenteilung als Teilung/Trennung der Organe übernommen. Das politische System der Bundesrepublik Deutschland weist jedoch nur grundlegende Elemente der Gewaltenteilung auf. Zur Sicherung der Freiheitsrechte entwickelte das Grundgesetz (GG) ein zusätzliches – zentrales – Element der politischen Ordnung: Die Festschreibung der Grundrechte zu Beginn des Grundgesetzes als unveränderlicher Rechtekatalog macht die Verfassung stärker wertorientiert und weniger anfällig für Gefährdungen als die amerikanische republikanische Verfassung, die sich als letzte Möglichkeit selbst abschaffen kann. Als Garantie unveräußerlicher Grundrechte und als institutionelle Sicherung rechtsstaatlicher Verbindlichkeit ist die Gewaltenteilung als Organisations- und Verfassungsprinzip jedoch im Grundgesetz verankert. Dabei wird sie als Grundprinzip politischer Herrschaftsgestaltung nicht starr, sondern in erster Linie zur Verhinderung von Machtansammlung angewendet. Dazu gehören auch die Entwicklung der föderativen Teilungslehre und die Betonung der Unabhängigkeit der Justiz für die rechtsstaatliche Ordnung.

Die Teilung der drei Gewalten, die der deutsche Rechtsphilosoph und Verfassungsjurist Hasso Hofmann als „Herzstück freiheitssichernder Rechtsstaatlichkeit“ charakterisiert, wurde bereits 1948 in der Beratung zum Herrenchiemseer Verfassungsentwurf betont: „Die Freiheit der Person ist nur in einem Staat voll und dauerhaft gewährleistet, der auf dem Prinzip der Teilung und des Gleichgewichts der Gewalten aufgebaut ist“.

Im Grundgesetz findet die Gewaltenteilung Eingang in Artikel 20 Absatz 2: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt“. Zuerst wird das Volk als konstitutiver Begründer der Staatsgewalt und Souverän genannt; es nimmt seine Gesamtgewalt durch Wahlen und Abstimmungen vor. Die Staatsgewalt wird in drei Organe aufgetrennt.

Die Legislative teilt sich in Deutschland mit Bundestag und Bundesrat in ein Zweikammersystem (ähnlich den Vorstellungen Montesquieus). Der Bundestag ist als einziges Verfas-

sungsorgan durch Volkswahl unmittelbar demokratisch legitimiert. Der Bundesrat ist keine „echte“ zweite Kammer, da seine Mitwirkungsrechte nur abgestufter Art sind. Die Exekutive ist mit der Bundesregierung die am schwächsten konturierte der drei Gewalten. Ihre Zuständigkeit wird subtrahiert für alle Aufgaben, die weder Gesetzgebung noch Rechtsprechung zugeordnet werden. Die Judikative wird dagegen in Artikel 92 des Grundgesetzes klar den Richtern anvertraut und durch das Bundesverfassungsgericht und die Bundes- und Ländergerichte ausgeübt.

Das Grundgesetz sieht kein streng gewaltenteiliges System vor, sondern erlaubt als wichtigste Abweichung Querverbindungen im parlamentarischen System. Die einzelnen deutschen Staatsorgane sind vielfach miteinander verschränkt und verzahnt. Im Unterschied zum Präsidialsystem in Frankreich und den USA ist zum Beispiel der deutsche Bundeskanzler als zentrale Figur der Exekutive (in der Regel) gleichzeitig Mitglied des legislativen Organs. Die Gewaltenverschränkung zeigt sich auch in der Wahl des Bundeskanzlers durch den Bundestag. Als Ausgleich existiert dafür eine institutionelle Gewaltenteilung in Form von Opposition und Regierungskoalition, die den „Antagonismus von Parlament und Regierung in den Binnenraum des Bundestages“ transplantiert (Wittreck). Des Weiteren erfährt die Verschränkung auch Kontrolle durch das konstruktive Misstrauensvotum des Bundestags gegenüber dem Bundeskanzler (Art. 67 GG).

Die enge personelle Verzahnung von Legislative und Exekutive im deutschen politischen System wird kritisch und als Abkehr von der traditionellen Gewaltenteilungsterminologie gesehen.

Die Exekutive hat in Deutschland eine Mittelstellung inne. Sie steht zentral zwischen den beiden anderen Gewalten und füllt so die Lücke zwischen den beiden Polen Gesetzgebung und gerichtliche Fallentscheidung. Ihre Aufgabe ist die Vermittlung zwischen den beiden Formen der Selbstbestimmung – demokratischer und individueller – und damit verbunden eine Konkretisierung der Grenze und Beziehung zwischen der politisch gestaltenden Regierung und der gesetzgebundenen Verwaltung.

Von Fall zu Fall wird kritisiert, dass der Exekutive teilweise (zum Teil problematische) Möglichkeiten zur Einflussnahme in die Rechtsprechung eingeräumt würden, in denen eine latente Bedrohung der richterlichen Unabhängigkeit oder Gewaltenteilung gesehen wird. Die aktuelle Debatte beschäftigt sich zunehmend mit der Frage der Selbstverwaltung der „Dritten Gewalt“. Festzuhalten ist, dass die in Art. 94 Abs. 2 GG betonte starke Stellung des Bundesverfassungsgerichts das Teilungsprinzip bricht, vom Gericht bisher allerdings kaum benutzt worden ist.

Das Bundesverfassungsgericht hat mit der Bestimmung der Gewaltenteilung als „tragendes Organisationsprinzip“ des Grundgesetzes vier Funktionen verbunden: Mäßigung, Rationalisierung, Kontrolle und Schutz. Diese vier Funktionen sollen die Staatsgewalt einschränken und gleichzeitig eine größere Effizienz durch optimale Aufgabenverteilung gewährleisten.

Zur weiteren Sicherung und Umsetzung dieser Funktionen wird die Staatsgewalt auf Bund und Länder weiter verteilt. Dieser vertikalen Gewaltenteilung – „Exekutivföderalismus“ (Wittreck) – folgt eine weitere Ausweitung des Prinzips auf zusätzliche Aspekte: Die politische Wissenschaft unterscheidet sechs Ebenen der Gewaltenteilung: klassisch horizontal, vertikal/föderativ, temporal, konstitutionell, dezisiv und sozial.

Für die bundesdeutsche Diskussion um die Gewaltenteilung ist es charakteristisch, dass die traditionelle Trias um weitere Gewalten und Subgewalten erweitert wird. Dazu zählen die Medien als „vierte Gewalt“ und Wirtschaft, Gewerkschaften, Interessenverbände und NGOs als „fünfte Gewalt“. Argumentiert wird, dass die Medien durch ständiges Beobachten und Aufdecken von Rechtsbrüchen einen (möglichen) Machtmissbrauch kontrollieren oder so-

gar verhindern können. Die Gegenargumentation betont, dass es sich in Wirklichkeit bei der Arbeit der Medien um den Gebrauch von Individualrechten und nicht um die Ausübung von Staatsgewalt handele. Zusammenfassend: „Es ist dann wenig ergiebig, sondern allenfalls denkfaul, jede neue Form öffentlicher Organisation als ‚vierte Gewalt‘ zu charakterisieren und das Ende einer Idee der Gewaltenteilung auszurufen, die so niemals irgendetwas vertreten hat“ (Möllers).

Zu den Klassikern der Gewaltenteilungsdiskussion zählt dagegen die Frage nach den Auswirkungen des Parteienstaats und des „Jurisdiktionsstaats“ auf die Gewaltenteilung. Dahinter verbirgt sich die Frage, inwieweit die Parteien eine nach 1945/49 ausbalancierte Machtverteilung verhindern und eine allmächtige Rechtsprechung zu einer lückenlosen Verrechtlichung des (öffentlichen) Lebens führt.

Zunehmend umstritten ist auch die Auslegung von Art. 20 Abs. 2 GG, mithin die Frage, inwiefern das Gewaltenteilungsprinzip Teil des Rechtsstaatsprinzips oder ein der Verfassung übergeordnetes Grundprinzip darstellt. Die vorherrschende Ansicht vertritt die letztere Auffassung und sieht in Art. 20 Abs. 2 GG die Statuierung eines Prinzips der Gewaltentrennung, zu dem die Detailvorschriften des Grundgesetzes in einem Regel-Ausnahme-Verhältnis stehen. Eine neuere Auffassung versucht den Streit durch einen Mittelweg zu lösen; sie interpretiert das Gewaltenteilungsprinzip als Gewaltengliederung, die als legitimationstheoretisch fundierte Fortführung der überlieferten Gewaltenteilungsidee zu verstehen ist, in Form einer organisatorischen Ausprägung des Demokratieprinzips und der Rechtsstaatlichkeit.

Gewaltenteilung in Europa?

„Die Entwicklung der europäischen Integration wirft für eine Analyse am Maßstab der Gewaltengliederung besondere Schwierigkeiten auf. [...] Denn zum einen spielen die Organe und die von ihnen wahrgenommenen Funktionen in unterschiedlichen Phasen der Integration unterschiedliche Rollen. Zum anderen ist nach wie vor auch empirisch umstritten, welche tatsächliche Bedeutung die verschiedenen Organe für die Integration tatsächlich haben“ (Möllers).

Aus der Gemeinschaft der sechs Gründerstaaten Deutschland, Frankreich, Italien, Belgien, Luxemburg und den Niederlanden ist inzwischen ein Zusammenschluss von 27 Mitgliedsstaaten geworden, die sich seit dem Vertrag von Maastricht 1992 „Europäische Union“ nennen. Spätestens mit der Gründung der Union wurden die Zuständigkeiten auf den nicht-wirtschaftlichen Politikbereich ausgedehnt und in mehreren Reformverträgen, zuletzt im Vertrag von Lissabon, wurden supranationale Kompetenzen erweitert, die gemeinsamen Institutionen schrittweise demokratisiert und ein europaweiter „Raum der Freiheit, Sicherheit und des Rechts“ geschaffen. Die Mitgliedstaaten arbeiten heute nicht nur in wirtschaftlichen Fragen zusammen, sondern in Fragen der Innen- und Justizpolitik und betreiben eine gemeinsame (intergouvernemental ausgerichtete) Außen- und Sicherheitspolitik.

Die Europäische Union ist ein Konstrukt eigener Art ohne Vorbilder und Parallelen. Sie ist mehr als eine internationale Organisation, aber auch kein Staat, da ihr das entscheidende der drei Merkmale der klassischen Definition fehlt: zwar könnte man der Union ein Staatsgebiet und ein Staatsvolk – die Union besitzt das Institut der Unionsbürgerschaft – zuordnen, aber beim Kriterium Staatsgewalt fehlt den Unionsorganen die Zwangsgewalt. Die EU bedient sich zur Durchsetzung ihrer Rechtsordnung der Exekutive ihrer Mitgliedstaaten, sie hat keine eigene Polizei und kein Militär. Ihr fehlt das Schwert des Leviathan.

Die Europäische Union ist eine neue, eigene Form des europäischen Gemeinwesens, ein Integrationsverbund, der sich im Gegensatz zu einem hoheitlich handelnden Staat durch komplexe Verhandlungsprozesse regelt. Die Union verfügt über eine Vielzahl kooperativer Formen des Regierens und erweist sich so als „Verhandlungsdemokratie“. Das Gewaltmonopol liegt bei den Mitgliedsstaaten, die Union ist eine Normenhierarchie, keine Machthierarchie. Ihre Souveränität teilt sie mit den Mitgliedstaaten in einer horizontalen intergouvernementalen Kooperation. Die supranationalen Organe der Union und ihre Verfassung sind durch komplizierte Verhandlungsprozesse vertikal organisiert. Nach den Grundverträgen verfügt sie über eine Mischregierung aus parlamentarischer Demokratie und Exekutivföderalismus mit intragouvernementalen und supranationalen Elementen.

Als supranationaler Zusammenschluss souveräner Staaten, als Staatenbund, der über eigene Souveränitätsrechte verfügt, aber keine Kompetenzkompetenz hat, kann die Union Zuständigkeiten innerhalb ihres Systems nicht selbst gestalten. Diese Kompetenz liegt bei den Mitgliedsstaaten, die nach dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung jedoch einige ihrer Hoheitsrechte der EU übertragen haben. Als Staatenverbund ist die Union „im globalen Maßstab eine regionale Föderation“, die die Möglichkeiten föderativen Souveränitätsgewinns durch integrierte Staatlichkeit im global-regionalen Maßstab demonstriert (Zöpel).

Die Frage ihrer Legitimierung ist ein Problem der Union, das in der ungewissen Beziehung zwischen den nationalen Demokratien und einem eigenem europäischen egalitären Legitimationsverfahren begründet liegt. Gleichzeitig ist sie mit einem Paradoxon konfrontiert: „Je mehr eine überstaatliche Organisation von ihren Mitgliedsstaaten kontrolliert wird, desto besser ist sie legitimiert, aber desto unklarer ist ihr eigentlicher Zweck“ (Möllers). Demokratisch legitimiert ist die EU „durch die Rückkoppelung des Handelns der europäischen Organe an die Staatsvölker der Mitgliedstaaten und deren Parlamente“ (Kirchhof). Eine intergouvernementale Legitimation erfährt sie im Europäischen Rat und im Rat der EU. Das Europäische Parlament verkörpert die föderale Legitimation und Europäische Kommission als europaspezifische Organisationsform die supranationale Legitimation.

Der grundsätzliche Vorwurf an die Europäische Union ist, dass sie sich immer noch an ihrem ursprünglichen Schwerpunkt – einer Wirtschaftsgemeinschaft mit globalem Markt und ökonomischer Effizienz – orientiert. Die Mitgliedsstaaten garantierten ihren Bürgern bürgerliche und grundrechtliche Freiheiten, während die EU den Unionsbürgern nur Marktfreiheiten gewähre.

Ob sich in den Organen der EU die Idee der Gewaltenteilung wiederfinden lässt, ist umstritten. Dagegen spricht, dass die EU-Verträge nicht zwischen den drei Gewalten unterscheiden und diese auch nicht erwähnen. Der Europäische Gerichtshof wendet in seiner Rechtsprechung aber Gewaltentrennung und -balance nach dem Prinzip des institutionellen Gleichgewichts an.

Eine Verteilung der Gewalten mit den typischen Zügen eines föderalen Systems – zweiteilige Legislative mit Bürger- und Staatenkammer – könnte sich allerdings über Zeit entwickeln: Die Legislative wäre der Rat der EU in Brüssel, die in Fachressorts aufgeteilte Versammlung der Minister der einzelnen Mitgliedstaaten, gemeinsam mit dem Europäischen Parlament in Straßburg, das alle fünf Jahre direkt gewählt wird und die Unionsbürger bei der Rechtsetzung der EU mit vollen legislativen Mitspracherechten repräsentiert.

Die Europäische Kommission in Brüssel wäre die Exekutive. Exekutive Funktionen hat aber auch der Europäische Rat. Die regelmäßigen Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs legen als übergeordnete Zusatzexekutive allgemeine Richtlinien der EU-Politik fest und spielen eine Rolle bei der Besetzung verschiedener Ämter. Die Judikative setzt sich zusammen aus dem Gerichtshof der EU in Luxemburg, dem politisch unabhängigen EuGH, sowie den europäischen und nationalen Gerichten.

In der Praxis tauchen bei dieser Gewaltenverteilung oft Probleme auf. Die Mitgliedsstaaten sehen die föderale Rolle des Europäischen Gerichtshofs kritisch. In ihren Augen nimmt der Europäische Gerichtshof oft Aufgaben wahr, die sie zwar als anmaßend empfinden, die jedoch nicht die Legitimationslogik föderaler Gebilde überschreiten.

Bei der legislativen Rechtserzeugung stößt sich die Kritik an Legitimation und Stellung des Europaparlaments, am fehlenden Initiativrecht beider Kammern und an der Zusammensetzung und der internen Organisation des Rats. Argumentiert wird, dass der Rat als legislatives Organ öffentlich tagen und allgemeinzuständig sein muss. Ein konkreter Verbesserungsvorschlag ist, die Europaminister als alleinige Vertreter in den Rat zu senden. Das EU-Parlament und der Rat stellen keine Legislative dar, weil bei ihnen keine Möglichkeit zu offenen Entscheidungsverfahren und freier Gestaltung in Verträgen gegeben sei.

Kompliziert ist das Verhältnis von Europäischem Rat und Kommission als Teile der Regierung der EU: Der Rat kann zwar politische Impulse geben, aber die Regierungsfunktion wird von der Kommission wahrgenommen. Nur sie hat das Initiativmonopol für die europäische Gesetzgebung und vertritt die Union in vielen Zusammenhängen nach außen. Die Kommission führt die Aufsicht über die Mitgliedsstaaten bei der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts und erlässt Durchführungsregeln. Sie verfügt über viele regierungähnliche Befugnisse, aber nicht über das politische Gewicht einer Regierung. Sie wird nach außen nicht als ausreichend legitimierter Akteur wahrgenommen.

Der Kern der Legitimationsproblematik der EU liegt bei ihren Bürgern. Dem europäischen Einigungswerks fehlt (zunehmend) die gesellschaftliche Akzeptanz: die Wahlbeteiligung ist seit der Einführung der Direktwahlen 1979 stetig gesunken. Neben einem Mangel an Zusammengehörigkeitsgefühl und der „gefühlten“ Entfernung zu einem Europa in Form „undurchsichtiger“ europäischer Institutionen ist dafür ein Gefühl der Machtlosigkeit verantwortlich: Nur 30 Prozent der EU-Bürger sind der Ansicht, dass ihre Stimme in Europa zählt.

De facto gibt es in der Union gegenwärtig keine klare Gewaltenteilung mit getrennten Organen, besonders keine „echte“ Gewaltenteilung zwischen Exekutive und Legislative. Das Europaparlament hat weniger Einfluss auf die europäische Gesetzgebung als die nationalen Parlamente, und nur die Kommission besitzt das Recht, neue Richtlinien und Verordnungen vorzuschlagen. Nationale Minister arbeiten auf der europäischen Ebene als Gesetzgeber, während das vom Wähler unmittelbar legitimierte Europaparlament bei vielen Entscheidungen nur eingeschränkt beteiligt ist. Wo Entscheidungen ohne die Zustimmung des Parlaments als Repräsentativorgans möglich sind, entsteht mithin eine „Legitimationslücke“.

Das Problem der spezifischen Ausgestaltung der Gewaltenbalance zwischen der Union und ihren Mitgliedsstaaten ist bisher ungelöst. Gefordert ist die Entwicklung einer Balance und einer Zuordnung der Gewalten in der EU, in der die mitgliedstaatlichen und die gemeinschaftlichen Rechtsordnungen nicht unbeteiligt nebeneinander stehen, sondern sich aktiv miteinander verzahnen. Gewaltenteilung in der Union ist, so diese Auffassung, die Grundlage einer Kooperation, und „Europäische Kooperation heißt vor allem Zusammenarbeit in Bewahrung bewährter und in Überwindung revisibler Kulturunterschiede“ (Kirchhof). Ausgangsbedingung muss die Existenz der Demokratie um der Freiheit willen und der EU um der Mitgliedsstaaten willen sein. So wie die Legitimation der Demokratie mit der Freiheit wächst, wird die Legitimation der EU mit der Fundierung „europäoffener“ Staaten in einem System des Ausgleichs und der Zusammenarbeit wachsen: „Insoweit bietet Europa die Chance, das klassische Rechtsideal der Gewaltenbalance neu zu entdecken“ (Kirchhof).

Also „steht die Europäische Union gerade als Rechtsgemeinschaft vor einer noch nicht bestandenen Bewährungsprobe“, und es „wird zu beobachten sein, inwieweit sich das Handeln der europäischen Organe verstärkt in den nationalen Parlamenten rückkoppeln und

legitimieren lässt, inwieweit die in die Zukunft drängende Europäische Gemeinschaft eigene Organe der Verstetigung und Kontinuitätsgewähr [...] entwickelt, inwieweit auch die Gewaltenteilung zwischen europäischer Rechtsetzung und mitgliedstaatlichem Rechtsvollzug, europäischem Finanzbedarf und mitgliedstaatlichen Finanzierungsgrundlagen eine neue Ausgewogenheit von Stetigkeit und Zukunftsgestaltung organisiert“ (Kirchhof).

Die wichtigste identitätsbildende Gemeinsamkeit der Europäischen Union ist nach wie vor die Sozial- und Wirtschaftsordnung, das seit 1945 entstandene soziale Wertesystem. Ihr Ziel der Friedenssicherung auf dem europäischen Kontinent (der Integration) hat sie längst erreicht.

Gewaltenteilung – eine Bestandaufnahme

Während für die Europäische Union gegenwärtig eine echte Gewaltenteilung verneint wird, dreht sich im Hinblick auf Deutschland die Debatte immer noch um einen Prinzipienstreit und die grundsätzliche Frage, ob Deutschland das quasi der Verfassung vorangehende Prinzip der Gewaltenteilung in Gestalt funktioneller, institutioneller und personeller Querverbindungen zwischen den drei Gewalten durchbricht oder ob es ein eigenes Modell der Gewaltenverschränkung entwickelt hat.

Neben dieser grundsätzlichen Frage ist der Hauptkritikpunkt die angenommene Unterwanderung der Gewaltengliederung durch die politischen Parteien. Der Vorwurf ist, dass in heutigen Staaten oft die Gewaltenteilung nur im Verfassungstext verwirklicht sei, diese aber in der Verfassungswirklichkeit zunehmend durch die Parteiendemokratie ausgehöhlt würde. Es drohe ein Parteienstaat, mit von den Parteien bestimmter Ministerialbürokratie und Ämterpatronage in der Justiz.

Die politischen Parteien durchdringen die staatlichen Organe, und zusammen mit der fortschreitenden Europäisierung – auch der des Grundgesetzes – führt dies zu einer klaren Verlagerung der Macht in Richtung Exekutive und Ökonomisierung der Staatsgewalt.

Andere konstatieren im Hinblick auf die Judikative einen selbst verschuldeten Bedeutungsverlust. Bis heute sei die Justiz in Deutschland von der Exekutive fremdbestimmt. Ähnlich argumentiert der Deutsche Richterbund im Jahr 2007 in der Debatte um eine Selbstverwaltung der Dritten Gewalt.

Zukunft der Gewaltenteilung?

Zur Stabilität der politischen Ordnung beim Zusammenwirken staatlicher Institutionen und damit zur Sicherung der Freiheiten, Rechte und Entfaltungsmöglichkeiten der einzelnen Staatsbürger gibt es zur Gewaltenteilung bisher keine Alternativen. Andererseits: „Wie würde er [Montesquieu] heute die Mehrebenensphäre staatlicher wie über- und nichtstaatlicher Gewalt einschätzen? Würde er zur Stärkung des Nationalstaats raten oder eher zum Gegenteil?“ (Kilian). Das Fazit ist ernüchternd: „Erschien jedoch die Gewaltenteilung als letzter Rettungsanker des Individuums gegen den ungebremsten Leviathan – so ist heute eben diese Leviathan eine bedrohte Spezies“ (Kilian).

Der Prozess der Ökonomisierung und der damit verbundenen Privatisierung hoheitlicher Aufgaben und Aufgabenträger hat die Legislative geschwächt und die Exekutive gestärkt. Diese Stärkung der Exekutive erfolgte gerade auch im Zuge des internationalen Terrorismus.

Der Machteinfluss staatlicher Gewalten nimmt derzeit in Breite und Tiefe ab. Immer mehr staatliche Kompetenzen werden auf internationale Ebenen, in Europa vor allem die der EU, verlagert. Aus der internationalen Sphäre wirken kaum noch demokratisch legitimierte Machtgruppen auf die nationalstaatliche Ebene ein. Der Staat als Nationalstaat könnte dabei bald in einer gehoben-autonomen europäischen Verwaltungsprovinz aufgehen.

Ob es eine Rückkehr des Nationalstaats oder eine Weiterentwicklung zum Regionalstaat Europa geben wird, ist offen. Letzteres wäre im Hinblick auf die neuen Herausforderungen und Probleme sinnvoll und wünschenswert. Ein Regionalstaat Europa muss die Nationalstaaten ja nicht zwangsweise völlig verdrängen, sondern hat die Möglichkeit, sie in sich aufzunehmen und seine Identität solchermaßen doppelt zu begründen: als europäisch und national. Notwendig und in Zukunft unerlässlich wird ein starkes Gegengewicht gegenüber transnationalen Unternehmen sein, das ein stabiles akzeptiertes Europa durchaus bieten könnte.

Das Ziel Montesquieus und Lockes war die Verhinderung einer Personalunion von Gesetzgeber und Regierung. Für dieses Ziel gibt es heute in den modernen Verfassungsstaaten keine einheitliche Lösung mehr. Dies gilt auch für Deutschland: „Versteht man Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG [...] richtig als arbeitsteilige Funktionszuordnung, liest ‚Gewaltenteilung‘ also als ‚Gewaltengliederung‘, so ist das grundgesetzliche Modell flexibel genug, um sich diesen Herausforderungen anzupassen und genau das Gleichgewicht wiederzufinden, das der Sicherung individueller Freiheit wie der sachgerechten Erfüllung staatlicher Aufgaben gleichermaßen dient“ (Wittreck).

Literaturhinweise

Walter BAGEHOT, *The English Constitution*. London ⁷1983.

Hans FENSKE, Artikel „Gewaltenteilung“, in: Otto BRUNNER/Werner CONZE/Reinhart KOSSELCK (Hrsg.), *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Wörterbuch zur politischen Sprache in Deutschland*, Bd. 2. Stuttgart ³1992, S. 923–958.

Dietmar HERZ, *Die wohlerwogene Republik. Das konstitutionelle Denken des politisch-philosophischen Liberalismus*. Paderborn u. a. 1999.

Udo HOCHSCHILD, *Gewaltenteilung als Verfassungsprinzip*. Berlin 2010.

Michael KILIAN, *Der demokratische Staat im Zeitalter von Privatisierung, Europäisierung und Globalisierung – Gewaltenteilung zweihundertfünfzig Jahre nach Montesquieu*, in: Eckart KLEIN (Hrsg.), *Gewaltenteilung und Menschenrechte. Kolloquium 11.–12. November 2005. Potsdam/Berlin 2006*, S. 37–72.

Paul KIRCHHOF, *Gewaltenbalance zwischen europäischen und mitgliedstaatlichen Organen*, in: Josef ISENSEE (Hrsg.), *Gewaltenteilung heute. Symposium aus Anlass der Vollendung des 65. Lebensjahres von Fritz Ossenbühl*. Heidelberg 2000, S. 99–122.

Christoph MÖLLERS, *Die drei Gewalten. Legitimation der Gewaltengliederung in Verfassungsstaat, Europäischer Integration und Internationalisierung*. Weilerswist 2008.

Garrath WILLIAMS, *Hobbes: Moral and Political Philosophy*, in: *Internet Encyclopedia of Philosophy (IEP)*, www.iep.utm.edu/hobmoral.

Fabian WITTECK, *Gewaltenteilung – Gewaltenverschränkung – Gewaltengliederung. Die Ausdifferenzierung unter dem deutschen Grundgesetz*, in: *Fundamentos. Cuadernos mono-*

gráficos de Teoría del Estado, Derecho Público e Historia Constitucional 5 (2009), S. 337–397.

Christoph ZÖPEL, Gewaltenteilung im politischen System der Weltgesellschaft, in: Sabine VON SCHORLEMER (Hrsg.), „Wir, die Völker (...)“ – Strukturwandel in der Weltorganisation. Frankfurt a.M. 2006, S. 147–168.

