

Inhaltsverzeichnis

	Rn	Seite
<i>Vorwort</i>		V
<i>Vorwort zur ersten Auflage</i>		VI
<i>Abkürzungsverzeichnis/Zitierweise</i>		XVII
<i>Zur Arbeit mit diesem Buch</i>		XXIII
 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
III. Zur Verfassungsinterpretation	20	8
 § 2 Staatsvolk und Staatsgewalt: die parlamentarische Demokratie des Grundgesetzes	23	9
I. Staatsgewalt in demokratischer Legitimation – parlamentarische Demokratie	25	10
II. Parlamentarische Demokratie – Funktionen des Parlaments	32	13
1. Funktionen des Parlaments – Überblick	35	14
2. Insbesondere: Budgetrecht und Euro-„Rettung“	36	14
3. Parlamentsvorbehalte	38	15
III. Zwischen Staat und Gesellschaft: die politischen Parteien in der parlamentarischen Demokratie des Grundgesetzes	46	19
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	24
4. Zwischen Freiheit und Chancengleichheit: Parteienfinanzierung und Verfassungsrecht	60	26
5. Demokratische Binnenstruktur – innerparteiliche Demokratie	63	27
6. Politische Parteien im Verfassungsprozess	64	27
IV. Staatsbürgerliche Gleichheit und Chancengleichheit: Legitimation durch Wahlen – verfassungsrechtliche Anforderungen an das Wahlrecht	69	30
1. Wahlrecht und Wahlsystem: Art. 38 GG	73	31
2. Die Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 Abs. 1 GG	77	32
a) Allgemeinheit der Wahl	77	32
b) Unmittelbare, freie und geheime Wahlen, Öffentlichkeit der Wahl	80	34
c) Wahlrechtsgleichheit	84	35
3. Das Wahlrecht des BWG (2013)	91	39
4. Wahlprüfungsverfahren	99	42
5. Art. 38 Abs. 1 GG als grundrechtsgleiches Recht	102	43
6. Nach der Wahl: Fraktions- und Regierungsbildung (Überblick)	104	44
V. „Wahlen und Abstimmungen“ – direkte Demokratie	108	47
1. Direkte Demokratie – Offenheit des Grundgesetzes	110	48
a) Instrumente direkter Demokratie	110	48
b) Offenheit des Grundgesetzes – Kriterien einer Verfassungsänderung	111	48
2. Direkte Demokratie in den Ländern	114	49
a) Verfassungsautonomie der Länder	114	49
b) Gemeinsamkeiten und aktuelle Verfassungskonflikte ..	115	50
VI. Demokratieprinzip und Europäische Integration	123	52
1. Demokratische Legitimation der EU – Demokratiedefizit? ..	125	53
a) Das Konzept der „doppelten“ Legitimation	125	53
b) Strukturelle Demokratiedefizite	126	53
2. Integration und Demokratie – Grenzen der Integrationsermächtigung	128	54
a) Begrenzte Einzelermächtigung – keine „Kompetenz-Kompetenz“	128	54
b) Staatlichkeit und Verfassungsidentität als Schranke der Integration	129	55
c) Die Rolle des Bundestags	130	55
3. Die Rolle des Bundesverfassungsgerichts zwischen Verfassungsidentität und Integrationsauftrag	134	57
§ 3 Das Gesetz als die zentrale Handlungsform des föderalen, demokratischen Rechtsstaats	137	59
I. Der materielle Rechtsstaat des Grundgesetzes	138	59
II. Gesetzgebung im Grundgesetz – Gesetz und Verfassung	141	61

1. Demokratische Legitimation und Rechtssicherheit:		
das Parlamentsgesetz im demokratischen Rechtsstaat	142	61
a) Parlamentsgesetz und formeller Gesetzesbegriff	142	61
b) Einzelfallgesetze	147	63
2. Gesetzgebung in verfassungsrechtlicher Gebundenheit – Gesetzesprüfung	150	64
III. Formelle Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes: Gesetzgebungs- kompetenzen	156	66
1. Systematik der Kompetenzverteilung – Grundregel des Art. 70 GG	162	67
2. Feststellung des einschlägigen Kompetenztitels	169	69
a) Auslegung der Kompetenznormen	170	69
b) Kompetenzmäßige Zuordnung: Subsumtion des Gesetzes unter die Kompetenznorm, Kompetenzqualifikation . . .	177	71
c) Zuständigkeitskataloge und ungeschriebene Bundes- kompetenzen	181	72
3. Voraussetzungen der Kompetenzausübung – Art. 71, 72 GG .	186	75
a) Ausschließliche Bundeszuständigkeit, Art. 71 GG	186	75
b) Konkurrierende Zuständigkeit, Art. 72 GG	187	75
4. Zum Verhältnis von Bundesrecht und Landesrecht, Art. 31 GG	198	79
IV. Verfahren der Bundesgesetzgebung	209	84
1. Gesetzesinitiative	212	85
a) Initiativrecht	212	85
b) Zur weiteren Behandlung der Gesetzesinitiative	215	87
c) „Outsourcing“ und Kooperation – aktuelle Probleme der parlamentarischen Gesetzgebung	220	89
2. Beschlussfassung in Bundestag und Bundesrat	221	89
a) Gesetzesbeschluss des Bundestags	222	90
b) Beteiligung des Bundesrats	225	91
c) Zustandekommen eines Gesetzes	233	94
3. Ausfertigung und Verkündung: das Abschlussverfahren . . .	236	95
4. Verfahren der Verfassungsänderung	241	97
a) Formelle Voraussetzungen	242	97
b) Materielle Voraussetzungen	243	97
V. Landesgesetzgebung	244	98
VI. Offene Staatlichkeit: Völkerrecht und Europäisches Recht in der Rechtsordnung des Grundgesetzes – Unionsrecht und EMRK . .	261	102
1. Rechtsquellen und innerstaatliche Geltung	263	103
2. Unionsrecht in der Rechtsordnung des Grundgesetzes – EuGH und BVerfG	264	103
a) Primäres und sekundäres Unionsrecht	264	103
b) Vorrang des Unionsrechts – Identität des Grundgesetzes	266	104
c) Identitätskontrolle und ultra-vires-Kontrolle durch das BVerfG	268	105
d) Zum Rangverhältnis der Normen – Kollisionslagen und ihre Auflösung	270	106
e) Gesetzgebungszuständigkeiten und EU-Recht	282	110
3. Grundgesetz und EMRK	285	111

§ 4 Der Rechtsstaat des Grundgesetzes: Gewaltenteilung – rechtsstaatliche Grundsätze	289	114
I. Gesetzgebung, Verwaltung, Rechtsprechung: Gewaltenteilung	290	114
1. Gewaltenteilung im Grundgesetz: Legislative, Exekutive, Judikative	292	114
a) Gewaltenteilung: Begriff und Bedeutung	295	115
b) Legislative und Exekutive	296	115
c) Judikative	299	116
2. Gewaltenteilung: Gesetzmäßigkeit der Verwaltung – Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	304	119
a) Vorrang des Gesetzes	310	120
b) Vorbehalt des Gesetzes für Eingriffsakte	313	121
c) Insbesondere: Gesetzesvorbehalt für staatliche Informationstätigkeit	319	123
d) Gesetzesvorbehalt und Leistungsverwaltung – kein Totalvorbehalt	324	125
e) Wesentlichkeitsvorbehalte	329	126
f) Zum Einfluss des Europarechts – Rückforderung gemeinschaftsrechtswidriger (unionsrechtswidriger) Subventionen	336	128
3. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, Gewaltenteilung und exekutive Normsetzung	344	132
a) Rechtsverordnungen	346	132
b) Satzungen	360	137
c) Verwaltungsvorschriften, Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und Gewaltenteilung	365	140
II. Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit	371	142
1. Grundsätzliche Bedeutung	372	143
2. Insbesondere: Rechtsklarheit	373	143
a) Klarheit und Bestimmtheit der Norm	374	143
b) Klarheit und Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung	380	145
3. Rechtssicherheit – Rückwirkungsverbot und Vertrauensschutz	383	146
a) Das Problem	387	147
b) Verbot rückwirkender Strafgesetze: Art. 103 Abs. 2 GG	388	148
c) IÜ: Rechtsstaatliches Rückwirkungsverbot	393	149
d) Vertrauensschutz außerhalb des Rückwirkungsverbots?	404	154
e) Europäisches Recht	409	155
III. Rechtsstaat und Übermaßverbot	415	157
1. Verfassungsrechtliche Grundlagen und Inhalte des Übermaßverbots – Verhältnismäßigkeitsprinzip	417	158
a) Verhältnismäßigkeit staatlichen Handelns als rechtsstaatlicher Grundsatz	417	158
b) Die Elemente des Verhältnismäßigkeitsgebots: Legitimer Zweck, Geeignetheit, Erforderlichkeit, Angemessenheit	419	159
2. Geltungsbereich und Anwendung des Übermaßverbots	420	160
a) Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung als Bindungsadressaten	420	160

b) Anwendung des Übermaßverbots: Legitimes Handlungsziel	422	161
c) Anwendung des Übermaßverbots: Geeignetheit und Erforderlichkeit	424	161
d) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn	426	162
e) Geltung zwischen Hoheitsträgern?	431	165
f) Europäisches Recht	432	165
IV. Justizgewähr, Rechtsschutz und gerichtliches Verfahren:		
Der Schutz der Rechtsstaatlichkeit	434	167
1. Rechtsschutzgarantie und Justizgewährungsanspruch	434	167
a) Der grundgesetzliche Anspruch auf Rechtsschutz	437	168
b) Voraussetzungen und Tragweite der Rechtsschutzgarantie	440	169
2. Gerichtsorganisation	446	172
a) Gewährleistung der fachlich gegliederten Gerichtsbarkeit und eines Instanzenzugs?	449	172
b) Das Recht auf den gesetzlichen Richter	451	173
3. Gerichtliches Verfahren und Grundgesetz	456	175
a) Das Recht auf Gehör	458	176
b) Rechtsstaatlichkeit und „Fairness“ des Verfahrens, insbesondere im Strafprozess	460	177
V. Das Widerstandsrecht des Art. 20 Abs. 4 GG	464	178
§ 5 Das bundesstaatliche Prinzip des Grundgesetzes	466	180
I. Grundlagen	467	180
1. Geschichtlich	471	181
2. Der Bundesstaatsbegriff des Grundgesetzes	473	181
a) Staatlichkeit von Bund und Ländern	474	182
b) Bundesstaatliche Kompetenzordnung – unitarischer Bundesstaat oder Wettbewerbsföderalismus?	476	182
c) Verfassungsautonomie der Länder und Homogenitätsprinzip	478	184
d) Bundesstaatlichkeit als unantastbares Verfassungsprinzip	479	184
e) Vor- und Nachteile des bundesstaatlichen Prinzips	481	184
3. Bundesstaatlichkeit und Europäische Union	482	185
II. Kooperativer Föderalismus und Bundestreue – die föderalen Rechtsbeziehungen	486	187
1. Unitarisierung durch Kooperation – insbesondere: Staatsverträge	492	189
2. Bundestreue, bundesfreundliches Verhalten	494	190
a) Verfassungssystematischer Standort und grundsätzliche Bedeutung	494	190
b) Insbesondere: Kompetenzschränken – Rücksichtnahme, keine Angleichung	496	190
c) Insbesondere: Verfahrenspflichten	499	192
d) Akzessorischer Charakter der Bundestreue – Anspruchsgrundlage?	501	192

III. Verwaltungskompetenzen	510	195
1. Der Grundsatz: Regelzuständigkeit der Länder im Verwaltungsbereich	514	197
2. Der Normalfall: Landeseigener Vollzug von Bundesgesetzen ..	515	197
3. Regelzuständigkeit der Länder für nicht gesetz- akzessorische Verwaltung	517	198
4. Abweichung vom Regelfall: Bundesauftragsverwaltung ...	520	199
5. Bundeseigene Verwaltung	523	200
6. Ungeschriebene Bundeskompetenzen auch für die Verwaltung?	526	201
7. Unzulässige Mischverwaltung und zulässige Kooperation im Bundesstaat	529	202
8. Bundesaufsicht, Bundeszwang, Bundesintervention	532	203
9. Die Bundeswehr im Grundgesetz	536	206
IV. Die Rechtsprechung in der bundesstaatlichen Ordnung	541	209
V. Die bundesstaatliche Finanz- und Haushaltsverfassung	545	210
1. Überblick	550	211
2. Der Ausgangspunkt: Gesonderte Ausgabentragung (Konnexität), Art. 104a GG	551	212
3. Steuerertragshoheit und Finanzausgleich	554	213
4. Exkurs: Kein europäischer Finanzausgleich	561	215
5. Verteilung der Steuergesetzgebung	562	215
a) Steuern und sonstige Abgaben: Begriffliche Voraus- setzungen	562	215
b) Zuständigkeiten	565	216
6. Nichtsteuerliche Abgaben	568	217
a) Nichtsteuerliche Abgaben und die Begrenzungs- und Schutzfunktion der Finanzverfassung	568	217
b) Sonderabgaben	572	218
7. Exkurs: Die bundesstaatliche Haushaltsverfassung – Föderalismusreform II	575	220
VI. Auswärtige Beziehungen und völkerrechtliche Verträge, Art. 32, 59 GG	583	224
1. Völkerrechtliche Verträge: Verbandskompetenz und Organkompetenz, Art. 32 und Art. 59 GG	586	225
2. Vertragsschluss- und Transformationsgesetz – das „Lindauer Abkommen“	588	226
§ 6 Staatsziele	593	229
I. Das soziale Staatsziel	594	229
1. Der soziale Rechtsstaat: Grundlagen	597	230
a) Zur Entwicklung des Sozialstaats im Grundgesetz	597	230
b) Wesentliche Inhalte: Soziale Sicherheit und soziale Gerechtigkeit	598	230
2. Zur positiven Bindungswirkung des Sozialstaatsprinzips ...	601	232
a) Sozialstaatsprinzip als Anspruchsgrundlage? Gesetzgebung und Verwaltung als Adressaten	601	232
b) Sozialstaatsprinzip als Bestandsgarantie?	604	233
c) Sozialstaatsprinzip als Eingriffslegitimation	607	234
3. Zum Verhältnis von Rechtsstaat und Sozialstaat	608	234

II. Staatsziel Umweltschutz	611	236
1. Inhalt und Bedeutung der Verfassungsnorm	614	237
2. Bindungswirkungen	617	238
a) Gesetzgeber	617	238
b) Exekutive	618	238
III. Staatsziel Tierschutz	621	240
IV. Die Staatszielbestimmungen der Landesverfassungen	624	242

Teil II

Staatsorgane

Zusammenfassender Ausgangsfall zu Teil II	626	243
§ 7 Der Bundestag	627	244
I. Rechtsstellung und grundsätzliche Bedeutung des Bundestags – Verfassungskonflikte	634	247
II. Bildung des Bundestags, Zusammensetzung und Verfahren ...	637	249
1. Verfahrensgrundsätze und Geschäftsordnung	639	249
2. Ende der Wahlperiode und Neuwahlen	645	252
III. Abgeordneter und Fraktion	647	253
1. Der Abgeordnete	648	253
a) Überblick: Rechte des Abgeordneten	648	253
b) Das freie Mandat: Freiheit in der Ausübung, Repräsentation und Pflichtenstellung des Abgeordneten	649	254
c) Freies Mandat, Partei- und Fraktionszugehörigkeit des Abgeordneten	654	256
d) Parlamentarische Beteiligungsrechte des Abgeordneten: Freies Mandat und parlamentarisches Verfahren	657	257
e) Weitere Statusrechte des Abgeordneten	662	260
f) Insbesondere: Observation von Abgeordneten	666a	262
2. Fraktionen	667	262
3. Der fraktionslose Abgeordnete	672	265
IV. Kontrolle der Regierung: Untersuchungsausschüsse, Fragerechte	676	266
1. Die Einsetzung des Untersuchungsausschusses	679	267
2. Verfassungsmäßige Bestimmung des Untersuchungs- gegenstands	680	267
a) Bezeichnung des Untersuchungsgegenstands und Festlegung	680	267
b) Materielle Schranken des Untersuchungsrechts	681	268
3. Zum Verfahren im Untersuchungsausschuss – Beweis- erhebungsrechte	687	270
4. Exkurs: Landesverfassungsrecht	691	272
5. Fragerechte der Abgeordneten und Auskunftspflichten der Regierung	692	273

§ 8 Der Bundesrat	699	280
I. Rechtsstellung, Bedeutung und Zusammensetzung des Bundesrats	704	281
1. Zur Funktion des Bundesrats in der bundesstaatlichen Ordnung des Grundgesetzes: Teilhabe der Länder an der Staatsgewalt im Bund	704	281
2. Zusammensetzung und Verfahren des Bundesrats	705	282
II. Aufgaben und Befugnisse	708	283
1. Mitwirkung an der Gesetzgebung des Bundes	708	283
a) Einspruchs- und Zustimmungsgesetze	708	283
b) Reichweite der Zustimmungspflicht – Änderung des Zustimmungsgesetzes	713	284
2. Mitwirkung bei der Verwaltung des Bundes	717	286
3. Bundesrat und Europa – Art. 23 GG	718	286
a) EU und innerstaatliche Kompetenzverteilung	718	286
b) Mitwirkung des Bundesrats in EU-Angelegenheiten: Art. 23 Abs. 4 und 5 GG	719	287
c) Verhandlungsführer der Länder, Art. 23 Abs. 6 GG	722	288
d) Prozessuale Konsequenzen	723	288
III. Garantie der Mitwirkungsrechte – Bundesrat und „Ewigkeitsgarantie“	725	289
§ 9 Die Bundesregierung	730	291
I. Die Bundesregierung als Verfassungsorgan: Rechtsstellung und grundsätzliche Bedeutung	735	293
II. Zwischen Politik und Recht: Bildung und Amtsdauer der Bundesregierung	740	295
1. Verfassungsfragen der Regierungsbildung	742	295
a) Kanzlerwahl	742a	295
b) Koalitionsvertrag	744a	297
2. Amtsdauer der Bundesregierung, Misstrauensvotum	745	298
3. Die Vertrauensfrage	747	298
III. Interne Organisation und Aufgabenverteilung	753	302
1. Kanzlerprinzip, Ressortprinzip, Kollegialprinzip – zur Aufgabenverteilung innerhalb der Bundesregierung	754	302
a) Systematik des Art. 65 GG	754	302
b) Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers	755	302
c) Ressortkompetenzen, Kollegialprinzip	758	304
2. Das Beschlussverfahren der Bundesregierung	763	306
IV. Einzelne Kompetenzen der Bundesregierung	765	307
§ 10 Der Bundespräsident	770	310
I. Rechtsstellung und Bedeutung	772	310
1. Stellung im Grundgesetz	773	310
2. Zur Gegenzeichnungspflicht	776	311
II. Kompetenzen des Bundespräsidenten, insbesondere das Prüfungsrecht	783	313
1. Ausfertigung von Gesetzen und Prüfungskompetenz	784	313
2. Vertretung der Bundesrepublik nach außen	791	316

3. Weitere Befugnisse	794	317
4. „Politische“ Befugnisse des Bundespräsidenten? – insbesondere: Äußerungsrecht	796	317
Anhang zu §§ 7–10: Staatsorgane der Länder	800	321
 Teil III		
Der Schutz der Verfassung durch die Verfassungsgerichtsbarkeit		
§ 11 Das Bundesverfassungsgericht	807	325
I. Das Bundesverfassungsgericht: Bedeutung und verfassungs- rechtliche Stellung	807	325
II. Einzelne verfassungsgerichtliche Verfahren vor dem Bundes- verfassungsgericht	814	327
1. Organstreitverfahren, Art. 93 Abs. 1 Nr 1 GG; §§ 13 Nr 5, 63 ff BVerfGG	816	327
2. Bund-Länder-Streit, Art. 93 Abs. 1 Nr 3 GG; §§ 13 Nr 7, 68 ff BVerfGG	824	331
3. Sonstige föderale Streitigkeiten, Art. 93 Abs. 1 Nr 4 GG; §§ 13 Nr 8, 71, 72 BVerfGG	827	333
4. Die abstrakte Normenkontrolle, Art. 93 Abs. 1 Nr 2 GG; §§ 13 Nr 6, 76 ff BVerfGG	829	334
5. Die abstrakte Normenkontrolle nach Art. 93 Abs. 1 Nr 2a GG; §§ 13 Nr 6a, 76 ff BVerfGG	833	336
6. Feststellung der Ersetzbarkeit von Bundesrecht, Art. 93 Abs. 2 GG; §§ 13 Nr 6b, 97 BVerfGG	836	337
7. Die konkrete Normenkontrolle (Richtervorlage), Art. 100 Abs. 1 GG; §§ 13 Nr 11, 80 ff BVerfGG	837	337
8. Verfassungsbeschwerden	841	341
9. Weitere Verfahren	845	342
III. Allgemeine Fragen des Verfahrens und der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts	851	345
1. Besonderheiten der Normprüfungsverfahren	852	345
a) Verfassungskonforme Auslegung	853	345
b) Zurückhaltung gegenüber dem Gesetzgeber	854	345
c) Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts: Nichtigerklärung oder Feststellung der Verfassungs- widrigkeit	855	346
2. Einstweilige Anordnungen des Bundesverfassungsgerichts ..	861	348
Anhang: Hinweise zu Zulässigkeitsfragen der Ausgangsfälle	865	350
I. Organstreitverfahren	865	350
II. Bund-Länder-Streit	878	356
III. Sonstige föderale Streitigkeiten	882	358
IV. Normenkontrollverfahren	883	358
1. Abstrakte Normenkontrolle	884	359
2. Konkrete Normenkontrolle	887	360
V. Verfassungsbeschwerdeverfahren	889	361

§ 12 Landesverfassungsgerichtsbarkeit	896	363
I. Verfassungsgerichtsbarkeit in den Ländern: die wichtigsten		
Verfahrensarten	896	363
1. Baden-Württemberg	897	363
2. Bayern	898	363
3. Berlin	901	365
4. Brandenburg	902	365
5. Bremen	903	366
6. Hamburg	904	366
7. Hessen	905	367
8. Mecklenburg-Vorpommern	907	368
9. Niedersachsen	908	368
10. Nordrhein-Westfalen	909	368
11. Rheinland-Pfalz	910	369
12. Saarland	911	369
13. Sachsen	912	370
14. Sachsen-Anhalt	913	370
15. Schleswig-Holstein	914	370
16. Thüringen	915	371
II. Bundes- und Landesverfassungsgerichtsbarkeit im Verhältnis		
zueinander	916	371
1. Der Grundsatz: Selbstständiges Nebeneinander	917	371
2. Insbesondere: Landesverfassungsbeschwerde wegen		
Verletzung von Landesgrundrechten in Anwendung von		
Bundesrecht	921	373
Anhang: Schematische Übersicht zum Gesetzgebungsverfahren ..		375
<i>Sachverzeichnis</i>		379