

Inhaltsverzeichnis

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

§ 2 Staatsrecht und Verfassungsrecht	33
A. Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland	33
I. Staatsrecht und Staatsrechtswissenschaft	33
II. Der Staat in der deutschen Staatsrechtswissenschaft	34
1. Der klassische „dreielementare Staatsbegriff“ von Georg Jellinek	34
2. Die Konstruktion des Staates als juristische Person(en)	35
3. Der Verfassungsstaat	36
4. Verdrängung des Staates durch die Verfassung?	37
III. Die systematische Verortung des Staatsrechts in der deutschen Rechtsordnung	38
1. Die Unterscheidung von öffentlichem Recht und Privatrecht	38
2. Die Einordnung des Staatsrechts innerhalb des öffentlichen Rechts	39
a) Die Abgrenzung von Staatsrecht und Verwaltungsrecht	40
b) Die Abgrenzung von Staatsrecht und Verfassungsrecht	41
B. Das Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland	41
I. Das Grundgesetz als „rechtliche Grundordnung“ der Bundesrepublik Deutschland: Ein Überblick über die wesentlichen Regelungen	42
II. Verfassungsgebung und Verfassungsänderung	44
1. Verfassungsgebung und -aufhebung durch die verfassungsgebende Gewalt	44
2. Verfassungsänderung durch die verfasste Gewalt	46
III. Vorrang des Grundgesetzes	47
 2. Teil	
Staatsstrukturprinzipien	49
§ 3 Grundsätzliches zu den Staatsstrukturprinzipien	49
A. Begriff und Funktionen der Staatsstrukturprinzipien	49
B. Abgrenzung der Staatsstrukturprinzipien von Staatszielbestimmungen	51
§ 4 Demokratie	52
A. Ausgangspunkt: Der Grundsatz der Volkssovveränität, Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG	53
B. Die Ausübung der Staatsgewalt durch das Volk, Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG	55
C. Die Notwendigkeit „demokratischer Legitimation“ aller Staatsgewalt	55
I. Faktoren demokratischer Legitimation	56
1. Abstrakte Legitimation: Die institutionelle und funktionelle demokratische Legitimation	56
2. Konkrete Legitimation: Die organisatorisch-personelle und die sachlich-inhaltliche demokratische Legitimation	56
a) Organisatorisch-personelle demokratische Legitimation	56
b) Sachlich-inhaltliche demokratische Legitimation	57
II. Anwendungsbereiche des Legitimationsmodells und Problemfälle	58

1. Unmittelbare Staatsverwaltung	58
2. Mittelbare Staatsverwaltung	61
a) Kommunale Selbstverwaltung	61
b) Funktionale Selbstverwaltung	62
D. Die parlamentarische Demokratie des Grundgesetzes	63
I. Die zentrale Stellung des Bundestages im Verfassungsgefüge des Grundgesetzes	64
II. Parlamentsvorbehalte und Wesentlichkeitslehre	64
1. Der Wesentlichkeitsgrundsatz als verfassungsrechtliche Grenze der Grundrechtsbeschränkung	65
2. Das Bestimmtheitserfordernis nach Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG	65
3. Der Parlamentsvorbehalt für Auslandseinsätze bewaffneter Streitkräfte	65
4. Kein totaler Parlamentsvorbehalt einseitig zu Lasten anderer Verfassungsorgane	67
III. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Übertragung von Hoheitsrechten	67
IV. Erscheinungsformen von „Entparlamentarisierung“	68
E. Die Ausübung der Staatsgewalt in Wahlen	69
I. Die Wahlrechtsgrundsätze, Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG	70
1. Gleichheit der Wahl	71
2. Allgemeinheit der Wahl	74
3. Freiheit der Wahl	76
4. Unmittelbarkeit der Wahl	77
5. Geheimheit der Wahl	78
6. Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl	78
II. Wahlsysteme	79
1. Die verschiedenen Wahlsysteme	79
2. Grundzüge des Wahlsystems auf Bundesebene	80
3. Verfassungsrechtliche Fragen des Wahlsystems aus Bundesebene ..	81
a) Mehrheitswahl, Verhältniswahl oder kombiniertes System?	81
b) 5 %-Klausel (§ 6 Abs. 6 S. 1 1. Hs. BWahlG)	82
c) Grundmandatsklausel (§ 6 Abs. 6 S. 1 2. Hs. BWahlG)	83
d) Überhangmandate (§ 6 Abs. 5 BWahlG)	83
e) Die Verfassungswidrigkeit des „negativen Stimmgewichts“	85
III. Rechtsschutz in Wahlangelegenheiten	85
1. Rechtsbehelfe gegen „Entscheidungen und Maßnahmen, die sich unmittelbar auf das Wahlverfahren beziehen“ (§ 49 BWahlG)	85
a) Rechtsbehelfe vor und während des Wahlverfahrens	86
b) Das Wahlprüfverfahren nach der Wahl, Art. 41 GG, § 48 BVerfGG ..	86
2. Allgemeine Rechtsbehelfe gegen die Vorschriften des Wahlrechts ..	87
IV. Periodizität der Wahlen	87
F. Die Ausübung der Staatsgewalt in Abstimmungen – Elemente direkter Demokratie	88
I. Direktdemokratische Elemente auf Bundesebene	88
II. Direktdemokratische Elemente auf Landesebene	90

G. Politische Parteien	90
I. Funktionen, Begriff und normative Grundlagen der politischen Parteien	90
II. Der rechtliche Doppelstatus der Parteien	93
III. Verfassungsmäßige Rechte der Parteien und ihre prozessuale Durchsetzung	94
1. Verfassungsmäßige Rechte der Parteien	94
a) Parteispezifische Rechte aus Art. 21 Abs. 1 S. 2 GG	94
aa) Parteispezifische Freiheitsrechte	94
bb) Parteispezifisches Recht auf Chancengleichheit	95
b) Grundrechtliche Positionen	97
2. Prozessuale Durchsetzung der verfassungsmäßigen Rechte der Parteien	97
IV. Die Behandlung verfassungswidriger Parteien, Art. 21 Abs. 2 GG	99
V. Das Gebot demokratischer Binnenstruktur, Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG	100
VI. Grundzüge der Parteienfinanzierung	100
1. Bedeutung und Arten der Parteienfinanzierung	100
2. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Parteienfinanzierung	101
§ 5 Rechtsstaat	104
A. Begriff und Bedeutung des Rechtsstaatsprinzips	104
B. Grundrechte	105
C. Die Gewaltenteilung des Grundgesetzes	105
I. Die klassische horizontal-funktionale Dreiteilung in Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG	106
II. Erweiterungen und Verschränkungen	106
1. Vertikale Erweiterungen der Gewaltenteilung im Bundesstaat	106
2. Gewaltenverschränkungen	106
D. Die Bindung staatlicher Organe an das Recht	108
E. Der Vorbehalt des Gesetzes	109
F. Rechtssicherheit	111
I. Bestimmtheitsgebot	111
II. Beständigkeit der Rechtsnormen	113
1. Das spezielle strafrechtliche Rückwirkungsverbot, Art. 103 Abs. 2 GG	113
2. Das allgemeine rechtsstaatliche Rückwirkungsverbot	113
III. Bestandskraft von Verwaltungsakten und Rechtskraft von Gerichtsentscheidungen	114
G. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	115
H. Rechtsschutz	116
§ 6 Bundesstaat	118
A. Begriff und Bedeutung des Bundesstaatsprinzips	118
B. Staatlichkeit von Bund und Ländern	119
C. Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern	120
D. Das Verhältnis von Bundes- und Landesrecht	120

E. Das Gebot bündesfreundlichen Verhaltens	121
I. Kompetenzausübungsschranke	122
II. Prozedurale Anforderungen	123
§ 7 Sozialstaat und Republik	124
A. Das Sozialstaatsprinzip	124
B. Das Prinzip der Republik	126
3. Teil	
Staatsorgane und Staatsfunktionen	127
§ 8 Gesetzgebung und Gesetzgebungsorgane	127
A. Gesetzgebung durch Bundestag und Bundesrat: Die Prüfung eines formellen Gesetzes	127
I. Gesetzgebungskompetenzen, Art. 70 ff. GG	128
1. Ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeiten, Art. 71, 73 GG	130
2. Konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeiten, Art. 72, 74 GG	130
a) Konstellation 1 Erforderlichkeitsklausel gilt nicht – „Kernkompetenzbereich“	131
b) Konstellation 2: Erforderlichkeitsklausel gilt, Abweichungsrecht besteht nicht – „Erforderlichkeitskompetenzbereich“	131
c) Konstellation 3: Erforderlichkeitsklausel gilt nicht, Abweichungsrecht besteht – „Abweichungskompetenzbereich“ ..	132
d) Handhabung des Art. 72 GG in der rechtsgutachtlichen Fallbearbeitung	133
3. Uneschriebene Gesetzgebungskompetenzen des Bundes	134
II. Gesetzgebungsverfahren, Art. 76 ff. GG	134
1. Gesetzesinitiative, Art. 76 GG	135
a) Einbringung der Initiative durch einen Initiativberechtigten, Art. 76 Abs. 1 GG	135
aa) Regierungsvorlagen	136
bb) Vorlagen des Bundesrates	136
cc) Vorlagen „aus der Mitte des Bundestages“	136
b) Weitere Behandlung der Initiative, Art. 76 Abs. 2 und 3 GG	138
aa) Gesetzesvorlagen der Bundesregierung, 76 Abs. 2 GG	138
bb) Gesetzesvorlagen des Bundesrates, Art. 76 Abs. 3 GG	138
cc) Gesetzesvorlagen der Regierungsfaktion	138
2. Hauptverfahren, Art. 77 GG	140
a) Beratung und Beschlussfassung im Bundestag, Art. 77 Abs. 1 GG	140
aa) Beratung	140
(1) Die Verfahrensregeln in den §§ 78 bis 85 GOBT	140
(2) Rechtsfolgen bei Verfahrensfehlern, insbesondere bei der Behandlung einer Vorlage in einer Lesung	141

bb) Beschlussfassung durch den Bundestag	141
(1) Beschlussfähigkeit des Bundestages	142
(2) Beschlussfassung	143
b) Beteiligung des Bundesrates, Art. 77 Abs. 2 bis 4 GG	144
aa) Abgrenzung zwischen Einspruchs- und Zustimmungs- gesetzen	144
bb) Verfahrensrechtliche Vorgaben bei Einspruchsgesetzen, Art. 77 Abs. 2 bis 4 GG	146
(1) Zwingende Einberufung des Vermittlungsausschusses ..	146
(2) Kompetenzen des Vermittlungsausschusses	146
(3) Erneute Beschlussfassung des Bundestages bei Änderungsvorschlägen	147
(4) Einspruch des Bundesrates	147
(5) Erneute Rückgabe an den Bundestag	147
cc) Verfahrensrechtliche Vorgaben bei Zustimmungsgesetzen ..	148
dd) Zustandekommen des Gesetzes, Art. 78 GG	148
III. Gegenzeichnung, Ausfertigung und Verkündung des Gesetzes,	
Art. 82 GG	148
1. Gegenzeichnung durch den Bundeskanzler oder den zuständigen Bundesminister	148
2. Ausfertigung durch den Bundespräsidenten	149
a) Prüfungsrecht bezüglich der formellen Verfassungsmäßigkeit ..	150
b) Prüfungsrecht bezüglich der materiellen Verfassungs- mäßigkeit	150
3. Verkündung des Gesetzes im Bundesgesetzblatt	152
B. Der Bundestag	152
I. Die Geschäftsordnung des Bundestages	152
II. Untergliederungen und wichtige Organe des Bundestages	155
1. Untergliederungen des Bundestages	155
a) Fraktionen	155
b) Ausschüsse	157
2. Wichtige Organe des Bundestages	158
III. Verfassungsmäßige Rechte des Abgeordneten	158
1. Die Freiheit und Gleichheit des Mandats, Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG ..	158
2. Die parlamentarischen Beteiligungsrechte des Abgeordneten ..	161
3. Absicherung der Rechtsstellung durch Indemnität und Immunität sowie durch die Gewährung einer angemessenen Entschädigung ..	170
4. Prozessuale Durchsetzung der Statusrechte	171
IV. Parlamentarisches Untersuchungsverfahren, Art. 44 GG	172
V. Das Ende der Wahlperiode und die vorzeitige Auflösung des Bundestages	178
1. Das Ende der Wahlperiode und der Grundsatz der Diskontinuität ..	178
2. Die vorzeitige Auflösung des Bundestages	179
C. Der Bundesrat	181
I. Funktionen und Befugnisse des Bundesrates	181
II. Zusammensetzung und Organisation des Bundesrates	182

III. Das Abstimmungsverfahren im Bundesrat und typische verfassungsrechtliche Probleme	183
1. Das Abstimmungsverfahren im Bundesrat	183
2. Typische verfassungsrechtliche Probleme	183
a) Die bundesverfassungsrechtliche Zulässigkeit von Weisungen der Landesregierungen	183
b) Die bundesverfassungsrechtliche Zulässigkeit von Vorgaben der Landesparlamente	184
c) Das Verfahren bei uneinheitlicher Stimmabgabe entgegen Art. 51 Abs. 3 S. 2 GG	186
D. Gesetzgebung durch die Exekutive: Rechtsverordnungen	187
I. Grundsätzliches zum Erlass von Rechtsnormen durch die Exekutive ...	187
II. Die Prüfung der Wirksamkeit von Rechtsverordnungen i.S.v.	
Art. 80 GG	188
1. Verfassungsmäßigkeit der formellgesetzlichen Rechtsgrundlage	189
a) Ermächtigungsadressaten, Art. 80 Abs. 1 S. 1 und 4 GG	189
b) Spezielles Bestimmtheitsgebot, Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG	190
c) Weitergehende Anforderungen des rechtsstaats- und demokratieprinzipiellen Parlamentsvorbehalts	192
2. Rechtmäßigkeit der Verordnung	192
a) Formelle Rechtmäßigkeit der Verordnung	193
aa) Zuständigkeit des Verordnungsgebers	193
bb) Verfahren der Verordnungsgebung, Art. 80 Abs. 2 und 3 GG ..	194
cc) Form der Verordnung, Art. 80 Abs. 1 S. 3 und Art. 82 Abs. 1 S. 2 GG	194
b) Materielle Rechtmäßigkeit der Verordnung	194
§ 9 Regierung und Verwaltung	196
A. Die Bundesregierung	196
I. Funktionen und Befugnisse der Bundesregierung	196
II. Bildung und Amtsdauer der Bundesregierung	198
III. Organisation und Verfahren innerhalb der Bundesregierung	198
B. Verwaltung	199
I. Der Begriff der Verwaltung und ihre Bedeutung im Staatsorganisationsrecht	199
II. Die Verteilung der Kompetenzen für den Vollzug von Bundesgesetzen zwischen Bund und Ländern und die verschiedenen Vollzugsmodelle ..	200
1. Landeseigenverwaltung, Art. 83, 84 GG	201
2. Bundesauftragsverwaltung, Art. 85 GG	202
3. Bundes eigenverwaltung, Art. 86 f. GG	208
4. Ungeschriebene Verwaltungskompetenzen	208
5. Unzulässige Mischverwaltung, zulässige Verwaltungskooperation ..	209
III. Unmittelbare und mittelbare Staatsverwaltung, kommunale Selbstverwaltung	211
1. Die Unterscheidung von unmittelbarer und mittelbarer Staatsverwaltung	211

2. Die kommunale Selbstverwaltung als bedeutendste Form der mittelbaren Staatsverwaltung	213
a) Normative Grundlagen der kommunalen Selbstverwaltung, Art. 28 Abs. 2 GG	213
b) Die kommunale Selbstverwaltungsgarantie aus Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG als subjektives Recht der Gemeinden	214
aa) Schutzbereich	214
bb) Eingriffe	216
cc) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung von Eingriffen	216
(1) Beschränkungsmöglichkeiten („Schranken“)	216
(2) Verfassungsrechtliche Grenzen der Beschränkungsmöglichkeiten („Schranken-Schranken“)	216
c) Rechtsschutz: Die Kommunalverfassungsbeschwerde nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b GG	217
§ 10 Der Bundespräsident	218
§ 11 Rechtsprechung	220
A. Wesensmerkmale von Rechtsprechung	220
B. Aufbau der Gerichtsbarkeit	221
C. Das Bundesverfassungsgericht	223
I. Stellung und Befugnisse des Bundesverfassungsgerichts	223
II. Zusammensetzung und Organisation	225
III. Einzelne Verfahrensarten	226
1. Organstreitverfahren, Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 63 ff. BVerfGG	226
2. Bund-Länder-Streit, Art. 93 Abs. 1 Nr. 3 GG, §§ 13 Nr. 7, 68 ff. BVerfGG	230
3. Abstrakte Normenkontrolle, Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 76 ff. BVerfGG	230
4. Konkrete Normenkontrolle, Art. 100 Abs. 1 GG, §§ 13 Nr. 11, 80 ff. BVerfGG	234
5. Die Verfassungsbeschwerde, Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90 ff. BVerfGG	237
§ 12 Grundzüge der Finanz- und Haushaltsverfassung	238
A. Die Ausgabenzuständigkeit, Art. 104a f. GG	238
B. Die verschiedenen Arten von Abgaben	238
C. Gesetzgebungskompetenzen	241
I. Die Erhebung von Steuern, Art. 105 GG	241
II. Die Erhebung nichtsteuerlicher Abgaben	242
D. Die Verteilung des Steueraufkommens („Ertragshoheit“), Art. 106 f. GG	246
E. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern, Art. 109 ff. GG	246

4. Teil**Grundgesetz und europäische Integration 249****§ 13 Grundgesetz und europäische Integration 249**

- A. Wesen, Ziele und Organe der Europäischen Union 250
- B. Das Recht der Europäischen Union 251
- C. Die Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäische Union und ihre Grenzen 252
- D. Das Verhältnis von Unionsrecht und nationalem Recht 253

Stichwortverzeichnis 257