

Maximilian Wimmer

Die Bedeutung und argumentative Rolle der Staatspraxis, insbesondere im Bereich der auswärtigen Gewalt



Zur Einführung

Die Studie „Die Bedeutung und argumentative Rolle der Staatspraxis, insbesondere im Bereich der auswärtigen Gewalt“ von Maximilian Wimmer eröffnet die Schriftenreihe „Studien zur Staatspraxis“. Diese Reihe soll Arbeiten versammeln, die sich einem von der Rechtswissenschaft vernachlässigten, aus vielen Gründen nur schwer zu erschließendem Forschungsfeld zuwenden – der „Staatspraxis“. Im Kern geht es dabei um die tatsächliche Handhabung der Verfassung durch die Staatsorgane. Der Zugang zur Staatspraxis hängt nicht zuletzt von gewissen Vorverständnissen ab. Die Rechtswissenschaft neigt dazu, das Recht als ein Phänomen anzusehen, das nur im Bereich des „Sollens“ angesiedelt ist. Sie stellt dann den Inhalt geltender Rechtsnormen in den Vordergrund und vernachlässigt die praktische Handhabung des Verfassungsrechts. Aber dies greift zu kurz. Am augenfälligsten ist der Befund, dass Verweise auf die bestehende Staatspraxis seit Langem schon in Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zu finden sind. Das könnte bedeuten, dass das Verhalten der Staatsorgane den Inhalt des Verfassungsrechts prägt, womit die übliche Vorstellung von der steuernden Wirkung des Rechts auf den Kopf gestellt wäre. Wie soll mit dieser Spannung juristisch umgegangen werden? Sich der Staatspraxis zuzuwenden ist aber auch deshalb wichtig, weil viele Bestimmungen des Verfassungsrechts zwar angewendet und befolgt werden, diese Vorgänge aber nie Gegenstand gerichtlicher Entscheidungen werden. Die Rechtswissenschaft verliert sie damit leicht aus dem Blick. Jedoch ist es in methodischer Hinsicht alles andere als einfach, Staatspraxis juristisch zum Gegenstand zu machen. Wenig ergiebig wäre es, die Verfassungswirklichkeit so in den Blick zu nehmen, wie es die Politikwissenschaft oder die (Verfassungs-)soziologie tun, d. h. primär empirisch. Für die Rechtswissenschaft gilt es vielmehr, das Wechselspiel von Normgeltung und Normpraxis zu erfassen und zu beschreiben. Vorbilder gibt es für eine solche Verfassungstatsachenforschung kaum.

Maximilian Wimmer stellt sich diesen Herausforderungen. Seine Studie ist im Rahmen des Forschungsprojekts „Zur verfassungsrechtlichen Bedeutung der Staatspraxis“ entstanden, das von 2015–2017 am Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Rechtsphilosophie der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg angesiedelt war. In mehreren Teilstudien wurden darin einzelne Bereiche des Verfassungsrechts „rechtstatsächlich“ erkundet. Die Studie von Herrn Wimmer betrifft insbesondere die auswärtige Gewalt. Dieser Bereich bezieht sich auf das internationale, völkerrechtlich geformte Handeln der Staatsorgane der Bundesrepublik und damit – so jedenfalls eine Hypothese des Forschungsprojekts – einen Bereich, der sich von rein binnengerichteten Normen des Staatsorganisationsrechts unterscheiden lässt. Welche Besonderheiten damit verbunden sind, diese Frage beantwortet Maximilian Wimmer am Ende mit differenzierten Erwägungen. Für die Frage nach der „verfassungsrechtlichen Bedeutung der Staatspraxis“ bietet seine Studie viel interessantes Material: Neben ei-

ner reichhaltigen Aufarbeitung einschlägiger Normenkomplexe erarbeitet Maximilian Wimmer einen Vorschlag für eine präzise Definition des Begriffs der Staatspraxis und er versucht, mithilfe eines neuen theoretischen Modells die argumentative Rolle der Verweise auf Staatspraxis zu fixieren. Seine These, die verfassungsrechtliche Bedeutung der Staatspraxis sei im Grundsatz der Rechtssicherheit zu verankern, verdient besondere Beachtung.

Prof. Dr. Andreas Funke
Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Rechtsphilosophie,
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg,
Herausgeber der „Studien zur Staatspraxis“

Vorwort

Der Begriff „Staatspraxis“ bezeichnet ein gängiges Verhalten und tatsächliches Handeln von Staatsorganen über einen gewissen Zeitraum, unabhängig von den (oder zumindest nicht ohne Weiteres direkt subsumierbar unter die) im Grundgesetz verankerten Gesetzmäßigkeiten. Ein eingehenderer Blick auf dieses rechtstatsächliche Phänomen zeigt, dass sich im Laufe der Zeit seit (und auch schon vor) Entstehung des Grundgesetzes ein gewisses „Eigenleben“ der Staatspraxis entwickelt hat. Die deutschen Staatsorgane folgen in verschiedenen Bereichen des Staatsrechts gewissen eingespielten „Gewohnheiten“, die sich nicht zwingend in gesetzlichen Regelungen wiederfinden. Obwohl eine derartige Beobachtung die Frage nach einer rechtlichen Einordnung eines solchen Handelns im, man könnte sagen, „rechtsfreien Raum“ aufkommen lässt, fristet die Staatspraxis in der juristischen Diskussion bisweilen ein „Schattendasein“. Diese Untersuchung macht es sich zur Aufgabe, den Bestand sowie die Bedeutung und argumentative Rolle der Staatspraxis, insbesondere auch deren eventuelle Besonderheiten im auswärtigen Bereich, zu analysieren und aufzuarbeiten.

Ziel ist es nicht, den Themenkomplex „Staatspraxis“ vollumfänglich und abschließend darzustellen. Es soll vielmehr im Rahmen einer die Grundlagen erforschenden methodischen Darstellung der Weg für weitere vertiefende Untersuchungen in speziellen Problemfeldern bereitet werden. In diesem Sinne sind vor allem auch die Entwicklung der Definition, die Verortung sowie die „rechnerische“ Aufarbeitung des argumentativen Stellenwerts von Staatspraxis zu verstehen.

Die Arbeit entstand im Rahmen eines Projekts der Fritz Thyssen Stiftung zur Untersuchung der Staatspraxis im deutschen Staatsorganisationsrecht. Zur Bestandsaufnahme wurden neben der Auswertung von Literatur und Internetquellen auch Experteninterviews und Befragungen mit behördlichen Stellen durchgeführt, um einen möglichst breit gefächerten Eindruck zu gewinnen. Für die Eröffnung dieser Möglichkeiten und der daraus folgenden Gelegenheit zur Promotion auf diesem Gebiet bin ich Herrn Prof. Dr. Andreas Funke und allen weiteren in dieser Sache Beteiligten zu großem Dank verpflichtet.

Aufbauend auf dieser vor allem deskriptiven Darstellung der tatsächlichen Befunde hat sich eine methodologische Grundlagenforschung entwickelt, die zeigen wird, dass Staatspraxis nicht nur ein tatsächliches Verhalten ist, sondern ihr auch eine rechtliche Bedeutung und argumentative Rolle zukommt. Mithilfe einer Strukturanalyse zur Aufschlüsselung des Gedankenprozesses der juristischen Auslegung, mit besonderem Augenmerk auf die Institute der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes, wird die Rolle der Staatspraxis, insbesondere im Bereich der auswärtigen Gewalt, identifiziert.

Die juristische Fakultät der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg hat die vorliegende Untersuchung im Wintersemester 2017/2018 als Dissertation angenommen. Besonderer Dank gilt meinem geschätzten Kollegen und gutem Freund,

VORWORT

Tim Kraus, der mir stets mit aufbauendem Rat und nicht minder kritischem Blick zur Seite stand. Er, meine Freunde und Familie sorgten dafür, dass ich die Anfertigung dieser Arbeit nicht nur als schwerste, sondern auch schönste Zeit meiner bisherigen juristischen Laufbahn im Gedächtnis behalten werde. Für die Zuversicht und das in mich gesetzte Vertrauen gebührt all ihnen mein herzlichster Dank.

Maximilian Wimmer

Inhaltsverzeichnis

Zur Einführung.	VII
Vorwort.	IX
Abkürzungsverzeichnis	XIX

EINFÜHRUNG

A. Erste Eingrenzung	3
B. Gang der Untersuchung	5
C. Aufbau und Darstellung der rechtstatsächlichen Analyse	7
D. Zielsetzung und Fragestellung	10
E. Vorschlag einer Definition	11
I. Der Faktor der Zeit	11
II. Der Faktor der Anwendungshäufigkeit.	11
III. Das Verhältnis von Zeit und Anwendungshäufigkeit	12
F. Staatspraxis und (Verfassungs-)Gewohnheitsrecht: eine Abgrenzung	15
G. Auswärtige Gewalt und Völkerrecht	20
I. Die auswärtige Gewalt	20
II. Das Völkerrecht	21
H. Relevante Regelungen des Grundgesetzes	23
I. Nicht geregelte Bereiche der auswärtigen Gewalt	25

ERSTER TEIL

Rechtstatsächliche Beobachtungen von Staatspraxis

- A. Der Bundespräsident**29
 - I. Kompetenzen des Bundespräsidenten (Darstellung)29
 - 1. Im Grundgesetz geregelte Befugnisse29
 - a) Exkurs: formelle und materielle auswärtige Gewalt29
 - b) Die formelle Vertretungsmacht im Allgemeinen31
 - c) Proklamationen, Beitrittserklärungen, Versprechen33
 - d) Der Abschluss völkerrechtlicher Verträge33
 - e) Die Kündigung völkerrechtlicher Verträge35
 - f) Das Gesandtschaftsrecht36
 - g) Verwaltungsabkommen37
 - 2. Nicht geregelte Aufgaben des Bundespräsidenten38
 - a) Die Anerkennung von Staaten38
 - b) Repräsentativakte38
 - c) Insbesondere: Reden, Staatsbesuche/-empfänge und politische Erklärungen39
 - 3. Zusammenschau40
 - II. Die Staatspraxis41
 - 1. Von der gesetzlichen Regelung abweichende Praxis41
 - a) Proklamationen41
 - b) Der Abschluss völkerrechtlicher Verträge42
 - c) Die Kündigung völkerrechtlicher Verträge46
 - d) Verwaltungsabkommen47
 - 2. Dem Gesetz entsprechende Praxis49
 - a) Die Anerkennung von Staaten49
 - b) Das Gesandtschaftsrecht50
 - c) Repräsentativakte52
 - aa) Reden52
 - bb) Staatsbesuche und -empfänge53
 - cc) Politische Erklärungen55
 - 3. Ergebnis der staatspraktischen Beobachtungen56

III. Verfassungsrechtliche Begründungsansätze der praktischen Befunde	58
1. Übergreifende Begründungsansätze bezüglich der formellen Vertretungsmacht	59
a) Die Delegation von Befugnissen	59
b) Parallelität von Innen- und Außenkompetenzen	63
c) Verfassungsrechtliche Bedenken an den dargestellten Ansätzen	64
2. Der Abschluss völkerrechtlicher Verträge unter dem Blickwinkel des Verfassungsrechts	65
3. Die Kündigung völkerrechtlicher Verträge unter dem Blickwinkel des Verfassungsrechts	67
4. Verfassungsrechtlicher Blick auf das Gesandtschaftsrecht	68
5. Begründungsansätze des praktischen Umgangs mit Verwaltungsabkommen	68
a) Art. 59 Abs. 2 S. 2 GG als umfassende Kompetenzzuweisung an die Regierung	68
b) Erneut: Die (stillschweigende) Delegation	70
6. Staats-/Arbeitsbesuche im Inland sowie politische Erklärungen unter dem Blickwinkel des Verfassungsrechts	72
a) Staats- und Arbeitsbesuche	72
b) Politische Erklärungen	74
7. Ergebnis der verfassungsrechtlichen Betrachtung der Staatspraxis	77
IV. Der Aufgabenbereich des Bundespräsidenten: Überblick und Fazit	79
B. Bundestag und Bundesrat	81
I. Kompetenzen von Bundestag und Bundesrat (Darstellung)	81
1. Die Beteiligung bei völkerrechtlichen Verträgen und gleichwertigen Handlungen gemäß Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG	81
a) Politische Verträge	81
b) Gesetzgebungsverträge	83
c) Vertragsänderungen	84
2. Die Kündigung völkerrechtlicher Verträge (zugleich Beendigung, Suspendierung und Aufhebungsverträge)	84
3. Sonstige einseitige völkerrechtliche Akte	85

4.	Art. 23 und 24 GG	86
a)	Die Zusammenarbeit von Bundestag/-rat und Bundesregierung gemäß Art. 23 GG	86
b)	Die Übertragung von Hoheitsrechten gemäß Art. 24 GG	86
5.	Zusammenschau	88
II.	Die Staatspraxis	88
1.	Von der gesetzlichen Regelung abweichende Praxis (Das Einholen des Einverständnisses zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge)	88
a)	Antizipierte Zustimmung	89
b)	Zustimmung mit Vorbehalt	91
2.	Dem Gesetz entsprechende Praxis	92
a)	Einseitige vertragsbezogene Akte	92
b)	Die Kündigung völkerrechtlicher Verträge	92
c)	Beendigung und Suspendierung	93
d)	Sonstige einseitige völkerrechtliche Akte	94
e)	Die vorläufige Anwendung völkerrechtlicher Verträge	94
f)	Art. 23 und 24 GG	94
aa)	Die Zusammenarbeit von Bundestag/-rat und Bundesregierung gemäß Art. 23 GG	94
bb)	Die Übertragung von Hoheitsrechten gemäß Art. 24 GG	95
3.	Ergebnis der staatspraktischen Beobachtungen	96
III.	Verfassungsrechtliche Begründungsansätze der praktischen Befunde	98
1.	Die Beteiligung am Abschluss völkerrechtlicher Verträge	98
a)	Die Problematik der antizipierten Zustimmung	98
b)	Zustimmung mit Vorbehalt	102
2.	Die Kündigung völkerrechtlicher Verträge	102
a)	Der Wortlaut	103
b)	Die historische Entwicklung	104
c)	Systematik und Telos des Gesetzes	105
d)	Vergleich mit anderen Rechtsordnungen	107
e)	Zwischenergebnis	107
3.	Sonstige einseitige völkerrechtliche Akte	108
4.	Ergebnis der verfassungsrechtlichen Betrachtung der Staatspraxis	108
IV.	Der Aufgabenbereich von Bundestag und Bundesrat: Überblick und Fazit	109

C. Die Bundesregierung	111
I. Grundlegende Anmerkungen	111
II. Die Struktur innerhalb der Bundesregierung	112
D. Das Verhältnis der Bundesorgane zueinander	113
I. Verfassungsrechtliche Regelung (?)	113
II. Die Interessenlage der Bundesorgane.	113
III. Die verfassungsrechtliche Beurteilung der Kompetenzverteilung zwischen Bundesregierung und Parlament.	115
E. Das Verhältnis zwischen Bund und Ländern	116
I. Die verfassungsrechtliche Regelung	116
1. Allgemeine Grundsätze.	116
2. Insbesondere: Kulturabkommen.	118
3. Nicht-vertragliche Handlungen.	119
4. Zusammenschau	119
II. Die Staatspraxis	119
1. Das Lindauer Abkommen.	119
2. Die Ständige Vertragskommission der Länder	125
a) Entstehung und Aufgabenbereich	125
b) Zusammensetzung und Organisation	127
c) Arbeitsweise	128
d) Zwischenergebnis	130
3. Insbesondere: Staatsbesuche.	131
4. Ergebnis der staatspraktischen Beobachtungen	132
III. Verfassungsrechtlicher Blick auf das Bund-Länder Verhältnis	133
1. Das Lindauer Abkommen.	133
a) Sinn und Zweck des Lindauer Abkommens	133
b) Der verfassungsrechtliche Konflikt um Art. 32 GG	134
aa) Rechtsnatur des Lindauer Abkommens	134
bb) Interpretationsmöglichkeiten des Art. 32 GG	136
(1) Die zentralistische Ansicht (Berliner Lösung)	136
(2) Die norddeutsche Lösung	138
(3) Die föderalistische Ansicht (süddeutsche Lösung)	139

(4) Die mit Einschränkungen verbundene föderalistische Ansicht	140
(5) Der ungelöste Konflikt um die Interpretation des Art. 32 GG	141
2. Die Ständige Vertragskommission der Länder	143
3. Insbesondere: Kulturabkommen	145
4. Nicht-vertragliche Handlungen	145
5. Ergebnis der verfassungsrechtlichen Betrachtung der Staatspraxis	146
F. Zusammenfassung	148

ZWEITER TEIL

Erkenntnisse über die Bedeutung und die argumentative Rolle von Staatspraxis

A. Existenz und Ursache von Staatspraxis	153
B. Staatspraxis in der Argumentationsstruktur der Rechtsprechung	155
I. Vorgehensweisen im Bereich der Argumentation	156
1. Staatspraxis als selbstverständliches „Argument“	157
2. Staatspraxis als eigenständiges Argument	159
3. Zwischenergebnis	160
II. Die systematische Verortung von Staatspraxis in verfassungsgerichtlichen Entscheidungsbegründungen	160
1. Das besondere Gewicht (Abgrenzung von der historischen Auslegung)	161
2. Die Zuordnung zu verschiedenen Auslegungsmethoden	163
3. Abgrenzung von Staatspraxis und gesetzgeberischem Willen	164
4. Hinweise auf die Bedeutung und Argumentationskraft	165
III. Erkenntnisse der Rechtsprechungsanalyse	168

C. Die Entstehung, Bedeutung und die argumentative Einordnung von Staatspraxis	170
I. Kategorisierung	170
II. Die Entstehung von Staatspraxis und ihre Auswirkung auf die Urteilsbegründung	170
III. Die „Bedeutung“ von Staatspraxis	174
1. Staatspraxis als Ausprägung von Rechtssicherheit und Vertrauensschutz	174
2. Der Zusammenhang von Staatspraxis und dem Grundsatz der Organtreue	175
3. Rechtssicherheit im Rahmen der Rechtsprechung	177
4. Staatspraxis: „Mehr“ als Rechtssicherheit?	178
a) Die Vermutung praktikablen und funktionswahrenden Vorgehens ..	178
b) Die „Selbstbindung“ der Organe	180
5. Einordnung der Staatspraxis im Rahmen der Argumentation	181
a) Staatspraxis als verfassungsrechtlicher „Rahmen“	182
b) Staatspraxis im Kanon der Auslegung	184
c) Zwischenergebnis	190
d) Die Verortung und Argumentationskraft von Staatspraxis bei der Gesetzesauslegung	191
aa) Der Grundfall der Auslegung	194
bb) Die Einordnung von Staatspraxis in den Auslegungsprozess ..	196
cc) Exkurs: Besonderheiten der Auslegung nach dem Wortlaut ..	198
IV. Zusammenschau	199
D. Erkenntnisse über Staatspraxis im Bereich der auswärtigen Gewalt ..	200
I. Der Grundsatz der Völkerrechtsfreundlichkeit	200
II. Erhöhtes Bedürfnis „richtig“ zu handeln	203
III. Geringere rechtliche Relevanz bei der Auslegung	204
IV. Ergebnis	206

ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSBEMERKUNG(EN)...	207
---	-----

Literaturverzeichnis213
Anhang225
I. Das Lindauer Abkommen.225
II. Die „Bremer Erklärungen“227
III. Gemeinsame Regelungen zur personellen Beteiligung der Länder an den auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik.230
IV. „Berechnung“ der Auslegung am Beispiel der Parlamentsbeteiligung an der Kündigung völkerrechtlicher Verträge.231

EINFÜHRUNG

A. Erste Eingrenzung

Gegenstand dieser Untersuchung ist das Auftreten von *Staatspraxis* im deutschen Staatsorganisationsrecht, mit besonderem Augenmerk auf den Bereich der auswärtigen Gewalt. Schon bei Benennung der gegenständlichen Thematik tritt eine ihr innewohnende Problematik zu Tage: Die Bedeutung des Begriffs „Staatspraxis“ fristet in der juristischen Diskussion bisweilen ein „Schattendasein“ und hat nur sehr vereinzelt nähere Beachtung erfahren.¹ Als Einstieg und erste Eingrenzung der Begrifflichkeit kann eine Beschreibung *Blankenagels* herangezogen werden. Dieser bezeichnet die Staatspraxis als eine Figur, in der „*Geschichte und Dogmatik zu einem Stoff eigener Art gerinnen*“.²

Schon diese rudimentäre Charakterisierung lässt erkennen, dass es sich bei Staatspraxis nicht um ein rein rechtstheoretisches Themengebiet handelt. Es kann dementsprechend vorweggenommen werden, dass sich diese Arbeit nicht zum Ziel setzt, eine ausschließlich rechtsdogmatische und wertende Untersuchung einer juristischen Gegebenheit – der Staatspraxis – zu sein. Vielmehr widmen sich einige Abschnitte einer (meist) wertneutralen Darstellung von tatsächlich beobachtbaren Vorgängen auf dem Gebiet des deutschen Staatsrechts. Eine derartige Rechtstatsachenforschung ist erforderlich, um ein umfassendes Bild der Vergangenheit und des Istzustands der staatsrechtlichen Praxis zeichnen zu können und daran eine juristische Bewertung ebendieser Praxis anzuknüpfen. Diese Arbeit kann also gewissermaßen als Wechselspiel zwischen rechtstatsächlicher und rechtstheoretischer Erforschung des Phänomens Staatspraxis angesehen werden.

Weil (zu diesem Zeitpunkt der Untersuchung) noch unklar ist, welche (rechtliche) Bedeutung der Staatspraxis zuzuschreiben ist, soll die (ebenfalls von *Blankenagel* einführend wiedergegebene)³ folgende – zugegeben, nicht rechtswissenschaftliche – fiktive Konversation zwischen drei sich im Ruhestand befindlicher Baseball-Schiedsrichter erste Anhaltspunkte liefern:

„Baseball. Nuthin' but balls and strikes. I calls 'em as I sees 'em.“

„Baseball. Nuthin' but balls and strikes. I calls 'em as they are.“

„Baseball. Nuthin' but balls and strikes. And they ain't nuthin' 'til I calls 'em.“

1 K. Stock, *Verfassungswandel in der Außenverfassung*, 2017, S. 170, Staatspraxis wird hier als die Praxis oder Übung von Verfassungsorganen aller Gewalten bezeichnet; M. Rahe, *Begriff und Bedeutung der Staatspraxis in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts*, 2011, S. 13.

2 A. Blankenagel, *Tradition und Verfassung*, 1987, S. 122.

3 A. Blankenagel, *Tradition und Verfassung*, 1987, S. 5.

Dieses Gespräch entstammt einer alten Baseball Erzählung.⁴ Sie kann in ihren Grundzügen auf die Staatspraxis übertragen werden und dem Verständnis für die Entstehung von Staatspraxis dienlich sein. Die Unterhaltung zeigt drei verschiedene Blickwinkel einer Charakterisierung von Baseball, beginnend mit der Ansicht des jüngsten, endend mit der Meinung des ältesten Schiedsrichters. Ausgangspunkt der folgenden Gedankengänge soll die Ansicht des ältesten Schiedsrichters – also die historisch gesehen erste Aussage – sein.

Es lässt sich zunächst festhalten, dass Staatspraxis, vereinfacht gesprochen, das tatsächliche (praktische) Verhalten staatlicher Akteure nach bestimmten Mustern beschreibt. Die Aussage des ältesten Schiedsrichters, dass „*balls and strikes*“ nichts seien, bis er sie als solche benennt, spiegelt das erstmalige Vorgehen nach einem gewissen Modell seitens eines staatlichen Akteurs wieder. Solange eine bestimmte Norm nicht interpretiert wurde, also in konkretisierter Form Anwendung gefunden hat, fehlt das Fundament für eine zukünftige Staatspraxis.

Damit eine Staatspraxis entsteht, muss diese erstmalige Vorgehensweise anhand sich repetierender Fälle über einen gewissen Zeitraum bestätigt werden. Dies wird dann zu beobachten sein, wenn der Akteur jenes Vorgehen als „richtig“ ansieht und folglich in weiteren ähnlich ausgestalteten Lebenssachverhalten nach ebendiesem Vorbild agiert. Der ursprünglich eingeschlagene Pfad wird also so weiterverfolgt, wie er – und auch, weil er – existiert: „*I calls 'em as they are*“.

Ist die Staatspraxis entstanden, so gilt es, deren weitergehende Bedeutung näher in den Blick zu nehmen. „*I calls 'em as I sees 'em*“ kann in diesem Zusammenhang als die Perspektive des handelnden Akteurs sowie der Rechtsprechung verstanden werden. Wenn das Vorgehen an der bestehenden Staatspraxis orientiert wird, weil die Staatspraxis als gewisses (rechtliches) Faktum hingenommen wird, das es „nur“ zu erkennen und anzuwenden gilt, dann ist dieser Staatspraxis eine (rechtliche) Bedeutung und Wirkungskraft zuzusprechen.

4 M. Womack, *Symbols and Meaning*, 2005, S. 116; G. Gossen, *Telling Maya Tales*, 1999, S. XXV; A. Blankenagel, *Tradition und Verfassung*, 1987, S. 5.