

Inhaltsverzeichnis

	Rn.	Seite
<i>Vorwort</i>		V
<i>Vorwort zur ersten Auflage</i>		VI
<i>Abkürzungsverzeichnis</i>		XVII
Zur Arbeit mit dem „Grundkurs Öffentliches Recht“	1	1
1. Teil		
Grundlagen und Grundbegriffe	6	3
§ 1		
Recht und Rechtsquellen	6	3
A. Der Begriff des Rechts in der Rechtswissenschaft	6	3
B. Externe Charakterisierung des Rechts und Abgrenzung zu anderen Normensystemen	10	5
I. Charakteristika des Rechts	11	5
II. Abgrenzung zu anderen Normensystemen	12	6
C. Rechtsquellen	14	7
I. Die geschriebenen Rechtsquellen des deutschen Rechts	16	9
1. Die Verfassung (im formellen Sinne)	17	9
2. Formelle Gesetze	19	10
3. Rechtsverordnungen	21	10
4. Satzungen	22	11
II. Gewohnheitsrecht im deutschen Recht	24	12
III. Weitere Rechtsquellen	27	13
1. „Richterrecht“ als eigenständige Rechtsquelle?	28	13
2. „Naturrecht“ als Quelle überpositiven Rechts?	32	15
3. Völkerrecht und Europarecht	35	16
a) Völkerrecht	36	17
b) Europarecht	39	18
D. Normkonflikte und ihre Auflösung	40	18
I. Zwei Formen von Normkonflikten: Unvereinbarkeit und Kollision	40	18
II. Die Auflösung von Unvereinbarkeiten	44	20
III. Die Auflösung von Normkollisionen	49	22
E. Die Rechtsnorm als elementares Bauteil der Rechtsordnung	54	24
I. Begriff der Rechtsnorm	55	24
II. Aufbau der Rechtsnorm	56	25
III. Anwendung einer Rechtsnorm und Auslegung des Normtextes ...	57	25
1. Die Anwendung einer Rechtsnorm im Gutachtenstil	57	25
2. Die Auslegung des Normtextes	59	27
a) Auslegung nach der klassischen juristischen Methodenlehre	59	27
b) Verfassungsauslegung und verfassungskonforme Auslegung	65	30

	Rn.	Seite
§ 2		
Staatsrecht und Verfassungsrecht	68	33
A. Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland	68	33
I. Staatsrecht und Staatsrechtswissenschaft	69	33
II. Der Staat in der deutschen Staatsrechtswissenschaft	72	34
1. Der klassische „dreielementare Staatsbegriff“ von Georg Jellinek	72	34
2. Die Konstruktion des Staates als juristische Person(en)	75	35
3. Der Verfassungsstaat	77	36
4. Verdrängung des Staates durch die Verfassung?	78	37
III. Die systematische Verortung des Staatsrechts in der deutschen Rechtsordnung	79	38
1. Die Unterscheidung von öffentlichem Recht und Privatrecht ...	80	38
2. Die Einordnung des Staatsrechts innerhalb des öffentlichen Rechts	83	39
a) Die Abgrenzung von Staatsrecht und Verwaltungsrecht	84	40
b) Die Abgrenzung von Staatsrecht und Verfassungsrecht	86	41
B. Das Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland	87	41
I. Das Grundgesetz als „rechtliche Grundordnung“ der Bundes- republik Deutschland: Ein Überblick über die wesentlichen Regelungen	88	42
II. Verfassungsgebung und Verfassungsänderung	94	44
1. Verfassungsgebung und -aufhebung durch die verfassungsgebende Gewalt	95	44
2. Verfassungsänderung durch die verfasste Gewalt	97	46
III. Vorrang des Grundgesetzes	101	47
2. Teil		
Staatsstrukturprinzipien	102	48
§ 3		
Grundsätzliches zu den Staatsstrukturprinzipien	102	48
A. Begriff und Funktionen der Staatsstrukturprinzipien	102	48
B. Abgrenzung der Staatsstrukturprinzipien von Staatszielbestimmungen ...	105	50
§ 4		
Demokratie	108	52
A. Begriff der Demokratie	108	52
B. Ausgangspunkt: Der Grundsatz der Volkssouveränität, Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG	111	53
C. Die Ausübung der Staatsgewalt durch das Volk, Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG ...	115	55
D. Die Notwendigkeit „demokratischer Legitimation“ aller Staatsgewalt	116	55
I. Faktoren demokratischer Legitimation	118	56

	Rn.	Seite
1. Abstrakte Legitimation: Die institutionelle und funktionelle demokratische Legitimation	119	56
2. Konkrete Legitimation: Die organisatorisch-personelle und die sachlich-inhaltliche demokratische Legitimation	120	56
a) Organisatorisch-personelle demokratische Legitimation	121	56
b) Sachlich-inhaltliche demokratische Legitimation	122	57
II. Anwendungsbereiche des Legitimationsmodells und Problemfälle	125	58
1. Unmittelbare Staatsverwaltung	126	58
2. Mittelbare Staatsverwaltung	128	61
a) Kommunale Selbstverwaltung	129	61
b) Funktionale Selbstverwaltung	132	62
E. Die parlamentarische Demokratie des Grundgesetzes	134	63
I. Die zentrale Stellung des Bundestages im Verfassungsgefüge des Grundgesetzes	135	64
II. Parlamentsvorbehalte und Wesentlichkeitslehre	136	64
1. Der Wesentlichkeitsgrundsatz als verfassungsrechtliche Grenze der Grundrechtsbeschränkung	137	65
2. Das Bestimmtheitserfordernis nach Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG	138	66
3. Der Parlamentsvorbehalt für Auslandseinsätze bewaffneter Streitkräfte	139	66
4. Kein totaler Parlamentsvorbehalt einseitig zu Lasten anderer Verfassungsorgane	141	68
III. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Übertragung von Hoheitsrechten und deren Ausübung	142	68
IV. Erscheinungsformen von „Entparlamentarisierung“	143	69
F. Die Ausübung der Staatsgewalt in Wahlen	145	70
I. Die Wahlrechtsgrundsätze, Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG	146	70
1. Gleichheit der Wahl	147	72
2. Allgemeinheit der Wahl	151	75
3. Freiheit der Wahl	154	77
4. Unmittelbarkeit der Wahl	156	78
5. Geheimheit der Wahl	157	79
6. Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl	158	79
II. Wahlsysteme	159	80
1. Die verschiedenen Wahlsysteme	160	80
2. Grundzüge des Wahlsystems auf Bundesebene	163	81
a) Wahlsystem bis zur Wahlrechtsreform 2023	164	81
b) Wahlsystem seit der Wahlrechtsreform 2023	170	83
3. Verfassungsrechtliche Fragen des Wahlsystems auf Bundesebene ...	173	85
a) Mehrheitswahl, Verhältniswahl oder kombiniertes System?	174	85
b) Verfahren der Zweitstimmendeckung (§§ 1 Abs. 3, 6 Abs. 1 S. 1 und 2 BWahlG)	177	86
c) 5 %-Klausel (§ 4 Abs. 2 S. 2 Nr. 2 BWahlG)	180	88
d) Grundmandatsklausel (Fußnote zu § 4 Abs. 2 S. 2 Nr. 2 BWahlG)	181	88

	Rn.	Seite
III. Rechtsschutz in Wahlangelegenheiten	182	89
1. Rechtsbehelfe gegen „Entscheidungen und Maßnahmen, die sich unmittelbar auf das Wahlverfahren beziehen“ (§ 49 BWahlG)	183	89
a) Rechtsbehelfe vor und während des Wahlverfahrens	184	89
b) Das Wahlprüfverfahren nach der Wahl, Art. 41 GG, § 48 BVerfGG	186	90
2. Allgemeine Rechtsbehelfe gegen die Vorschriften des Wahl- rechts	187	91
IV. Periodizität der Wahlen	188	91
G. Die Ausübung der Staatsgewalt in Abstimmungen – Elemente direkter Demokratie	189	91
I. Direktdemokratische Elemente auf Bundesebene	191	92
II. Direktdemokratische Elemente auf Landesebene	194	94
H. Politische Parteien	195	94
I. Funktionen, Begriff und normative Grundlagen der politischen Parteien	195	94
II. Der rechtliche Doppelstatus der Parteien	199	97
III. Verfassungsmäßige Rechte der Parteien und ihre prozessuale Durchsetzung	201	97
1. Verfassungsmäßige Rechte der Parteien	201	97
a) Parteispezifische Rechte aus Art. 21 Abs. 1 S. 2 GG	202	98
aa) Parteispezifische Freiheitsrechte	202	98
bb) Parteispezifisches Recht auf Chancengleichheit	206	99
b) Grundrechtliche Positionen	211	106
2. Prozessuale Durchsetzung der verfassungsmäßigen Rechte der Parteien	212	107
IV. Die Behandlung verfassungswidriger und -feindlicher Parteien, Art. 21 Abs. 2 bis 4 GG	213	108
1. Verbot verfassungswidriger Parteien, Art. 21 Abs. 2 GG	213	108
2. Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien von der Parteienfinanzierung, Art. 21 Abs. 3 GG	216	109
3. Parteienprivileg	218	111
V. Das Gebot demokratischer Binnenstruktur, Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG	219	111
VI. Grundzüge der Parteienfinanzierung	220	111
1. Bedeutung und Arten der Parteienfinanzierung	220	111
2. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Parteienfinanzierung ..	222	112
§ 5		
Rechtsstaat	223	115
A. Begriff und Bedeutung des Rechtsstaatsprinzips	223	115
B. Grundrechte	225	116
C. Die Gewaltenteilung des Grundgesetzes	226	116
I. Die klassische horizontal-funktionale Dreiteilung in Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG	227	117

	Rn.	Seite
II. Erweiterungen und Verschränkungen	228	117
1. Vertikale Erweiterungen der Gewaltenteilung im Bundesstaat ...	228	117
2. Gewaltenverschränkungen	229	117
D. Die Bindung staatlicher Organe an das Recht	233	119
E. Der Vorbehalt des Gesetzes	234	120
F. Rechtssicherheit	237	121
I. Bestimmtheitsgebot	238	121
II. Beständigkeit der Rechtsnormen	242	123
1. Das spezielle strafrechtliche Rückwirkungsverbot, Art. 103		
Abs. 2 GG	243	123
2. Das allgemeine rechtsstaatliche Rückwirkungsverbot	244	124
III. Bestandskraft von Verwaltungsakten und Rechtskraft von		
Gerichtsentscheidungen	247	125
G. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	248	125
H. Rechtsschutz	250	127
§ 6		
Bundesstaat	252	128
A. Begriff und Bedeutung des Bundesstaatsprinzips	252	128
B. Staatlichkeit von Bund und Ländern	254	129
C. Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern	256	129
D. Das Verhältnis von Bundes- und Landesrecht	260	130
E. Das Gebot bundesfreundlichen Verhaltens	262	131
I. Kompetenzausübungsschranke	263	131
II. Prozedurale Anforderungen	265	133
§ 7		
Sozialstaat und Republik	266	134
A. Das Sozialstaatsprinzip	266	134
B. Das Prinzip der Republik	271	136
3. Teil		
Staatsorgane und Staatsfunktionen	272	137
§ 8		
Gesetzgebung und Gesetzgebungsorgane	272	137
A. Gesetzgebung durch Bundestag und Bundesrat: Die Prüfung eines		
formellen Gesetzes	272	137
I. Gesetzgebungskompetenzen, Art. 70 ff. GG	274	138
1. Ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeiten, Art. 71, 73 GG	279	140
2. Konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeiten, Art. 72, 74 GG	280	141
a) Konstellation 1: Erforderlichkeitsklausel gilt nicht – „Kern-		
kompetenzbereich“	282	141

	Rn.	Seite
b) Konstellation 2: Erforderlichkeitsklausel gilt, Abweichungsrecht besteht nicht – „Erforderlichkeitskompetenzbereich“	283	141
c) Konstellation 3: Erforderlichkeitsklausel gilt nicht, Abweichungsrecht besteht – „Abweichungskompetenzbereich“	284	142
d) Handhabung des Art. 72 GG in der rechtsgutachtlichen Fallbearbeitung	286	143
3. Ungeschriebene Gesetzgebungskompetenzen des Bundes	288	144
II. Gesetzgebungsverfahren, Art. 76 ff. GG	289	145
1. Gesetzesinitiative, Art. 76 GG	291	145
a) Einbringung der Initiative durch einen Initiativberechtigten, Art. 76 Abs. 1 GG	292	145
aa) Regierungsvorlagen	293	146
bb) Vorlagen des Bundesrates	294	146
cc) Vorlagen „aus der Mitte des Bundestages“	295	146
b) Weitere Behandlung der Initiative, Art. 76 Abs. 2 und 3 GG	297	148
aa) Gesetzesvorlagen der Bundesregierung, Art. 76 Abs. 2 GG	297	148
bb) Gesetzesvorlagen des Bundesrates, Art. 76 Abs. 3 GG	299	148
cc) Gesetzesvorlagen der Regierungsfraktion	300	148
2. Hauptverfahren, Art. 77 GG	302	149
a) Beratung und Beschlussfassung im Bundestag, Art. 77 Abs. 1 GG	303	150
aa) Beratung	303	150
(1) Die Verfahrensregeln in den §§ 78 bis 85 GOBT	304	150
(2) Rechtsfolgen bei Verfahrensfehlern, insbesondere bei der Behandlung einer Vorlage in einer Lesung	307	150
bb) Beschlussfassung durch den Bundestag	308	151
(1) Beschlussfähigkeit des Bundestages	309	151
(2) Beschlussfassung	312	153
b) Beteiligung des Bundesrates, Art. 77 Abs. 2 bis 4 GG	313	153
aa) Abgrenzung zwischen Einspruchs- und Zustimmungsgesetzen	314	153
bb) Verfahrensrechtliche Vorgaben bei Einspruchsgesetzen, Art. 77 Abs. 2 bis 4 GG	317	155
(1) Zwingende Einberufung des Vermittlungsausschusses	317	155
(2) Kompetenzen des Vermittlungsausschusses	318	155
(3) Erneute Beschlussfassung des Bundestages bei Änderungsvorschlägen	319	156
(4) Einspruch des Bundesrates	320	156
(5) Erneute Rückgabe an den Bundestag	321	157
cc) Verfahrensrechtliche Vorgaben bei Zustimmungsgesetzen	322	157
dd) Zustandekommen des Gesetzes, Art. 78 GG	324	158
III. Gegenzeichnung, Ausfertigung und Verkündung des Gesetzes, Art. 82 GG	325	158

	Rn.	Seite
1. Gegenzeichnung durch den Bundeskanzler oder den zuständigen Bundesminister	326	158
2. Ausfertigung durch den Bundespräsidenten	327	158
a) Prüfungsrecht bezüglich der formellen Verfassungsmäßigkeit	328	159
b) Prüfungsrecht bezüglich der materiellen Verfassungsmäßigkeit	331	160
3. Verkündung des Gesetzes im Bundesgesetzblatt	335	161
B. Der Bundestag	336	161
I. Die Geschäftsordnung des Bundestages	337	162
II. Untergliederungen und wichtige Organe des Bundestages	342	164
1. Untergliederungen des Bundestages	342	164
a) Fraktionen	343	164
b) Ausschüsse	346	166
2. Wichtige Organe des Bundestages	349	167
III. Verfassungsmäßige Rechte des Abgeordneten	350	167
1. Die Freiheit und Gleichheit des Mandats, Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG	351	167
2. Die parlamentarischen Beteiligungsrechte des Abgeordneten ..	355	170
3. Absicherung der Rechtsstellung durch Indemnität und Immunität sowie durch die Gewährung einer angemessenen Entschädigung	361	181
4. Prozessuale Durchsetzung der Statusrechte	362	181
IV. Parlamentarisches Untersuchungsverfahren, Art. 44 GG	364	182
V. Das Ende der Wahlperiode und die vorzeitige Auflösung des Bundestages	367	190
1. Das Ende der Wahlperiode und der Grundsatz der Diskontinuität	367	190
2. Die vorzeitige Auflösung des Bundestages	369	191
C. Der Bundesrat	374	193
I. Funktionen und Befugnisse des Bundesrates	374	193
II. Zusammensetzung und Organisation des Bundesrates	376	194
III. Das Abstimmungsverfahren im Bundesrat und typische verfassungsrechtliche Probleme	379	194
1. Das Abstimmungsverfahren im Bundesrat	379	194
2. Typische verfassungsrechtliche Probleme	380	195
a) Die bundesverfassungsrechtliche Zulässigkeit von Weisungen der Landesregierungen	381	195
b) Die bundesverfassungsrechtliche Zulässigkeit von Vorgaben der Landesparlamente	383	196
c) Das Verfahren bei uneinheitlicher Stimmabgabe entgegen Art. 51 Abs. 3 S. 2 GG	386	198
D. Gesetzgebung durch die Exekutive: Rechtsverordnungen	388	199
I. Grundsätzliches zum Erlass von Rechtsnormen durch die Exekutive	388	199

	Rn.	Seite
II. Die Prüfung der Wirksamkeit von Rechtsverordnungen i.S.v.		
Art. 80 GG	390	200
1. Verfassungsmäßigkeit der formellgesetzlichen Rechtsgrundlage	392	200
a) Ermächtigungsadressaten, Art. 80 Abs. 1 S. 1 und 4 GG	393	201
b) Spezielles Bestimmtheitsgebot, Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG	395	201
c) Weitergehende Anforderungen des rechtsstaats- und demokratieprinzipiellen Parlamentsvorbehalts	399	203
2. Rechtmäßigkeit der Verordnung	400	203
a) Formelle Rechtmäßigkeit der Verordnung	401	204
aa) Zuständigkeit des Ordnungsgebers	402	204
bb) Verfahren der Ordnungsgebung, Art. 80 Abs. 2 und 3 GG	404	205
cc) Form der Verordnung, Art. 80 Abs. 1 S. 3 und Art. 82 Abs. 1 S. 2 GG	405	205
b) Materielle Rechtmäßigkeit der Verordnung	406	205
§ 9		
Regierung und Verwaltung	407	207
A. Die Bundesregierung	407	207
I. Funktionen und Befugnisse der Bundesregierung	407	207
II. Bildung und Amtsdauer der Bundesregierung	410	209
III. Organisation und Verfahren innerhalb der Bundesregierung	413	209
B. Verwaltung	414	210
I. Der Begriff der Verwaltung und ihre Bedeutung im Staatsorganisationsrecht	414	210
II. Die Verteilung der Kompetenzen für den Vollzug von Bundes- gesetzen zwischen Bund und Ländern und die verschiedenen Vollzugsmodelle	417	211
1. Landeseigenverwaltung, Art. 83, 84 GG	418	211
2. Bundesauftragsverwaltung, Art. 85 GG	422	212
3. Bundeseigenverwaltung, Art. 86 f. GG	426	219
4. Ungeschriebene Verwaltungskompetenzen	427	219
5. Unzulässige Mischverwaltung, zulässige Verwaltungs- kooperation	429	220
III. Unmittelbare und mittelbare Staatsverwaltung, kommunale Selbstverwaltung	431	222
1. Die Unterscheidung von unmittelbarer und mittelbarer Staatsverwaltung	431	222
2. Die kommunale Selbstverwaltung als bedeutendste Form der mittelbaren Staatsverwaltung	435	224
a) Normative Grundlagen der kommunalen Selbstverwaltung, Art. 28 Abs. 2 GG	435	224
b) Die kommunale Selbstverwaltungsgarantie aus Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG als subjektives Recht der Gemeinden	440	226

	Rn.	Seite
aa) Schutzbereich	441	226
bb) Eingriffe	443	228
cc) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung von Eingriffen ...	444	228
(1) Beschränkungsmöglichkeiten („Schraken“)	444	228
(2) Verfassungsrechtliche Grenzen der Beschränkungs- möglichkeiten („Schraken-Schraken“)	445	228
c) Rechtsschutz: Die Kommunalverfassungsbeschwerde nach Art. 94 Abs. 1 Nr. 4b GG	447	229
§ 10		
Der Bundespräsident	448	231
§ 11		
Rechtsprechung	450	233
A. Wesensmerkmale von Rechtsprechung	450	233
B. Aufbau der Gerichtsbarkeit	452	234
C. Das Bundesverfassungsgericht	455	236
I. Stellung und Befugnisse des Bundesverfassungsgerichts	455	236
II. Zusammensetzung und Organisation	457	238
III. Einzelne Verfahrensarten	462	239
1. Organstreitverfahren, Art. 94 Abs. 1 Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 63 ff. BVerfGG	464	239
2. Bund-Länder-Streit, Art. 94 Abs. 1 Nr. 3 GG, §§ 13 Nr. 7, 68 ff. BVerfGG	465	243
3. Abstrakte Normenkontrolle, Art. 94 Abs. 1 Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 76 ff. BVerfGG	466	243
4. Konkrete Normenkontrolle, Art. 100 Abs. 1 GG, §§ 13 Nr. 11, 80 ff. BVerfGG	467	246
5. Die Verfassungsbeschwerde, Art. 94 Abs. 1 Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90 ff. BVerfGG	468	249
§ 12		
Grundzüge der Finanz- und Haushaltsverfassung	469	250
A. Grundfragen der Finanz- und Haushaltsverfassung nach dem Grundgesetz	469	250
B. Die Ausgabenzuständigkeit, Art. 104a f. GG	471	250
C. Die verschiedenen Arten von Abgaben	472	250
D. Gesetzgebungskompetenzen	477	253
I. Die Erhebung von Steuern, Art. 105 GG	477	253
II. Die Erhebung nichtsteuerlicher Abgaben	481	255
E. Die Verteilung des Steueraufkommens („Ertragshoheit“), Art. 106 f. GG	483	259
F. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern, Art. 109 ff. GG	485	259

	Rn.	Seite
4. Teil		
Grundgesetz und europäische Integration	489	263
§ 13		
Grundgesetz und europäische Integration	489	263
A. Grundlagen der Europäischen Integration im Grundgesetz	489	263
B. Wesen, Ziele und Organe der Europäischen Union	491	264
C. Das Recht der Europäischen Union	494	265
D. Die Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäische Union und ihre Grenzen	496	266
E. Das Verhältnis von Unionsrecht und nationalem Recht	498	267
<i>Stichwortverzeichnis</i>	499	271