

Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis	9
Abkürzungsverzeichnis	21

TEIL 1: AUFGABEN UND EIGENARTEN EINER VERFASSUNG

§ 1 Staat und Verfassung	27
§ 2 Aufgaben einer Verfassung	34
§ 3 Eigenarten des Verfassungsrechts	48
§ 4 Das Grundgesetz als Verfassung der Bundesrepublik Deutschland	62

2. TEIL: VERFASSUNGSPRINZIPIEN UND STAATSAUFGABEN

§ 5 Das Demokratieprinzip des Grundgesetzes	70
§ 6 Die Republik	145
§ 7 Der soziale Rechtsstaat	152
§ 8 Der Bundesstaat	189
§ 9 Der ökologische Rechtsstaat	233
§ 10 Der kooperative Verfassungsstaat	241

3. TEIL: DIE ORGANE

§ 11 Der Bundestag	256
§ 12 Die Bundesregierung	305
§ 13 Der Bundesrat	328
§ 14 Der Bundespräsident	339

4. TEIL: FUNKTIONEN

§ 15 Die Rechtsetzung	356
§ 16 Die Exekutive	374
§ 17 Die Rechtsprechung	380
Definitionen	413
Stichwortverzeichnis	421

Inhalt

Vorwort	5
Vorwort zur 1. Auflage	6
Abkürzungsverzeichnis	21

TEIL 1: AUFGABEN UND EIGENARTEN EINER VERFASSUNG

§ 1	Staat und Verfassung	27
	I. Verfassung als Antwort auf das Problem der Herrschaft	27
	II. Supranationale und internationale Normen und Strukturen	29
§ 2	Aufgaben einer Verfassung	34
	I. Beschränkung der staatlichen Macht	34
	II. Funktionale Organisation des Staatswesens	36
	III. Legitimation der staatlichen Macht und Begründung von Staatsaufgaben	38
	1. Herrschaft als Legitimationsproblem	39
	2. Begründung von Staatsaufgaben	40
	3. Zwei Arten von Staatszielbestimmungen	41
	a) Staatsstrukturbestimmungen	42
	b) Staatsaufgabenbestimmungen	43
	4. Umfassende Verfassungsbindung der Staatsgewalt	43
	IV. Verfassung als gute Grundordnung für Staat und Gesellschaft	46
§ 3	Eigenarten des Verfassungsrechts	48
	I. Verfassung als oberste Ebene des Rechts	48
	1. Größte sachliche, personelle und zeitliche Reichweite	48
	2. Relativ abstrakte und generelle Formulierung der Verfassungstexte	48
	3. Vorrang der Verfassung	49
	4. Notwendiger Selbststand der Verfassung	51
	II. Der Konsensbezug der Verfassung	52
	III. Verfassung als Gerechtigkeitsreserve	54
	IV. Offenheit der Verfassung und Verfassungswandel	56
	V. Normstrukturelle Besonderheit wichtiger Verfassungsbestimmungen: Prinzipien	59
	VI. Konsequenzen für die Verfassungsinterpretation	60
§ 4	Das Grundgesetz als Verfassung der Bundesrepublik Deutschland	62
	I. Zum Begriff der „Verfassung“ und des „Grundgesetzes“	62
	II. Entstehung des Grundgesetzes	63
	III. Das Grundgesetz und die Verfassungen der Länder	65
	IV. Das Grundgesetz und die deutsche Wiedervereinigung	65
	V. Verfassungsänderungen	66
	VI. Verfassungsablösung nach Art. 146 GG als Zukunftsperspektive des Grundgesetzes	68
	Wiederholungs- und Verständnisfragen	69

2. TEIL: VERFASSUNGSPRINZIPIEN UND STAATSAUFGABEN

§ 5	Das Demokratieprinzip des Grundgesetzes	70
I.	Demokratie als Legitimationsgrundlage des Verfassungsstaates	70
1.	Notwendigkeit der Legitimation des Staates	70
2.	Eigenarten des Demokratiebegriffs	70
3.	Drei Elemente des grundgesetzlichen Demokratieprinzips	72
II.	Volkssouveränität	72
1.	Volkssouveränität als Kern der Demokratie	72
2.	Drei Dimensionen der Volkssouveränität	73
a)	Die sachliche Dimension der Volkssouveränität	73
b)	Die personelle Dimension der Volkssouveränität	74
c)	Die zeitliche Dimension der Volkssouveränität	75
3.	Abgeleiteter Charakter aller demokratischer Herrschaft	77
4.	Das Subjekt der Volkssouveränität	80
a)	Wer ist das Volk?	80
b)	Das Volk als heterogene Größe	82
5.	Notwendigkeit von Organisation und Verfahren für die demokratische Willensbildung	83
III.	Regeln der demokratischen Entscheidungsfindung	85
1.	Die Mehrheitsentscheidung	85
a)	Gründe für das Mehrheitsprinzip	85
aa)	Selbstbestimmung	85
bb)	Entscheidungserleichterung	86
cc)	Keine Richtigkeitsgarantie	86
dd)	Unkompliziertheit	87
ee)	Durchsetzungswahrscheinlichkeit	87
ff)	Veränderungsoffenheit	87
b)	Voraussetzungen und Grenzen der Mehrheitsentscheidungen	87
aa)	Die Minderheit muss zur Mehrheit werden können	88
bb)	Schutz unverzichtbarer Positionen	89
cc)	Kultureller Konsens	89
dd)	Informale Vorbereitung	90
ee)	Keine Unabänderlichkeit	91
ff)	Intensitätsindifferenz	91
c)	Formen der Mehrheitsentscheidung	92
2.	Institutionelle Ausgestaltung der Demokratie durch das Grundgesetz	93
3.	Direkte Demokratie als Ergänzung der repräsentativen Demokratie	94
a)	Selbstbestimmung als demokratisches Kernmotiv	94
b)	Zur Terminologie	94
c)	Vorteile direkter Demokratie	95
d)	Probleme direktdemokratischer Entscheidungsfindung	96
e)	Ausgestaltungsfragen	98
IV.	Verfahren: Die Wahlen zum Deutschen Bundestag	99
1.	Besonderheiten des Wahlrechts und unterschiedliche Wahlsysteme	99
2.	Die Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG	102
a)	Die Allgemeinheit der Wahl	103
b)	Die Unmittelbarkeit der Wahl	104

c)	Die Freiheit der Wahl	106
d)	Die Gleichheit der Wahl	108
e)	Die Geheimheit der Wahl	111
f)	Öffentlichkeit der Wahl	112
3.	Das Wahlrecht zum Deutschen Bundestag	113
4.	Die Wahlprüfung	116
a)	Funktion und Verfahren	116
b)	Fehlerfolgenbegrenzung	117
V.	Politische Parteien	118
1.	Aufgaben und Funktionen der politischen Parteien	118
a)	Aufgaben und Geschichte	118
b)	Funktionen	119
2.	Rechtsstellung	120
3.	Der Status der Freiheit der Parteien	123
4.	Der Status der Gleichheit	125
5.	Der Status der Öffentlichkeit	127
6.	Der Status der innerparteilichen Demokratie	127
7.	Die Finanzierung der politischen Parteien	130
8.	Die prozessuale Stellung der Parteien	134
VI.	Vorkehrungen zur Sicherung der Freiheit	136
1.	Demokratie als freiheitliche Ordnung	136
2.	Instrumente der Freiheitssicherung	136
3.	Wehrhafte Demokratie	138
a)	Konzeptionelle Grundlagen	138
b)	Das Parteiverbot	139
aa)	Das Verbotsverfahren	139
bb)	Die Voraussetzungen eines Parteiverbotes	141
	Wiederholungs- und Verständnisfragen	144
§ 6	Die Republik	145
I.	Republik als Staatsform	145
1.	Der Schritt zur republikanischen Verfassung in der deutschen Verfassungsgeschichte	145
2.	Republik als Gegensatz zur Monarchie	146
II.	Großer emphatischer Republikbegriff	147
1.	Begriffsgeschichte	148
2.	Konsequenzen und Ausblick	149
	Wiederholungs- und Verständnisfragen	151
§ 7	Der soziale Rechtsstaat	152
I.	Der Rechtsstaat als sozialer Rechtsstaat	152
II.	Rechtsstaat	153
1.	Die doppelte Kompensationsfunktion des Rechtsstaatsprinzips	153
2.	Funktionen der Rechtsstaatlichkeit	156
a)	Funktionelle Aspekte	156
b)	Prinzip und Einzelelemente	157
3.	Einzelelemente	157
a)	Primat des Rechts	157

b) Grundrechte	160
c) Gewaltenteilung	161
d) Gerichtlicher Rechtsschutz	162
e) Bestimmtheits- und Klarheitsgebot	164
f) Vertrauensschutz und Rückwirkungsverbot	165
g) Verordnungsermächtigung: Art. 80 GG	169
h) Verhältnismäßigkeit	172
i) Missbrauchsverbot und Kopplungsverbot	173
j) Staatshaftung	174
Wiederholungs- und Verständnisfragen	176
III. Sozialstaatsprinzip	176
1. Historische Entwicklung	176
2. Normative Grundlagen	177
3. Sozialstaat und Marktwirtschaft	178
4. Funktionen und Ziele des Sozialstaats	180
a) Freiheitsermöglichung	180
b) Sicherheit	180
c) Legitimitätssicherung	181
d) Nebenwirkungsverantwortung des Staates	182
e) Soziale Gerechtigkeit und Chancengleichheit	182
f) Auffangzuständigkeit	183
5. Charakter als Staatsaufgabe	183
a) Prinzipiencharakter	183
b) Mittel und Instrumente des Sozialstaates	184
6. Grenzen und Gefahren	187
Wiederholungs- und Verständnisfragen	188
§ 8 Der Bundesstaat	189
I. Historische Hintergründe und Funktionen der deutschen Bundesstaatlichkeit	189
1. Typologie und historischer Kontext	189
2. Funktionale Aspekte des Bundesstaates	192
3. Entwicklungsdynamiken der Bundesstaatlichkeit am Beispiel Deutschlands	194
Wiederholungs- und Verständnisfragen	195
II. Überblick über die fünf Regelungsfelder der Bundesstaatlichkeit	195
III. Verteilung der Kompetenzen	196
1. Bundesstaatlicher Kontext und allgemeine Grundsätze der Kompetenzverteilung	196
2. Gesetzgebung	197
a) Ausschließliche Bundeszuständigkeiten	198
b) Konkurrierende Bundeszuständigkeiten	199
aa) Die Vorrangkompetenz des Bundes	199
bb) Die Bedarfskompetenz des Bundes	200
cc) Die Abweichungsgesetzgebung oder parallele Gesetzgebungskompetenzen des Bundes und der Länder	202

c)	Kompetenzen kraft Annex, Sachzusammenhangs und Natur der Sache	204
d)	Gesetzgebungskompetenzen und Unionsrecht	205
e)	Auslegung und Abgrenzung der Kompetenztitel: methodische Bemerkungen	206
f)	Zusammenfassung: Derzeitiger Entwicklungsstand der Gesetzgebungskompetenzen	207
3.	Verwaltung	210
a)	Überblick	210
b)	Kompetenzen zur Ausführung der Bundesgesetze	210
aa)	Exekutivkompetenzen	211
bb)	Legislativkompetenzen für die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren	213
cc)	Ingerenzbefugnisse: Der Erlass von Verwaltungsvorschriften, Aufsichts- und Weisungsrechte	220
c)	Verbot der Mischverwaltung	222
4.	Rechtsprechung	223
	Wiederholungs- und Verständnisfragen	223
IV.	Einwirkungsmöglichkeiten der Länder auf den Bund	224
1.	Bundesrat	224
2.	Europäische Integration: Art. 23 GG	225
3.	Mitwirkung in Personalfragen	225
V.	Einwirkungsmöglichkeiten des Bundes auf die Länder	226
1.	Bundeszwang: Art. 37 GG	226
2.	Notstandsrechte	227
VI.	Kooperationsformen	227
VII.	Homogenitätssicherung	228
1.	Grundaussage des Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG	228
2.	Wirkungsweise von Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG	228
3.	Falllösungspraxis	229
VIII.	Finanzen	229
1.	Ausgabenzuständigkeit	230
2.	Gesetzgebungszuständigkeit	230
3.	Ertragshoheit	230
4.	Finanzverwaltung und Finanzrechtsprechung	230
5.	Länderfinanzausgleich	231
6.	Haushaltswirtschaft in Bund und Ländern	232
	Wiederholungs- und Verständnisfragen	232
§ 9	Der ökologische Rechtsstaat	233
I.	Art. 20a GG als Ergebnis einer rechtshistorischen Entwicklung	233
II.	Grundaussage des Art. 20a GG	234
III.	Die Kontroverse in der Verfassungsreformkommission und die innere Struktur des Art. 20a GG	235
1.	Anthropozentrismus und Ökozentrismus	235
2.	Ausgestaltungsauftrag und unmittelbare verfassungsrechtliche Bedeutung	236

3. Art. 20a GG und Generationengerechtigkeit	237
IV. Rechtliche Konsequenzen aus Art. 20a GG	237
V. Tierschutz und Art. 20a GG	239
1. Politischer Zweck der Tierschutzklausel – und seine Verfehlung	239
2. Schutzgut	240
3. Rechtsfolgen	240
Wiederholungs- und Verständnisfragen	240
§ 10 Der kooperative Verfassungsstaat	241
I. Bekenntnisse zur internationalen Kooperation im Verfassungstext des Grundgesetzes	242
1. Internationale Zusammenarbeit und Friedensgebot	242
2. Völkerrecht als Bestandteil und als Auslegungsgesichtspunkt des nationalen Rechts	243
3. Kompetenzen zur Ausübung der auswärtigen Gewalt	244
II. Das Bekenntnis zur Europäischen Integration	245
1. Verfassungsrechtlich relevante Besonderheiten der Europäischen Integration	245
a) Die Europäische Union als supranationale Organisation	245
b) Vollzug des Unionsrechts und Sekundärrechtsetzung europäischer Organe	246
c) Die Europäische Union auf dem Weg zu einem europäischen Bundesstaat?	247
2. Verfassungsrechtliche Grenzen der Europäischen Integration	248
a) Exkurs: Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG als „grundrechtsgleiches Recht auf Demokratie“	249
b) Zwei Wege einer weiteren Europäischen Integration	250
c) Materielle Grenzen der Kompetenzübertragung: die Verfassungsidentität des Grundgesetzes aus Art. 79 Abs. 3 GG	251
3. Mitwirkung deutscher Staatsgewalt an der Ausübung der Kompetenzen der Europäischen Union	253
Wiederholungs- und Verständnisfragen	255

3. TEIL: DIE ORGANE

§ 11 Der Bundestag	256
I. Der Bundestag als Volksvertretung	256
II. Aufgaben und Befugnisse des Bundestages	258
1. Rechtsetzung	258
a) Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes und Parlamentsvorbehalt	258
b) Rechtsverordnungen	260
2. Kreative Funktion	261
3. Kontrollfunktion	262
a) Mitwirkungskontrollrechte	263
aa) Bestimmung der Grundlinien der Außenpolitik	263
bb) Budgethoheit	265
cc) ius belli ac pacis	266
b) Nachträgliche Kontrollinstrumente	268

4.	Mitwirkung an der europäischen Integration	270
III.	Funktionsprinzipien parlamentarischer Arbeit	270
1.	Gesamtrepräsentation	271
2.	Öffentlichkeit	271
3.	Mehrheitsprinzip	273
4.	Autonomie	274
IV.	Die Rechtsstellung des Abgeordneten	275
1.	Der Abgeordnete als Volksvertreter	275
2.	Freiheit	276
a)	Das freie Mandat	276
b)	Parlamentarische Mitwirkungsrechte	278
c)	Indemnität und Immunität	279
d)	Zeugnisverweigerungsrecht	280
e)	Behinderungsverbot und Anspruch auf angemessene Entschädigung	281
3.	Gleichheit	284
4.	Öffentlichkeit	285
5.	Pflichten des Abgeordneten	285
6.	Rechtsschutz in Bezug auf Abgeordnetenrechte	286
V.	Fraktionen, Gruppen und fraktionslose Abgeordnete	287
1.	Fraktionen: Funktionen, Rechtsgrundlagen und Rechtsstellung	287
2.	Gruppen und fraktionslose Abgeordnete	290
VI.	Ausschüsse	291
1.	Allgemeines	291
a)	Bildung und Verfahren	291
b)	Ausschussarten	292
2.	Insbesondere Untersuchungsausschüsse	293
a)	Einsetzung	293
b)	Verfahren und Ende	295
VII.	Geschäftsordnung, Leitungsorgane und Verwaltung	298
1.	Geschäftsordnung	298
2.	Präsident, Präsidium, Ältestenrat	300
3.	Bundestagsverwaltung	301
VIII.	Konstituierung und Ende der Wahlperiode des Bundestages	301
1.	Konstituierung des Bundestages	301
2.	Ende der Wahlperiode	302
a)	Ablauf der Wahlperiode	302
b)	Der Grundsatz der Diskontinuität und seine Relativierung	302
c)	Vorzeitige Auflösung des Bundestages	303
d)	Selbstauflösungsrecht	303
	Wiederholungs- und Verständnisfragen	304
§ 12	Die Bundesregierung	305
I.	Funktion und (wachsende) Bedeutung der Regierung	305
1.	Tätigkeitsfeld der Regierung	307
2.	Ressourcen der Regierung	308

II. Das parlamentarische Regierungssystem	309
1. Zustandekommen der Regierung	310
a) Die Wahl des Bundeskanzlers	310
b) Personelle Zusammensetzung der Bundesregierung	313
c) Organisationsgewalt: Die sachliche Organisation der Bundesregierung	314
d) Koalitionsvereinbarungen	315
2. Die Amtsdauer von Bundesregierung und Bundesministern	315
a) Ablauf der Legislaturperiode	316
b) Rücktritt	316
c) Konstruktives Misstrauensvotum	317
d) Vertrauensfrage	319
e) Bundesminister	323
3. Geschäftsführende Regierung	323
III. Willensbildung der Bundesregierung	324
1. Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers: Das Kanzlerprinzip	324
2. Eigenverantwortlichkeit des Ministers: Ressortprinzip	325
3. Gesamtverantwortlichkeit der Bundesregierung: Kabinettsprinzip	326
4. Organisation und Arbeitsweise der Regierung	327
IV. Mitwirkung in Europa	327
Wiederholungs- und Verständnisfragen	327
§ 13 Der Bundesrat	328
I. Aufgaben und Funktion	328
1. Bundesorgan	330
2. Zusammensetzung	330
3. Stimmgewichte und Stimmabgabe	331
II. Organisation und Arbeitsweise	332
III. Kompetenzen	334
1. Mitwirkung an der Gesetzgebung	335
2. Mitwirkung an der Exekutive des Bundes	337
3. Mitwirkung an der Gerichtsbarkeit des Bundes	337
IV. Beteiligung in Angelegenheiten der Europäischen Union	337
Wiederholungs- und Verständnisfragen	338
§ 14 Der Bundespräsident	339
I. Bundespräsident als Staatsoberhaupt	339
II. Rechtsstellung des Bundespräsidenten	340
1. Beginn und Ende des Amtes	340
2. Inkompatibilitäten	342
3. Immunität und Präsidentenanklage	342
4. Vertretung	343
III. Funktionen des Bundespräsidenten	343
1. Repräsentationsfunktion	343
2. Integrationsfunktion	344
3. Staatsnotarielle Funktion	345
4. Politische Reservfunktion und „Legalitätsreserve“	345

IV. Aufgaben des Bundespräsidenten	345
1. Der exekutive Gegenzeichnungsvorbehalt	346
2. Ausfertigung und Prüfung von Gesetzen	347
a) Der Bundespräsident als Staatsnotar	347
b) Der ewige Streit um das Prüfungsrecht	347
3. Völkerrechtliche Vertretung	352
4. Auflösung des Bundestages	352
a) Auflösung nach gescheiterter Kanzlerwahl: Art. 63 Abs. 4 S. 3 GG	352
b) Auflösung nach gescheiterter Vertrauensfrage: Art. 68 Abs. 1 GG	353
5. Ernennung der Inhaber von Staatsämtern	353
6. Begnadigungsrecht	354
7. Sonstige Befugnisse	355
Wiederholungs- und Verständnisfragen	355

4. TEIL: FUNKTIONEN

§ 15 Die Rechtsetzung	356
I. Aufgabe und Bedeutung des Gesetzes und der Gesetzgebung	356
1. Rang und Bedeutung des Gesetzes	356
a) Das Gesetz als politisches Handlungsinstrument	356
aa) Historisches zum Gesetzesbegriff	356
bb) Gesetz im formellen und materiellen Sinne	357
b) Das Gesetz als Mittel staatlichen Handelns	357
c) Rechtsstaatliche und demokratische Bedeutung des Gesetzes	358
2. Das Gesetzgebungsverfahren als Gemeinwohlverfahren	358
II. Das Gesetzgebungsverfahren	360
1. Die Gesetzesinitiative	361
2. Das Verfahren im Bundestag	362
3. Die Mitwirkung des Bundesrates	364
a) Einspruchs- und Zustimmungsgesetze	364
b) Das Verfahren bei Einspruchsgesetzen	365
c) Das Verfahren bei Zustimmungsgesetzen	366
4. Ausfertigung und Verkündung	366
III. Verfassungsändernde Gesetze	367
1. Verfassungsänderung als einer von drei Wegen der Verfassungsrevision	367
2. Pouvoir constituant und pouvoir constitué	367
3. Verfassungsänderung und Verfassungswandel	368
4. Verfahren der Grundgesetzänderung	369
IV. Gesetzgebungsnotstand: Art. 81 GG	371
V. Mitwirkung an der europäischen Rechtsetzung	371
1. Beteiligung des Bundestages: Art. 23 Abs. 3 GG	371
2. Umsetzungsgesetze	372
VI. Sonstige Rechtsetzung	372
Wiederholungs- und Verständnisfragen	373

§ 16 Die Exekutive	374
I. Regierung und Verwaltung	374
II. Zugang zum und Ausgestaltung des öffentlichen Dienstes	376
III. Die Ausföhrung der Bundesgesetze durch die Länder	378
IV. Die bundeseigene Verwaltung	378
V. Die Gemeinschaftsaufgaben	378
Wiederholungs- und Verständnisfragen	379
§ 17 Die Rechtsprechung	380
I. Die dritte Gewalt	380
1. Allgemeine Bedeutung und Einföhrung	380
2. Der Begriff der Rechtsprechung	381
3. Aufgaben und Funktionen der Rechtsprechung im Rechtsstaat	381
4. Einordnung in das Geföge der Gewaltenteilung	383
5. Richterliche Rechtsfortbildung	385
II. Gerichtsorganisation	387
1. Kompetenzverteilung föur den Bereich der Rechtsprechung	387
2. Aufbau der Gerichtsbarkeit	388
a) Arten der Gerichte	388
b) Instanzenzug	388
c) Besetzung der Fachgerichte	389
3. Die unabhängige Stellung des Richters	390
4. Verfassungsrechtliche Verfahrensrechte	391
III. Nationale Judikative im Verhältnis zur supranationalen Rechtsprechung	392
Wiederholungs- und Verständnisfragen	394
IV. Das Bundesverfassungsgericht	394
1. Das Bundesverfassungsgericht als Institution	394
a) Entstehung	395
b) Aufgaben und Funktionen des BVerfG	395
c) Rechtliche Stellung des BVerfG	396
d) Wechselwirkung zwischen Rechtsprechung und Politik	398
e) Verhältnis zu Landesverfassungsgerichten	399
2. Aufbau des Bundesverfassungsgerichts	400
a) Senatsprinzip	400
b) Wahl der Richter zum BVerfG	400
c) Entscheidungsmechanismus	402
3. Zuständigkeit des BVerfG – Die wichtigsten Verfahrensarten	403
a) Organstreit	403
aa) Bedeutung	403
bb) Voraussetzungen	404
b) Bund-Länder-Streit	406
aa) Bedeutung	406
bb) Voraussetzungen	407

c) Abstrakte Normenkontrolle	407
aa) Bedeutung	407
bb) Voraussetzungen	408
cc) Varianten der Tenorierung	409
d) Konkrete Normenkontrolle	410
aa) Bedeutung	410
bb) Voraussetzungen	411
cc) Entscheidung	412
4. Hinweis auf andere Verfahrensarten	412
Wiederholungs- und Verständnisfragen	412
Definitionen	413
Stichwortverzeichnis	421