

**Tübinger Schriften  
zum Staats- und Verwaltungsrecht**

---

**Band 1**

# **Bundesrecht bricht Landesrecht**

**Eine staatsrechtliche Untersuchung  
zu Artikel 31 des Grundgesetzes**

**Von**

**Dr. Wolfgang März**



**Duncker & Humblot · Berlin**

**WOLFGANG MÄRZ**

**Bundesrecht bricht Landesrecht**

**Tübinger Schriften  
zum Staats- und Verwaltungsrecht**

**Herausgegeben von  
Wolfgang Graf Vitzthum  
in Gemeinschaft mit  
Martin Heckel, Ferdinand Kirchhof  
Hans von Mangoldt, Thomas Oppermann  
Günter Püttner  
sämtlich in Tübingen**

**Band 1**

# **Bundesrecht bricht Landesrecht**

**Eine staatsrechtliche Untersuchung  
zu Artikel 31 des Grundgesetzes**

**Von**

**Dr. Wolfgang März**



**Duncker & Humblot · Berlin**

Als Dissertation im Fachgebiet „Staatsrecht“  
ausgezeichnet mit dem Heinz-Maier-Leibnitz-Preis  
des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft  
zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**März, Wolfgang:**

Bundesrecht bricht Landesrecht: eine staatsrechtliche  
Untersuchung zu Artikel 31 des Grundgesetzes / von Wolfgang  
März. — Berlin: Duncker u. Humblot, 1989

(Tübinger Schriften zum Staats- und Verwaltungsrecht; Bd. 1)

Zugl.: Tübingen, Univ., Diss., 1988

ISBN 3-428-06686-3

NE: GT

D 21

Alle Rechte vorbehalten

© 1989 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Satz: TecDok Angelika März, Kirchentellinsfurt

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61

Printed in Germany

ISSN 0935-6061

ISBN 3-428-06686-3

*uxori carissimae*



## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 1988 von der Juristischen Fakultät der Universität Tübingen als Dissertation angenommen. Sie wurde für die Drucklegung überarbeitet und teilweise ergänzt; Schrifttum und Rechtsprechung wurden bis April 1989 berücksichtigt.

Mein besonderer Dank gilt Prof. Dr. *Wolfgang Graf Vitzthum*. Ihm verdanke ich neben der Anregung zur Bearbeitung dieses Problemkreises, die im Kontext der Vorstudien zur Passauer Staatsrechtslehrertagung ("Die Bedeutung gliedstaatlichen Verfassungsrechts in der Gegenwart") entstand, das unverzichtbare wissenschaftliche Gespräch, zahlreiche Einzelhinweise und vor allem den Ansporn, ein so komplexes Thema überhaupt in Angriff zu nehmen und in relativ kurzer Zeit abzuschließen. Ohne weitgehende Freistellung von den sonstigen Dienstverpflichtungen an seinem Lehrstuhl und ohne die Unterstützung meiner Kollegen wäre dies nicht möglich gewesen. Prof. Dr. *Günter Püttner* bin ich für die Übernahme und rasche Erstellung des Zweitgutachtens, der Fakultät für die zügige Durchführung des Promotionsverfahrens sehr verbunden.

Dank zu sagen habe ich aber auch Prof. Dr. *Peter Badura*, München, für die seinerzeitige Annahme als Doktorand sowie der Studienstiftung des Deutschen Volkes, die sich im Jahr 1983 in großzügiger Weise zu einem Promotionsstipendium in der Lage gesehen hatte — dies freilich zu einem ganz anderen Thema, an dem sich der Verfasser (wie er nach einiger Zeit feststellen mußte) schon des Umfangs wegen wahrscheinlich "verhoben" hätte, dessen Bearbeitung er indes in absehbarer Zeit vorlegen zu können hofft.

Zu erwähnen ist schließlich das besondere Entgegenkommen des Verlags Duncker & Humblot — vor allem seiner Geschäftsführung (Herr *Simon*) und der Herstellung (Frau *Michitsch* und Frau *Müller*) —, der neben der Annahme der Arbeit zur Veröffentlichung und der damit verbundenen Auszeichnung, eine neue Reihe staats- und verwaltungsrechtlicher Tubigensia einzuleiten, das nicht unerhebliche Wagnis eingegangen ist, dem Verfasser entgegen üblichen Gepflogenheiten die satztechnische Aufbereitung des Manuskripts anzuvertrauen. Auch für etwaige diesbezügliche Schwächen trägt der Autor Verantwortung.

Tübingen, im April 1989

*Wolfgang März*





# Inhalt

<b>A. Einführung</b> .....	15
<b>B. Die verfassungsgeschichtliche Entwicklung des Verhältnisses von Reichs- und Landesrecht</b> .....	25
I. Rechtsgehalt und Rechtsquellenfunktion mittelalterlicher Rechtsprüche wörter .....	27
II. Rechtssystem und Kollision der Rechte im mittelalterlichen Rechtsdenken der Vorrezeptionszeit .....	30
1. Die Kollision der Rechte unter dem Personalitätsprinzip .....	30
2. Der Wandel zum Territorialitätsprinzip .....	32
3. Rechtsquellen des mittelalterlichen Rechts .....	34
III. Rechtssystem und Kollision der Rechte nach der Rezeption des römischen Rechts in Deutschland .....	39
1. Herkunft und Geltung des römischen Rechts in Deutschland .....	39
2. Die Ausbildung eines Rangverhältnisses der Rechtsquellen .....	43
3. Die Kollision der Rechte in ihrer praktischen Anwendung .....	48
IV. Die Kollision der Rechte zur Zeit des Deutschen Bundes .....	50
V. Die bundesstaatliche Kollision der Rechte im Verfassungssystem des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Reiches .....	58
1. Die Positivierung und Politisierung der bundesstaatlichen Kollisions- norm .....	58
2. Der Vorrang des Reichsrechts in seiner praktischen Bewährung .....	59
3. Die dogmatische Erhebung der Vorrangregel zum Rechtsgrundsatz .....	62
4. Die Typisierung der Gesetzgebungskompetenzen und die Durchsetzung der Rechtseinheit .....	65
VI. Die bundesstaatliche Kollision der Rechte im Verfassungssystem der Weimarer Republik .....	68
1. Art. 13 I WeimRV zwischen Rezeption und Kontinuität .....	68
2. Die Vertiefung des Art. 13 I WeimRV als Rechtsgrundsatz .....	71
VII. Exkurs: Die bundesstaatliche Kollision der Rechte unter der nationalso- zialistischen Herrschaft .....	73

VIII. Die bundesstaatliche Kollision der Rechte in den Verfassungsberatungen zum Grundgesetz . . . . .	76
IX. Zusammenfassung: Vom Rechtsspruchwort zum Rechtsgrundsatz . . . . .	81
<b>C. Der verfassungsdogmatische Anwendungsbereich des Art. 31 GG . . . . .</b>	<b>85</b>
I. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Kollision von Bundes- und Landesrecht . . . . .	85
1. Die Anfänge der Rechtsprechung zu Art. 31 GG . . . . .	86
2. Die Konsolidierung der Rechtsprechung zu Art. 31 GG . . . . .	91
3. Die Neuorientierung der Rechtsprechung zu Art. 31 GG . . . . .	93
II. Art. 31 GG als Kollisionsentscheidungsnorm . . . . .	97
1. Art. 31 GG als Kollisionsnorm . . . . .	98
2. Die Rangordnung von Rechtssätzen und deren Kollision . . . . .	101
3. Art. 31 als Kollisionsentscheidungsnorm . . . . .	108
4. Normenkollision und Kompetenzkollision im Bundesstaat . . . . .	110
III. Art. 31 GG und das Verhältnis des einfachen Rechts von Bund und Ländern . . . . .	119
1. Die grundgesetzliche Struktur der bundesstaatlichen Zuordnung der Gesetzgebungskompetenzen . . . . .	119
2. Die Qualifikation von Rechtssätzen im legislativen Bund-Länder-Verhältnis . . . . .	123
3. Die Kompetenzverteilung im Bereich der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes . . . . .	141
4. Die Kompetenzverteilung im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes . . . . .	144
5. Die Kompetenzverteilung im Bereich der Rahmengesetzgebung . . . . .	157
6. Die Kompetenzverteilung im Bereich der Grundsatzgesetzgebung . . . . .	164
IV. Art. 31 GG und das Verhältnis des Verfassungsrechts von Bund und Ländern . . . . .	169
1. Die Gliedstaatlichkeit der Länder und ihr Verfassungsraum . . . . .	169
2. Das Verhältnis von Grundgesetz und Landesverfassung . . . . .	180
3. Art. 31 GG und die verfassungsstrukturellen Vorgaben für die Ausgestaltung des Landesverfassungsrechts (Art. 28 I, II GG) . . . . .	186
4. Art. 31 GG und die grundrechtsbezogenen Vorgaben für die Ausgestaltung des Landesverfassungsrechts (Art. 142 GG) . . . . .	192
<b>D. Zusammenfassung . . . . .</b>	<b>204</b>
<b>Literatur . . . . .</b>	<b>209</b>

## Abkürzungen

a.	= auch
A.A, a.A.	= anderer Ansicht
a.a.O.	= am angegebenen Ort
Abs.	= Absatz
Abschn.	= Abschnitt
Abt.	= Abteilung
AK-GG	= Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland – Reihe Alternativkommentare, bearb. v. Axel Azzola u.a.
Anl.	= Anlage
AnnDR	= (Hirths) Annalen des Deutschen Reichs für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft
AP	= Arbeitsrechtliche Praxis
Art.	= Artikel
Aufl.	= Auflage
Bad.-württ.	= Baden-württembergisch(e)
Bay.	= Bayerisch(e)
BayVerfGH	= Bayerischer Verfassungsgerichtshof
Bd., Bde.	= Band, Bände
Bearb.	= Bearbeiter, bearbeitet
BGBI	= Bundesgesetzblatt
BK	= Kommentar zum Bonner Grundgesetz – Bonner Kommentar, bearb. v. Peter Badura u.a.
Bln.	= Berlin(er)
Brem.	= Bremisch(e)
BV	= Bundesverfassung
CCC	= Constitutio Criminalis Carolina (Peinliche Halsgerichtsordnung Kaiser Karls V.)
DBA	= Deutsche Bundesakte
ders.	= derselbe
Drs.	= Drucksache
E	= Entscheidung
ebd.	= ebenda

Einl.	= Einleitung
f., ff.	= fortfolgend, fortfolgende
Fn.	= Fußnote
Forts.	= Fortsetzung
GG	= Grundgesetz
ggf.	= gegebenenfalls
GGK	= Grundgesetz-Kommentar, hrsg. v. Ingo von Münch
H.	= Heft
Hamb.	= Hamburgisch(e)
Hess.	= Hessisch(e)
HRG	= Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte, hrsg. v. Adalbert Erler u. Ekkehard Kaufmann
Hrsg., hrsg.	= Herausgeber, herausgegeben
HS	= Halbsatz
i.V.m.	= in Verbindung mit
JB1	= Juristische Blätter
Jg.	= Jahrgang
Jur. Diss.	= Juristische Dissertation
KMK-HSchR	= Kultusministerkonferenz – Hochschulrecht
l.	= links, linke
LBG BW	= Landesbeamtengesetz Baden-Württemberg
Lbl.	= Loseblatt
Lfg.	= Lieferung
LRiG	= Landesrichtergesetz
m.	= mit
m.a.W.	= mit anderen Worten
m.w.N.	= mit weiteren Nachweisen
NB	= Norddeutscher Bund
NBVerf.	= Verfassung des Norddeutschen Bundes
NCC	= Novum corpus constitutionum Prussico Brandenburgensium praecipue Marchicarum
ND	= Nachdruck
Nds.	= Niedersächsisch(e)
NF	= Neue Folge
Nordr.-westf.	= Nordrhein-Westfälisch(e)
Nr.	= Nummer
o.a.	= oben angegeben

o.J.	= ohne Jahr
o.O.	= ohne Ort
ÖJZ	= Österreichische Juristenzeitung
ÖsterVerfGH	= Österreichischer Verfassungsgerichtshof
ÖZW	= Österreichische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
PrOVGE	= Entscheidungen des Preußischen Oberverwaltungsgerichts
r.	= rechts, rechte
RÄO	= Reichsärzteordnung
Rdnr.	= Randnummer
Rez.	= Rezension
RGBl	= Reichsgesetzblatt
RGZ	= Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
Rh.-Pf.	= Rheinland-Pfälzisch(e)
RKG	= Reichskammergericht
RKGO	= Reichskammergerichtsordnung
RPO	= Reichspolizeiordnung
RV	= Reichsverfassung
S., s.	= Seite; siehe
Saarl.	= Saarländisch(e)
Schl.-Hol.	= Schleswig-Holsteinisch(e)
SchmJb	= (Schmollers) Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft
SchwJZ	= Schweizerische Juristen-Zeitung
SchwZBl	= Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung
Sp.	= Spalte
st. Rspr.	= ständige Rechtsprechung
Sten. Ber.	= Stenographische Berichte
StGH	= Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich
T.	= Teil
Teilbd.	= Teilband
TvR	= Tijdschrift voor Rechtsgeschiedenis
u.a.	= unter anderem, und anderswo
UeB	= Übergangsbestimmungen
u.ö.	= und öfter
v.	= vom, von
Verf.	= Verfasser

VerfGH	= Verfassungsgerichtshof
VerhRT	= Verhandlungen des Reichstags
vgl.	= vergleiche
WeimRV	= Weimarer Reichsverfassung
WSA	= Wiener Schlußakte
Württ.-bad.	= Württemberg-Badisch(e)
ZAkadDR	= Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht
z.B.	= zum Beispiel
ZBernJV	= Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins
ZfV	= Zeitschrift für Verwaltung
ZRG	= Zeitschrift für Rechtsgeschichte der Savigny-Stiftung (GA = Germanistische Abteilung, KA = Kanonistische Abteilung, RA = Romanistische Abteilung)
ZSchwR	= Zeitschrift für Schweizerisches Recht

Im übrigen wird auf Hildebert *Kirchner* / Fritz *Kastner*, Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 3. Aufl. Berlin / New York 1983 verwiesen.

## A. Einführung

Der Bundesstaat hat Konjunktur, so scheint es, betrachtet man die diesbezüglichen Bemühungen im juristischen wissenschaftlichen Schrifttum der letzten Jahre. Immer häufiger tauchen Aufsätze, Monographien und andere Darstellungen auf, die sich der Ausgestaltung und Bedeutung des föderativen Gedankens unter dem Grundgesetz im allgemeinen, aber auch einzelnen Schwerpunkten der bundesstaatlichen Ordnung im besonderen zuwenden. War das föderative Thema in den 70er Jahren, abgesehen von den im Ansatz steckengebliebenen und in der Sache halbherzigen Vorschlägen der Enquête-Kommission Verfassungsreform und vereinzelten Klageschriften über den Niedergang des Landesparlamentarismus<sup>1</sup>, sozusagen tot, so feiert es seit einiger Zeit – jedenfalls quantitativ – eine fröhliche Wiedergeburt. Fast ein Vierteljahrhundert nach seiner letzten Behandlung in der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer<sup>2</sup> kommt der bundesstaatliche Gedanke in der Beleuchtung von Sinn und Zweck gliedstaatlichen Verfassungsrechts erneut zur Ehre<sup>3</sup>, nachdem schon zuvor der gliedstaatlichen Verfassungsgerichtsbarkeit handbuchmächtige Reverenz erwiesen wurde<sup>4</sup>.

Gleichwohl – mit der grundsätzlichen dogmatischen Erarbeitung eines deutschen Bundesstaatsrechts steht es nicht zum besten. Weder hat es die deutsche Staatsrechtslehre bisher für möglich – oder sogar nötig? – gehalten, eine auf das Grundgesetz zugeschnittene Theorie des Bundesstaats zu entwickeln, noch existieren – wie für das Rechtsstaats-, Demokratie- oder Sozialstaatsprinzip – verfassungsrechtliche Gewißheit vermittelnde Darstellungen wichtiger Bereiche des Verhältnisses von Bund und Ländern. Dies

---

<sup>1</sup> Vgl. Manfred *Friedrich*, Landesparlamente in der Bundesrepublik, Opladen 1975 (Studienbücher zur Sozialwissenschaft, 25); Herbert *Schneider*, Länderparlamentarismus in der Bundesrepublik, Opladen 1979; beide Arbeiten im übrigen unter vorwiegend politikwissenschaftlichen Vorzeichen. Ergänzend jüngst Hermann *Eicher*, Der Machtverlust der Landesparlamente: historischer Rückblick, Bestandsaufnahme, Reformansätze, Berlin 1988 (Beiträge zum Parlamentsrecht, 15).

<sup>2</sup> Hartwig *Bülck* / Peter *Lerche*, Föderalismus als nationales und internationales Ordnungsprinzip, Berlin 1964 (Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, 21)

<sup>3</sup> Wolfgang *Graf Vitzthum* / Bernd-Christian *Funk* / Gerhard *Schmid*, Die Bedeutung gliedstaatlichen Verfassungsrechts in der Gegenwart, Berlin / New York 1988 (Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, 46); s.a. die Begleitaufsätze von *Grawert*, *Hufen*, *Pestalozza*, *Sachs* und *Schneider*.

<sup>4</sup> Christian *Starck* / Klaus *Stern* (Hrsg.), Landesverfassungsgerichtsbarkeit, 3 Bde., Baden-Baden 1983 (Studien und Materialien zur Verfassungsgerichtsbarkeit, 25)



gilt etwa für die Bund-Länder-Beziehungen im Bereich der Finanzverfassung, für das bundesstaatliche Verhältnis der Gesetzgebungskompetenzen zueinander<sup>5</sup> oder für die föderative Ausgestaltung des exekutiven Bereichs<sup>6</sup>. Aber auch das grundsätzliche Verhältnis der Rechtsetzungsbefugnisse auf den zwei Ebenen des Bundesstaats hat bislang, sieht man von einigen älteren und inhaltlich wenig befriedigenden (weil das Weimarer Verfassungsrecht auf das Grundgesetz projizierenden) Arbeiten ab<sup>7</sup>, kaum ernsthaftes Interesse gefunden. Diesem Mangel für den Bereich der Beziehungen von Bundes- und Landesrecht abzuweichen, ist Ziel der vorliegenden Arbeit.

"Bundesrecht bricht Landesrecht" ist die – an Worten gemessen – gewiß kürzeste Vorschrift des Grundgesetzes und übertrifft in ihrem ausgewogenen Dreiklang noch Art. 22 oder 102 GG an terminologischer Sparsamkeit. Diese sprachliche Prägnanz, die dem verfassungsgeschichtlich Kundigen in dieser Form seit 1919, in variiertester Gestaltung seit 1849 geläufig, dem Rechtshistoriker unter umgekehrtem Vorzeichen sogar seit dem Mittelalter bekannt ist, vermittelt dem Rechtsanwender freilich auch *inhaltliche* Gewißheit. "Bundesrecht bricht Landesrecht" bedeutet den allgemeinen, nicht vom Einzelfall abhängigen *Vorrang* des Bundesrechts – und zwar *jedes* Bundesrechts – vor jedem Landesrecht, gleich welcher Rechtserzeugungsstufe. Da weitere Voraussetzungen als das Vorhandensein von "Recht" der beiden genannten Ebenen aus der Vorschrift selbst nicht ersichtlich sind, gleicht diese Norm augenscheinlich einem bundesstaatlichen kategorischen Imperativ, der unbedingte Beachtung in allen Lagen und an allen Objekten fordert: Die Derogation des Landesrechts "*muß gewollt werden*"<sup>8</sup>.

Juristisch-dogmatisch gewendet, muß es sich bei Art. 31 GG demzufolge um einen *Rechtsgrundsatz* handeln, ähnlich der – gleichfalls sprichwörtlichen – Forderung, einmal abgeschlossene Verträge einzuhalten (*pacta sunt servanda*), Treu und Glauben zu achten etc. Befragt man das Schrifttum in

<sup>5</sup> Die verdienstreiche Arbeit von Hans *Schneider* (Gesetzgebung, Heidelberg 1982) behandelt diese Aspekte nur am Rande.

<sup>6</sup> Hierzu zumindest für die exekutive Rechtsetzung Ansätze bei Carsten *Brodersen*, Bundesstaatliche Probleme des Art. 80 I GG, in: Gedächtnisschrift für Wolfgang Martens, Berlin / New York 1987, S. 57 ff.

<sup>7</sup> Otto J. *Voll*, Der verfassungsrechtliche Grundsatz "Bundesrecht bricht Landesrecht", angewendet auf die im Grundgesetz und in den Länderverfassungen niedergelegten Grundrechte, Jur. Diss. Würzburg 1953; Franz Xaver *Schober*, Das materielle Verhältnis von Reichsrecht und Landesrecht für den Reichs- und Landesgesetzgeber vom Ende des Heiligen Römischen Reiches bis zur Gegenwart, insbesondere nach dem Bonner Grundgesetz, Jur. Diss. München 1956; Hans *Hermann*, Das Verhältnis des Bundesrechtes zum Landesrechte und die daraus sich ergebenden Folgen für die Landesgesetzgebung und das Verhältnis von Bundes- und Landesverfassungsgerichtsbarkeit, Jur. Diss. München 1957; Otto *Müller*, Landesgrundrechte und Bundesgrundrechte, Jur. Diss. Heidelberg 1964.

<sup>8</sup> Zum dahinterstehenden Pflichtbegriff *Reisinger*, Imperative, kategorischer Imperativ, Sp. 242.

Kommentaren, Lehrbüchern und Monographien danach, bestätigt sich dieser Befund. Nach einhelliger Meinung handele es sich bei Art. 31 GG um einen bundesstaatsrechtlichen Grundsatz<sup>9</sup>, um eine Grundsatznorm<sup>10</sup>, ja um eine fundamentale föderative Vorschrift<sup>11</sup>. Dieser fast enthusiastische Befund wird freilich nicht allgemein geteilt, etwa wenn es sich andererseits nur um einen in einem Bundesstaat üblichen Rechtssatz<sup>12</sup> oder um etwas im föderativen Staat Selbstverständliches<sup>13</sup> handeln soll. Sicher ist damit nur, daß Art. 31 GG in einem noch näher zu bestimmenden Zusammenhang zum bundesstaatlichen Prinzip steht, schon weil er die – ausschließlich das föderativ strukturierte Gemeinwesen auszeichnende – Existenz zweier Rechtsetzungsebenen voraussetzt.

Der allgemein konsentierter Befund des Rechtsgrundsätzlichen, d.h. Unabdingbaren, allgemein Gültigen, aus dem Wesen seines Fundaments "Bundesstaatlichkeit" Fließenden, der Art. 31 GG umgibt, erklärt eine Norm dieses Inhalts zum essentiellen Bestandteil *jeder* bundesstaatlichen Verfassung. Wäre dies richtig, so böte ihr Vorhandensein die Gewißheit, es dann mit der Konstitution eines bundesstaatlich geprägten Gemeinwesens zu tun zu haben; fehlte sie, wäre sichergestellt (nicht nur indiziert!), daß es sich bei dem fraglichen Verfassungswerk um alles andere, nicht aber um eine bundesstaatliche Konstitution handeln könne. Macht man anhand der drei im deutschsprachigen Raum vorhandenen Verfassungen, die einen Bundesstaat konstituieren, die Probe aufs Exempel, so muß das Ergebnis überraschen.

- Die Schweiz, seit jeher *das* föderative Musterland Europas, kennt eine Art. 31 GG vergleichbare Vorschrift zwar, aber in anderem Zusammenhang und mit ursprünglich anderer Zielrichtung. Wenn Art. 2 der Übergangsbestimmungen zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vorschreibt, daß "diejenigen Bestimmungen der eidgenössischen Gesetzgebung, der Konkordate, der kantonalen Verfassungen und Gesetze, welche mit der neuen Bundesverfassung in Widerspruch stehen, ... mit Annahme derselben, beziehungsweise der Erlassung der darin in Aussicht genommenen Bundesgesetze, außer Kraft [treten]", so handelt es sich zunächst nur um die Erklärung der Bundesverfassung zum Maßstab für kantonales Recht, das *vor* ihrem Inkrafttreten galt, also nicht an ihr gemessen werden konnte. Dieses Recht soll im Kollisionsfall der Bundesverfassung weichen. Ob über die intertemporale, heute längst Rechtsgeschichte gewordene Interpretation hinausgehend Art. 2 UeB BV als "Aufhänger" einer allgemeinen Verfassungsregel des Vor-

---

<sup>9</sup> So von Mangoldt / Klein, Art. 31, Anm. II 1.

<sup>10</sup> So Gubelt, in: von Münch, GGK, Art. 31, Rdnr. 1.

<sup>11</sup> So Gubelt, in: von Münch, GGK, Art. 31, Rdnr. 26; (Jarass) / Pieroth, Grundgesetz, Art. 31, Rdnr. 1.

<sup>12</sup> So Maunz / Zippelius, Staatsrecht, S. 120.

<sup>13</sup> So Bothe, in: AK-GG, Art. 31, Rdnr. 1.