

# Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis .....	XIII
Abkürzungsverzeichnis .....	XXXV
Literaturverzeichnis .....	XLI
	Rn. S.
<b>Vorbemerkungen .....</b>	1 1
§ 1. Kurze Einführung in das juristische Lernen .....	1 1
<b>Teil I. Grundlagen und Grundbegriffe .....</b>	76 18
§ 2. Gegenstand des Staatsrechts .....	76 18
§ 3. Einordnung des Staatsrechts .....	90 21
§ 4. Verfassung – Grundgesetz .....	124 29
<b>Teil II. Staatsgrundlagen und Staatsziele .....</b>	217 58
§ 5. Allgemeines .....	217 58
§ 6. Demokratie .....	247 65
§ 7. Rechtsstaat .....	422 112
§ 8. Republik .....	521 141
§ 9. Bundesstaat .....	531 144
§ 10. Sozialstaat .....	662 176
§ 11. Finanzstaat, Finanzverfassung .....	697 186
§ 12. Umwelt- und Tierschutz .....	769 208
§ 13. Bestand des Verfassungsstaates – „wehrhafte Demokratie“ .....	779 211
§ 14. Offene Staatlichkeit – Deutschland in Europa .....	808 221
<b>Teil III. Organe, Kompetenzen und Funktionen .....</b>	864 237
§ 15. Gewaltenteilung .....	864 237
§ 16. Bundestag und Bundesrat .....	911 250
§ 17. Gesetzgebung und Normsetzung .....	1072 294
§ 18. Regierung und Verwaltung .....	1238 334
§ 19. Rechtsprechung .....	1426 379
<b>Verzeichnisse .....</b>	435

# Inhaltsverzeichnis

Inhaltsübersicht .....	XI
Abkürzungsverzeichnis .....	XXXV
Literaturverzeichnis .....	XLI
	R.n.      S.
<b>Vorbemerkungen .....</b>	1      1
§ 1. Kurze Einführung in das juristische Lernen .....	1      1
I. Drei „klassische“ juristische Lehrgebiete .....	1      1
II. „Juristisches Handwerkszeug“ .....	4      1
1. Ausgangsbefund .....	4      1
2. Methode .....	5      2
a) Definition/Interpretation .....	5      2
b) Subsumtion .....	7      2
c) Recht und Sprache .....	8      2
d) Mehrdeutigkeit von Wörtern .....	9      3
e) Notwendige Abstraktion der Gesetzessprache ..	11     3
f) Fazit .....	14     3
3. Prüfungsrelevanz .....	15     4
4. Erfassen des Sachverhalts einschließlich der Aufgabenstellung (des Bearbeitervermerks) .....	17     4
a) Sachverhalt .....	17     4
b) Bearbeitervermerk .....	19     5
aa) Rechtmäßigkeit .....	19     5
bb) Verfassungsmäßigkeit .....	20     5
cc) Formelle und materielle Prüfung .....	22     5
dd) Prozessualer Teil .....	26     6
5. Gliederung .....	29     7
6. Niederschrift: juristische Darstellung .....	31     8
a) Formales, insbesondere Rechtschreibung und Stil .....	31     8
b) Gutachtenstil, Syllogismus .....	34     8
c) Zitieren von Normen .....	48    11
III. Lernstrategien .....	55    13
1. „Weniger ist mehr“ .....	55    13

	R.n.	S.
2. „Locken leben und hart arbeiten“ .....	57	13
3. Stoffaneignung .....	63	14
a) Keine Litanei: Arbeit mit dem Gesetz .....	63	14
b) „Mutter des Erfolgs“: konsequente Wiederholung .....	67	15
c) „Übung macht den Meister“ .....	70	16
d) Zu guter Letzt .....	72	16
<b>Teil I. Grundlagen und Grundbegriffe .....</b>	<b>76</b>	<b>18</b>
§ 2. Gegenstand des Staatsrechts .....	76	18
I. Recht .....	77	18
II. Staat .....	80	19
1. Staatsrecht – Staatsrechtslehre – Staatslehre .....	80	19
2. Völkerrecht .....	81	19
3. Juristische Verselbständigung .....	84	20
§ 3. Einordnung des Staatsrechts .....	90	21
I. Öffentliches Recht und Privatrecht .....	91	21
1. Zweiteilung der verschiedenen Rechtswege .....	91	21
2. Unterschiedliche Konzepte .....	95	22
3. Abgrenzungstheorien .....	100	24
4. Teilgebiete des Privatrechts und des öffentlichen Rechts .....	104	24
II. Staatsrecht und Verwaltungsrecht .....	108	25
1. Staatsrecht .....	109	25
a) Inhalt .....	109	25
b) Verfassungsrecht .....	114	26
c) Bundes- und Landesverfassungsrecht .....	117	27
d) Europarecht .....	118	27
2. Verwaltungsrecht .....	119	27
a) Allgemeines Verwaltungsrecht .....	120	28
b) Besonderes Verwaltungsrecht .....	121	28
c) Sozialrecht und Steuerrecht .....	122	28
§ 4. Verfassung – Grundgesetz .....	124	29
I. Verfassungsfunktionen .....	124	29
1. Allgemeines .....	124	29
2. Verfassung im freiheitlichen demokratischen Rechtsstaat .....	126	30
II. Verfassungsautorität .....	131	31
1. Erschwerte Abänderbarkeit .....	132	31

## Inhaltsverzeichnis

XV

	Rn.	S.
2. Vorrang der Verfassung .....	134	32
3. Exkurs: Normenkonkurrenzen und juristische Kollisionsregeln .....	147	35
III. (Kleine) Verfassungsgeschichte .....	152	39
IV. Verfassungsgebung .....	158	40
1. Verfassungsgebende und verfasste Staatsgewalt .....	158	40
2. Verfassungsänderungen .....	161	41
a) Fundamentalreformen .....	161	41
b) „Einfache“ Verfassungsänderungen .....	162	41
V. Verfassungsstaat .....	164	42
1. Grundgesetz und Verfassungen der Länder .....	164	42
2. Entstehung des Grundgesetzes .....	167	43
3. Deutsche Einheit .....	173	44
4. Legitimationsdefizit des Grundgesetzes? .....	176	45
5. Gliederung .....	177	46
VI. Verfassungstext – Verfassungsauslegung .....	187	49
1. Fehlende Eindeutigkeit des Verfassungstextes .....	187	49
2. Rechtsanwendung – juristische Methode .....	189	50
3. Auslegung (Interpretation) .....	192	51
4. Rechtsfortbildung, Verfassungsfortbildung .....	201	53
5. Methodendilemma – Methodenstreit .....	207	54
6. Besonderheiten der Verfassungsauslegung .....	211	55
<b>Teil II. Staatsgrundlagen und Staatsziele .....</b>	<b>217</b>	<b>58</b>
§ 5. Allgemeines .....	217	58
I. Bedeutung .....	217	58
II. Staatsgrundlagen – Staatsfundamentalnorm .....	220	59
1. Begriff .....	220	59
2. Unabänderliche Grundlagen .....	222	59
3. Menschenwürdegarantie als oberste Verfassungsdirektive .....	224	60
4. Art. 20 GG als Staatsfundamentalnorm .....	226	60
a) Inhalt .....	226	60
b) Unmittelbar geltendes, aber abstraktes Verfassungsrecht .....	231	61
c) Erstreckung auf die Länder .....	235	62
5. Verhältnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung („FDGO“) .....	238	62
6. Weitere Strukturvorgaben des Grundgesetzes .....	241	63
III. Staatsziele – Staatszielbestimmungen .....	243	64

	Rn.	S.
§ 6. Demokratie .....	247	65
I. Volkssouveränität .....	248	65
1. Begriff .....	248	65
2. Staatsvolk .....	251	66
a) Formale statt materielle Anknüpfung .....	252	67
b) Abstrakte Bestimmung .....	253	67
3. Ursprung und Ausübung der Staatsgewalt .....	256	68
a) Ausübung der Staatsgewalt unmittelbar durch das Volk .....	257	68
b) Ausübung der Staatsgewalt durch „besondere Organe“ .....	258	69
4. Legitimation .....	262	69
a) Unmittelbare und mittelbare Legitimation .....	262	69
b) Arten der Legitimation .....	265	70
aa) Institutionell-funktionelle Legitimation ..	266	71
bb) Organisatorisch-personelle Legitimation ..	268	71
cc) Sachlich-inhaltliche Legitimation .....	271	72
II. Formen der Demokratie .....	275	73
1. Direkte (unmittelbare) Demokratie als Urform und Utopie .....	275	73
2. Repräsentative Demokratie .....	277	74
a) Legitimation durch Repräsentation .....	278	74
b) Gesamtrepräsentation; freies statt imperatives Mandat .....	281	75
c) Parlamentsvorbehalt (Wesentlichkeitslehre) ..	286	76
3. Anreicherung der repräsentativen Demokratie mit plebisizitären Elementen .....	290	78
III. Regierungssysteme (Regierungsformen) .....	293	79
1. Abgrenzungen .....	293	79
2. Parlamentarisches Regierungssystem .....	294	80
3. Präsidiales Regierungssystem .....	295	80
4. Mischsystem .....	298	81
5. Regierungssystem des Grundgesetzes .....	299	81
IV. Mehrheitsprinzip und Minderheitenschutz .....	303	82
1. Pluralismus und Mehrheitsprinzip .....	304	82
a) Notwendigkeit der Meinungsvielfalt .....	304	82
b) Notwendigkeit von Mehrheitsentscheidungen ..	305	83
c) Arten der Mehrheit .....	307	83
2. Minderheitenschutz und Oppositionsrechte .....	320	86
a) Verwurzelung des Minderheitenschutzes .....	320	86
aa) Demokratieprinzip .....	321	86
bb) Rechtsstaatsprinzip und Grundrechte ..	323	87

	R.n.	S.
b) Stellung der parlamentarischen Opposition . . . . .	325	87
V. Wahlen . . . . .	337	91
1. Bedeutung . . . . .	337	91
2. Periodizität der Wahlen . . . . .	339	91
a) Herrschaft auf Zeit . . . . .	340	91
b) Wahlzyklus . . . . .	342	92
3. Wahlberechtigung und Wählbarkeit . . . . .	344	93
4. Wahlrechtsgrundsätze . . . . .	354	95
a) Abgrenzung zum Wahlsystem . . . . .	354	95
b) Allgemeinheit der Wahl . . . . .	355	96
c) Unmittelbarkeit der Wahl . . . . .	358	96
d) Freiheit der Wahl . . . . .	359	97
e) Gleichheit der Wahl – Neutralitätsgebot . . . . .	360	97
f) Geheimheit der Wahl . . . . .	368	99
g) Öffentlichkeit der Wahl . . . . .	369	100
h) Rechtscharakter . . . . .	370	100
VI. Politische Parteien . . . . .	371	100
1. Begriff . . . . .	371	100
a) Einfachgesetzliche Definition . . . . .	371	100
b) „Europaparteien“, „Freie Wähler“, „Ausländerparteien“ . . . . .	374	101
c) Freiheit vom Staat und von gesellschaftlichen Organisationen . . . . .	376	101
2. Funktion: Mitwirkung an der politischen Willensbildung . . . . .	378	102
3. Freiheit der Gründung und der Betätigung . . . . .	383	103
4. Innerparteiliche Demokratie . . . . .	384	104
5. Chancengleichheit der Parteien . . . . .	390	105
6. Fraktionen . . . . .	397	107
7. Parteienfinanzierung . . . . .	398	107
a) Grundlagen . . . . .	398	107
b) Unmittelbare staatliche Parteienfinanzierung .	402	108
c) Mittelbare staatliche Parteienfinanzierung .	405	109
d) Restriktionen bei Zuwendungen Dritter .	408	110
e) Ausschluss von der staatlichen Parteienfinanzierung .	410	110
8. Parteiverbot . . . . .	411	111
VII. Interessenverbände und Lobbyismus . . . . .	417	111
§ 7. Rechtsstaat . . . . .	422	112
I. Begriff des Rechtsstaats . . . . .	422	112
1. Herleitung und Inhalt . . . . .	422	112

	Rn.	S.
2. Rechtsstaatlichkeit im formellen und im materiellen Sinn .....	426	113
II. „Formelle Elemente“ des Rechtsstaats .....	430	114
1. Gewaltenteilung .....	430	114
2. Gesetzmäßigkeit staatlichen Handelns .....	431	114
a) Begriffsklärungen .....	432	115
aa) Formelles und materielles Recht .....	432	115
bb) Gesetz im formellen und Gesetz im materiellen Sinn .....	434	115
cc) „Gesetz und Recht“ .....	440	117
b) Vorrang von Verfassung und Gesetz .....	444	118
aa) Anwendungsgebot und Abweichungsverbot .....	445	118
bb) Vorrang der Verfassung .....	446	118
cc) Vorrang des Gesetzes .....	448	119
dd) Verwerfungskompetenz, Verwerfungsmonopol .....	449	119
c) Vorbehalt des Gesetzes .....	454	120
aa) Ergänzungs- und Legitimationsfunktion ..	455	120
bb) Differenzierung nach Lebensbereichen ..	456	121
cc) Vom Vorbehalt des Gesetzes zum Parlamentsvorbehalt .....	460	122
3. Prozessuale Dimension: Rechtsweggarantie, Justizgewähr und Justizgrundrechte .....	464	123
a) Rechtsweggarantie .....	464	123
b) Allgemeiner Justizgewährungsanspruch .....	465	123
c) Justizgrundrechte .....	466	123
4. Begründungspflicht für Hoheitsakte .....	466a	124
III. „Materielle Elemente“ des Rechtsstaats .....	467	124
1. Rechtssicherheit .....	468	125
a) Verlässlichkeit und Beständigkeit der Rechtsordnung .....	468	125
b) Rechtsklarheit, Rechtswahrheit und Rechtsbestimmtheit .....	469	125
aa) Inhaltliche Dimensionen; Verwurzelung ..	470	125
bb) Differenzierte Maßstäbe .....	474	126
cc) Unbestimmte Rechtsbegriffe, Ermessen, Generalklauseln .....	476	126
dd) Verweisungen .....	480	128
c) Vertrauenschutz und Rückwirkungsverbot...	485	129
aa) Herleitung .....	486	129
bb) Grundlagen und Abgrenzung .....	488	130

	Rn.	S.
cc) Echte und unechte Rückwirkung .....	490	130
dd) Verfassungsrechtliche Zulässigkeit .....	492	131
ee) Beseitigung des Vertrauens, Ankündigungseffekt .....	498	133
2. Unmittelbare Geltung der Grundrechte .....	504	135
3. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (Übermaßverbot) .....	507	136
4. Willkürverbot .....	517	139
IV. Unterscheidung von Staat und Gesellschaft .....	520	140
§ 8. Republik .....	521	141
I. Allgemeines .....	521	141
II. Formelles Verständnis: „Nicht-Monarchie“ .....	523	141
III. Materielles Verständnis: Freiheitlichkeit, Gemeinwohlverpflichtung .....	528	142
§ 9. Bundesstaat .....	531	144
I. Allgemeines .....	531	144
1. Wesen eines Bundesstaats .....	531	144
2. Abgrenzung zum Einheitsstaat und zum Staatenbund .....	536	145
II. Deutschland als Bundesstaat .....	540	146
1. Entwicklung zum heutigen Bundesstaat .....	540	146
2. Bundesstaatlichkeit im Grundgesetz: Grundprinzip und Ausformungen .....	546	147
3. Bestandsgarantie der Länder – Neugliederung ...	548	148
a) Institutionelle Garantie der Länder .....	549	148
b) Neugliederung des Bundesgebiets: Allgemeines .....	551	149
c) Möglichkeiten zur Neugliederung des Bundesgebiets .....	552	149
4. Homogenitätsgesetz; Normativ- und Durchgriffs- bestimmungen .....	559	151
a) Föderative Vielfalt und ihre Schranken .....	559	151
b) Normativbestimmungen .....	561	151
c) Durchgriffsbestimmungen .....	565	152
5. Kompetenzverteilungsregeln .....	566	153
a) Horizontale und vertikale Gewaltenteilung ...	566	153
b) Ausgangsvermutung zugunsten der Länder ...	569	153
6. Verhältnis von Bundes- und Landesrecht .....	573	154
a) Bundesrecht bricht Landesrecht .....	574	154
aa) Vorfrage der Gültigkeit (Gesetzgebungs- kompetenz) .....	575	155
bb) Rechtsfolgen von Kollisionen .....	578	155

	Rn.	S.
b) Sonderregelungen .....	581	156
aa) Verhältnis von Bundes- und Landesgrundrechten .....	581	156
bb) Verhältnis von sonstigem Landesverfassungsrecht zu Bundesrecht .....	585	157
7. Bundesstreue .....	586	157
8. Bundeszwang .....	597	160
9. Auswärtige Beziehungen .....	602	161
a) Verbandskompetenz des Bundes als Grundsatz ..	603	161
b) Sonderregelungen .....	605	162
c) Organkompetenz .....	608	162
III. Kooperativer Föderalismus .....	609	163
1. Verschränkung der bundesstaatlichen Gewalten ..	609	163
2. Wahrung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse .....	616	164
3. Gemeinschaftsaufgaben, Verwaltungszusammenarbeit .....	618	164
4. Verfassungsrechtlich nicht geregelte Kooperationsformen .....	626	167
a) Entwicklungen in der Praxis; verfassungsrechtliche Zulässigkeit .....	627	167
b) Kooperationsformen ohne rechtliche Bindungswirkung .....	630	167
c) Kooperationsformen mit rechtlicher Bindungswirkung .....	633	168
IV. „Unitarischer Bundesstaat“ – Reform der föderativen Ordnung .....	638	169
1. Vereinheitlichung, Nivellierung, Blockierung ..	638	169
a) Unitarische Tendenzen im Staatsorganisationsrecht .....	638	169
b) Unitarische Wirkung der Grundrechte .....	641	170
2. Gegensteuerung: Reform der föderativen Ordnung .....	643	171
a) Verfassungsreform von 1994 .....	643	171
b) Föderalismusreformen I und II sowie Folgeänderungen .....	644	172
V. Kommunale Selbstverwaltung .....	646	172
1. Begriff der Gemeinden und Gemeindeverbände ..	646	172
2. Rechtsstellung der Kommunen .....	651	173
3. Wirkungskreis der Kommunen .....	653	173
a) Selbstverwaltungsangelegenheiten .....	653	173
b) Auftragsangelegenheiten .....	656	174

	R.n.	S.
4. Unmittelbare demokratische Legitimation .....	658	175
5. Rechtsstreitigkeiten und Rechtsschutz .....	660	175
<b>§ 10. Sozialstaat .....</b>	<b>662</b>	<b>176</b>
I. Geschichtlich-soziologischer Hintergrund .....	662	176
II. Sozialstaatlichkeit als Staatsgrundlage .....	666	177
1. Objektives Verfassungsprinzip .....	666	177
a) Unabänderlichkeit .....	666	177
b) Verpflichtung des Staates .....	667	177
c) Keine Ansprüche unmittelbar aus dem Sozialstaatsprinzip .....	668	178
aa) Grundsatz .....	668	178
bb) Ausnahmen .....	670	178
2. Gestaltungsauftrag an den Gesetzgeber .....	673	179
a) Staatszielbestimmung .....	673	179
b) Gestaltungsspielraum .....	674	179
c) Kollidierende Abwägungsfaktoren .....	677	180
d) Untergrenze .....	681	181
3. Bedeutung für Verwaltung und Rechtsprechung ..	684	181
III. Weiterer Normbefund .....	685	182
1. Einelnormen im Grundgesetz .....	685	182
2. Zurückhaltung des Grundgesetzes .....	689	182
3. Einfachgesetzliche Ausgestaltung .....	693	183
a) Umverteilung als Methode der Sozialstaat- lichkeit .....	693	183
b) Hohe Sozialquote .....	695	184
c) Einzelbereiche .....	696	184
<b>§ 11. Finanzstaat, Finanzverfassung .....</b>	<b>697</b>	<b>186</b>
I. Bedeutung .....	697	186
1. Finanzstaat .....	698	187
2. Gliederung der Finanzverfassung .....	701	187
II. Finanzverfassung im engeren Sinn .....	704	188
1. Steuern und andere Abgaben .....	705	188
a) Bedeutung und Begriff der Steuer .....	705	188
b) Andere Abgaben .....	707	189
2. Steuerhoheiten (Steuerkompetenzen) .....	715	191
a) Steuerertragskompetenz .....	716	191
b) Steuergesetzgebungskompetenz .....	721	193
c) Steuerverwaltungs- und Steuerrecht- sprechungskompetenz .....	725	194
3. Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern ..	730	195
a) Finanzkraftausgleich („Umsatzsteuer-Finanz- ausgleich“, horizontaler Finanzausgleich) .....	731	196

	R.n.	S.
b) Bundesergänzungszuweisungen (vertikaler Finanzausgleich) .....	732	197
c) Überblick – gesetzliche Ausgestaltung – Streitanfälligkeit .....	734	197
d) Kommunaler Finanzausgleich .....	737	198
4. Lastenverteilung zwischen Bund und Ländern ...	738	198
a) Prinzipien für die Verteilung der Finanzlasten .	739	198
b) Ausnahmen, insb. Mischfinanzierungs-tatbestände .....	744	199
5. Haushaltshoheit .....	746	200
a) Grundsatz der Haushaltssouveränität .....	746	200
b) Einschränkungen .....	748	201
III. Haushaltsverfassung .....	754	203
1. Geltungsbereich .....	754	203
2. Haushaltsplan und Haushaltsgesetz .....	755	203
a) Parlamentarisches Budgetrecht .....	755	203
b) Haushaltsplan .....	756	203
c) Haushaltsgesetz .....	757	204
d) Haushaltsgrundsätze .....	759	204
3. Kreditfinanzierung – Staatsschuldenrecht .....	761	205
4. Nothaushaltsgesetz und Notbewilligungsrecht ....	765	207
5. Haushaltskontrolle .....	767	207
§ 12. Umwelt- und Tierschutz .....	769	208
I. Schutzgegenstand und Zukunftsbezug .....	769	208
II. Normadressaten .....	772	209
1. Legislative .....	773	209
2. Exekutive und Judikative .....	776	210
III. Rechtscharakter .....	777	210
§ 13. Bestand des Verfassungsstaates – „wehrhafte Demokratie“ .	779	211
I. Hintergrund .....	779	211
II. Schutz des Verfassungskörpers .....	782	212
1. Erschwerte Abänderbarkeit .....	784	212
2. Verbot der Verfassungsdurchbrechung .....	787	213
3. Unabänderlicher Kernbestand – „Ewigkeitsklausel“ .....	788	213
III. Schutz gegen Bedrohungen aus dem staatlichen Binnenbereich .....	795	216
1. Verfassungstreuepflicht der Beamten und Richter	796	216
2. Richteranklage .....	797	216
3. Präsidentenanklage .....	798	217
IV. Schutz gegen Bedrohungen aus der Gesellschaft .....	799	217
1. Verwirkung von Grundrechten .....	801	217

	R.n.	S.
2. Vereinsverbot .....	802	218
3. Parteiverbot.....	803	218
V. Exekutiver Verfassungsschutz .....	807	220
§ 14. Offene Staatlichkeit – Deutschland in Europa .....	808	221
I. Normbefund.....	808	221
II. Völkerrechtsoffenheit und Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes .....	809	221
1. Internationale Zusammenarbeit .....	810	221
a) Übertragung von Hoheitsrechten .....	810	221
b) System kollektiver Sicherheit.....	812	222
c) Grenzen der Übertragung von Hoheitsrechten	814	223
2. Übernahme von Völkerrecht in nationales Recht .	815	223
a) Völkerrechtliche Verträge .....	815	223
b) Allgemeine Regeln des Völkerrechts .....	819	224
3. Friedliches Zusammenleben der Völker .....	822	225
4. Grenze der Völkerrechtsoffenheit: Vorrang der Verfassung .....	824	225
III. Verwirklichung eines vereinten Europas – Europäische Union .....	827	226
1. Historische Leitlinien .....	828	227
2. Rechtsnatur der Europäischen Union – Staatenverbund .....	833	228
3. Organe der Europäischen Union und ihre Aufgaben .....	838	229
a) Europäisches Parlament .....	839	229
b) Europäischer Rat .....	840	230
c) Rat .....	841	230
d) Europäische Kommission.....	842	230
e) Gerichtshof der Europäischen Union .....	843	231
f) Europäische Zentralbank .....	844	231
g) Rechnungshof .....	845	231
4. Europäische Integration und ihre Grenzen.....	846	231
a) Übertragung von Hoheitsrechten – formelle Voraussetzungen .....	846	231
b) Materielle Voraussetzungen: Anforderungen an die Europäische Union .....	847	232
c) Besondere Mehrheitsvoraussetzungen – Grenzen der Integration .....	850	232
5. Verhältnis des Unionsrechts zum deutschen Recht	852	233
a) Primär- und Sekundärrecht .....	852	233
b) Rang des Unionsrechts – Anwendungsvorrang	854	234

	Rn.	S.
c) Verhältnis des Unionsrechts zu Grundrechten des Grundgesetzes .....	857	234
6. Aspekte der horizontalen und vertikalen Gewaltenteilung .....	858	235
 <b>Teil III. Organe, Kompetenzen und Funktionen .....</b>	<b>864</b>	<b>237</b>
§ 15. Gewaltenteilung .....	864	237
I. Allgemeine Bedeutung.....	864	237
1. Drei Funktionen .....	864	237
a) Legislative, Exekutive und Judikative .....	864	237
b) Trennung und Zuordnung .....	867	238
2. Drei Beweggründe .....	868	238
a) Rechtsstaatliches Motiv .....	869	238
b) Demokratisches Motiv.....	871	239
c) Motiv der Effektivität .....	872	239
II. Ideengeschichte der Gewaltenteilung .....	875	240
1. Antike .....	875	240
2. Gewaltenmonismus, Absolutismus .....	877	240
3. Moderne Gewaltenteilungslehren .....	879	241
a) John Locke .....	880	241
b) Charles de Montesquieu .....	883	241
c) „Hinkende Gewaltenteilung“ im 19.Jahrhundert .....	884	242
III. Gewaltenteilung im Grundgesetz .....	885	242
1. Horizontale und vertikale Gewaltenteilung.....	885	242
a) Rechtsstaatliche Gewaltenteilung .....	885	242
b) Bundesstaatliche Gewaltenteilung .....	886	243
2. Arten der horizontalen Gewaltenteilung .....	887	244
a) Funktionelle Gewaltenteilung .....	887	244
b) Organisatorische Gewaltenteilung .....	891	244
c) Personelle Gewaltenteilung .....	895	246
3. Gewaltenverschränkung .....	899	247
a) Funktionsverzahnungen – Ineinandergreifen der Gewalten .....	900	247
b) Grenzen der Gewaltenverschränkung .....	903	248
c) Strikte Gewaltentrennung im Bereich der Rechtsprechung .....	906	248
§ 16. Bundestag und Bundesrat .....	911	250
I. Gesetzgeber; Funktionen von Gesetz und Gesetzgebung .....	911	250

	Rn.	S.
<b>II. Bundestag . . . . .</b>	<b>917</b>	<b>251</b>
<b>1. Rechtsstellung und Funktionen . . . . .</b>	<b>918</b>	<b>252</b>
a) Rechtsgrundlagen . . . . .	918	252
b) Rechtsstellung und Untergliederungen . . . . .	920	252
c) Aufgaben . . . . .	923	253
d) Beschlüsse, Beschlussfähigkeit, Beschlussfassung	924	253
e) Selbstversammlungsrecht; kein Selbst- auflösungsrecht . . . . .	926	254
<b>2. Abgeordnete (Mitglieder des Bundestages) . . . . .</b>	<b>929</b>	<b>254</b>
a) Rechtsstellung der Abgeordneten und Rechtsgrundlagen . . . . .	930	254
b) Freies Mandat . . . . .	932	255
c) Gleiches Mandat . . . . .	935	256
d) Organschaftliche Mitwirkungsrechte . . . . .	936	256
e) Indemnität und Immunität . . . . .	938	257
<b>3. Wahlen zum Deutschen Bundestag . . . . .</b>	<b>941</b>	<b>258</b>
a) Wahlsysteme . . . . .	942	258
aa) Mehrheitswahlssystem . . . . .	943	258
bb) Verhältniswahlssystem . . . . .	945	259
b) Bundeswahlrechtssystem ab der 21. Wahl- periode – Grundzüge . . . . .	947	260
c) Sitzzuteilungsverfahren . . . . .	951	262
aa) Oberverteilung . . . . .	952	262
bb) Unterverteilung – Zweitstimmendeckung	953	263
cc) Einzelbewerber . . . . .	957	264
dd) Mehrheitssicherung . . . . .	958	264
d) Umrechnungsmethode nach Sainte-Laguë/ Schepers . . . . .	959	264
e) Einzelfragen zur Vertiefung . . . . .	964	266
aa) „Fünf-Prozent-Sperrklausel“ . . . . .	964	266
bb) Abschaffung der „Grundmandatsklausel“ .	967	267
cc) Abschied von den sog. Überhangmandaten	969	268
f) Wahlprüfung . . . . .	970	268
<b>4. Leitung und Verwaltung des Bundestages . . . . .</b>	<b>975</b>	<b>269</b>
a) Bundestagspräsident und Stellvertreter . . . . .	975	269
aa) Wahl und Stellung des Bundestagspräsiden- ten . . . . .	975	269
bb) Funktionen des Bundestagspräsidenten . . .	978	270
cc) Stellvertreter . . . . .	982	270
b) Präsidium . . . . .	985	272
c) Ältestenrat . . . . .	986	272

	Rn.	S.
d) Bundestagsverwaltung .....	988	272
5. Fraktionen .....	989	272
a) Funktionen.....	989	272
b) Rechtsgrundlagen und Rechtsstellung .....	990	273
aa) Bildung .....	993	274
bb) Parlamentarische Rechte .....	996	275
cc) Ausschluss .....	999	276
6. Gruppen .....	1000	277
7. Ausschüsse .....	1002	277
a) Allgemeines .....	1002	277
b) Untersuchungsausschüsse.....	1008	279
aa) Allgemeines .....	1008	279
bb) Einsetzung .....	1011	279
cc) Rechte und Verfahren .....	1016	280
III. Bundesrat .....	1020	281
1. Rechtsstellung und Rechtsgrundlagen.....	1020	281
2. Funktion des Bundesrates .....	1021	282
a) Föderativ geprägtes Organ .....	1021	282
b) Mitwirkungsrechte .....	1023	282
3. Geschichtlicher Hintergrund .....	1025	282
4. Zusammensetzung und Organisation.....	1028	283
a) Bestellung und Abberufung durch die Landesregierungen.....	1028	283
b) Stimmenverhältnis.....	1031	284
c) Plenum und Ausschüsse .....	1034	285
d) Präsident.....	1037	285
e) Vergleich zwischen Bundestag und Bundesrat .	1039	286
5. Verfahren .....	1044	287
a) Regelungen im Grundgesetz .....	1044	287
b) Beschlüsse, Beschlussfähigkeit, Beschluss- fassung .....	1045	287
c) Einheitliche Stimmabgabe .....	1049	288
6. Mitwirkung im Bereich der Legislative .....	1053	289
a) Vorverfahren .....	1054	289
b) Beteiligung bei Zustimmungs- und Einspruchsgesetzen .....	1055	290
c) Keine zweite „Gesetzgebungskammer“ .....	1058	290
7. Mitwirkung im Bereich der Exekutive.....	1059	291
a) Zustimmungsbedürftige Rechtsverordnungen.	1059	291
b) Zustimmungsbedürftigkeit bei Maßnahmen der Verwaltungsorganisation.....	1062	291

	Rn.	S.
c) Notstand .....	1065	292
8. Mitwirkung im Bereich der Judikative .....	1068	292
9. Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Union .....	1069	292
<b>§ 17. Gesetzgebung und Normsetzung .....</b>	<b>1072</b>	<b>294</b>
I. Gesetzgebungskompetenzen .....	1072	294
1. System der Kompetenzverteilung – Ausgangsvermutung zugunsten der Länder .....	1072	294
2. Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes .....	1078	295
a) Systematik – Umfang .....	1078	295
b) Sachbereiche .....	1080	296
3. Konkurrierende Gesetzgebungskompetenzen .....	1083	297
a) Systematik .....	1083	297
b) „Kernkompetenz“ („Vorrangkompetenz“) .....	1085	297
c) „Bedarfskompetenz“ („Erforderlichkeitskompetenz“) .....	1089	298
d) „Abweichungskompetenz“ .....	1094	299
4. Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Bundes ..	1097	300
5. „Ungeschriebene“ Gesetzgebungskompetenzen des Bundes .....	1098	301
a) Bundeskompetenz kraft Sachzusammenhangs ..	1099	301
b) Annexkompetenz des Bundes .....	1100	302
c) Bundeskompetenz kraft Natur der Sache ..	1101	302
II. Gesetzgebungsverfahren .....	1103	303
1. Funktion und Rechtsgrundlagen .....	1103	303
a) Formelles Verfahren, beteiligte Organe .....	1103	303
b) Rechtsgrundlagen und Rechtsfolgen von Verstößen .....	1106	303
c) Abschnitte des Gesetzgebungsverfahrens .....	1110	304
2. Vorverfahren (Einleitungsverfahren) .....	1111	304
a) Gesetzesvorlage .....	1112	304
b) Gesetzesinitiativen der Bundesregierung .....	1114	305
c) Gesetzesinitiativen des Bundesrates .....	1116	306
d) Gesetzesinitiativen aus der Mitte des Bundestages .....	1118	306
e) Befassungspflicht .....	1121	307
3. Hauptverfahren im Bundestag .....	1122	307
a) Drei Beratungen (Lesungen) .....	1123	307
b) Schlussabstimmung .....	1127	308

	R.n.	S.
4. Hauptverfahren: Beteiligung des Bundesrates . . . . .	1128	308
a) Einspruchsgesetze . . . . .	1130	309
aa) Rechtswirkung und Reaktionsmöglichkeiten . . . . .	1130	309
bb) Vermittlungsverfahren . . . . .	1133	309
cc) Einspruch . . . . .	1135	310
dd) Zurückweisung des Einspruchs . . . . .	1136	310
b) Zustimmungsgesetze . . . . .	1138	312
aa) Verfahren . . . . .	1138	312
bb) Katalog der Zustimmungsgesetze . . . . .	1143	312
cc) Änderungsgesetze . . . . .	1149	314
5. Abschlussverfahren . . . . .	1153	316
a) Gegenzeichnung . . . . .	1154	316
b) Ausfertigung . . . . .	1156	316
aa) Funktionen . . . . .	1156	316
bb) Prüfungs- und Ausfertigungsverweigerungskompetenz . . . . .	1157	317
c) Verkündung . . . . .	1174	320
6. Inkrafttreten . . . . .	1177	321
7. Verwerfungsmonopol des Bundesverfassungsgerichts . . . . .	1179	322
III. Rechtsverordnungen . . . . .	1182	323
1. Begriff und Bedeutung . . . . .	1182	323
a) Exekutive Rechtsetzung . . . . .	1182	323
b) Gesetze im „nur-materiellen“ Sinn . . . . .	1185	323
c) Abgrenzung und Rang . . . . .	1186	324
2. Delegation der Rechtsetzungsgewalt: Ermächtigungsvorbehalt . . . . .	1188	324
3. Rechtsverordnungen aufgrund von Bundesgesetzen . . . . .	1192	325
a) Verfassungsgrundlage und Funktion . . . . .	1192	325
b) Anwendungsbereich . . . . .	1193	325
c) Ermächtigungsadressaten (Delegatare) . . . . .	1195	325
d) Ermächtigungsumfang und -inhalt . . . . .	1198	326
aa) Ermächtigungsgrundlage . . . . .	1198	326
bb) Delegationsbeschränkung: Parlamentsvorbehalt . . . . .	1201	327
cc) Bestimmtheitsgebot . . . . .	1202	327
e) Anforderungen an die Rechtsverordnung selbst . . . . .	1205	328
aa) Zurechnung zum Ermächtigungsadressaten . . . . .	1206	328
bb) Zustimmungsbedürftigkeit . . . . .	1208	328

	Rn.	S.
cc) Zitiergebot .....	1212	329
dd) Ausfertigung, Verkündung, Inkrafttreten .....	1213	329
f) Prüfungsaufbau .....	1215	329
g) Rechtsfolgen von Rechtsverstößen .....	1216	330
aa) Verfassungswidrigkeit der Ermächtigungsgrundlage .....	1216	330
bb) Rechtswidrigkeit der Rechtsverordnung .....	1217	330
cc) Verwerfungskompetenz .....	1220	331
IV. Satzungen .....	1222	331
1. Delegation der Rechtsetzungsgewalt .....	1222	331
2. Satzung als Rechtsetzungsinstrument .....	1225	332
3. Rechtfertigung und Grenzen .....	1229	333
§ 18. Regierung und Verwaltung .....	1238	334
I. Vollziehende Gewalt (Exekutive): Überblick .....	1238	334
1. Negativdefinition .....	1238	334
2. Regierung (Gubernative) .....	1241	335
3. Verwaltung (Administration) .....	1243	335
4. Schnittstellen .....	1246	336
II. Bundesregierung .....	1248	336
1. Rechtsstellung und Bedeutung .....	1248	336
2. Regierungsbildung .....	1251	337
a) Wahl des Bundeskanzlers .....	1252	337
aa) Wahl auf Vorschlag des Bundespräsidenten .....	1253	337
bb) Wahl auf Initiative des Bundestages mit „Kanzlermehrheit“ .....	1256	338
cc) Wahl auf Initiative des Bundestages mit einfacher Mehrheit .....	1257	338
b) Ernennung des Bundeskanzlers .....	1258	338
c) Ernennung der Bundesminister .....	1259	339
3. Amtszeit des Bundeskanzlers .....	1266	340
a) Legislaturende und „Rücktritt“ .....	1266	340
b) Misstrauensvotum .....	1268	340
aa) „Destruktives“ Misstrauensvotum .....	1269	341
bb) „Konstruktives“ Misstrauensvotum .....	1270	341
cc) Verfahren .....	1272	341
c) Vertrauensfrage .....	1273	342
aa) Erfolg und Scheitern der Vertrauensfrage .....	1275	342
bb) Echte Vertrauensfrage .....	1281	343
cc) Unechte Vertrauensfrage .....	1282	343
d) Geschäftsführende Bundesregierung .....	1285a	344
4. Amtszeit der Bundesminister .....	1286	344

	Rn.	S.
5. Aufgaben und interne Organisation .....	1289	345
a) Bundeskanzler .....	1290	345
aa) Geschäftsleitungskompetenz .....	1290	345
bb) Organisations- und Personalkompetenz (Kabinettsbildungsrecht) .....	1291	345
cc) Richtlinienkompetenz .....	1293	346
b) Bundesminister .....	1296	346
c) Bundesregierung als Kollegium .....	1297	347
6. Staatssekretäre .....	1302	348
III. Bundespräsident .....	1305	348
1. Rechtsstellung .....	1305	348
a) Rechtsgrundlagen und historischer Hintergrund .....	1305	348
b) Wahl durch die Bundesversammlung .....	1307	349
c) Amtszeit; Vertretung .....	1310	350
2. Kompetenzen .....	1311	350
a) Repräsentation und Integration .....	1311	350
b) Völkerrechtliche Vertretung der Bundes- republik Deutschland .....	1314	351
c) Ernennungs- und Entlassungskompetenz .....	1316	352
d) Begnadigungsrecht .....	1318	352
e) „Reservebefugnisse“ .....	1319	352
f) Ausfertigung von Bundesgesetzen .....	1324	353
3. Vorbehalt der Gegenzeichnung .....	1328	354
a) Funktion .....	1329	354
b) Umfang .....	1332	354
c) Rechtsfolgen .....	1335	355
4. Präsidentenanklage .....	1337	355
IV. Verwaltungskompetenzen, insbesondere Vollzug von Bundesgesetzen .....	1338	356
1. Gesetzesakzessorische und nicht-gesetzesakzes- sorische Verwaltung .....	1338	356
a) Gesetzesakzessorische Verwaltung .....	1338	356
b) Nicht-gesetzesakzessorische Verwaltung .....	1340	357
2. Verwaltung im Bundesstaat .....	1342	357
a) Bundes- und Landesverwaltung – Kommunalverwaltung .....	1342	357
b) Verbot der Mischverwaltung .....	1345	358
c) Spezifische Funktion einer Bundesverfassung .....	1346	359
3. Ausführung der Landesgesetze .....	1347	359
4. Ausführung der Bundesgesetze .....	1348	359
a) Allgemeines .....	1348	359

	Rn.	S.
b) Landeseigenverwaltung .....	1350	360
c) Landesverwaltung im Bundesauftrag („Bundesauftragsverwaltung“) .....	1360	362
d) Bundesverwaltung .....	1371	365
aa) Systematisierung .....	1371	365
bb) Unmittelbare und mittelbare Bundes- verwaltung .....	1374	366
cc) Bundesoberbehörden und neue bundesun- mittelbare Körperschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechts .....	1378	367
dd) Ungeschriebene Verwaltungskompetenzen des Bundes .....	1380	368
ee) Organisationsvorgaben .....	1381	368
5. Zuständigkeit für die nicht-gesetzesakzessorische Verwaltung .....	1382	369
V. Öffentlicher Dienst .....	1383	369
1. Hintergrund – Differenzierung .....	1383	369
2. Öffentlicher Dienst i.e.S. (Berufsbeamte) .....	1385	370
a) Funktionsvorbehalt .....	1386	370
b) Hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamten- tums .....	1389	371
c) Leistungsprinzip .....	1395	371
3. Öffentlicher Dienst i.w.S.; andere öffentliche Ämter .....	1398	372
VI. Amts- und Rechtshilfe; Krisenbewältigung .....	1400	372
1. Bedeutung .....	1400	372
2. Voraussetzungen und Grenzen .....	1404	373
3. Bundesstaatliche Kooperation in Krisen- situationen .....	1408	374
a) Fallgruppen .....	1408	374
b) Einsatz der Bundeswehr gegen terroristische Anschläge .....	1411	375
VII. Staatshaftung .....	1414	376
1. Bedeutung .....	1415	376
2. Amtshaftungsanspruch .....	1418	377
a) Rechtsgrundlagen .....	1418	377
b) Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolgen .....	1421	377
§ 19. Rechtsprechung .....	1426	379
I. Richtervorbehalt .....	1426	379
1. Merkmale des Recht-Sprechens .....	1428	379
2. Unabhängigkeit von Richtern und Gerichten .....	1433	380

	Rn.	S.
II. Verfassungsrechtliche Verfahrensgarantien . . . . .	1436	381
1. Recht auf den gesetzlichen Richter . . . . .	1437	381
2. Anspruch auf rechtliches Gehör . . . . .	1439	382
3. Gebot des fairen Verfahrens . . . . .	1442	382
4. Strafrechtliche Verfahrensgarantien . . . . .	1443	382
a) Nulla poena sine lege – Rückwirkungsverbot u.a. . . . .	1443	382
b) Ne bis in idem – Mehrfachbestrafungsverbot . .	1448	383
c) Habeas corpus – Richtervorbehalt bei Freiheitsentziehungen . . . . .	1448a	383
III. Organisation und Aufgaben der Fachgerichtsbarkeiten	1449	384
IV. Bundesverfassungsgericht . . . . .	1454	385
1. Stellung und Rechtsgrundlagen . . . . .	1454	385
2. Aufbau und Arbeitsweise . . . . .	1456	386
V. Verfassungsprozessrecht (Grundzüge)	1461	387
1. Allgemeines . . . . .	1461	387
a) Prüfungsumfang, Enumerationsprinzip . . . . .	1462	387
aa) Keine „Superrevisionsinstanz“ . . . . .	1462	387
bb) Enumeration der Verfahrensarten . . . . .	1463	387
cc) Kontradiktorische Verfahren und objektive Rechtsbeanstandungsverfahren . . . . .	1465	388
dd) Verfassungsbeschwerde als häufigste Verfahrensart . . . . .	1468	389
b) Zulässigkeit: Prüfung in der Klausur u.dgl. . .	1472	390
c) Zulässigkeit: Statthaftigkeit (Rechtsweg) . . .	1481	392
d) Zulässigkeit: allgemeine Sachentscheidungs- voraussetzungen . . . . .	1482	393
aa) Verfahrensfähigkeit (Prozessfähigkeit) . . .	1483	393
bb) Postulationsfähigkeit . . . . .	1487	394
cc) Form . . . . .	1488	394
dd) Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis (Rechtsschutzinteresse) . . . . .	1490	395
e) Begründetheit . . . . .	1492	395
f) Entscheidung, Entscheidungswirkungen . . . .	1496	396
aa) Stattgabe, Zurückweisung, Verwerfung . .	1496	396
bb) Bindungswirkungen . . . . .	1497	396
2. Organstreit . . . . .	1499	396
a) Allgemeines . . . . .	1499	396
b) Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen .	1502	398
c) Begründetheit . . . . .	1517	401
d) Entscheidung . . . . .	1520	402
e) Sonderfälle des Organstreitverfahrens . . . . .	1521	402

	Rn.	S.
3. Abstrakte Normenkontrolle .....	1523	403
a) Allgemeines .....	1523	403
b) Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen ..	1525	403
c) Begründetheit .....	1539	407
d) Entscheidung .....	1544	408
e) Sonderfälle der abstrakten Normenkontrolle ..	1547	409
f) Abgrenzung: Subsidiaritätsklage zum Gerichtshof der Europäischen Union .....	1555	411
4. Konkrete Normenkontrolle .....	1556	411
a) Allgemeines .....	1556	411
b) Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen ..	1562	413
c) Begründetheit .....	1577	417
d) Entscheidung .....	1581	417
e) Abgrenzung: Vorabentscheidungsverfahren ..	1584	418
5. Bund-Länder-Streit .....	1585	418
a) Allgemeines .....	1585	418
b) Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen ..	1588	419
c) Begründetheit .....	1595	421
d) Entscheidung .....	1597	421
6. Wahlprüfungsbeschwerde .....	1598	421
a) Allgemeines .....	1598	421
b) Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen ..	1600	422
c) Begründetheit .....	1608	424
d) Rechtsfolgen .....	1609	425
7. Einstweilige Anordnung .....	1610	425
a) Allgemeines .....	1610	425
b) Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	1614	426
c) Begründetheit .....	1622	428
d) Entscheidung .....	1630	429
8. Landesverfassungsgerichtsbarkeit .....	1632	430
a) Stellung; Abgrenzung .....	1632	430
b) Verfahren vor den Landesverfassungsgerichten ..	1637	431
c) Zuständigkeiten und Prüfungsmäßigstäbe .....	1639	431
 Verzeichnis der Übersichten und Schemata .....	 433	
Verzeichnis der Erläuterungsfälle .....	436	
Verzeichnis der zitierten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts .....	438	
Sachverzeichnis .....	445	