

Inhaltsverzeichnis

	Rn	Seite
<i>Vorwort</i>		V
<i>Vorwort zur ersten Auflage</i>		VI
<i>Abkürzungsverzeichnis</i>		XVII
<i>Zur Arbeit mit diesem Buch</i>		XXI
 Teil I		
Verfassungsgestaltende Grundentscheidungen – Staatszielbestimmungen		
§ 1 Grundlagen: Staat und Verfassung – das Grundgesetz als die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland	1	1
I. Staat und Staatsrecht	1	1
1. Der Staat als Gegenstand des Staatsrechts	1	1
2. Die drei Elemente des Staatsbegriffs	2	1
a) Staatsgebiet und Staatsvolk	3	1
b) Die Staatsgewalt im Verfassungsstaat	5	2
c) Die Staatsgewalt im Bundesstaat	7	3
3. Staatlichkeit, Souveränität und Europäische Union	8	3
II. Das Grundgesetz als die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland	11	4
1. Tragende Grundsätze: Art. 1 und Art. 20 GG	11	4
2. Das Grundgesetz als Verfassung im formellen und materiellen Sinn	14	6
3. „Pouvoir constituant“, „pouvoir constitué“ und europäische Verfassung	16	7
4. Landesverfassungen im Bundesstaat	19	8
III. Zur Verfassungsinterpretation	20	8
 § 2 Staatsvolk und Staatsgewalt: die parlamentarische Demokratie des Grundgesetzes	23	10
I. Staatsgewalt in demokratischer Legitimation – parlamentarische Demokratie	25	11
II. Parlamentarische Demokratie – Funktionen des Parlaments	32	13
1. Funktionen des Parlaments – Überblick	35	14
2. Insbesondere: Budgetrecht und Euro-„Rettung“	36	15
3. Parlamentsvorbehalte	38	16

III. Zwischen Staat und Gesellschaft: die politischen Parteien in der parlamentarischen Demokratie des Grundgesetzes	46	20
1. Politische Parteien zwischen Staat und Gesellschaft – Funktion und Begriff	49	21
2. Freiheit und Gleichheit – verfassungsmäßige Rechte der Parteien	53	23
3. Verfassungsfeindliche Parteien, Parteienprivileg und Parteiverbot	57	25
4. Zwischen Freiheit und Chancengleichheit: Parteienfinanzierung und Verfassungsrecht	60	26
5. Demokratische Binnenstruktur	63	27
6. Politische Parteien im Verfassungsprozess	64	28
IV. Staatsbürgerliche Gleichheit und Chancengleichheit: Legitimation durch Wahlen – verfassungsrechtliche Anforderungen an das Wahlrecht	69	31
1. Wahlrecht und Wahlsystem: Art. 38 GG	73	31
2. Die Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 Abs. 1 GG	77	33
a) Allgemeinheit der Wahl	77	33
b) Unmittelbare, freie und geheime Wahlen, Öffentlichkeit der Wahl	80	34
c) Wahlrechtsgleichheit	84	36
3. Das neue Wahlrecht nach dem BWG (2013)	91	38
4. Wahlprüfungsverfahren	99	41
5. Art. 38 Abs. 1 GG als grundrechtsgleiches Recht	102	42
6. Nach der Wahl: Fraktions- und Regierungsbildung (Überblick)	104	43
V. „Wahlen und Abstimmungen“ – direkte Demokratie	108	45
1. Direkte Demokratie – Offenheit des Grundgesetzes	110	46
a) Instrumente direkter Demokratie	110	46
b) Offenheit des Grundgesetzes – Kriterien einer Verfassungsänderung	111	46
c) Art. 146 GG	113	48
2. Direkte Demokratie in den Ländern	114	48
a) Verfassungsautonomie der Länder	114	48
b) Gemeinsamkeiten und aktuelle Verfassungskonflikte ..	115	48
VI. Demokratieprinzip und Europäische Integration	123	51
1. Demokratische Legitimation der EU – Demokratiedefizit? ..	125	52
a) Das Konzept der „doppelten“ Legitimation	125	52
b) Strukturelles Demokratiedefizit	126	52
2. Integration und Demokratie – Grenzen der Integrationsermächtigung	128	53
a) Begrenzte Einzelermächtigung – keine „Kompetenz-Kompetenz“	128	53
b) Staatlichkeit und Verfassungsidentität als Schranke der Integration	129	54
c) Die Rolle des Bundestags	130	54
3. Die Rolle des Bundesverfassungsgerichts zwischen Verfassungsidentität und Integrationsauftrag	134	56

§ 3 Der Rechtsstaat des Grundgesetzes (I): Das Gesetz als die zentrale Handlungsform des demokratischen Rechtsstaates

Rechtsstaates	137	59
I. Der materielle Rechtsstaat des Grundgesetzes	138	59
II. Gesetzgebung im Grundgesetz – Gesetz und Verfassung	141	60
1. Demokratische Legitimation und Rechtssicherheit:		
das Parlamentsgesetz im demokratischen Rechtsstaat	142	61
a) Parlamentsgesetz und formeller Gesetzesbegriff	142	61
b) Einzelfallgesetze	147	62
2. Gesetzgebung in verfassungsrechtlicher Gebundenheit – Gesetzesprüfung	150	64
III. Formelle Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes: Gesetzgebungs-kompetenzen	156	65
1. Systematik der Kompetenzverteilung – Grundregel des Art. 70 GG	162	67
2. Feststellung des einschlägigen Kompetenztitels	169	68
a) Auslegung der Kompetenznormen	170	69
b) Kompetenzmäßige Zuordnung: Subsumtion des Gesetzes unter die Kompetenznorm	177	70
c) Zuständigkeitskataloge und ungeschriebene Bundeskompetenzen	181	72
3. Voraussetzungen der Kompetenzausübung –		
Art. 71, 72 GG	186	74
a) Ausschließliche Bundeszuständigkeit, Art. 71 GG	186	74
b) Konkurrierende Zuständigkeit, Art. 72 GG	187	74
4. Zum Verhältnis von Bundesrecht und Landesrecht, Art. 31 GG	198	78
IV. Verfahren der Bundesgesetzgebung	209	83
1. Gesetzesinitiative	212	84
a) Initiativrecht	212	84
b) Zur weiteren Behandlung der Gesetzesinitiative	215	85
c) „Outsourcing“ und Kooperation – aktuelle Probleme der parlamentarischen Gesetzgebung	220	87
2. Beschlussfassung in Bundestag und Bundesrat	221	88
a) Gesetzesbeschluss des Bundestags	222	88
b) Beteiligung des Bundesrats	225	90
c) Zustandekommen eines Gesetzes	233	92
3. Ausfertigung und Verkündung: das Abschlussverfahren	236	93
4. Verfahren der Verfassungsänderung	241	96
a) Formelle Voraussetzungen	242	96
b) Materielle Voraussetzungen	243	96
V. Landesgesetzgebung	244	97
VI. Europäisches Recht in der Rechtsordnung des Grundgesetzes:		
Unionsrecht und EMRK	261	101
1. Rechtsquellen des Unionsrechts	263	101
2. Unionsrecht und Grundgesetz – EuGH und BVerfG	266	103
a) Vorrang des Unionsrechts – Identität des Grundgesetzes	266	103

b) Identitätskontrolle und ultra-vires-Kontrolle durch das BVerfG	268	103
c) Zum Rangverhältnis der Normen – Kollisionslagen und ihre Auflösung	270	104
3. Gesetzgebungszuständigkeiten und EU-Recht	282	108
4. Grundgesetz und EMRK	285	110

§ 4 Der Rechtsstaat des Grundgesetzes (II): Gewaltenteilung – rechtsstaatliche Grundsätze

I. Gesetzgebung, Verwaltung, Rechtsprechung: Gewaltenteilung	290	112
1. Gewaltenteilung im Grundgesetz: Legislative, Exekutive, Judikative	292	113
a) Gewaltenteilung: Begriff und Bedeutung	295	113
b) Legislative und Exekutive	296	114
c) Judikative	299	115
2. Gewaltenteilung: Gesetzmäßigkeit der Verwaltung – Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	304	117
a) Vorrang des Gesetzes	310	119
b) Vorbehalt des Gesetzes für Eingriffsakte	313	120
c) Insbesondere: Gesetzesvorbehalt für staatliche Informationsstätigkeit	319	121
d) Gesetzesvorbehalt und Leistungsverwaltung	324	123
e) Wesentlichkeitsvorbehalte	329	124
f) Insbesondere: Gesetzesvorbehalt und „besonderes Gewaltverhältnis“	333	126
g) Zum Einfluss des Europarechts – Rückforderung gemeinschaftsrechtswidriger (unionsrechtswidriger) Subventionen	336	127
3. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, Gewaltenteilung und exekutive Normsetzung	344	130
a) Rechtsverordnungen	346	131
b) Satzungen	360	136
c) Verwaltungsvorschriften, Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und Gewaltenteilung	365	139
II. Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit	371	141
1. Grundsätzliche Bedeutung	372	141
2. Insbesondere: Rechtsklarheit	373	142
a) Klarheit und Bestimmtheit der Norm	374	142
b) Klarheit und Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung ..	380	144
3. Rechtssicherheit – Rückwirkungsverbot und Vertrauensschutz	383	145
a) Das Problem	387	146
b) Verbot rückwirkender Strafgesetze: Art. 103 Abs. 2 GG ..	388	146
c) IÜ: Rechtsstaatliches Rückwirkungsverbot	393	148
d) Vertrauensschutz außerhalb des Rückwirkungsverbots? ..	404	152
e) Europäisches Recht	409	154
III. Rechtsstaat und Übermaßverbot	415	156
1. Verfassungsrechtliche Grundlagen und Inhalte des Übermaßverbots – Verhältnismäßigkeitsprinzip	417	157

a) Verhältnismäßigkeit staatlichen Handelns als rechtsstaatlicher Grundsatz	417	157
b) Die Elemente des Verhältnismäßigkeitsgebots: Legitimer Zweck, Geeignetheit, Erforderlichkeit, Angemessenheit	419	157
2. Geltungsbereich und Anwendung des Übermaßverbots	420	158
a) Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung als Bindungsadressaten	420	158
b) Anwendung des Übermaßverbots: legitimes Handlungsziel	422	159
c) Anwendung des Übermaßverbots: Geeignetheit und Erforderlichkeit	424	160
d) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn	426	160
e) Geltung zwischen Hoheitsträgern?	431	162
f) Europäisches Recht	432	163
IV. Justizgewähr, Rechtsschutz und gerichtliches Verfahren:		
Der Schutz der Rechtsstaatlichkeit	434	164
1. Rechtsschutzgarantie und Justizgewährungsanspruch	434	164
a) Der grundgesetzliche Anspruch auf Rechtsschutz	437	165
b) Voraussetzungen und Tragweite der Rechtsschutzgarantie	440	166
2. Gerichtsorganisation	446	169
a) Gewährleistung der fachlich gegliederten Gerichtsbarkeit und eines Instanzenzugs?	449	170
b) Das Recht auf den gesetzlichen Richter	451	170
3. Gerichtliches Verfahren und Grundgesetz	456	172
a) Das Recht auf Gehör	458	173
b) Rechtsstaatlichkeit und „Fairness“ des Verfahrens, insbesondere im Strafprozess	460	174
V. Das Widerstandsrecht des Art. 20 Abs. 4 GG	464	175
§ 5 Das bundesstaatliche Prinzip des Grundgesetzes	466	177
I. Grundlagen	467	177
1. Geschichtlich	471	178
2. Der Bundesstaatsbegriff des Grundgesetzes	473	178
a) Staatlichkeit von Bund und Ländern	474	179
b) Bundesstaatliche Kompetenzordnung – unitarischer Bundesstaat oder Wettbewerbsföderalismus?	476	179
c) Verfassungsautonomie der Länder und Homogenitätsprinzip	478	181
d) Bundesstaatlichkeit als unantastbares Verfassungsprinzip	479	181
e) Vor- und Nachteile des bundesstaatlichen Prinzips	481	181
3. Bundesstaatlichkeit und Europäische Union	482	182
II. Kooperativer Föderalismus und Bundestreue – die föderalen Rechtsbeziehungen	486	184
1. Unitarisierung durch Kooperation – insbesondere: Staatsverträge	492	186
2. Bundestreue, bundesfreundliches Verhalten	494	187

a) Verfassungssystematischer Standort und grundsätzliche Bedeutung	494	187
b) Insbesondere: Kompetenzschränken – Rücksichtnahme, keine Angleichung	496	187
c) Insbesondere: Verfahrenspflichten	499	189
d) Akzessorischer Charakter der Bundestreue – Anspruchsgrundlage?	501	189
III. Verwaltungskompetenzen	510	193
1. Der Grundsatz: Regelzuständigkeit der Länder im Verwaltungsbereich	514	194
2. Der Normalfall: Landeseigener Vollzug von Bundesgesetzen	515	194
3. Regelzuständigkeit der Länder für nicht gesetzesakzessorische Verwaltung	517	195
4. Abweichung vom Regelfall: Bundesauftragsverwaltung ...	520	196
5. Bundeseigene Verwaltung	523	197
6. Ungeschriebene Bundeskompetenzen auch für die Verwaltung?	526	198
7. Unzulässige Mischverwaltung und zulässige Kooperation im Bundesstaat	529	199
8. Bundesaufsicht, Bundeszwang, Bundesintervention	532	200
9. Die Bundeswehr im Grundgesetz	536	202
IV. Die Rechtsprechung in der bundesstaatlichen Ordnung	541	205
V. Die bundesstaatliche Finanz- und Haushaltsverfassung	545	206
1. Überblick	550	207
2. Der Ausgangspunkt: Gesonderte Ausgabentragung (Konnexität), Art. 104a GG	551	208
3. Steuerertragshoheit und Finanzausgleich	554	209
4. Exkurs: Europäischer Finanzausgleich?	561	211
5. Verteilung der Steuergesetzgebung	562	211
a) Steuern und sonstige Abgaben: Begriffliche Voraussetzungen	562	211
b) Zuständigkeiten	565	212
6. Nichtsteuerliche Abgaben	568	213
a) Nichtsteuerliche Abgaben und die Begrenzungs- und Schutzfunktion der Finanzverfassung	568	213
b) Sonderabgaben	572	214
7. Exkurs: Die bundesstaatliche Haushaltsverfassung – Föderalismusreform II	575	216
VI. Auswärtige Beziehungen und völkerrechtliche Verträge, Art. 32, 59 GG	583	220
1. Völkerrechtliche Verträge: Verbandskompetenz und Organkompetenz, Art. 32 und Art. 59 GG	586	221
2. Vertragsschluss- und Transformationsgesetz – das „Lindauer Abkommen“	588	222
§ 6 Staatsziele	593	224
I. Das soziale Staatsziel	594	225
1. Der soziale Rechtsstaat: Grundlagen	597	225
a) Zur Entwicklung des Sozialstaats im Grundgesetz	597	225

b) Wesentliche Inhalte: Soziale Sicherheit und soziale Gerechtigkeit	598	226
2. Zur positiven Bindungswirkung des Sozialstaatsprinzips ...	601	227
a) Sozialstaatsprinzip als Anspruchsgrundlage? Gesetzgebung und Verwaltung als Adressaten	601	227
b) Sozialstaatsprinzip als Bestandsgarantie?	604	229
c) Sozialstaatsprinzip als Eingriffslegitimation	607	230
3. Zum Verhältnis von Rechtsstaat und Sozialstaat	608	230
II. Staatsziel Umweltschutz	611	232
1. Inhalt und Bedeutung der Verfassungsnorm	614	232
2. Bindungswirkungen	617	233
a) Gesetzgeber	617	233
b) Exekutive	618	234
III. Staatsziel Tierschutz	621	236
IV. Die Staatszielbestimmungen der Landesverfassungen	624	237

Teil II

Staatsorgane

§ 7 Der Bundestag	627	240
I. Rechtsstellung und grundsätzliche Bedeutung des Bundestags – Verfassungskonflikte	634	242
II. Bildung des Bundestags, Zusammensetzung und Verfahren ...	637	244
1. Verfahrensgrundsätze und Geschäftsordnung	639	244
2. Ende der Wahlperiode und Neuwahlen	645	247
III. Abgeordneter und Fraktion	647	248
1. Der Abgeordnete	648	248
a) Überblick: Rechte des Abgeordneten	648	248
b) Das freie Mandat: Freiheit in der Ausübung, Repräsentation und Pflichtenstellung des Abgeordneten	649	249
c) Freies Mandat und Parteizugehörigkeit des Abgeordneten	654	251
d) Parlamentarische Beteiligungsrechte des Abgeordneten: Freies Mandat und parlamentarisches Verfahren	657	252
e) Weitere Statusrechte des Abgeordneten	662	255
2. Fraktionen	667	257
3. Der fraktionslose Abgeordnete	672	258
IV. Organspezifische Rechte des Bundestags, insbesondere:		
Untersuchungsausschüsse	676	260
1. Die Einsetzung des Untersuchungsausschusses	679	261
2. Verfassungsmäßige Bestimmung des Untersuchungsgegenstands	680	261
a) Bezeichnung des Untersuchungsgegenstands und Festlegung	680	261
b) Materielle Schranken des Untersuchungsrechts	681	262
3. Zum Verfahren im Untersuchungsausschuss – Beweis-erhebungsrechte	687	264

4. Exkurs: Landesverfassungsrecht	691	266
5. Weitere Informationspflichten der Exekutive – Informations- ansprüche des Parlaments	692	267
§ 8 Der Bundesrat	699	273
I. Rechtsstellung, Bedeutung und Zusammensetzung des Bundesrats	704	274
1. Zur Funktion des Bundesrats in der bundesstaatlichen Ordnung des Grundgesetzes: Teilhabe der Länder an der Staatsgewalt im Bund	704	274
2. Zusammensetzung und Verfahren des Bundesrats	705	275
II. Aufgaben und Befugnisse	708	276
1. Mitwirkung an der Gesetzgebung des Bundes	708	276
a) Einspruchs- und Zustimmungsgesetze	708	276
b) Reichweite der Zustimmungspflicht – Änderung des Zustimmungsgesetzes	713	278
2. Mitwirkung bei der Verwaltung des Bundes	717	279
3. Bundesrat und Europa – Art. 23 GG	718	279
a) EU und innerstaatliche Kompetenzverteilung	718	279
b) Mitwirkung des Bundesrats in EU-Angelegenheiten: Art. 23 Abs. 4 und 5 GG	719	280
c) Verhandlungsführer der Länder, Art. 23 Abs. 6 GG ...	722	281
d) Prozessuale Konsequenzen	723	281
III. Garantie der Mitwirkungsrechte – Bundesrat und „Ewigkeits- garantie“	725	282
§ 9 Die Bundesregierung	730	285
I. Die Bundesregierung als Verfassungsorgan: Rechtsstellung und grundsätzliche Bedeutung	735	286
II. Bildung und Amtsdauer der Bundesregierung	740	288
1. Bildung der Bundesregierung	742	288
2. Amtsdauer der Bundesregierung, Misstrauensvotum	745	289
3. Die Vertrauensfrage	747	290
III. Interne Organisation und Aufgabenverteilung	753	294
1. Kanzlerprinzip, Ressortprinzip, Kollegialprinzip – zur Aufgabenverteilung innerhalb der Bundesregierung	754	294
a) Systematik des Art. 65 GG	754	294
b) Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers	755	294
c) Ressortkompetenzen, Kollegialprinzip	758	295
2. Das Beschlussverfahren der Bundesregierung	763	298
IV. Einzelne Kompetenzen der Bundesregierung	765	299
§ 10 Der Bundespräsident	770	301
I. Rechtsstellung und Bedeutung	772	301
1. Stellung im Grundgesetz	773	301
2. Zur Gegenzeichnungspflicht	776	302

II. Kompetenzen des Bundespräsidenten, insbesondere das Prüfungsrecht	783	304
1. Ausfertigung von Gesetzen und Prüfungskompetenz	784	304
2. Vertretung der Bundesrepublik nach außen	791	307
3. Weitere Befugnisse	794	308
4. „Politische“ Befugnisse des Bundespräsidenten?	796	308
Anhang zu §§ 7–10: Staatsorgane der Länder	800	312
 Teil III		
Der Schutz der Verfassung durch die Verfassungsgerichtsbarkeit		
§ 11 Das Bundesverfassungsgericht	807	316
I. Das Bundesverfassungsgericht: Bedeutung und verfassungsrechtliche Stellung	807	316
II. Einzelne verfassungsgerichtliche Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht	814	318
1. Organstreitverfahren, Art. 93 Abs. 1 Nr 1 GG; §§ 13 Nr 5, 63 ff BVerfGG	816	318
2. Bund-Länder-Streit, Art. 93 Abs. 1 Nr 3 GG; §§ 13 Nr 7, 68 ff BVerfGG	824	322
3. Sonstige föderale Streitigkeiten, Art. 93 Abs. 1 Nr 4 GG; §§ 13 Nr 8, 71, 72 BVerfGG	827	324
4. Die abstrakte Normenkontrolle, Art. 93 Abs. 1 Nr 2 GG; §§ 13 Nr 6, 76 ff BVerfGG	829	325
5. Die abstrakte Normenkontrolle nach Art. 93 Abs. 1 Nr 2a GG; §§ 13 Nr 6a, 76 ff BVerfGG	833	327
6. Feststellung der Ersetzbarkeit von Bundesrecht, Art. 93 Abs. 2 GG; §§ 13 Nr 6b, 97 BVerfGG	836	328
7. Die konkrete Normenkontrolle (Richtervorlage), Art. 100 Abs. 1 GG; §§ 13 Nr 11, 80 ff BVerfGG	837	328
8. Verfassungsbeschwerden	841	332
9. Weitere Verfahren	845	333
III. Allgemeine Fragen des Verfahrens und der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts	851	335
1. Besonderheiten der Normprüfungsverfahren	852	335
a) Verfassungskonforme Auslegung	853	336
b) Zurückhaltung gegenüber dem Gesetzgeber	854	336
c) Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts: Nichtigerklärung oder Feststellung der Verfassungswidrigkeit	855	336
2. Einstweilige Anordnungen des Bundesverfassungsgerichts	861	339
Anhang: Hinweise zu Zulässigkeitsfragen der Ausgangsfälle	865	341

§ 12 Landesverfassungsgerichtsbarkeit	896	353
I. Verfassungsgerichtsbarkeit in den Ländern: die wichtigsten Verfahrensarten	896	353
II. Bundes- und Landesverfassungsgerichtsbarkeit im Verhältnis zueinander	916	361
1. Der Grundsatz: Selbstständiges Nebeneinander	917	361
2. Insbesondere: Landesverfassungsbeschwerde wegen Verletzung von Landesgrundrechten in Anwendung von Bundesrecht	921	363
Anhang: Schematische Übersicht zum Gesetzgebungsverfahren ..		365
Sachverzeichnis		369