

Das System der Rechtsquellen in der spanischen Verfassungsrechtsordnung

Francisco Balaguer Callejón, Professor für Verfassungsrecht, Universidad de Granada
(Spanien)

Zusammenfassung

1. - Vorbetrachtungen

2. - Die Theorie der Rechtsquellen

3. - Das Konzept der Rechtsquellen

4. - Die Entwicklung des Systems der Rechtsquellen in Spanien

5. - Die verfassungsrechtliche Ausgestaltung der Rechtsquellen

6. - Das System der Rechtsquellen und die Regierungsform

7. - Rechtsquellen und staatliche Territorialstruktur. Das Rechtsquellensystem im Autonomiestaat.

8. - Der europäische Integrationsprozess und die Beziehungen zwischen Gemeinschafts- und mitgliedstaatlicher Ordnung

9. - Das verfassungsrechtliche Defizit im Rechtsquellensystem

10. -Schlußfolgerungen

1. Vorbetrachtungen

Die Entwicklung des Rechtsquellensystems ist ein Reflex der Entwicklung der Verfassungssysteme und geht auf sehr sensible Weise einher mit den gesellschaftlichen und politischen Umwandlungen, welche den Rhythmus des Verfassungsrechts in den beiden letzten Jahrhunderten markierten. Einschließlich in den mehr technischen Aspekten des Rechtsquellensystems können wir klar dieses unvermeidbare historische Moment erkennen. Daher kommt es, daß wir unsere anfängliche, volle Aufmerksamkeit dieser Perspektive zuwenden müssen, um in das Rechtsquellensystem in der spanischen Verfassungsrechtsordnung einzudringen. Gleichzeitig erscheint es geboten, einen kurzen theoretischen Überblick über die Rechtsquellen einzubauen, insbesondere wenn man die Doppeldeutigkeit dieses Konzepts sowie seine besprochene Eignung als analytisches Instrumentarium der normativen Systeme bedenkt.

Das Rechtsquellensystem ist aber ebenfalls in Relation zum Regierungssystem sowie zur territorialen Staatsgliederung zu setzen. In beiden Ordnungen finden wir die notwendigen Schlüssel zu seinem Verständnis. Über diese Quellen wird die gesellschaftliche Macht in den verschiedenen Institutionen, die ihrerseits die Fähigkeit zur Rechtssetzung haben, manifestiert. Es ist deshalb verständlich, daß im Rechtsquellensystem Antagonismen, Kämpfe und Konflikte vorkommen. Im Falle Spaniens läßt sich dazu bemerken daß dieser Konflikt grundsätzlich im traditionellen Zusammenhang mit den internen Spannungen des politischen Systems (grundlegend zwischen Parlament und Regierung) sowie im Zusammenhang mit der territorialen Ordnung (Staat und Autonome Gemeinschaften) angesiedelt ist. Das ist verständlich, da die Machtkonflikte zwischen der Mehrheit und der Opposition sich nicht in bedeutsamer Weise innerhalb des Rechtsquellensystems, innerhalb des staatlichen politischen Systems und innerhalb der politischen Systeme der autonomen Gebiete manifestiert haben. Ganz im Gegenteil sie haben sich im Sinne des Rechtsquellensystems zwischen dem Staat und den Autonomen Gemeinschaften selbst plaziert. Mehr noch, die Spannungen zwischen der

Mehrheit und den Minderheiten im staatlichen Parlament wurden imprägniert durch die territorialen Konflikte. Insbesondere geschah dies in den Perioden, als die an der Macht befindliche Partei keine absolute Mehrheit im Abgeordnetenkongress innehatte und deshalb für die Regierungsbildung auf die Hilfe von Abgeordneten aus nationalistischen Gruppen angewiesen war.

Die staatliche Territorialstrukturierung ist nicht nur ein materieller Entfaltungsbereich für die Rechtsquellen, sondern auch eine methodologische Forderung für die Analyse der Rechtsquellen. Diese Forderung ist keine bloße Manifestation eines Grundsatzes höchster Reichweite, wie es die notwendige Verbindung der Analyse der Rechtsquellen mit den gesellschaftlichen und politischen Machtbezügen, welche die Rechtsquellen mit sich bringen, ist. Diese Verbindung rechtfertigt einen europarechtlichen Bezug. Der europäische Integrationsprozess und die Verzahnung der mitgliedstaatlichen mit der gemeinschaftlichen Ordnung haben nicht nur neue Rechtsquellen erzeugt, sondern machen eine weit über die Betrachtung dieser neuen Quellen hinausgehende Erforschung notwendig. Die <<Europäisierung>> der Rechtsquellen muß deshalb ebenfalls Objekt unserer Aufmerksamkeit sein.

Zusammenfassend muß man sich vor Augen halten, daß das System der Rechtsquellen die politische Machtverteilung widerspiegelt. Die gegenüber dieser Verteilung bestehenden Spannungen sind heute mehr in den Beziehungen zwischen den Rechtsordnungen als in den Beziehungen zwischen den Rechtsquellen akzentuiert. Aus diesem Blickwinkel besteht kein Zweifel daran, daß die im Rechtsquellensystem entstandenen Anpassungen von beträchtlicher Art sind. Dieses System hat eine große Flexibilität und Dynamik aufgezeigt, welche es ihm ohne große Traumata erlaubte, die sich simultan in Spanien entwickelnden ausgeprägten Prozesse der Dezentralisation und der supranationalen Integration anzunehmen.

2. Die Theorie der Rechtsquellen

Es erscheint unvermeidlich, daß wir uns die Frage der Eignung des Begriffes der Rechtsquellen stellen, um das Studium der normativen Systeme und seiner Bezüge zur Sprache zu bringen. Es sind sicher eine Menge von Kritikpunkten, die man gegen ihn anbringen kann. Unter ihnen findet sich auch der einer möglichen methodologischen Inadäquanz: enthält doch die Idee von einer Quelle den Hinweis auf den Ursprung des Rechts und kann zu einer Umgehung der an die Geltung des Rechts gewendeten Fragen führen, die wiederum unerläßlich für die ausreichende Kenntnis des normativen Systems sind. Außerdem wendet sich das Konzept in seiner klassischen Formulierung an das rechtsetzende Organ. Diese Betrachtungsweise wird ebenfalls der aktuellen Komplexität der verschiedenen Formen der Rechtsentstehung gerecht.

Der Begriff enthielt zu Beginn der Verfassungsordnungen einen mit der Realität einhergehenden Inhalt: er bezeichnete den Ursprung der Normen; sowohl in dem Sinne, daß diese von durch ihre unterschiedliche Herkunft bestimmbare Quellen herrührten, als auch in dem Sinne, daß diese (Herkunft) realer Natur war und keine Vermischungen von Quellen zuließ, um die konkrete Identifikation der Norm zu gestatten. Folglich war das Gesetz eine vermöge seines parlamentarischen Ursprungs mit spezifischen Kräften ausgestattete, einheitliche Rechtsnorm. Andererseits haben die Juristen, in Anlehnung an eine rein privatrechtliche Dogmatik, den rechtlichen Charakter nicht aus den eigenen Regeln der Entstehung des Rechts hergeleitet. Das Recht reduzierte sich in der Lehre auf die vom Staat für die zivilen Verhältnisse gesetzten Normen (es erstreckte sich nicht auf die Regeln, die dem Staat zur Disziplinierung der Normentstehung entsprangen). Die traditionelle Rechtslehre erschien allein tauglich, die Vorherrschaft des Gesetzes im entstehenden bürgerlichen Rechtssystem zu sichern. Einerseits erlaubte der Verweis auf den Ursprung der Norm im Studium des Rechts, den Vorrang der Normen untereinander (Gesetzesrecht vor Gewohnheitsrecht) aufgrund ihres parlamentarischen Herkunft zu sichern. Andererseits eliminierte die Zurückführung der Herkunft einer Norm auf den Volkswillen und die Volkssouveränität jede Diskussion über den Inhalt des Gesetzes (mit Ausnahme des anfänglichen Bezugs auf seine abstrakt - generellen Regelungen, die als strukturelle Charakterzüge des Gesetzes anzusehen sind) und verhinderte die Frage der Legitimität der

Normen. Vor allem war es von den ideologischen Ansätzen her undenkbar, das Gesetz als etwas anderes als den Ausdruck der Rationalität anzusehen.

Es ließe sich vertreten, daß sich diese traditionelle Rechtsquellenlehre seit der Arbeit von Kelsen herauszubilden begann. Kelsen ist der unzweifelhafte Verdienst zuzuschreiben, die Aufmerksamkeit der Rechtswissenschaft auf den Inhalt der Rechtsquellen im Sinne der Normsetzung zu lenken. Wie Bobbio aufzeigt, nimmt die Idee der Rechtsetzung in der Reinen Rechtslehre einen fundamentalen Platz ein. Danach ist das Recht nichts bereits vorhandenes, was nur erklärt wird. Vielmehr ist es etwas Geschaffenes, die Frucht menschlicher Aktivität und Machtausübung in der Gesellschaft. Daher kommt es, daß der Begriff der Rechtsquellen bei Kelsen durch den Begriff Verfahren der Rechtsetzung ersetzt wird.

Die Ablehnung der traditionellen Rechtsquellenlehre durch Kelsen und seine Schule ist unter anderem darauf zurückzuführen, daß einer der Pfeiler seiner Theorie auf der Analyse der Entstehung des Rechts als eines den Wirksamkeitsbedingungen von Rechtsregeln unterworfenen Prozesses beruht. Dieser Versuch und seine theoretische Fundamentierung begründet ohne Zweifel den großen Beitrag dieses Autors für die Rechtsquellenlehre (um nicht zu sagen für die Rechtslehre). Jedoch schien das traditionelle Konzept der Rechtsquellen unter diesen Voraussetzungen wenig gebrauchsfähig zu sein, wie das bereits Kelsen selbst sowie sein erster Schüler in dieser Materie, Adolf Merkl, ausdrückten. Denn die Rechtsquelle selbst konnte nur Recht sein, da das Recht sich selbst hervorbringt. Unter diesem Gesichtspunkt ist die Rechtsquelle nicht nur eine <<Form>> des Rechts, sondern auch <<Inhalt>> des Rechts und wie dieser Normierungsobjekt.

Die Betrachtung des Rechts als dynamisches System gegenüber statischen Systemen wie der Religion und der Moral wurde von Kelsen entwickelt und bildet die Grundlage für die Rechtsquellenlehre seiner Schule. In den statischen Systemen kann man sowohl den Geltungsgrund als auch den Geltungsinhalt der Normen von einer Grundnorm ableiten. Im Gegensatz dazu leiten die Normen in dynamischen Systemen ihren Geltungsgrund, nicht jedoch ihren Geltungsinhalt von einer Grundnorm ab. Die Grundnorm wird beschränkt auf die Bestimmung, welche Autorität die Norm wie hervorzubringen hat. Der Inhalt solcher Normen

hängt dann vom Willensbildungsakt der zur Normsetzung autorisierten Organe ab. Das Recht ist ein grundlegend dynamisches Normsystem (obwohl das nicht ganz zutrifft).

Auf diesen theoretischen Voraussetzungen beruht die Rechtsquellenlehre Kelsens. Daraus unterscheidet man zwischen Inhaltsnormen und Normen, welche die Entstehung neuer Normen regeln (Rechtsetzungsnormen nach der gegenwärtig in der Lehre verwendeten Terminologie). Wie Merkl unterstrich, bleiben in einer statischen Betrachtung der Rechtsordnung, welche die Aufmerksamkeit nur auf die Norm selbst zentralisiert, alle Etappen des juristischen Entstehungsprozesses außen vor. Dagegen sind für eine dynamische Betrachtung alle diejenigen Akte von Relevanz, die eine Stellung im Entstehungsprozess der Norm einnehmen. Es sind die Rechtsetzungsnormen, in denen der dynamische Charakter des juristischen Systems klar manifestiert ist.

Das von Kelsen und seiner Schule entworfene normative System hatte die Wirkung, die Notwendigkeit der Analyse der Entstehung und der Geltung des Rechts sowie der Ansicht, daß sich das Recht nicht wie etwas statisch vorausgesetztes manifestiert sondern daß es an Regeln der Entstehung gebunden ist, die ebenso wie Inhaltsregeln juristische Normen darstellen, in den Vordergrund der Aufmerksamkeit der juristischen Publikationen zu setzen. Die Schöpfung und die Geltung des Rechts werden außerdem als zwei Funktionen angesehen, die nicht gänzlich getrennt sind, sondern die einen Prozeß in sich vereinigen, in dem gleichzeitig die Geltung und Entstehung vorhanden sind.

Es ist zu beachten, daß neben diesen theoretischen Beiträgen, die an der Erhöhung der traditionellen Rechtsquellenlehre mitwirken, die Vermehrung der normativen Kategorien die in dem anfänglichen Aufbau dieser traditionellen Doktrin manifestierte essentielle Einheit zerstörte. Der Ausdruck der <<Quellen>> weist nunmehr nicht wie früher auf den Ursprung der Normen hin:

a) In erster Linie weist er nicht darauf hin, weil das Gesetz sich weder an ein konkretes Organ wendet (es sind staatliche und regionale Gesetze ebenso denkbar wie von der Exekutive gesetzte Akte im Range eines Gesetzes) noch einheitliche Werte ausdrückt (es gibt verschiedene Arten von Gesetzen), darüber hinaus definiert er nicht präzise den Ursprung der

normativen Einordnung: die Gesetze bedürfen jetzt zur näheren Konkretisierung ein früher nicht notwendiges Bestimmungswort: Organgesetz, Anpassungsgesetz etc. Das Gesetz ist jetzt nicht einzigartig im Sinne der Einheitlichkeit, weder durch das dieses verabschiedende Organ noch durch den Entstehungsprozess.

b) Des weiteren weist er nicht darauf hin, weil das Gesetz (das gilt im übrigen auch für andere Quellen) nicht immer den Ursprung seiner in ihm enthaltenen Normen definiert. In der Tat entwickelt das einmal in die Rechtsordnung integrierte Gesetz eine Art Eigenleben in der Weise, daß die Geltung der in ihm enthaltenen Gebote durch andere normative Akte, welche die Bestimmtheit der konkreten Norm beeinflussen, bedingt wird. Die gesetzliche Anordnung und die Norm, die sich letztendlich bedingen können sehr unterschiedlich sein.

Das alles soll uns nicht zu dem Schluß verleiten, daß die Rechtsquellenlehre ausgesprochen ungeeignet für die Analyse der Mechanismen der Rechtsentstehung ist. Zwar ist die herkömmliche Lehre von den Rechtsquellen aus den aufgezeigten Gründen dazu ungeeignet. Jedoch ist die Rechtsquellenlehre bestens zur Analysierung der Rechtsentstehung geeignet. Ein gutes Beispiel dafür ist, daß in dem Land, in dem diese Disziplin eine besonders hohe Entwicklungsstufe erreicht hat, das Konzept der Rechtsquellenlehre fast ausschließlich verwendet wird, notwendig ergänzt durch andere Konzepte wie das der Rechtssetzungsnormen. Trotz des Nutzens, den das Konzept der Rechtssetzungsnormen für die wissenschaftliche Untersuchung der normativen Systeme beiträgt, ersetzt es nicht das Konzept der Rechtsquellen. Die Rechtssetzungsnormen regeln über das Recht den gesamten materiellen und formellen Rechtssetzungsprozess, ordnen dabei die Herrschaft jeder einzelnen der Quellen innerhalb der Rechtsordnung, ihre Beziehung untereinander, die Geltungsform der Normen etc. Gleichzeitig ordnen die Rechtssetzungsnormen aber eine Stütze für die Integration in die Rechtsordnung an, in die sie sich durch die verschiedenen Rechtsquellen eingliedern. Die Analyse der Beziehungen zwischen den Rechtsquellen und diesem Typus von Normen ist gerade eine der am meisten benötigten Entwicklungsbereiche in der aktuellen Theoretisierung der Rechtssysteme.

Andererseits gibt es auch andere auf den Rechtsquellen basierende Gründe für die

Aufrechterhaltung der rechtlichen Analyse. Vor allem definiert sich der Begriff der Rechtsquellen selbst aufgrund seiner Doppel- und Vieldeutigkeit nicht notwendigerweise als konkrete methodologische Perspektive, jedoch wird er dennoch als juristische Disziplin angesehen. Das Studium der Rechtsquellen ist in jedem Fall und unabhängig von unserer Einstellung dazu ein Ausdruck einer juristischen Disziplin, und zwar derart, daß diese Idee uns eindeutig einen begrenzten Bereich der Materie aufzeigt, ein spezifisches Objekt positiver Forschung (die wie jede andere Disziplin variable Grenzen aufgrund der persönlicher Kriterien jedes Forschers hat). Das erklärt, daß auch die in Spanien mit diesem Thema befaßten Verfassungsrechtler diesen Begriff der Rechtsquellen verwenden.

3. Das Konzept der Rechtsquellen

Wie in der Lehre wiederholt aufgezeigt wurde, beschreibt der Ausdruck Rechtsquellen keinen klaren und unmißverständlichen Inhalt, sondern enthält viele Bedeutungen. Mit dieser Anwendung beschreibt man gleichsam die ursprüngliche Rechtsquelle (das Fundament des positiven Rechts) wie die gesellschaftlichen Kräfte und Gründe, welche der Entstehung der Normen zugrunde liegen sowie die normativen Kategorien, durch die sich das Recht manifestiert. Zu dieser dem Terminus immanenten Missverständlichkeit gesellt sich die Schwierigkeit, mit Klarheit die Grenzen für Rechtsakte und -tatsachen zu verfestigen: die allgemeinen Rechtsgrundsätze, die Rechtsprechung, das Rechtsgeschäft.

Die weiteste Definition ist diejenige, welche die Rechtsquellen als die Akte und Tatsachen berücksichtigt, die einer bestimmten Rechtsordnung die Fähigkeit (wenn es sich um Tatsachen wie beispielsweise die Gewohnheit handelt) oder die Kapazität (wenn es sich um Akte wie bei formalen Rechtsquellen handelt) verleiht, Rechtsnormen zu produzieren. Das Konzept der Rechtsquellen muß sich in den verschiedenen normativen Typen oder Kategorien zentrieren, durch welche man Rechtsnormen in die Rechtsordnung eingliedert. Das beinhaltet abweisend die Analyse des Rechtszustandes, von der Entstehung selbst bis zur letztlich Anwendung. Es ist zu beachten, daß die Rechtsquelle die Stütze für die Rechtsnorm ist. Die Rechtsnorm aber

hat keine eigene Rechtsherrschaft inne. Diese Rechtsherrschaft würde ihm die für die Eingliederung in die Rechtsordnung nötige Stütze geben. Auch kann die gegenüber den Bürgern wirksam werdende Norm aus verschiedenen Rechtsquellen stammen. Sie bestimmt ihre Rechtsgeltung dann aus den Beziehungen, welche die Rechtsordnung zwischen diesen Rechtsquellen eingerichtet hat. Deshalb ist eine vorhergehende Definition dieser Beziehungen von enormen Interesse.

Wir verstehen also unter Rechtsquellen diejenigen Normkategorien oder Normtypen, vermittels derer sich der rechtliche Entstehungs- und Anwendungsprozeß durch die Eingliederung von Rechtsnormen in die Rechtsordnung manifestiert (?). Derart bestimmt errichten die Rechtsquellen den Übergangspunkt zwischen der Entstehung und der Geltung des Rechts, den <<normativen Vorschlag>> den die Rechtsetzungsorgane der Gesellschaft und insbesondere den Rechtsanwendungsorganen unterbreiten (die wiederum selbst Kontroll- und Rechtsetzungsfunktionen innehaben). Beide Arten von Normen werden gleichsam durch das in den materiellen Normen enthaltene künstliche Element als auch durch die Rechtssetzungsnormen in die Rechtsordnung eingegliedert.

Die Anerkennung der Rechtsquellen einer Rechtsordnung ist nicht frei von Polemik. Im Gegenteil, soweit ein genereller Konsens hinsichtlich der unstreitig als Rechtsquellen betrachteten Institute (das Gesetz, die Regelung, die Gewohnheit B obwohl dessen normative Geltung diskutabel ist -) besteht, existiert kein solches Einverständnis bezüglich des Ein- oder Ausschlusses aus dem Rechtsquellensystem hinsichtlich anderer Normkategorien: das ist der Fall bei der Rechtsprechung, dem Rechtsgeschäft und den allgemeinen Rechtsgrundsätzen.

Das akzeptabelste Kriterium für diese Problematik kommt von Pizzorusso. Danach bestimmen sich die Rechtsquellen in jedem System neben dem positiven Recht. Pizzorusso zeigt uns in diesem Sinne ein grundsätzliches Kriterium auf, welches ohne Zweifel auf das spanische Rechtssystem Anwendung findet. Soweit vorausgesetzt wird, daß die Rechtsquellen Rechtsnormen hervorbringen, findet sich das Mittel zu ihrer Bestimmung darin, was man unter Rechtsnormen zu verstehen hat. Die grundlegende Frage besteht also nicht darin, den Rechtscharakter der durch die Rechtsquelle in die Rechtsordnung eingeführten Regel zu

bestimmen (generell, abstrakt, Erneuerungskapazität etc.), sondern darin, ob oder ob nicht diese Regel die Fähigkeit hat, Wirkungen erga omnes zu entfalten. Von diesem Standpunkt aus läßt sich feststellen, daß nur dann Rechtsquellen vorliegen, wenn die durch sie eingeführten Regelungen erga omnes B Wirkung gegenüber allen Rechtssubjekten der Rechtsordnung entfalten (obwohl sie nicht notwendigerweise gegen alle und jedes Rechtssubjekt anwendbar sind). Damit gelten diejenige Rechtsakte, die Rechtsnormen mit *inter partes* Wirkung hervorrufen, nicht als Rechtsquellen.

Dieses Kriterium erweist sich außerdem von höchstem Nutzen für die Charakterisierung von durch die Rechtsprechung entwickelten Normen. Es erlaubt uns nämlich die Feststellung, in welchem Falle die Judikative Tätigkeit als Rechtsquelle anzusehen ist.

4. Die Entwicklung des Rechtsquellensystems in Spanien

Das spanische Rechtsquellensystem hat gleichsam wie das anderer europäischer Staaten eine Entwicklung durchgemacht, wenn auch über andere Zeiträume. Den Endpunkt dieser Entwicklung stellt die normative Verfassung dar. Die Verfassung von 1978 setzt eine grundlegende Veränderung im Verhältnis zu sämtlichen vorherigen Verfassungen voraus (mit der einzigen Ausnahme der Verfassung von 1931): die Verfassung selbst stellt jetzt Recht dar, sie setzt sich in das Zentrum der Rechtsordnung. Früher gab es zwar Verfassungen, jedoch kein Verfassungsrecht im engeren Sinne. Heute ist die Verfassung auch Verfassungsrecht. Diese Entwicklung läßt sich aus vielen Perspektiven erklären. Die vielleicht ausdrucksvollste ist die, daß sich Spanien im Mittelpunkt des Wandels der Rechtsquellen vom Rechtsstaat zum Verfassungsrechtsstaat gewandelt hat.

Dieser Wandel ist kein Einzelfall und nicht auf eine bloße Entwicklung des Rechtsverständnisses zurückzuführen, sondern er ist die Antwort auf einen grundlegenden Wandel des Verfassungsrechts im Zuge der Demokratisierung in Europa seit dem Beginn des Verfassungsrechts (bzw. der Verfassungsgarantien Ende des 18. Jahrhunderts) im letzten Drittel

des 19. Jahrhunderts. Der erste Verfassungsprozeß war keine demokratische Bewegung in dem Sinne, was wir heute unter Demokratie verstehen. Zwar enthielt sein politisches Programm klar die Gewaltenteilung und den Schutz von Rechten (erinnern wir uns an den berühmten Artikel 16 der französischen Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte), jedoch der vorbezeichnete politische Prozeß dieser Art von Verfassungsrecht war klar oligarchisch geprägt: offen für einen sehr geringen Prozentsatz der Bürger, für Gruppen mit gleichgerichteten Interessen und Werten, die oft nicht einmal 1 % der Bevölkerung repräsentierten (wenn wir diejenigen heranziehen, welche das Wahlrecht innehatten).

Für die verfassungsrechtliche Entwicklung des Rechtsstaates bietet die Einordnung des juristischen Systems keine große Komplexität: eine einfache Rechtsordnung, welche um das Gesetz herum formuliert ist und die nationale Willensbildung ausdrückt (das bedeutet die Willensbildung der Gruppen, die den politischen Prozeß kontrollierten). Das Gesetz wurde mit Ausschließlichkeitscharakter über die anderen Rechtsquellen gesetzt und verlieh der Rechtsprechung eine ausschließlich passive Rolle in der Rechtsanwendung ohne die Fähigkeit, rechtlich innovativ tätig zu sein. Der Entscheidungseinfluß dieser gesellschaftlichen und juristischen Ordnung läßt sich bis in die formalisierten Mechanismen und im scheinbaren Widerspruch zu den gesellschaftspolitischen Grundlagen betrachten: Konzepte wie die Gesetzeskraft, die Hierarchie oder die Herrschaft des Gesetzes drücken nicht mehr als die Willensbildungsdominanz dieser gesellschaftlichen Gruppen aus, welche den politischen Prozeß kontrollieren und ihren Willen aufzudrängen versuchen, ohne dabei jeden Pluralismus anzuerkennen oder gar Konsens für notwendig zu erachten.

Der Demokratisierungsprozeß, der sich am Ende des 19. Jahrhunderts eröffnete und sich intensiv zwischen den beiden Weltkriegen entwickelte, erschloß den politischen Prozeß für die Mehrheit in der Bevölkerung. Die Auswirkung dieses Prozesses im aktuellen Wandel des Verfassungsrechts ist von entscheidender Bedeutung. Wie ein Flußbett von einer Wasserflut gefüllt wird, so wird das politische Szenario B immer noch in Übereinstimmung mit dem Entwurf der Verfassungsoligarchie des bürgerlichen Rechtsstaates B im Zeitraum zwischen den Weltkriegen von der Unfähigkeit der widersprüchlichen gesellschaftlichen Gruppen an der

Schaffung von Ordnungsregeln für einen das Szenario begünstigenden politischen Pluralismus und einer Konsensfindung zwischen sich selbst zerstört. Diese Ordnungsregeln heißen 'Verfassungsrecht', und erst am Ende des Zweiten Weltkrieges beginnt man, sie in den europäischen Verfassungen auch zu finden. Es ist zwar nicht so, daß es vorher keine Verfassung oder kein Verfassungsrecht gegeben hätte: vielmehr bestand keine Notwendigkeit, die Verfassung als authentische Rechtsquelle und ihre Gebote als authentisches Verfassungsrecht zu bilden: ein geschlossener politischer Prozeß, kontrolliert durch ideologisch verwandte Sektoren mit gleichgelagerten Interessen, ohne des Rechts für seine Ordnung zu bedürfen. Damit das Recht (auch das Verfassungsrecht) überhaupt benötigt wird, bedarf es des Pluralismus, der Interessenvielfalt, des Konflikts. Aus diesem Pluralismus tauchen diese Ordnungsregeln für die Interessen und Konflikte auf. Dabei werden zwei Voraussetzungen festgesetzt: die Anerkennung des Pluralismus und des Konflikts sowie der Wille dazu, Regeln zu formulieren, welche die Entwicklung eines friedlichen Zusammenlebens in der Gesellschaft erlauben. Die erste Voraussetzung fehlte in dem Konstitutionalismus der Oligarchie, die zweite in dem zwischen den beiden Weltkriegen. Beide zusammen sind nun in den normativen Verfassungen enthalten, die im Nachkriegseuropa entstehen.

Der Verfassungsstaat kann nicht an den gleichen juristischen Voraussetzungen teilhaben wie der Rechtsstaat. Seine gesellschaftspolitischen Grundlagen haben sich radikal gewandelt: wie A. Posada beobachtet, spiegelt sich der Demokratisierungs-, Sozialisierungs- und Normativisierungsprozess des Verfassungsrechts, der gleichzeitig den Schritt vom bürgerlichen Staat zum sozialen Rechtsstaat markiert, in der spanischen Rechtsordnung wieder. Die Ersetzung des Gesetzes durch die Verfassung als oberste Rechtsquelle der Rechtsordnung erzeugt auch eine Neustrukturierung des Rechtssystems: es wird nicht lediglich ein Name durch den anderen ersetzt. Das Gesetz war der Ausdruck des politischen Willens der oligarchischen Sektoren, die den politischen Prozess kontrollierten. Die Verfassung drückt dagegen den Grundkonsens aus, der Basis für die staatliche und gesellschaftliche Ordnung ist. Diese Öffnung in Richtung Pluralismus und Konsens spiegelt sich klar in der Struktur des Rechtssystems wieder.

Neben dem durch die Verfassung von 1978 geschaffenen Pluralismus der Rechtsquellen in der Rechtsordnung gibt es auch einen Pluralismus der Rechtsordnungen. Es gibt nun nicht mehr nur eine Sorte von Gesetz, welche den Willen einer Gesellschaftsgruppe ausdrückt, sondern es gibt verschiedene Typen, die sich in die Transzendenz der durch sie geregelten Materien einordnen und dabei verschiedene Klassen von Konsens erfordern: von der konkreten Mehrheit im Kongreß und im Senat (Anpassungsgesetze) über die absolute Mehrheit nur im Kongreß (Organgesetze) hin zur einfachen Mehrheit.

Die größte Transzendenz beinhaltet nun der Pluralismus der Rechtsordnungen. Auf dem spanischen Territorium, in den verschiedenen Autonomen Gemeinschaften, gibt es allein drei normsetzende Gewalten, die drei verschiedene Rechtsordnungen bilden: das Europarecht, das staatliche Recht und das Recht jeder Autonome Gemeinschaft. Keine dieser Rechtsordnungen kann man in dem Sinne als mit den anderen verbunden ansehen, wie dies nach den Kriterien im Rechtsstaat der Fall war: so besteht beispielsweise keine Hierarchie zwischen den Normen einer Rechtsordnung und den anderen. Es existiert durchaus ein Anwendungsvorrang, sogenannte Primate oder Vorrangigkeit, jedoch keine hierarchische Ordnung im Sinne des Rechtsstaates oder wie man sie heute noch innerhalb der Rechtsordnungen zwischen den einzelnen Rechtsquellen kennt. Die Nichtexistenz dieser Hierarchie erklärt sich aus der dem System eigenen politischen Grundlage: keine Rechtsquelle (mit Ausnahme der Verfassung) hat heute die Geltungskraft wie sie im Rechtsstaat den Gesetzen als Ausdruck des nationalen Willens verliehen war.

Alle Rechtsquellen und alle Rechtsordnungen bestimmen ihr Verhältnis mit den anderen Rechtsquellen und -ordnungen auf der Grundlage eines permanenten Hinweises auf die in der Verfassung verfestigten Kompetenznormen. Zwischen den Rechtsquellen der verschiedenen Rechtsordnungen existieren keine direkten Verbindungen wie sie etwa zwischen dem Gesetz und der Verordnung im Rechtsstaat existierten. Alle möglichen Beziehungen sind indirekter Natur, in allen äußert sich die Vermittlung einer dritten Norm, nämlich der Verfassung. Dieser indirekte Charakter drückt die <<strukturelle Differenz>> zwischen den hierarchischen und kompetentiellen Prinzipien aus. Zusammenfassend ersetzt die Kompetenz die Hierarchie und

die Geltungskraft der Normen, die Pluralität der Gesetzestypen die Gesetzeseinheit und komplexe Rechtsordnungen, welche aus verschiedenen Rechtsordnungen stammende Normen integrieren, die einfachen Rechtsordnungen.

Die Komplexität des Verfassungsstaates endet hier jedoch nicht. Ganz im Gegenteil, die eigene Konzeption des Rechts ändert sich substantiell: der Pluralismus, dem sich der Rechtsstaat öffnet, erfordert Schiedsinstanzen, welche die Konflikte löst. Recht (auch nicht das Verfassungsrecht) ist nunmehr nicht allein das, was aus dem Wortlaut zu entnehmen ist; sondern vielmehr das, was die Vertreter der Rechts, insbesondere die Richter und Gerichte entscheiden, das es sein soll. Das bedeutet zwar nicht, daß es an dem nicht schon früher gewesen wäre, jedoch erkennt man jetzt ausdrücklich, sogar in den einschlägigen Normen die Beiträge der Richter für die Bildung der Rechtsordnung an, die durch sie ebenso wie die Verfassung bzw. das Verfassungsrecht erneuert wird.

Soweit sich das an die Verfassungsgerichtsbarkeit richtet, bringt dessen schöpferischer Eingriff in die Rechtsordnung sowohl verfassungsrechtliche als auch einfachrechtliche Anordnungen hervor, die man ihrer Kontrolle unterwirft. Bezüglich der vorgenannten Anordnungen ist diese Aufgabe ausdrücklich in der spanischen Rechtsordnung in Art. 5.1 des Organgesetzes über die Judikative enthalten, worin die Richter und die Gerichte angehalten werden, Gesetze und Verordnungen im Einklang mit den Geboten und Prinzipien der Verfassung auszulegen und anzuwenden und dabei immer den Vorgaben des Verfassungsgerichtes zu folgen.

Im Hinblick auf die Auslegung der rechtlichen Gebote sollten die sogenannten `auslegendenA Entscheidungen besser als `normativeA Entscheidungen bezeichnet werden. In diesen führt das spanische Verfassungsgericht seine Fähigkeit auf, den geschriebenen Text auszulegen. So fällt es auf, wenn in der Entscheidung ein Fehler enthalten ist, der besagt, daß ein bestimmtes rechtliches Gebot nur in einer bestimmten Auslegung zur Anwendung gelangt, ausgedrückt in einem der juristischen Grundlagen der Entscheidung. Das gleich gilt, wenn gesagt wird, für die Anwendbarkeit (oder die Aufrechterhaltung als gerechtes Gebot gegenüber der Verfassung in der Rechtsordnung) dieses Gebotes müßten bestimmte Auslegungen ausgeschlossen sein. In allen diesen Fällen wird das Gericht erneuernd tätig. Bis zu diesem Punkt kann man davon

ausgehen, dass die vom Verfassungsgericht überprüften Gesetze nicht mehr notwendigerweise als Ausdruck der ausschließlichen Willensbildung des Parlamentes anzusehen ist, wie das im Moment der Veröffentlichung des Gesetzes der Fall ist. Die Vertreter des Rechts sind an das Gesetzblatt gebunden, um den Text des Gesetzes zu kennen. Aber sie sind genauso an die Entscheidungen des Verfassungsgerichtes (ebenfalls im Gesetzblatt veröffentlicht) gebunden, um diese Normen zu kennen, die sie aufgrund des rechtlichen Textes anwenden.

5. Die verfassungsrechtliche Ausgestaltung der Rechtsquellen

Das System der Verfassungsrechtsquellen ist, weiter als die spezifischen Anlehnungen an diese Bezeichnungen, im Gesamtzusammenhang der Verfassung sowie in den in ihr enthaltenen Hinweisen auf die verschiedenen Ordnungsebenen, die das spanische Rechtssystem bilden, zu suchen. Die Verfassung bestimmt die Rechtsquellen und stellt sich dabei als die erste Rechtsquelle heraus. Die Verfassung ist Rechtsquelle, da sie Normen verschiedener Natur in die Rechtsordnung eingliedert, deren Geltung rechtlich garantiert ist. Dieser verfassungsrechtliche Grundsatz, den man aus der normativen Bedingung der Verfassung ableitet, spiegelt sich in verschiedenen verfassungsrechtlichen Geboten wieder. Das beginnt in Artikel 9.1 (Die Einwohner und die öffentlichen Gewalten sind Subjekte der Verfassung und des Restes der Rechtsordnung), setzt sich in spezieller Anlehnung an die Grundrechte in Artikel 53.1 fort (Die im zweiten Kapitel dieses Titels anerkannten Rechte und Freiheiten binden alle öffentliche Gewalt) und endet in der Errichtung des Verfassungsgerichtes im IX. Titel. Die Normativität der Verfassung beinhaltet ohne Zweifel die größte Veränderung des Rechtsquellensystems. Aufgrund dieser Veränderung verstehen sich einige grundlegende Inhalte des neuen Rechtsquellensystems. Wie bereits festgestellt, ist eines der führenden dieser Grundlagen der Pluralismus, dabei sowohl der Pluralismus der Rechtsordnungen als auch der Pluralismus der Rechtsquellen und der verschiedenen Gesetzestypen. Der Pluralismus spiegelt sich sowohl in der Auslegung als auch in der Kontrolle wieder. Er wird in einheitlicher Manier von der Verfassung als Zentrum der Rechtsordnung formuliert (unbeschadet der abgeleiteten

Forderungen nach der Anwendbarkeit des Europarechts). Die ständige Erneuerung dieser Einheit ist vom Verfassungsgericht als dem ersten Interpreten der Verfassung zu realisieren.

Die größte Wirkung dieser verschiedenen Pluralismen hat innerhalb des Aufbaus der Rechtsquellen der Pluralismus der Rechtsordnungen inne. Über ihn wird eine Neuerrichtung der Techniken auf der Ebene der Beziehungen zwischen den Rechtsordnungen erreicht. Diese leiten eine unvermeidliche Komplexität der Entstehung und der Anwendbarkeit des Rechts ein. Gemeinsam mit den in Artikel 9.3 der spanischen Verfassung (SV) enthaltenen Prinzipien ordnen sie weitere Prinzipien zur Formulierung der Beziehungen zwischen den verschiedenen Ordnungen an. Jedoch stabilisiert die Verfassung diese Pluralität nicht selbst. Diese Pluralität findet Zugang über die Verweise, die in ihr selbst realisiert werden durch die Autonomiestatuten der Autonomen Gemeinschaften und durch den europäischen Integrationsprozess. Dieser Prozess findet zwar einerseits unter den Vorgaben der Verfassung, aber nicht innerhalb der Verfassung statt. Diese Besonderheit hat ihre Bedeutung in der Artikulierung der Beziehungen zwischen den Rechtsordnungen, insbesondere soweit sie sich an die autonomen Ordnungen wendet. Denn die Verfassung bildet nur den Rahmen der Kompetenzverteilung zwischen Staat und Autonomer Gemeinschaft, der notwendigerweise durch die Autonomiestatuten sowie die restlichen Normen ausgefüllt wird, was zusammengenommen den so bezeichneten 'VerfassungsblockA' bildet.

Zum Pluralismus der Rechtsordnungen gesellt sich der Pluralismus der Rechtsquellen und der Pluralismus der Gesetzestypen. Bezüglich der ersteren findet sich in der Verfassung das Verhältnis zwischen Gesetz und Rechtsordnung vermittelt der starken Geltung des Vorbehalts des Gesetzes geregelt. Gleichzeitig fordern aber die verschiedenen Gesetzestypen spezielle Vorbehalte, was den Gesetzgeber davon abhält, die Regelung dieser Materien den Vorbehalten der Organgesetze und der Anpassungsgesetze zu unterwerfen. Auf der staatlichen Seite ist sich dabei vor Augen zu führen, dass die Verfassung verschiedene Arten von Gesetzen vorsieht, unter ihnen Harmonisierungsgesetze, Organgesetze, Rahmengesetze und Ermächtigungsgesetze. Zu ihnen gesellen sich die Rechtsquellen mit Gesetzeswert, Legislativverordnungen und Gesetzesverordnungen. Die Ableitungen aus dem

Ordnungspluralismus zeigen uns, neben den inneren Unterscheidungen, eine Differenzierung zwischen staatlichen und autonomen Gesetzen auf, obwohl beide der gleichen Rechtsordnung entspringen. Dabei haben einige autonome Ordnungen Normen mit Gesetzescharakter aufgenommen (Legislativverordnungen).

Die genaue Regelung der Rechtsquellen in der Verfassung korrespondiert nicht mit einer ebenso starken der Verordnungen. Das ist teilweise auch logisch, soweit die Gestaltungsfähigkeit des Gesetzgebers der Ebene der rechtsinternen Definition des Rechtsquellensystems korrespondiert. Gleichzeitig wird die Ordnung der Rechtsquellen durch die Genügsamkeit der in der Verfassung enthaltenen Formulierungen gegenüber dem Gewicht der traditionellen dogmatischen Konstruktionen der Rechtsquellen erschwert.

6. Das System der Rechtsquellen und die Regierungsform

Der Zusammenhang zwischen den Rechtsquellen und der Regierungsform ist eine methodologische Forderung, die für die Analyse des Rechtsquellensystems zu beachten ist. Die teilweise Anordnung der Rechtsmacht durch die Rechtsquelle muss mit der Anordnung der politischen Macht, wie sie in der Verfassung strukturell formuliert ist, einhergehen. Die relativ harmonische Einschaltung solcher Rechtsquellen wie der Gesetzesdekrete oder der Legislativdekrete in Spanien erklärt sich aus einem parlamentarischen Modell, in dem die politischen Parteien mit großer Disziplin handeln und in dem die gegensätzlichen Standpunkte zwischen der Mehrheit und der Minderheit in der traditionellen Dialektik zwischen Legislative und Exekutive hervorgehoben wird.

In der spanischen Verfassungsordnung ist die Variable der Regierungsform unter anderem speziell für die Analyse der verschiedenen Gesetzestypen, des Verhältnisses zwischen Gesetz und Verordnung sowie der Bedeutung des Gesetzesvorbehaltes und der Rechtsquelle mit Gesetzescharakter zu beachten. Auf die Gesetze konzentrierten sich in den ersten Jahren der Geltung der Verfassung von 1978 viele der theoretischen Debatten. Sie handelten unter vielem

anderen Themen davon, ob ein einheitliche Gesetzeskonzept existierte oder nicht, ob man von einem formalen oder materiellen Gesetzeskonzept zu reden hatte, sowie von den Beziehungen zwischen den einzelnen Gesetzestypen, der speziellen Rechtsnatur einzelner Gesetze wie der Organ- und Anpassungsgesetze, der Konzepte mit Gesetzesrang sowie vom Wert und der Geltungskraft des Gesetzes. Einige der Fragen waren neuartig, wie die nach der Rechtsnatur der Autonomiestatuten oder nach der Rechtsgeltung der Autonomiegesetze. Andere waren verbunden mit den bisher entwickelten Doktrinen, um sich mit den Exzessen des vorangegangenen Rechtsregimes auseinanderzusetzen. Das beinhaltete allerdings die Schwierigkeit der Einbeziehung in das gegenwärtige Rechtsquellen-system (so die Debatte über die Rechtsnatur und die Justitiabilität der Rechtsdekrete).

Im Gesetz als Rechtsquelle vereint sich ein Ensemble von Verfassungsgarantien. Diese formalen Garantien drücken das verfassungsrechtliche Konzept des Gesetzes aus (besser gesagt, des den Normen verliehenen gesetzlichen Ranges): Verordnungen, an denen der Gesetzgeber direkte Teilhabe hat, um so die Kontrolle der Minderheiten zu ermöglichen und gleichzeitig Kompromisse bei der gesetzgeberischen Tätigkeit zu schließen. Die verschiedenen Gesetzestypen rufen so (in verschiedenen Maßnahmen) einen Sinn hervor, der sie vereint: alle machen eine Artikulation des gesellschaftlichen Pluralismus möglich, nicht durch den Inhalt der normativen Maßnahmen, sondern durch die Beschaffenheit der *Prozesse*, die sie ausdrücken. So wird auch die Differenz zwischen den rechtlichen Quellen und den anderen Rechtsquellen markiert: die rechtlichen Quellen drücken den demokratisch - verfassungsrechtlichen Sinn der Rechtsetzung innerhalb der Rechtsordnung aus, soweit es die *Form* dieser Rechtsetzung betrifft.

Die verfassungsrechtliche Interpretation des Konzeptes vom Vorbehalt des Gesetzes muss sich dabei an die spezifische Bedeutung des Gesetzes in der spanischen Rechtsordnung halten. Das setzt eine andere Bedeutung des Gesetzesvorbehaltes in Spanien als in anderen Ländern wie beispielsweise in Deutschland voraus. In Spanien bedeutet der Gesetzesvorbehalt nicht allein einen Parlamentsvorbehalt im Sinne eines Vorbehaltes der Rechtsetzung, weil in der spanischen Verfassungsrechtsordnung auch die Gesetzesverordnungen und die

Legislativverordnungen dergestalt Gesetzesrang (insoweit austauschbar mit formalen Gesetzen) haben, als sie ebenfalls die Fähigkeit (in bestimmten Grenzen) haben, den Gesetzesvorbehalt zu erfüllen. Sie sind Normen, die von der Regierung geschaffen werden, aber zu Gesetzesrang aufsteigen, so wenn sie im Falle der Dringlichkeit (Gesetzesverordnungen) oder auf Ermächtigung des Parlamentes (Legislativverordnungen) geschaffen werden.

Deshalb muss sich das Konzept vom Vorbehalten des Gesetzes nicht in Einklang setzen mit dem Gesetzgebungsverfahren (dem nicht immer für die Normen mit Gesetzescharakter gefolgt wird), sondern mit dem Gesetzeskonzept als Ausdruck der formalen Bedeutung der Demokratie, als Artikulierung des Pluralismus und Garantie der Beteiligung der Minderheiten im Normbildungsprozess. In einem parlamentarischen System wie dem spanischen repräsentiert die Regierung nur die Mehrheit, während das Parlament die Mehrheit und die Minderheit repräsentiert. Das Eingreifen des Parlamentes ist entscheidend für die Erfüllung des Gesetzesvorbehaltes, um Normen mit Gesetzeskraft hervorzubringen. Im Falle der rechtlichen Quellen, die von der Regierung geschaffen werden (Gesetzesverordnungen und Legislativverordnungen), ist die Beteiligung der Minderheiten ebenfalls gegeben, wenn auch im geringeren Maße als im Falle der legislativen Rechtsetzung. Trotzdem wachsen die Möglichkeiten der Kontrolle dieser Art von Quellen, da sie an viele Beschränkungen der Verfassung gebunden sind und diese von der Minderheit zur Kontrollausübung geltend gemacht werden können.

Die Quellen mit Gesetzeskraft haben außerdem eine rechtliche und doktrinäre Formulierung angeordnet. Aspekte wie die Grenzen der Gesetzesverordnungen, ihre Bedeutung und Anerkennung sowie die Aufnahme in den Gesetzen, ihre Kontrolle; gleichsam die Rechtsnatur der Legislativverordnungen, ihre Typologie und ihre Grenzen ebenso wie - im konkreten Falle - die Aufnahme des Problems des Verhältnisses der Kompetenzen der ordentlichen Gerichtsbarkeit zu deren Kontrolle in Artikel 82.6 wurden Objekte einer derart präzisen doktrinären Aufmerksamkeit, das diese entscheidend zu der verfassungsrechtlichen Entwicklung dieser Quellen beigetragen haben.

Eine Besonderheit in der spanischen Rechtsordnung ist die Existenz eines spezifischen

Gesetzesvorbehaltes, der weder durch einfache Parlamentsgesetze noch durch von der Regierung erlassene Quellen mit Rechtscharakter erfüllt ist. Es handelt sich um den Vorbehalt für Organgesetze, hinsichtlich dessen das Verfassungsgericht die Möglichkeit hatte, sich zu äußern und den Sinn dieses Vorbehaltes mit der Verfassung in Einklang zu bringen. Es hat für das Organgesetz ein `materialesA Konzept entwickelt, welches im Gegensatz zu dem von einigen doktrinären Teilen verteidigten `formalenA Konzept steht, vermöge dessen dieser sich Gesetzestyp (der von der absoluten Mehrheit des Kongresses bestätigt werden müßte) auf jede Materie erstrecken könnte. In Übereinstimmung mit diesem materialen Konzept bedeutet das nicht nur, daß die dem Organgesetz vorbehaltenen Regelungen nur durch dieses geregelt werden müssen, sondern auch daß die Organgesetze keine anderen als die ihnen vorbehaltenen Regelungen treffen können (STC 5/1981 vom 13. Februar). Wenn sie es doch tun, verlieren sie nicht ihren Rechtscharakter, stellen jedoch keine Organgesetze dar.

Die Diskussion über die Rechtsnatur der Organgesetze und ihr Verhältnis zur Rechtsordnung verschlang viel Zeit in der spanischen Lehre. Heute machen sich jedoch die Ergebnisse dieser und anderer Debatten bezahlt. Das Organgesetz steht nicht im hierarchischen Sinne zu den anderen Gesetzen in Beziehung. Es ist vielmehr ein Gesetz mit materialem Vorbehalt, das von den anderen Gesetzesarten verlangt, die Materien zu regeln, die dem Vorbehalt des Organgesetzes unterworfen sind. Die Terminologien der Hierarchie und der Gesetzeskraft (aktiv oder passiv) drücken nicht adäquat die Beziehungen zwischen Gesetzen aus. Alle Gesetze gleich welchen Typs haben die gleiche hierarchische Position inne und sind von gleicher Geltungskraft.

Im Hinblick auf die Rechtsverordnungen kennt das Rechtsquellen-system eine Vielfalt, die Ausdruck einer differenzierenden Willensbildung und der Unterwerfung unter einen anderen Rechtszustand ist. Die Diskussion in der Lehre konzentriert sich weitestgehend auf den generellen Charakter der Regelungsgewalt, insbesondere auf die von der Nationalregierung und ihren Mitgliedern ausgeübte, obwohl sich auch eine bedeutende Entwicklung der Regelungsgewalt in den Autonomieregierungen herausgebildet hat, ebenso in geringerem Maße hinsichtlich der von anderen Organen ausgeübten Gewalt. Die von der Regierung ausgeübte

Gewalt ist originär, von der Verfassung angeordnet. Trotzdem hat man darüber diskutiert, ob diese Gewalt die vorhergehende Befähigung zu ihrer Ausübung von außerhalb der Exekutive stehenden Gewalten verlangt. Ein Teil der Lehre bejaht diese Befähigung als notwendig, da nicht von unabhängigen Verordnungen gesprochen werden könne und eine Art Generalvorbehalt zum Schutze der Freiheit und des Eigentums der Bürger in der Verfassung existiere. Für einen anderen Teil der Lehre steht ein solcher Generalvorbehalt im Widerspruch zu den spezifischen von der Verfassung vorgesehenen Vorbehalten, außerhalb dieser Vorbehalte würde eine Verordnung keiner Befähigung bedürfen, auch wenn sie sich dadurch nicht in Widerspruch zum Gesetz setzen darf und sich dem Legalitätsprinzip unterwerfen muss. Wieder andere geben die Existenz unabhängiger Verordnungen trotz der Existenz eines solchen Generalvorbehaltes zu.

7. - Rechtsquellen und staatliche Territorialstruktur. Das Rechtsquellensystem im Autonomiestaat.

Die Analyse des Rechtsquellensystems bliebe unvollständig, wenn man nicht einige Ausführungen zu den Eigenarten des Autonomiestaates machen würde, in dem eine Vielzahl von Rechtsordnungen existiert. Unter der verfassungsrechtlichen Ordnung gibt es, neben der Hauptordnung des Staates, verschiedene autonome Rechtsordnungen (17 Autonome Gemeinschaften plus zwei autonome Städte), deren Status als Rechtsordnung in verfassungsrechtlicher Hinsicht durch die autonomen Statuten (die nicht ohne die Zustimmung der betreffenden Autonomen Gemeinschaften geändert werden können) gesichert ist. Diese Strenge der Statuten vermittelt den autonomen Rechtsordnungen eine mit der staatlichen Rechtsordnung gleichartige Rechtsstellung, die insgesamt gleichermaßen der Verfassungsrechtsordnung unterworfen sind.

Eine Besonderheit der spanischen Rechtsordnung resultiert aus dieser Deskonstitutionalisierung durch die territoriale Struktur aufgrund eines Verweises auf die Autonomen Gemeinschaften, den die Verfassung selbst enthält, um so das Autonomiesystem zu vervollständigen (Artikel

149.3 SV). Für sich selbst dient die Verfassung nicht als Kontrollparameter, sie bestimmt nicht, ob eine Materie der staatlichen oder autonomiestaatlichen Kompetenz zugehörig ist. In Artikel 28.1 des Organgesetzes über das Verfassungsgericht ist festgelegt, dass dies die Autonomiestatuten zusammen mit den Gesetzen, welche die Kompetenzen zwischen dem Staat und den Autonomen Gemeinschaften begrenzen, bestimmen. Alle diese die indirekte verfassungsrechtliche Kontrolle der staatlichen Gesetze und der Autonomiegesetze ermöglichenden Rechtsnormen vereinen sich in dem, einer französischen Inspiration folgenden, sogenannten `VerfassungsblockA. Dieses Konzept hat Eingang in die ständige Verfassungsrechtsprechung gefunden und durchzieht alle Entscheidungen, in denen das Verfassungsgericht über Kompetenzstreitigkeiten zwischen dem Staat und den Autonomen Gemeinschaften zu befinden hatte. Der vom Verfassungsgericht diesem Konzept gesetzte Impuls stellt ebenfalls eine einzigartige Charakteristik des Rechtsquellensystems dar. Die in diesem Zusammenhang erfolgte theoretische Behandlung ist ebenfalls sehr interessant. Allerdings hat das Konzept vom `VerfassungsblockA auch einige Widersprüche hervorgerufen, die mit den dem Rechtsstaat eigenen Fragestellungen nicht einmal ansatzweise zu verstehen sind. Von diesem Standpunkt aus betrachtet erscheint es unverständlich, daß ein Gesetz den Maßstab für die Verfassungsmäßigkeit eines anderen Gesetzes im gleichen Range bilden kann. Diese indirekte verfassungsrechtliche Kontrolle ist vom Grundsatz der Kompetenzregelungen her zu verstehen und berücksichtigt die Rechtsnatur der rechtsetzenden Normen, über die im `VerfassungsblockA Regelungen enthalten sind.

Auf der anderen Seite haben die Besonderheiten des Autonomiestaates dazu geführt, Klauseln über die Beziehungen zwischen den einzelnen Rechtsordnungen in die Verfassung aufzunehmen. Besonders unklar erscheint in diesem Zusammenhang der Artikel 149.3 SV, über den viel Polemik sowohl in der Lehre als auch in der Rechtsprechung betrieben wurde. Die Aufmerksamkeit der Lehre hinsichtlich dieser Vorschrift wandte sich in den ersten Momenten der Schaffung des Autonomiestaates den Klauseln zu, welche die Kompetenzverteilung und die Vorrangwirkung regelten, die sich anfänglich als die Techniken zur Regelung der Kompetenzabgrenzung verstanden. Man ließ auf fast unbestrittene Weise das

Subsidiaritätsprinzip beiseite, was vom kompetenzrechtlichen Gesichtspunkt aus betrachtet fast als inoffensiv zu verstehen ist. Dieses unproblematische Verständnis der Vorschrift ist verständlich in einer Phase der Entwicklung des Autonomiestaates, in dem das Subsidiaritätsprinzip eine entscheidende Rolle spielen sollte und dabei die Schließung der aus der Ungleichheit zwischen den Autonomiestatuten und der gesetzgeberischen Inaktivität der Autonomen Gemeinschaften (verständlich in den ersten Jahren ihrer Existenz) herrührenden bestehenden normativen Lücken zu behindern.

Die Rechtsprechung bewegte sich fast immer im selben Kreis bezüglich der Auslegung dieser Regel. Ganz zu Beginn wurden die Autonomen Gemeinschaften unter klarer Verletzung der autonomen Kompetenzen und unter Verkennung der Qualität des Rechts der Autonomen Gemeinschaften als eigene Rechtsordnung verpflichtet, alle die ihrer Kompetenz unterliegenden Regelungen auch zu treffen (es bestand noch kein politisches Interesse auf deren Seite daran, da es besser war, diesen Zusammenhang ohne normativen Eingriff zu belassen), anderenfalls sollte das staatliche Recht mit 'Vorrangwirkung' gelten. In späteren Entscheidungen des Verfassungsgerichts wurde diese Kompetenzverletzung korrigiert und das Subsidiaritätsprinzip nunmehr als ein der Disposition des Rechtsanwenders innerhalb der Autonomen Gemeinschaften zur Verfügung stehender Mechanismus zur Integration des Autonomierechts verstanden. Trotzdem können die letzten Entscheidungen des Verfassungsgerichtes wieder Kompetenzverletzungen hervorrufen, diesmal auf Seiten des Staates.

Jedenfalls eröffnen diese Entscheidungen dem Autonomiestaat eine neue Etappe, in der die definitive Konsolidierung desselben dazu verpflichtet, eine Neubetrachtung der Verfassung hinsichtlich etwaigen Übergangsrechtes bezüglich der Autonomen Gemeinschaften vorzunehmen. Andererseits stellt das Verfassungsgericht die Autonomen Gemeinschaften auf sich allein und verpflichtet sie, die ihrer Kompetenz unterworfenen Materien auch selbst zu regeln und sich nicht in den von ihnen gewünschten Fällen einem anachronistischen und versteinerten staatlichen Recht zu unterwerfen. Seit dieser Entscheidung muss den Autonomen Gemeinschaften klar sein, dass die Autonomie nicht nur ein Recht, sondern auch eine Pflicht

darstellt.

In der Realität und abseits der technischen Detailfragen, die sich aus der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts zur Subsidiarität von der ersten bis zur letzten Entscheidung ergeben, lässt sich insgesamt in den Entscheidungen eine einheitliche Linie zum Verständnis des Rechtsquellensystems des Autonomiestaates erkennen. Das Problem besteht in der Sicherstellung der Ausübung der normativen Verantwortlichkeit durch die öffentlichen Gewalten, je nach Kompetenzverteilung der staatlichen oder der autonomen. Diese Motivation bestand bereits in den Konzepten der Basismaterialien (hinsichtlich der Kompetenzaufteilung zwischen Staat und den Autonomen Gemeinschaften): die Bestimmung der Grundlagen liegt in der Verantwortung des staatlichen Gesetzgebers, seine Nichtausübung kann jedoch nicht zur Hemmung der Kompetenzen der Autonomen Gemeinschaften führen. Das setzt sich in dem relativ neuen Verständnis der Subsidiarität fort: die Ausübung der eigenen gesetzgeberischen Kompetenzen liegt in der Verantwortlichkeit des autonomen Gesetzgebers, die Nichtausübung kann nicht im Schutze des Subsidiaritätsprinzips begründet werden. Letztlich endet das mit der aktuellen Lehre von Vorbehalt des Organgesetzes: die Nichtexistenz eines Vorbehalt setzenden Organgesetzes ermächtigt den autonomen Gesetzgeber nicht, seine Kompetenzen außerhalb des Vorbehaltes auszuüben, wenn auch die Kontrolle dieser Ausübung durch die Nichtexistenz des Organgesetzes erschwert wird.

Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtes läßt sich soweit interpretieren, daß allgemein gesagt *die Beziehungen zwischen den Rechtsordnungen ebenfalls einen impulsgebenden Faktor für die Entwicklung der Lehre von den Rechtsquellen darstellt*. Das Verfassungsgericht hat sich nicht darauf beschränkt, die Beziehungen zwischen den Rechtsordnungen zu skizzieren (mit unterschiedlichem Erfolg, wie anzumerken ist), sondern hat sich auch dazu verpflichtet gesehen, dasselbe mit den Rechtsquellen zu tun, um die Kompetenzen zwischen Staat und Autonomen Gemeinschaften zu bestimmen. So hat es sich beispielsweise mit den Ausübungsbefugnissen im Verhältnis zum materiellen gesetzgeberischen Konzept zugunsten der staatlichen Kompetenzen zugetragen.

Eine ähnliche Widerspiegelung ergibt sich hinsichtlich der Organgesetze. Die restriktive Auslegung dieser Rechtsquelle hat nicht nur das Betätigungsfeld des gewöhnlichen Gesetzgebers, sondern notwendigerweise auch das des autonomen Gesetzgebers erweitert. Für mehr als den Vorbehalt des Organgesetzes gibt es keinen Kompetenztitel, eine erweiternde Auslegung hätte die autonomen Kompetenzen beschnitten.

Die territoriale Verfassung stellt also einen Impulsfaktor im Rechtsquellensystem sowohl hinsichtlich der Beziehungen zwischen den Rechtsordnungen (in jedem Fall etwas normales) als auch hinsichtlich der Definition der Rechtsquellen dar. *Die dialektische Beziehung zwischen dem Rechtsquellensystem und dem Autonomiestaat* hat die Entwicklung von beiden begünstigt. Es ist zu erwarten, dass sich dieser Impuls zukünftig auch hinsichtlich des Europarechts im dialektischen Verhältnis zwischen dem europäischen und dem innerstaatlichen Recht manifestiert.

Es muss aber darauf hingewiesen werden, dass immer noch eine Unmenge von ungelösten Aspekten besteht, in denen sich eine unvermeidbare Verschließung zwischen der Verbindung der Rechtsquellen mit dem Regierungssystem und dem Verhältnis der Territorialstruktur manifestiert. Das lässt sich beispielsweise in den Überschneidungen erkennen, die sich möglicherweise zwischen den kompetentiellen Forderungen und den formalen Garantien des Rechtsstaates ergeben. Ein Beispiel dafür finden wir im Gesetzesvorbehalt. Die Gesetzesvorbehalte können durch die Autonomen Gemeinschaften im Rahmen ihrer Kompetenzen erfüllt werden. Soweit die autonomen Parlamente nicht die notwendigen Voraussetzungen für die Ausübung dieser den Gesetzesvorbehalt erfüllenden Autonomiekompetenzen entwickeln, stellt sich das Problem der Spannung zwischen kompetentiellen Forderungen und den formalen Garantien. Die ersteren könnten den Eindruck erwecken, es würde genügen, die bestehenden staatlichen Gesetze anzuwenden, damit die autonomen Regierungen die Materie entwickeln können. Die letzteren würden dagegen die autonomen Regierungen verpflichten, die Erfüllung der Vorbehalte durch das autonome Parlament abzuwarten, um die korrespondierenden Regelungen zu treffen.

Zusammenfassend lässt sich dazu sagen, dass gemessen am enormen Interesse der Lehre an der Beziehung zwischen Autonomiestaat und Rechtsquellensystem noch dunkle Zonen in dieser Beziehung bestehen. Das erfordert eine verstärkte wissenschaftliche Bearbeitung dieser Thematik in der Zukunft. Darüber hinaus haben die autonomen Rechtsquellensysteme keine herausragenden Neuerungen hervorgebracht, die gegenüber dem staatlichen System einen Fortschritt darstellen. In diesem Zusammenhang lässt sich feststellen, daß keine gesteigerte Sorge darin bestand, die autonomen Rechtsordnung in einer zusammenhängenden und systematischen Weise aufeinander abzustimmen. Gleichzeitig stellt das interne Rechtsquellensystem in den autonomen Rechtsordnungen ein unerklärliches Fehlen von Homogenität dar. Man verschleppt so die Defizite des Prozesses der Errichtung des Autonomiestaates, in dem das Interesse an Kompetenzforderungen größer ist als das an der Organisation der Selbstverwaltungsinstitutionen und an den Rechtsquellen. Beispielsweise erscheint die Inaktivität der autonomen Gebiete hinsichtlich der Regulierung von mit den einer Selbstverwaltung eigenen Funktionen befaßten Materien unverständlich, da diese immer noch der staatlichen Regelung aufgrund von speziellen Erlassen unterworfen sind. Diese Erlasse bewirken sowohl hinsichtlich der Rechtsherrschaft der Autonomieverwaltung als auch hinsichtlich des Prozesses der Entwicklung eigener allgemeiner Normen eine Unterwerfung der Autonomieinstitutionen unter die politischen Entscheidungen der staatlichen Institutionen, was wenig sinnvoll erscheint. Es bleibt zu hoffen, daß diese Defizite in den nächsten Jahren Objekte der Beachtung oder gar der Überholung sein werden.

8. - Der europäische Integrationsprozess und die Beziehungen zwischen Gemeinschafts- und mitgliedstaatlicher Ordnung

Der europäische Integrationsprozess eröffnet ein Feld der grundlegenden Analyse, die sich fortschrittlich in die Zukunft wendet. Momentan befinden wir uns in einer Periode der Umwandlung, in der die staatlichen Rechtsordnungen bereits einen Großteil ihrer Fähigkeit einer originären Rechtsordnung eingebüßt haben, während die europäische Rechtsordnung

diese Fähigkeit noch nicht vollständig übernommen hat. Diese Periode der Umwandlung schafft einen Großteil der juristischen Probleme, mit denen wir uns im Verhältnis zwischen Gemeinschaftsrechtsordnung und mitgliedschaftsrechtlichen Ordnungen befassen.

Die Schwierigkeiten bestehen nicht in der Existenz der Konflikte (die verknüpft sind mit den Beziehungen zwischen Rechtsordnungen gleich welcher Art), sondern vielmehr in dem Nichtvorhandensein von Regeln, Techniken und definitiven Mechanismen, welche die Bewältigung dieser Konflikte in zufriedenstellender Weise für beide Teile in jeder Beziehung lösen könnte. Dem Nichtvorhandensein dieser Regelungen in bestimmten Bereichen lässt sich solange nichts entgegensetzen, bis diese Periode der Umwandlung beendet ist und die Gemeinschaftsordnung sich als originäre Verfassungsrechtsordnung darstellt, aus der sich die Legitimität der mitgliedstaatlichen Verfassungsrechtsordnungen ableitet. Nur dann ließe sich die immer schwierige Artikulierung der europäischen und der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen vollständig befrieden.

Auf der zwischenverfassungsrechtlichen Ebene lässt sich heute trotzdem nicht sagen, das die Beziehung zwischen Rechtsordnungen heutzutage ein relevantes Problem darstelle. Im Gegenteil, die Prinzipien der unmittelbaren Wirkung und des Anwendungsvorranges des Gemeinschaftsrechts sind vollständig vom spanischen Verfassungsgericht anerkannt. Insoweit ist das Prinzip von der Bindung sämtlicher staatlichen Gewalt an das Gemeinschaftsrecht eine Konstante in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtes.

Es ist die verfassungsrechtliche Ebene, auf der die juristischen Techniken zur Artikulation der Rechtsordnungen nicht beendet sind. Es sind zwei Aspekte, die der Erwähnung lohnen: einerseits der von der möglichen Kollision zwischen europäischem und innerstaatlichem Recht, andererseits der von der möglichen Integration des Gemeinschaftsrechts in den `VerfassungsblockA (das würde nicht mehr eine Kollision mit dem Verfassungsrecht, sondern einen Zusammenfluß hinsichtlich der Verfassungsrechtmäßigkeit oder Verfassungsrechtswidrigkeit innerhalb des Verfassungsrechts bedeuten). Die möglichen Widersprüche zwischen dem europäischen und dem innerstaatlichen Verfassungsrecht lassen sich mit den bisher entwickelten Mechanismen hinsichtlich des Verhältnisses des

Gemeinschaftsrechts zum Mitgliedschaftsrecht nicht lösen, da sich das Gemeinschaftsrecht mit Unmittelbarkeit der Strenge der Verfassungstexte zuwenden muss. Dieses Defizit lässt sich der Übergangsperiode zuschreiben, in der sich der aktuelle europäische Integrationsprozess befindet. Auf andere Weise würde sich die Frage nach einer europäischen Verfassung stellen, der sich die mitgliedstaatlichen Verfassungen unterwerfen könnten. Ab diesem Moment ließe sich nicht mehr die Verfassungswidrigkeit des Europarechts gegenüber der innerstaatlichen Verfassung einwenden, da die eigenen Verfassungsgerichte auch europäische Verfassungsgerichte und damit dazu verpflichtet wären, in erster Linie die europäische Verfassung vor der innerstaatlichen Verfassung anzuwenden.

Das Verfassungsgericht hat diese Frage im Hinblick auf die fortlaufende Annäherung und im konkreten darüber, ob das Europarecht Bestandteil des `VerfassungsblockesA ist oder nicht, negativ beantwortet. Insgesamt besteht evident kein Zusammenhang zwischen der formalen Erklärung, das Gemeinschaftsrecht nehme nicht am `VerfassungsblockA teil und beeinflusse in keiner Weise die verfassungsrechtliche Kompetenzverteilung zwischen Staat und Autonomen Gemeinschaften einerseits und der konkreten Anwendung des Europarechts durch das Verfassungsgericht selbst. Es hat nämlich das Europarecht als Interpretationsinstrument zur Bestimmung und Zuordnung der Kompetenzen verwendet. Das geht weit über die intern im `VerfassungsblockA enthaltenen Voraussetzungen hinaus. Ohne Zweifel ist die beginnende Integration des Europarechts in den `VerfassungsblockA als eine fortschrittliche Entwicklung zu bezeichnen. Die in dieser Periode der Veränderung auftretenden Probleme sind nicht zu verleugnen (vor allem wenn das Gemeinschaftsrecht nicht nur mit anderen Elementen des `VerfassungsblockesA, sondern unmittelbar mit dem Verfassungstext kollidiert). Ihre Lösung hängt neuerdings von der Konsolidierung des Europarechts als eigene politisch - rechtliche Struktur mit einer an den mitgliedstaatlichen Verfassungsrechtsordnungen orientierten verfassungsrechtlichen Ordnung ab.

9. - Das verfassungsrechtliche Defizit im Rechtsquellensystem

Wie wir bisher herausarbeiten konnten, stellen sich die größten Probleme innerhalb des Rechtsquellensystems in Spanien nicht innerhalb der einzelnen Rechtsquellen selbst, sondern innerhalb der Beziehungen zwischen den Rechtsordnungen. In diesem Zusammenhang erfordert der bisher durch die verfassungsrechtliche Weitsicht erfolgte beeindruckende Vormarsch eine Verstärkung der Konstitutionalisierung, welche das gegenwärtig bestehende Defizit beseitigt.

Bezüglich der Ebene des Autonomiestaates läßt sich dazu sagen, daß eine gewisse Unordnung besteht zwischen der kompetentiellen Entwicklung, die der Artikulation der Beziehungen der einzelnen Rechtsordnungen untereinander dienen soll, und dem durch das Verfassungsgericht gegebenen Verständnis des Subsidiaritätsprinzips. Die sich dem staatlichen Handeln aufzeigenden Grenzen treffen auf Schwierigkeiten, da die Heterogenität der Kompetenzen zwischen den Autonomen Gemeinschaften einerseits sowie das Fehlen eigener gesetzgebender Gewalt andererseits (das ist der Fall in den autonomen Städten Ceuta und Melilla) den Staat dazu verpflichtet, Normen außerhalb seiner gegebenen Kompetenzen zu schaffen, welche die in der Verfassung vorgesehenen Gesetzesvorbehalte erfüllen. Die Lösung bestünde in einer Modifikation der Autonomiestatute der Städte unter gleichzeitiger Bewilligung gesetzgeberischer Befugnisse, der Erreichung einer größeren kompetentiellen Homogenität der Statute der Autonomen Gemeinschaften und einer homogenen Interpretation der weiterhin unterschiedlich bestehenden Kompetenzen durch die Gerichte (insbesondere durch die Nichtanwendung der störenden, zweiten Restklausel des Artikels 149.3 SV in der Praxis), wollte man nicht in die Konstitutionalisierung der Autonomiestaaten vermittelnd eingreifen.

Es drängt sich in der Überlegung auch eine Verfassungsreform als Mittel dazu auf. Die bisher einzige Reform wurde aufgrund der Ratifizierung des Vertrages über die europäische Union erforderlich, wovon lediglich eine einzelne Vorschrift betroffen war. Man möchte jedoch in politisch instabilen Zeiten wie der gegenwärtigen auch keine Reform durchführen, was dieser Instabilität geschuldet ist. In stabilen Zeiten wollte man keine Reformen, um keine Instabilität zu provozieren. Alle Lösungsversuche dieser Probleme innerhalb der verfassungsrechtlichen Ordnung erscheinen als Versuch, eine Verfassungsreform zu verhindern, um so den

Verfassungspakt nicht zu erneuern. Trotzdem wird die Normativität der Verfassung auf diese Weise schwächer werden und der Verfassungspakt ohnehin fortdauernd im politischen Prozess neuerrichtet werden (in Form der `Neuverlesung der VerfassungA, wie sie beispielsweise von nationalistischen Gruppen begünstigt wird). Allerdings ist nicht zu erwarten, daß sich diese Tendenz in unmittelbarer Zukunft verändert. Das verfassungsrechtliche Defizit muß sich durch Eingriffe des Verfassungsgerichts oder durch politische Pakte auflösen.

Auf europäischer Ebene wird das verfassungsrechtliche Defizit auch im internen Zusammenhang deutlich, so zum Beispiel in der Ausübung normativer Politiken, welche die Beziehungen zwischen den Rechtsordnungen vereinfachen. Es sind zwar keine Defizite innerhalb der Rechtsquellensysteme, jedoch strukturelle Probleme, die in die Rechtsquellensystem hineinwirken können. Der Großteil dieser Defizite ist dem aktuellen Stand des europäischen Integrationsprozesses zuzuschreiben. Es ist daher abzusehen, dass sie sich in der Zukunft auflösen werden, wenn man den Integrationsprozess weiterhin vermittels verfassungsrechtlicher Techniken auf den Gebieten zu Ende führt, auf denen diese Techniken immer notwendiger erscheinen: u.a. die Struktur und Funktionen des Europäischen Parlaments, die Garantie der Grundrechte, soziale Rechte. Solange keine europäische Verfassung geschaffen wird, sind die Vorbehalte der nationalen Rechtsordnungen verständlich, vermittels der innerstaatlichen Verfassungsrechtsprechung das letzte Wort hinsichtlich des Verhältnisses des Europarechts zum mitgliedstaatlichen Recht haben zu wollen. Diese immer offene Front vergrößert sich in mehr als unbequemer Weise für die Europäische Union um die vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eröffnete, der indirekt über die Verurteilung der Mitgliedstaaten einige Entscheidungen der Europäischen Union in Frage stellen kann.

Hinsichtlich der Rechtsquellen wird keine größere Problematik in Bezug auf die Anpassung jeder einzelnen Quelle aufgeworfen, abgesehen von der immer problematischen Bestimmung der Gesetzesvorbehalte oder der für vereinzelte Rechtsquellen (Haushaltsgesetze, Organgesetze) geführten Diskussionen zur Begrenzung. Dabei gibt es sicherlich eine fortschreitende Bedeutungsabnahme des Parlaments als Repräsentativorgan oder als Ausdrucksform des Pluralismus. Viele normative Maßnahmen sind förmlich über

Verhandlungen zwischen den gesellschaftlichen und den politischen Vertretern verabschiedet worden. Andererseits hat es das Verfassungsgericht nicht immer verstanden, in adäquater Weise die verfassungsrechtlichen Grenzen einiger Rechtsquellen zu umreißen und so unverständliche Differenzen zwischen staatlichen und autonomen Rechtsquellen zu schaffen. Andererseits verbleiben im `VerfassungsblockA Schattenbereiche, was die Definition der Grundlagen und die Möglichkeiten der Dezentralisation vermittelt der Gesetze i.S.d. Artikels 150 SV betrifft. Gleichmaßen wird man sehen müssen, wie sich in Zukunft das Verhältnis zwischen dem Europarecht und dem `VerfassungsblockA annähern wird.

Die normsetzende Tätigkeit der Verfassungsrechtsprechung wird ebenfalls ein Beobachtungsmotiv für die nächsten Jahre sein. Es erscheint unvermeidlich, daß das Verfassungsgericht immer stärker in die Tätigkeit des Gesetzgebers eingreifen muß, und zwar mit einer Unabhängigkeit der Techniken, vermittelt derer dieser Eingriff erfolgt. Trotzdem beruht das Rechtsquellensystem des Verfassungsrechtsstaates auf der Zusammenarbeit und dem Ausgleich zwischen der *Verfassung*, der *Legislative* und der *Judikative*. Dieses Gleichgewicht verlangt von jedem aktiv tätigen Organ (der Reformgewalt, dem Gesetzgeber und dem Verfassungsrichter), die Übernahme der ihm innewohnenden Verantwortung. Es erscheint deshalb weder eine exzessive Intervention der Rechtsprechung gegenüber dem Gesetzgeber, die der politischen Entscheidung ungebührliche Grenzen setzt, noch eine unbestimmte Vertagung von verfassungsrechtlichen Entscheidungen, bis sie in politischen Sitzungen gelöst werden, als tauglich. Gleichzeitig kann die Zusammenarbeit zwischen Gesetzgeber und Verfassungsgericht ihre Verlängerung in der Ausübung der verfassungsrechtlichen Reformgewalt finden, wenn die in der Verfassung etablierten Grenzen, so wie sie von der Verfassungsrechtsprechung umrissen wurden, ausgebaut werden. Dafür ist jedoch ein fortschrittliches politisches Klima nötig, welches einen Konsens zwischen den einzelnen Parteien hinsichtlich der bedeutenden, die Verfassungsrechtsordnung betreffenden Fragen ermöglicht.

10. - Schlußfolgerungen

Die bis hierher aufgeworfenen Fragen sowie andere, die sich dazugesellen könnten, sollen nicht von einer positiven Bewertung der bisherigen Entwicklung des Rechtsquellensystems in Spanien abhalten. Die Rechtsordnung hat mit Flexibilität strukturelle Veränderungen von großer Bedeutung ertragen und die rechtlich Verantwortlichen haben enorme Aufnahmefähigkeiten in einem relativ kurzen Zeitraum gezeigt. Diese Fähigkeit stellt einen sehr positiven Faktor dar, wenn man sich die in unmittelbarer Zukunft zu erwartenden Umwandlungen vor Augen hält. Das Rechtsquellensystem der nächsten Jahre wird sich auf der Grundlage der Wechselwirkung auf europäischem, staatlichem und autonomem Raum entwickeln. In jedem dieser Räume wird man ab dieser Wechselwirkung das Beziehungsspiel zwischen der Verfassungsebene (statuiert für die Autonomen Gemeinschaften, so man will), der Legislativebene und der Rechtsprechungsebene neu ordnen. Die Artikulation der Beziehungen zwischen den verschiedenen *Räumen* und *Ebenen* (die nichts anderes darstellt als die Verteilung der Gewalt zwischen verschiedenen Instanzen, die auf dem europäischen Territorium zusammenströmen) erfolgt durch das System der Rechtsquellen.

Die vermittels der Verfassung von 1978 durchgeführte, beeindruckende Umgestaltung des Rechtsquellensystems ist eine kollektive Arbeit der verschiedenen Vertreter des Rechts, die Verfassungsgebote interpretiert und angewandt haben. Begonnen hat das durch den verstärkten Einsatz der Lehre, indem sie den Impuls dafür gab, die Verfassung als Rechtsquelle anzusehen und das Rechtsquellensystem zu ordnen. Fortgesetzt wurde das durch die ordentliche und verfassungsrechtliche Gerichtsbarkeit, die jede in ihrem Bereich die Bedeutung der Rechtsquellen (Organgesetz, Anpassungsgesetz, Haushaltsgesetz) und ihrer Beziehungen untereinander (Gesetzesvorbehalt, Regelungsgewalt) sowie der Beziehungen zwischen den Rechtsordnungen (Anwendungsvorrang, Subsidiarität) präzisiert haben. Gleichermäßen geschah das durch den Gesetzgeber innerhalb seines ihm eigenen Handlungsbereiches hinsichtlich der Einordnung der Regelungsquellen und der Auslegung, teilweise korrigiert durch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts.

Der europäische Integrationsprozess hat das Rechtsquellen-system um eine große Komplexität erweitert und dabei einige Fragen bezüglich des Verhältnisses zwischen europäischem und mitgliedstaatlichen Recht im verfassungsrechtlichen Sinne aufgeworfen, dies sowohl hinsichtlich möglicher Konflikte als auch hinsichtlich des Zusammenflusses (VerfassungsblockA). Nicht jedoch auf der Gesetzesebene, da die den Anwendungsvorrang des Europarechts begründenden Prinzipien unbestritten von der Lehre und der innerstaatlichen Rechtsprechung anerkannt wurden.

Das System der Rechtsquellen ist in vielerlei Hinsicht im positiven Sinne gereift. Durch sie erreicht sie keine größere Vereinfachung, sondern eröffnet im Gegenteil neue Fronten und Fragestellungen, die Ausdruck dieses Entwicklungsprozesses sind. In einigen Aspekten gingen die Schritte in die falsche Richtung, wurden aber später korrigiert, obwohl die Korrektur manchmal ausnehmend drastisch vollzogen wurde (gemeint ist der Fall der Subsidiarität des staatlichen Rechts in Form der Interpretation durch das Verfassungsgericht). Trotzdem, auch durch die Interpretation des Rechtsquellen-systems hat das Verfassungsgericht die Zukunft vorgeformt und dabei die Entwicklung der Verfassungsrechtsordnung bedingt, insbesondere was den Autonomiestaat betrifft.

Ein gutgeordnetes Rechtsquellen-system erscheint notwendig, um die Einheit, die Kohärenz und die Vollständigkeit der Rechtsordnung zu gewährleisten. In letzter Instanz hängen die Normativität der Verfassung und das harmonische Funktionieren der Rechtsordnung von einer entsprechenden Strukturierung des Rechtsquellen-systems ab. Abgesehen von den aktuellen Defiziten ist der Ausgleich extrem positiv. Die Verfassung hat viele ihrer Früchte in grundlegenden Aspekten hingegeben, so den Schutz der Grundrechte oder das Rechtsquellen-system. Die Struktur der Rechtsordnung weist nur wenige Schattenseiten auf. Seine Fähigkeit ist ausgeprägt, sich der zukünftigen Forderungen anzunehmen. Insbesondere im Hinblick auf den europäischen Integrationsprozess waren die Schlüssel zur Errichtung einer mit dem Europarecht zu vereinbarenden Rechtsordnung bereits in der Verfassung von 1978 enthalten: territorialer Pluralismus und Verfassungsrechtsprechung. Auf beiden Pfeilern wird man (neben anderen) auch die europäische Idee im juristischen Sinne verwirklichen.