

Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis	9
Abkürzungsverzeichnis	21

1. TEIL: 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	146
§ 7 Der soziale Rechtsstaat	153
§ 8 Der Bundesstaat	191
§ 9 Der ökologische Rechtsstaat	235
§ 10 Der kooperative Verfassungsstaat	244

3. TEIL: DIE ORGANE

§ 11 Der Bundestag	260
§ 12 Die Bundesregierung	310
§ 13 Der Bundesrat	334
§ 14 Der Bundespräsident	345

4. TEIL: FUNKTIONEN

§ 15 Die Rechtsetzung	363
§ 16 Die Exekutive	381
§ 17 Die Rechtsprechung	387
Definitionen	421
Stichwortverzeichnis	428

Inhalt

Vorwort	5
Vorwort zur 1. Auflage	6
Abkürzungsverzeichnis	21

1. TEIL: 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	42
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	61
§ 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	66
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	74
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?	81
b) Das Volk als heterogene Größe	83
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	87
dd) Unkompliziertheit	87
ee) Durchsetzungswahrscheinlichkeit	87
ff) Veränderungs Offenheit	88
b) Voraussetzungen und Grenzen der Mehrheitsentscheidungen	88
aa) Die Minderheit muss zur Mehrheit werden können	88
bb) Schutz unverzichtbarer Positionen	89
cc) Kultureller Konsens	90
dd) Informale Vorbereitung	90
ee) Keine Unabänderlichkeit	91
ff) Intensitätsindifferenz	91
c) Formen der Mehrheitsentscheidung	92
2. Institutionelle Ausgestaltung der Demokratie durch das Grundgesetz	94
3. Direkte Demokratie als Ergänzung der repräsentativen Demokratie	94
a) Selbstbestimmung als demokratisches Kernmotiv	94
b) Zur Terminologie	95
c) Vorteile direkter Demokratie	96
d) Probleme direktdemokratischer Entscheidungsfindung	96
e) Ausgestaltungsfragen	98
IV. Verfahren: Die Wahlen zum Deutschen Bundestag	100
1. Besonderheiten des Wahlrechts und unterschiedliche Wahlsysteme	100
2. Die Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG	103
a) Die Allgemeinheit der Wahl	104
b) Die Unmittelbarkeit der Wahl	105

c) Die Freiheit der Wahl	106
d) Die Gleichheit der Wahl	108
e) Die Geheimheit der Wahl	112
f) Öffentlichkeit der Wahl	113
3. Das Wahlrecht zum Deutschen Bundestag	113
4. Die Wahlprüfung	117
a) Funktion und Verfahren	117
b) Fehlerfolgenbegrenzung	118
V. Politische Parteien	118
1. Aufgaben und Funktionen der politischen Parteien	119
a) Aufgaben und Geschichte	119
b) Funktionen	120
2. Rechtsstellung	121
3. Der Status der Freiheit der Parteien	124
4. Der Status der Gleichheit	125
5. Der Status der Öffentlichkeit	128
6. Der Status der innerparteilichen Demokratie	129
7. Die Finanzierung der politischen Parteien	131
8. Die prozessuale Stellung der Parteien	136
VI. Vorkehrungen zur Sicherung der Freiheit	137
1. Demokratie als freiheitliche Ordnung	137
2. Instrumente der Freiheitssicherung	138
3. Wehrhafte Demokratie	139
a) Konzeptionelle Grundlagen	139
b) Das Parteiverbot	140
aa) Das Verbotungsverfahren	140
bb) Die Voraussetzungen eines Parteiverbotes	142
Wiederholungs- und Verständnisfragen	145
§ 6 Die Republik	146
I. Republik als Staatsform	146
1. Der Schritt zur republikanischen Verfassung in der deutschen Verfassungsgeschichte	146
2. Republik als Gegensatz zur Monarchie	147
II. Großer emphatischer Republikbegriff	148
1. Begriffsgeschichte	149
2. Konsequenzen und Ausblick	150
Wiederholungs- und Verständnisfragen	152
§ 7 Der soziale Rechtsstaat	153
I. Der Rechtsstaat als sozialer Rechtsstaat	153
II. Rechtsstaat	154
1. Die doppelte Kompensationsfunktion des Rechtsstaatsprinzips	154
2. Funktionen der Rechtsstaatlichkeit	157
a) Funktionelle Aspekte	157
b) Prinzip und Einzelelemente	158
3. Einzelelemente	158
a) Primat des Rechts	158

b) Grundrechte	161
c) Gewaltenteilung	162
d) Gerichtlicher Rechtsschutz	163
e) Bestimmtheits- und Klarheitsgebot	165
f) Vertrauensschutz und Rückwirkungsverbot	167
g) Verordnungsermächtigung: Art. 80 GG	170
h) Verhältnismäßigkeit	173
i) Missbrauchsverbot und Kopplungsverbot	175
j) Staatshaftung	176
Wiederholungs- und Verständnisfragen	177
III. Sozialstaatsprinzip	177
1. Historische Entwicklung	178
2. Normative Grundlagen	179
3. Sozialstaat und Marktwirtschaft	180
4. Funktionen und Ziele des Sozialstaats	181
a) Freiheitsermöglichung	182
b) Sicherheit	182
c) Legitimitätssicherung	183
d) Nebenwirkungsverantwortung des Staates	184
e) Soziale Gerechtigkeit und Chancengleichheit	184
f) Auffangzuständigkeit	185
5. Charakter als Staatsaufgabe	185
a) Prinzipiencharakter	185
b) Mittel und Instrumente des Sozialstaates	186
6. Grenzen und Gefahren	189
Wiederholungs- und Verständnisfragen	190
§ 8 Der Bundesstaat	191
I. Historische Hintergründe und Funktionen der deutschen Bundesstaatlichkeit	191
1. Typologie und historischer Kontext	191
2. Funktionale Aspekte des Bundesstaates	194
3. Entwicklungsdynamiken der Bundesstaatlichkeit am Beispiel Deutschlands	196
Wiederholungs- und Verständnisfragen	197
II. Überblick über die fünf Regelungsfelder der Bundesstaatlichkeit	197
III. Verteilung der Kompetenzen	198
1. Bundesstaatlicher Kontext und allgemeine Grundsätze der Kompetenzverteilung	198
2. Gesetzgebung	199
a) Ausschließliche Bundeszuständigkeiten	200
b) Konkurrierende Bundeszuständigkeiten	201
aa) Die Vorrangkompetenz des Bundes	201
bb) Die Bedarfskompetenz des Bundes	202
cc) Die Abweichungsgesetzgebung oder parallele Gesetzgebungskompetenzen des Bundes und der Länder	204

c)	Kompetenzen kraft Annex, Sachzusammenhangs und Natur der Sache	206
d)	Gesetzgebungskompetenzen und Unionsrecht	207
e)	Auslegung und Abgrenzung der Kompetenztitel: methodische Bemerkungen	208
f)	Zusammenfassung: Derzeitiger Entwicklungsstand der Gesetzgebungskompetenzen	209
3.	Verwaltung	212
a)	Überblick	212
b)	Kompetenzen zur Ausführung der Bundesgesetze	213
aa)	Exekutivkompetenzen	213
bb)	Legislativkompetenzen für die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren	215
cc)	Ingerenzbefugnisse: Der Erlass von Verwaltungsvorschriften, Aufsichts- und Weisungsrechte	222
c)	Verbot der Mischverwaltung	224
4.	Rechtsprechung	225
	Wiederholungs- und Verständnisfragen	226
IV.	Einwirkungsmöglichkeiten der Länder auf den Bund	226
1.	Bundesrat	226
2.	Europäische Integration: Art. 23 GG	227
3.	Mitwirkung in Personalfragen	227
V.	Einwirkungsmöglichkeiten des Bundes auf die Länder	228
1.	Bundeszwang: Art. 37 GG	228
2.	Notstandsrechte	229
VI.	Kooperationsformen	229
VII.	Homogenitätssicherung	230
1.	Grundaussage des Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG	230
2.	Wirkungsweise von Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG	231
3.	Falllösungspraxis	231
VIII.	Finanzen	232
1.	Ausgabenzuständigkeit	232
2.	Gesetzgebungszuständigkeit	232
3.	Ertragshoheit	232
4.	Finanzverwaltung und Finanzrechtsprechung	233
5.	Länderfinanzausgleich	233
6.	Haushaltswirtschaft in Bund und Ländern	234
	Wiederholungs- und Verständnisfragen	234
§ 9	Der ökologische Rechtsstaat	235
I.	Art. 20a GG als Ergebnis einer rechtshistorischen Entwicklung	235
II.	Grundaussage des Art. 20a GG	236
III.	Die Kontroverse in der Verfassungsreformkommission und die innere Struktur des Art. 20a GG	237
1.	Anthropozentrismus und Ökozentrismus	237
2.	Ausgestaltungsauftrag und unmittelbare verfassungsrechtliche Bedeutung	238

3. Art. 20a GG und Generationengerechtigkeit	239
IV. Rechtliche Konsequenzen aus Art. 20a GG	239
V. Tierschutz und Art. 20a GG	241
1. Politischer Zweck der Tierschutzklausel – und seine Verfehlung	241
2. Schutzgut	242
3. Rechtsfolgen	242
Wiederholungs- und Verständnisfragen	243
§ 10 Der kooperative Verfassungsstaat	244
I. Bekenntnisse zur internationalen Kooperation im Verfassungstext des Grundgesetzes	245
1. Internationale Zusammenarbeit und Friedensgebot	245
2. Völkerrecht als Bestandteil und als Auslegungsgesichtspunkt des nationalen Rechts	246
3. Kompetenzen zur Ausübung der auswärtigen Gewalt	247
II. Das Bekenntnis zur Europäischen Integration	248
1. Verfassungsrechtlich relevante Besonderheiten der Europäischen Integration	248
a) Die Europäische Union als supranationale Organisation	248
b) Vollzug des Unionsrechts und Sekundärrechtsetzung europäischer Organe	249
c) Die Europäische Union auf dem Weg zu einem europäischen Bundesstaat?	251
2. Verfassungsrechtliche Grenzen der Europäischen Integration	252
a) Exkurs: Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG als „grundrechtsgleiches Recht auf Demokratie“	252
b) Zwei Wege einer weiteren Europäischen Integration	254
c) Materielle Grenzen der Kompetenzübertragung: die Verfassungsidentität des Grundgesetzes aus Art. 79 Abs. 3 GG	254
3. Mitwirkung deutscher Staatsgewalt an der Ausübung der Kompetenzen der Europäischen Union	256
Wiederholungs- und Verständnisfragen	259

3. TEIL: DIE ORGANE

§ 11 Der Bundestag	260
I. Der Bundestag als Volksvertretung	260
II. Aufgaben und Befugnisse des Bundestages	262
1. Rechtsetzung	262
a) Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes und Parlamentsvorbehalt	262
b) Rechtsverordnungen	264
2. Kurationsfunktion	265
3. Kontrollfunktion	266
a) Mitwirkungskontrollrechte	267
aa) Bestimmung der Grundlinien der Außenpolitik	267
bb) Budgethoheit	269
cc) ius belli ac pacis	270
b) Nachträgliche Kontrollinstrumente	272

4. Mitwirkung an der europäischen Integration	274
III. Funktionsprinzipien parlamentarischer Arbeit	275
1. Gesamtrepräsentation	275
2. Öffentlichkeit	276
3. Mehrheitsprinzip	277
4. Autonomie	278
IV. Die Rechtsstellung des Abgeordneten	280
1. Der Abgeordnete als Volksvertreter	280
2. Freiheit	280
a) Das freie Mandat	281
b) Parlamentarische Mitwirkungsrechte	282
c) Indemnität und Immunität	283
d) Zeugnisverweigerungsrecht	284
e) Behinderungsverbot und Anspruch auf angemessene Entschädigung	286
3. Gleichheit	288
4. Öffentlichkeit	289
5. Pflichten des Abgeordneten	289
6. Rechtsschutz in Bezug auf Abgeordnetenrechte	290
V. Fraktionen, Gruppen und fraktionslose Abgeordnete	291
1. Fraktionen: Funktionen, Rechtsgrundlagen und Rechtsstellung	291
2. Gruppen und fraktionslose Abgeordnete	294
VI. Ausschüsse	295
1. Allgemeines	295
a) Bildung und Verfahren	295
b) Ausschussarten	296
2. Insbesondere Untersuchungsausschüsse	297
a) Einsetzung	297
b) Verfahren und Ende	299
VII. Geschäftsordnung, Leitungsorgane und Verwaltung	302
1. Geschäftsordnung	302
2. Präsident, Präsidium, Ältestenrat	304
3. Bundestagsverwaltung	305
VIII. Konstituierung und Ende der Wahlperiode des Bundestages	305
1. Konstituierung des Bundestages	305
2. Ende der Wahlperiode	306
a) Ablauf der Wahlperiode	306
b) Der Grundsatz der Diskontinuität und seine Relativierung	306
c) Vorzeitige Auflösung des Bundestages	308
d) Selbstauflösungsrecht	308
Wiederholungs- und Verständnisfragen	309
§ 12 Die Bundesregierung	310
I. Funktion und (wachsende) Bedeutung der Regierung	310
1. Tätigkeitsfeld der Regierung	312
2. Ressourcen der Regierung	313

II. Das parlamentarische Regierungssystem	314
1. Zustandekommen der Regierung	315
a) Die Wahl des Bundeskanzlers	315
b) Personelle Zusammensetzung der Bundesregierung	319
c) Organisationsgewalt: Die sachliche Organisation der Bundesregierung	319
d) Koalitionsvereinbarungen	320
2. Die Amtsdauer von Bundesregierung und Bundesministern	321
a) Ablauf der Legislaturperiode	322
b) Rücktritt	322
c) Konstruktives Misstrauensvotum	323
d) Vertrauensfrage	324
e) Bundesminister	329
3. Geschäftsführende Regierung	329
III. Willensbildung der Bundesregierung	330
1. Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers: Das Kanzlerprinzip	330
2. Eigenverantwortlichkeit des Ministers: Ressortprinzip	331
3. Gesamtverantwortlichkeit der Bundesregierung: Kabinettsprinzip	332
4. Organisation und Arbeitsweise der Regierung	332
IV. Mitwirkung in Europa	333
Wiederholungs- und Verständnisfragen	333
§ 13 Der Bundesrat	334
I. Aufgaben und Funktion	334
1. Bundesorgan	336
2. Zusammensetzung	336
3. Stimmgewichte und Stimmabgabe	337
II. Organisation und Arbeitsweise	338
III. Kompetenzen	340
1. Mitwirkung an der Gesetzgebung	341
2. Mitwirkung an der Exekutive des Bundes	343
3. Mitwirkung an der Gerichtsbarkeit des Bundes	343
IV. Beteiligung in Angelegenheiten der Europäischen Union	343
Wiederholungs- und Verständnisfragen	344
§ 14 Der Bundespräsident	345
I. Bundespräsident als Staatsoberhaupt	345
II. Rechtsstellung des Bundespräsidenten	347
1. Beginn und Ende des Amtes	347
2. Inkompatibilitäten	348
3. Immunität und Präsidentenanklage	348
4. Vertretung	349
III. Funktionen des Bundespräsidenten	349
1. Repräsentationsfunktion	350
2. Integrationsfunktion	350
3. Staatsnotarielle Funktion	351
4. Politische Reservefunktion und „Legalitätsreserve“	351

IV. Aufgaben des Bundespräsidenten	352
1. Der exekutive Gegenzeichnungsvorbehalt	352
2. Ausfertigung und Prüfung von Gesetzen	353
a) Der Bundespräsident als Staatsnotar	353
b) Der ewige Streit um das Prüfungsrecht	353
3. Völkerrechtliche Vertretung	358
4. Auflösung des Bundestages	359
a) Auflösung nach gescheiterter Kanzlerwahl: Art. 63 Abs. 4 S. 3 GG	359
b) Auflösung nach gescheiterter Vertrauensfrage: Art. 68 Abs. 1 GG	359
5. Ernennung der Inhaber von Staatsämtern	360
6. Begnadigungsrecht	360
7. Sonstige Befugnisse	361
Wiederholungs- und Verständnisfragen	362

4. TEIL: FUNKTIONEN

§ 15 Die Rechtsetzung	363
I. Aufgabe und Bedeutung des Gesetzes und der Gesetzgebung	363
1. Rang und Bedeutung des Gesetzes	363
a) Das Gesetz als politisches Handlungsinstrument	363
aa) Historisches zum Gesetzesbegriff	363
bb) Gesetz im formellen und materiellen Sinne	364
b) Das Gesetz als Mittel staatlichen Handelns	364
c) Rechtsstaatliche und demokratische Bedeutung des Gesetzes	365
2. Das Gesetzgebungsverfahren als Gemeinwohlverfahren	365
II. Das Gesetzgebungsverfahren	366
1. Die Gesetzesinitiative	367
2. Das Verfahren im Bundestag	369
3. Die Mitwirkung des Bundesrates	371
a) Einspruchs- und Zustimmungsgesetze	371
b) Das Verfahren bei Einspruchsgesetzen	372
c) Das Verfahren bei Zustimmungsgesetzen	372
4. Ausfertigung und Verkündung	373
III. Verfassungsändernde Gesetze	373
1. Verfassungsänderung als einer von drei Wegen der Verfassungsrevision	373
2. Pouvoir constituant und pouvoir constitué	374
3. Verfassungsänderung und Verfassungswandel	375
4. Verfahren der Grundgesetzänderung	375
IV. Gesetzgebungsnotstand: Art. 81 GG	377
V. Mitwirkung an der europäischen Rechtsetzung	378
1. Beteiligung des Bundestages: Art. 23 Abs. 3 GG	378
2. Umsetzungsgesetze	378
VI. Sonstige Rechtsetzung	379
Wiederholungs- und Verständnisfragen	380

§ 16 Die Exekutive	381
I. Regierung und Verwaltung	381
II. Zugang zum und Ausgestaltung des öffentlichen Dienstes	383
III. Die Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder	385
IV. Die bundeseigene Verwaltung	385
V. Die Gemeinschaftsaufgaben	385
Wiederholungs- und Verständnisfragen	386
§ 17 Die Rechtsprechung	387
I. Die dritte Gewalt	387
1. Allgemeine Bedeutung und Einführung	387
2. Der Begriff der Rechtsprechung	388
3. Aufgaben und Funktionen der Rechtsprechung im Rechtsstaat	388
4. Einordnung in das Gefüge der Gewaltenteilung	390
5. Richterliche Rechtsfortbildung	392
II. Gerichtsorganisation	394
1. Kompetenzverteilung für den Bereich der Rechtsprechung	394
2. Aufbau der Gerichtsbarkeit	395
a) Arten der Gerichte	395
b) Instanzenzug	395
c) Besetzung der Fachgerichte	396
3. Die unabhängige Stellung des Richters	397
4. Verfassungsrechtliche Verfahrensrechte	398
III. Nationale Judikative im Verhältnis zur supranationalen Rechtsprechung	399
Wiederholungs- und Verständnisfragen	401
IV. Das Bundesverfassungsgericht	401
1. Das Bundesverfassungsgericht als Institution	401
a) Entstehung	402
b) Aufgaben und Funktionen des BVerfG	402
c) Rechtliche Stellung des BVerfG	404
d) Wechselwirkung zwischen Rechtsprechung und Politik	405
e) Verhältnis zu Landesverfassungsgerichten	407
2. Aufbau des Bundesverfassungsgerichts	407
a) Senatsprinzip	407
b) Wahl der Richter zum BVerfG	408
c) Entscheidungsmechanismus	409
3. Zuständigkeit des BVerfG – Die wichtigsten Verfahrensarten	410
a) Organstreit	410
aa) Bedeutung	410
bb) Voraussetzungen	411
b) Bund-Länder-Streit	414
aa) Bedeutung	414
bb) Voraussetzungen	414

Inhalt

c) Abstrakte Normenkontrolle	415
aa) Bedeutung	415
bb) Voraussetzungen	416
cc) Varianten der Tenorierung	416
d) Konkrete Normenkontrolle	418
aa) Bedeutung	418
bb) Voraussetzungen	418
cc) Entscheidung	419
4. Hinweis auf andere Verfahrensarten	419
Wiederholungs- und Verständnisfragen	420
Definitionen	421
Stichwortverzeichnis	428