

Inhaltsübersicht

Vorwort zur 3. Auflage	V
Inhaltsverzeichnis	IX
Abkürzungsverzeichnis	XXIX

Teil 1. Verfassung

1

Kapitel 1. Bezugspunkte des Verfassungsrechts

1

Kapitel 2. Verfassunggebende Gewalt und Verfassungsgebung

30

Kapitel 3. Charakteristika des Verfassungsrechts

49

Kapitel 4. Verhältnis von deutschem und europäischem Recht

65

Teil 2. Prinzipien

102

Kapitel 5. Demokratie

102

Kapitel 6. Rechtsstaat

136

Kapitel 7. Bundesstaat, Sozialstaat, Republik, Säkularität

150

Kapitel 8. Staatsaufgaben, Staatszielbestimmungen und Ziele der EU ..

165

Teil 3. Institutionen

175

Kapitel 9. Parlamente

175

Kapitel 10. Gubernative Organe mit Gesetzgebungsfunktionen

217

Kapitel 11. Organe der Exekutive

231

Kapitel 12. Gerichte

267

Kapitel 13. Parteien als „am Verfassungsleben beteiligte Organe“

286

Teil 4. Verfahren

307

Kapitel 14. Verfassungsänderung

307

Kapitel 15. Rechtsetzung

322

Kapitel 16. Verwaltung

383

Kapitel 17. Rechtsprechung

410

Sachverzeichnis

447

Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur 3. Auflage	V
Inhaltsübersicht	VII
Abkürzungsverzeichnis	XXIX

Teil 1. Verfassung

1

Kapitel 1. Bezugspunkte des Verfassungsrechts

1

A. Zugriffsweisen auf das Verfassungsrecht: Verfassungsdogmatik und Verfassungstheorie	1
B. Verfassungsbegriffe und Verfassungsfunktionen	4
I. Verfassung im formellen und im materiellen Sinn	4
1. Verfassung im formellen Sinn	4
2. Leistungsfähigkeit und Grenzen des formellen Verfassungsbegriffs	5
a) Inkorporationstechniken	5
b) Hypertextstruktur	6
3. Verfassung im materiellen Sinn	6
II. Funktionen der Verfassung	7
1. Verfassung als Organisationsstatut	8
2. Verfassung als Instrument der Herrschaftsbegründung, Herrschaftslegitimation und Herrschaftsbegrenzung	8
3. Programmatische Verfassung: Verfassung als Werteordnung	9
III. Folgen unterschiedlicher Verfassungsfunktionen für das Verhältnis von Verfassung und einfachem Recht	10
C. Verfassung und Staat	13
I. Verhältnis von Staat und Verfassung	13
1. Historische Perspektive	13
2. Rechtstheoretische Perspektive	13
3. Folgerungen für den Staatsbegriff	14
II. Bedeutung der Unterscheidung von Staat und Gesellschaft für die Verfassungsfunktionen	15
III. Verknüpfung von Verfassungs idee, Demokratie und Volkssouveränität	16
D. Verfassung und Europäische Union	17
I. Kategorisierungsversuche für die Europäische Union	17
1. Bundesstaat und Staatenbund als Kategorien des 19. Jahrhunderts	17
2. Die Europäische Union als Staatenverbund oder Verfassungsverbund	18
3. Die Europäische Union als Netzwerk oder als Mehrebenenorganisation	19
II. Aspekte der europäischen Verfassungsfrage	20
III. Beurteilungskriterien	21
1. Terminologisch: fehlende offizielle Verfassungsterminologie	21

2. Formal: Vertragscharakter, Vorrang und Änderungsfestigkeit der Unionsverträge	22
a) Vertragscharakter des Primärrechts	22
b) Normhierarchischer Vorrang des Primärrechts	24
c) Erschwerte Abänderbarkeit des Primärrechts	24
3. Funktional: Verfassungsfunktionen der Unionsverträge für die Europäischen Union	24
4. Materiell: Die Unionsverträge als <i>contrat social</i> zwischen den Unionsbürgerinnen und -bürgern	25
IV. Ergebnis: Die Unionsverträge als Verfassung der Europäischen Union	26
E. Klausurhinweise	26
I. Klausurrelevante Themen und Fragestellungen	26
II. Aufbauhinweise	27
III. Prüfschemata	28
Kapitel 2. Verfassunggebende Gewalt und Verfassunggebung	30
A. Verfassungstheoretische Grundbegriffe	31
I. Souveränität	31
II. Grundbegriffe: <i>pouvoir constituant</i> und <i>pouvoirs constitués</i> . .	32
III. Das Staatsvolk als verfasste Gewalt	33
IV. Staatsangehörigkeit und Unionsbürgerschaft	33
1. Staatsangehörigkeit als Zugehörigkeitstitel	33
2. Staatsangehörigkeit unter dem Grundgesetz	34
3. Die Unionsbürgerschaft	35
B. Das Grundgesetz als Verfassung der Bundesrepublik Deutschland . .	36
I. Erlass und Legitimationsgrundlagen des Grundgesetzes 1949 . .	37
II. Das Grundgesetz als gesamtdeutsche Verfassung	40
III. Art. 146 GG	40
C. Die Verträge der Europäischen Union als Verfassungsrecht der Europäischen Union	41
I. Vertragliche Grundlagen	42
1. Gründungsverträge und deren Zielsetzung	42
2. EUV, AEUV und Grundrechte-Charta als geltendes Unionsverfassungsrecht	44
II. Konzeptionelles Grundverständnis	45
1. Die Mitgliedstaaten als „Herren der Verträge“	45
2. Die Europäische Union als autonome Rechtsordnung	46
III. Beitritt zur Union (Art. 49 EUV)	46
IV. Möglichkeit des Austritts aus der Union (Art. 50 EUV)	47
D. Klausurhinweise	47
Kapitel 3. Charakteristika des Verfassungsrechts	49
A. Normativität der Verfassung	49
I. Verfassungsrecht als unmittelbar geltendes Recht	49
II. Rechtstheoretische Unterscheidung von Regeln und Prinzipien	51
III. Präambeln	52

1. Normativität der Präambel des Grundgesetzes	52
2. Normativität der Präambeln der Verträge der Union	53
3. Insbesondere: Der „Präambelgott“	53
B. Vorrang des Verfassungsrechts	54
I. Normenhierarchie im nationalen Recht	54
1. Geltungsvorrang der Verfassung vor dem einfachen Recht	55
2. Anwendungsvorrang des einfachen Rechts vor der Verfassung	56
3. Verfassungskonforme Auslegung des einfachen Rechts	57
II. Europäisches Primär- und Sekundärrecht	59
C. Methoden der Verfassungsinterpretation	60
I. Auslegung des Grundgesetzes	60
II. Auslegung des europäischen Primärrechts	62
D. Klausurhinweise	64

Kapitel 4. Verhältnis von deutschem und europäischem Recht 65

A. Einführung	65
I. Themen und Fragestellungen	65
II. Ausgangspunkte	66
III. Gründe für die Komplexität des Verhältnisses von deutschem und europäischem Recht	68
B. Das Verhältnis zum nationalen Recht aus der Perspektive des Unionsrechts	68
I. Verpflichtung der Mitgliedstaaten auf die Werte der Union	68
1. Unionsverfassungsrechtliche Grundlage, Art. 2 EUV	68
2. Sanktionsmechanismen bei Rechtsstaatsdefiziten	69
a) Politische und justizielle Sanktionsmechanismen	69
b) Fiskalische Durchsetzung von Rechtsstaatsanforderungen	70
II. Unmittelbare Anwendbarkeit und Anwendungsvorrang des Europarechts	71
1. Begründungsansatz: Das Unionsrecht als autonome Rechtsordnung	71
2. Unmittelbare Anwendbarkeit des Unionsrechts	72
a) Unmittelbare Anwendbarkeit des Primärrechts	72
b) Unmittelbare Anwendbarkeit von Verordnungen	73
c) Umsetzungsbedürftigkeit von Richtlinien	74
d) Unmittelbare Wirkung von Richtlinien in Ausnahmefällen	75
3. Anwendungsvorrang des Unionsrechts	76
a) Teleologische Begründung der Vorrangdoktrin durch den EuGH	76
b) Beschränkung der Vorrangdoktrin auf Anwendungsvorrang	77
c) Vertiefung: Unterscheidung von Anwendungs- und Geltungsvorrang	77

4. Positivierungsansätze für die Lehre vom Anwendungsvorrang	79
5. Verhältnis von Anwendungsvorrang und Sperrwirkung der Kompetenzen der Europäischen Union	80
C. Das Integrationsverfassungsrecht des Grundgesetzes	80
I. Integrationsauftrag: Staatsziel Europäische Union	80
II. Integrationsvoraussetzung: Strukturparallelität der Europäischen Union zum Grundgesetz	81
III. Integrationsverfahren zur Übertragung von Hoheitsrechten an die Europäische Union	81
1. Bundeskompetenz für den Vertragsabschluss	82
2. Erfordernis eines Vertragsgesetzes	82
a) Funktionen des Vertragsgesetzes	82
b) Erforderlichkeit eines Vertragsgesetzes	83
c) Qualifizierte Mehrheitserfordernisse für Vertragsgesetze	84
3. Materielle Bindungen bei der Übertragung von Hoheitsrechten an die Europäischen Union	85
IV. Unmittelbare Anwendbarkeit und Anwendungsvorrang des Unionsrechts aus der Perspektive des Grundgesetzes	86
1. Erfordernis eines Rechtsanwendungsbefehls für die innerstaatliche Anwendbarkeit	86
2. Innerstaatlicher Rang des Unionsrechts: grundsätzliche Akzeptanz des Anwendungsvorrangs	87
3. Grenzen des unionsrechtlichen Anwendungsvorrangs im deutschen Recht	88
a) Verfassungsrechtliche Grundlagen für Begrenzungen des unionsrechtlichen Anwendungsvorrangs	88
b) Grundrechtsvorbehalt (<i>Solange</i> -Rechtsprechung)	90
c) Kompetenzvorbehalt (<i>ultra-vires</i> -Kontrolle)	91
d) Identitätskontrolle	92
e) Verhältnis der Kontrollvorbehalte des Bundesverfassungsgerichts untereinander	93
V. Vereinbarkeit der Kontrollansprüche des Bundesverfassungsgerichts mit dem Unionsrecht	93
1. Inhaltliche Vereinbarkeit nationaler Kontrollvorbehalte mit Unionsrecht	93
2. Prozeduralisierung des Konflikts: Das „Kooperationsverhältnis“ von Bundesverfassungsgericht und EuGH	94
D. Vertiefung	97
I. Akteurszentrierte Betrachtung: Der Streit über den Anwendungsvorrang als gerichtlicher Kompetenzkonflikt	97
II. Politische Wirkungen: Grundrechts- und Demokratiefortschritte durch gerichtliche Renitenz	98
III. Verfassungstheorie: Möglichkeiten einer heterarchischen Rechtsquellenlehre	99
E. Klausurhinweise	100

Teil 2. Prinzipien	102
Kapitel 5. Demokratie	102
A. Demokratie als Herrschaftsform	102
I. Kernprinzipien der westlichen Demokratiekonzeption	102
II. Das Prinzip der repräsentativen Demokratie	104
1. Der Repräsentationsgedanke	104
2. Unterscheidung von Repräsentation und soziologischer Repräsentativität	105
3. Vergleich von repräsentativer und direkter Demokratie ...	106
III. Rechtfertigung und Grenzen des Mehrheitsprinzips	107
1. Rechtfertigung des Mehrheitsprinzips	107
2. Funktionen der Opposition im parlamentarischen Regierungssystem	108
3. Verfassungsrechtliche Grenzen des Mehrheitsprinzips ...	109
a) Funktionen verfassungsrechtlicher Grenzen des Mehrheitsprinzips	109
b) Instrumente zur Begrenzung des Mehrheitsprinzips ...	110
IV. Verhältnis von Demokratieprinzip und Rechtsstaatlichkeit ...	110
1. Verhältnis in funktionaler Perspektive	110
2. Verhältnis in historischer Perspektive	111
a) Demokratie und Rechtsstaat in Deutschland	111
b) Demokratisierung und Rechtsstaatlichkeit im Prozess der europäischen Integration.	111
B. Die Demokratiekonzeption des Grundgesetzes	112
I. Konsequente Entscheidung für eine repräsentative Demokratie	112
1. Ebene des Bundes	112
2. Ebene der Bundesländer	113
II. Anforderungen an die demokratische Legitimation aller Staatsgewalt	113
1. Parlamentswahlen und Parlament als zentrale Legitimationsmittler	113
2. Legitimationsstränge: institutionelle, personelle und sachliche Legitimation	114
a) Grundformen demokratischer Legitimation	114
b) Komplementarität der Legitimationsstränge	115
3. Erfordernis ununterbrochener Legitimationsketten	116
a) Entstehung von Legitimationsketten über das Parlament	116
b) Verbot des Dazwischentretens anderer Entscheidungsträger	116
c) Verbot ministerialfreier Räume	118
III. Kritik an der Einseitigkeit dieses Legitimationsmodells	118
1. Historische Bedingtheiten dieses Legitimationsmodells ...	118
2. Alternative Legitimationsmodi	119
3. Vermittelnde Auffassungen: Komplementarität unterschiedlicher Legitimationsmodi	120
IV. Subjektivierung des Demokratieprinzips	120
C. Demokratische Legitimation der Europäischen Union	122

I. Das Gebot demokratischer Verfasstheit der Europäischen Union	122
II. Strukturprobleme supranationaler demokratischer Legitimation	122
III. Parlamentarische Legitimation der Europäischen Union	124
1. Dualistisches Legitimationskonzept	124
2. Staatsvölker und Unionsbürgerinnen und -bürger als eigenständige Legitimationssubjekte für die Europäische Union	124
3. Vermittlungswege parlamentarischer Legitimation	126
a) Legitimation über das Parlament der Europäischen Union	126
b) Legitimation der Europäischen Union über die mitgliedstaatlichen Parlamente	127
IV. Alternative und ergänzende Legitimationskonzeptionen für die Europäische Union	127
1. Ansatzpunkte	127
2. Transparenz und Dialog	128
3. Formen direkter Demokratie auf europäischer Ebene	129
4. Legitimation der Europäischen Union durch <i>output</i> -Legitimation?	130
D. Demokratie als Integrationsschranke oder Integrationsgebot	131
I. Demokratie als Schranke der europäischen Integration	132
II. Demokratie als Integrationsgebot	133
E. Klausurhinweise	134
Kapitel 6. Rechtsstaat	136
A. Gewaltenteilung	137
I. Verschränkung der Gewalten unter dem Grundgesetz	138
II. Gebot des institutionellen Gleichgewichts der Institutionen der Union	140
B. Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	141
I. Vorrang des Gesetzes	141
II. Vorbehalt(e) des Gesetzes	142
C. Rechtssicherheit	144
I. Rechtsklarheit	144
II. Rückwirkungsverbot	145
D. Verhältnismäßigkeit	146
E. Die Europäische Union als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts	148
F. Klausurhinweise	149

Kapitel 7. Bundesstaat, Sozialstaat, Republik, Säkularität	150
A. Bundesstaat	150
I. Verfassungsautonomie der Länder und Homogenitätsgebot . . .	151
II. Die Bundestreue	153
III. Unitarisierung vs. Wettbewerbsföderalismus	155
IV. Neugliederung (Art. 29 GG)	156
B. Sozialstaat	156
I. Materieller Gehalt	157
II. Bindungs- und Rechtswirkung	158
III. Die Europäische Union als soziale Union	158
C. Republik	159
I. Formelles Republikverständnis	159
II. Materielle Gehalte des Republikprinzips?	159
D. Säkularität staatlicher Gewalt	160
E. Klausurhinweise	164

Kapitel 8. Staatsaufgaben, Staatszielbestimmungen und Ziele der EU	165
A. Unterscheidung von Staatszielbestimmungen, Staatsaufgaben und Zielen der Union	165
B. Staatsaufgaben	166
I. Staatsaufgabenlehren	166
II. Verfassungsrechtliche Determinanten für Staatsaufgaben	166
1. Staatliche Omnipotenz	166
2. Verfassungsrechtliche Grenzen für die Begründung von Staatsaufgaben	167
3. Verfassungsrechtliche Pflichten zur Erfüllung bestimmter Mindestaufgaben	167
4. Kernbestand an Staatsaufgaben als Grenze der europäischen Integration?	167
C. Staatszielbestimmungen	168
I. Bindungswirkung von Staatszielbestimmungen	168
II. Einzelne Staatszielbestimmungen	169
1. Staatszielbestimmungen im Grundgesetz	169
a) Umwelt- und Tierschutz (Art. 20a GG)	169
b) Frieden und europäische Integration	170
c) Gebot der Frauenförderung	170
2. Staatszielbestimmungen in den Landesverfassungen	171
D. Ziele und Finalität der Europäischen Union	171
I. Das Friedensziel als Gründungsmotiv	171
II. Wirtschafts- und finanzpolitische Ziele	171
1. Binnenmarkt (Art. 3 Abs. 3 UAbs. 1 EUV)	171
2. Wirtschafts- und Währungsunion (Art. 3 Abs. 4 EUV) . . .	172
III. Rechtsstaatliche und sozialpolitische Ziele	172
IV. Finalität der Europäischen Union: Ziel einer immer engeren Union?	173
E. Klausurhinweise	173

Teil 3. Institutionen	175
Kapitel 9. Parlamente	175
A. Funktionen und Kompetenzen von Deutschem Bundestag und Europäischem Parlament	175
I. Repräsentation	176
II. Wahl und Kreation	177
1. Wahl- und Kurationsrechte des Bundestags	177
2. Wahl- und Kurationsrechte des Europäischen Parlaments ..	178
III. Gesetzgebung	180
IV. Budgetrecht	181
1. Bundestag	181
2. Europäisches Parlament	181
V. Kontrolle	181
1. Instrumente parlamentarischer Kontrolle der Exekutive ...	182
2. Untersuchungsrecht	183
VI. Mitwirkung des Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union	184
B. Parlamentswahlen	186
I. Wahlen zum Deutschen Bundestag	186
1. Wahlrechtsgrundsätze	186
a) Allgemeinheit	187
b) Unmittelbarkeit	187
c) Freiheit	188
d) Gleichheit	188
e) Geheimheit	190
f) Öffentlichkeit	190
g) „Grundrecht auf Demokratie“	190
2. Wahlsystem	191
II. Wahlen zum Europäischen Parlament	192
1. Sitzverteilung nach ponderiertem Schlüssel	192
2. Wahlberechtigung von Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern	194
C. Auflösungsrecht	195
I. Deutscher Bundestag	195
II. Europäisches Parlament	197
D. Struktur und Arbeitsweise der Parlamente	197
I. Struktur und Arbeitsweise des Bundestages	197
1. Legislaturperiode und Diskontinuität	197
2. Geschäftsordnung	198
3. Abgeordnetenrechte	199
a) Gegenrechte	203
b) Immunität und Indemnität (Art. 46 GG)	203
c) Zeugnisverweigerungsrecht und Beschlagnahmeverbot (Art. 47 GG)	205
d) Die Rechte nach Art. 48 GG	206
e) Rechtsschutz des Abgeordneten	209
4. Fraktionen	209

5. Ausschüsse	211
6. Präsidium und Ältestenrat	213
II. Struktur und Arbeitsweise des Europäischen Parlaments	214
E. Klausurhinweise	215

Kapitel 10. Gubernative Organe mit Gesetzgebungsfunktionen 217

A. Bundesrat und Rat der Europäischen Union als Ausdruck von Gewalten- und Ebenenverschränkungen	217
I. Strukturelle Gemeinsamkeiten zwischen Bundesrat und Rat der Europäischen Union	217
II. Zielsetzung und Gründe der Gewalten- und Ebenenverschränkungen	219
III. Folgen und Gegenstrategien	219
B. Bundesrat	220
I. Besetzung	220
II. Funktion im Rahmen des Gewaltenteilungskonzepts	221
III. Kompetenzen des Bundesrats	222
1. Mitwirkung an der Bundesgesetzgebung	222
2. Mitwirkung an der Verwaltung des Bundes	223
3. Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Union (Art. 23 Abs. 4–6 GG)	223
IV. Arbeitsweise des Bundesrats	223
1. Geschäftsordnung	223
2. Abstimmungsmodalitäten	223
C. Rat der Europäischen Union	224
I. Bezeichnung	224
II. Organisation des Rates	225
1. Zusammensetzung und Vorsitz	225
2. Ratsformationen in Abhängigkeit von der behandelten Materie	225
3. Landesministerinnen und Landesminister als deutsche Vertreterinnen und Vertreter im Rat	225
III. Kompetenzen des Rates	227
IV. Arbeitsweise, Verfahren und Beschlussfassung	227
1. Tagungen des Rates	227
2. Vorbereitungs- und Unterstützungsgremien	228
3. Beschlussmehrheiten	228
D. Klausurhinweise	229
I. Klausurrelevante Themen und Fragestellungen	229
II. Aufbauhinweise	230

Kapitel 11. Organe der Exekutive 231

A. Probleme einer Definition der Exekutive	231
B. Bundespräsidentin bzw. Bundespräsident	233
I. Stellung, Funktion und Kompetenzen	233
1. Stellung und Funktion	233
2. Kompetenzen	234

3.	Kompetenzausübung: gebundene Entscheidungen, Ermessen, Prüfungsrechte	235
a)	Rechtlich gebundene Handlungspflichten	235
b)	Formelles Prüfungsrecht in Bezug auf Bundesgesetze . .	235
c)	Materielles Prüfungsrecht in Bezug auf Bundesgesetze . .	236
d)	Prüfungsrecht am Maßstab des Unionsrechts	236
4.	Kompetenzausübung: Gegenzeichnungspflicht	237
II.	Wahl durch die Bundesversammlung	238
III.	Vertretung der Bundespräsidentin bzw. des Bundespräsidenten	239
IV.	Präsidentenanklage	240
C.	Bundesregierung	240
I.	Rechtsgrundlagen	240
1.	Grundgesetz	240
2.	Gesetze über die Rechtsverhältnisse der Bundesministerinnen und Bundesminister und der Parlamentarischen Staatssekretärinnen und Staatssekretäre	240
3.	GeschO der Bundesregierung	241
4.	Koalitionsvereinbarungen	241
II.	Stellung, Funktion und Kompetenzen	242
1.	Stellung und Funktion	242
2.	Kompetenzen	243
3.	Pflicht zur Neutralität bei regierungsamtlichen Äußerungen	243
III.	Bestellung der Bundesregierung und Beendigung der Amtszeit	245
1.	Grundsätze	245
2.	Wahl und Ernennung der Bundeskanzlerin bzw. des Bundeskanzlers	245
3.	Ernennung der Bundesministerinnen und Bundesminister	246
4.	Misstrauensvotum	247
5.	Vertrauensfrage	248
6.	„Unechte“ Vertrauensfrage	248
7.	Kommissarische Weiterführung der Geschäfte	250
IV.	Struktur und Arbeitsweise der Bundesregierung	251
1.	Struktur der Bundesregierung und Organisationskompetenz der Bundeskanzlerin bzw. des Bundeskanzlers	251
2.	Arbeitsweise: Richtlinienkompetenz der Bundeskanzlerin bzw. des Bundeskanzlers, Ressortprinzip, Kollegialprinzip . .	252
a)	Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers	252
b)	Ressortprinzip	253
c)	Kollegialentscheidungen der Bundesregierung	253
3.	Auskunftspflichten der Bundesregierung gegenüber dem Parlament	254
4.	Öffentlichkeitsarbeit/Warnungen	255
D.	Europäischer Rat	255
I.	Stellung, Funktion und Kompetenzen	255
1.	Stellung im Institutionengefüge der Europäischen Union . .	255
2.	Funktionen	255
3.	Kompetenzen	256

II.	Zusammensetzung	256
1.	Staats- und Regierungschefinnen und -chefs	256
2.	Präsidentin bzw. Präsident des Europäischen Rates	257
III.	Arbeitsweise	257
E.	Europäische Kommission	258
I.	Stellung, Funktionen und Kompetenzen	258
1.	Stellung und Funktionen	258
2.	Kompetenzen	259
II.	Struktur, Bestellung, Absetzung	260
1.	Struktur der Kommission	260
2.	Wahl der Kommissionspräsidentin bzw. des Kommissionspräsidenten	260
3.	Ernennung der Kommissarinnen und Kommissare	261
4.	Misstrauensantrag gegen die Kommission (Art. 17 Abs. 8 EUV, Art. 234 AEUV)	261
III.	Arbeitsweise der Kommission	262
1.	Arbeitsweise des Kollegiums der Kommissarinnen und Kommissare	262
2.	Generaldirektionen und Externalisierung von Verwaltungsaufgaben	262
F.	Weitere Exekutivorgane	262
I.	Zentralbanken	263
II.	Hohe Vertreterin bzw. hoher Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik	263
III.	Reformperspektive: Europäische Wirtschaftsregierung und Europäischer Finanzminister?	264
G.	Klausurhinweise	264
I.	Klausurrelevante Themen und Fragestellungen	264
II.	Aufbauhinweise	265
III.	Prüfungsschema	266

Kapitel 12. Gerichte	267	
A.	Struktur der deutschen Gerichtsbarkeit	267
I.	Das Bundesverfassungsgericht	268
1.	Rechtsquellen	268
2.	Status und institutionelle Ausgestaltung	268
3.	Landesverfassungsgerichte	269
II.	Fachgerichtsbarkeiten	270
B.	Struktur der europäischen Gerichtsbarkeit	272
I.	Unionsgerichte	272
II.	Funktion des Europäischen Gerichtshofs im Prozess der europäischen Integration	274
C.	Bestellung und Rechtsstellung der Richter	275
I.	Wahl der Richter des Bundesverfassungsgerichts	276
II.	Bestellung der Richter des Europäischen Gerichtshofes	278
III.	Bestellung der Richter der Fachgerichtsbarkeiten	279
IV.	Garantien richterlicher Unabhängigkeit	280

1. Das Konzept richterlicher Unabhängigkeit	280
2. Richterliche Unabhängigkeit unter dem Grundgesetz	281
a) Sachliche Unabhängigkeit	282
b) Persönliche Unabhängigkeit	283
c) Institutionelle Sicherungen der Unabhängigkeit	283
3. Richterliche Unabhängigkeit im Unionsrecht	284
D. Klausurhinweise	285

Kapitel 13. Parteien als „am Verfassungsleben beteiligte Organe“ .. 286

A. Begriff und Funktion von Parteien	286
I. Funktion	286
II. Parteibegriff	287
B. Verfassungsrechtliche Stellung unter dem Grundgesetz	289
I. Innere Ordnung	290
1. Demokratische Grundsätze	290
2. Parteiinterne Wahlen und Abstimmungen	290
3. Parteimitgliedschaft und – insbesondere – ihre Beendigung	292
4. Parteigerichtsbarkeit	293
II. Freiheit und Gleichheit	294
1. Freiheit	294
2. Gleichheit	294
III. Parteienfinanzierung	295
IV. Parteiverbot	297
1. Parteiverbotsverfahren	297
2. Das Parteiverbot als Ausdruck „wehrhafter Demokratie“	297
3. Die Verbotsvoraussetzungen	298
a) Freiheitliche demokratische Grundordnung	298
b) Partei	299
c) Ziele	299
d) Verhalten der Anhängerinnen und Anhänger	299
e) Beseitigung/Beeinträchtigung	299
f) Darauf Ausgehen	300
g) Potentialität	300
4. Das Verbotsverfahren	300
5. Folgen des Verbots	301
6. Das Verfahren zum „Abgraben“ der finanziellen Mittel	301
7. Das „Verbotsprivileg“	301
V. Rechtsschutz der Parteien	302
1. Organstreitverfahren	302
2. Verfassungsbeschwerde	303
3. Nichtanerkennungsbeschwerde	303
C. Verfassungsrechtliche Stellung der Parteien auf europäischer Ebene	304
D. Klausurhinweise	305

Teil 4. Verfahren	307
Kapitel 14. Verfassungsänderung	307
A. Änderung des Grundgesetzes	307
I. Verfahren der Verfassungsänderung	308
1. Textänderungsgebot (Art. 79 Abs. 1 S. 1 GG)	308
2. Zweidrittelmehrheit (Art. 79 Abs. 2 GG)	309
II. Materielle Grenzen der Verfassungsänderung (Art. 79 Abs. 3 GG)	310
III. Widerstandsrecht (Art. 20 Abs. 4 GG)	313
1. Standort und dogmatische Einordnung	313
2. Funktionen	313
a) Symbolische Funktion	313
b) Rechtfertigungs- und Restitutionsfunktion	314
3. Einzelfragen	314
4. Widerstandsrecht im Unionsrecht?	315
B. Änderung der EU-Verträge	315
I. Vertragsänderungsverfahren (Art. 48 EUV)	315
1. Ordentliches Änderungsverfahren (Art. 48 Abs. 2–5 EUV)	315
2. Vereinfachte Änderungsverfahren (Art. 48 Abs. 6–7 AEUV)	316
a) Verfahren nach Art. 48 Abs. 6 EUV	316
b) Passerelle-Klausel (Art. 48 Abs. 7 EUV)	317
3. Grenzen der Vertragsänderung?	317
II. Grenzen für Kompetenzübertragungen aus dem nationalen Verfassungsrecht	317
III. Verfahren der vertieften Integration unterhalb der Vertragsänderung	319
1. Eigenmittel der Union (Art. 311 AEUV)	319
2. Kompetenzergänzungsklausel (Art. 352 AEUV)	319
3. Weitere niedrigschwellige Ergänzungsverfahren	320
C. Klausurhinweise	320
Kapitel 15. Rechtsetzung	322
A. Bedeutung, Formen und Leitbilder der Rechtsetzung	322
I. Verhältnis von Legislative, Exekutive und Judikative	322
II. Rechtsetzungsakteure	323
1. Staatliche und supranationale Rechtsetzung	323
2. Private Rechtsetzung	324
3. Parlamentarische Gesetzgebung und Volksgesetzgebung ..	325
III. Ideale, Leitbilder und Rationalitätsansprüche an die Gesetzgebung	326
1. Kodifikationsideal	326
2. Formale, materielle und prozedurale Rationalitätsansprüche an die Gesetzgebung	327
3. Rechtsgrundlagen im deutschen Verfassungsrecht	328
a) Normative Grundlagen	328
b) Kritik	329
4. Rechtsgrundlagen im Europarecht	330

B.	Verbandskompetenzen für die Gesetzgebung	331
I.	Strukturelle Parallelen und Unterschiede zwischen europäischem und deutschem Verfassungsrecht	331
II.	Grundsätze der supranationalen und innerstaatlichen Kompetenzverteilung	332
1.	Grundsätzlich umfassende Kompetenzen des Staates	332
2.	Aufteilung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern	332
3.	Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung für die Europäische Union	334
III.	Systematik und Anwendungsbereich der Kompetenzbestimmungen	335
1.	Systematik der verfassungsrechtlichen Normierungen	335
a)	Normierung der Gesetzgebungskompetenzen im Grundgesetz	335
b)	Normierung supranationaler Gesetzgebungskompetenzen im Europarecht	336
2.	Anwendungsbereich der Kompetenzregelungen	337
IV.	Kompetenzkategorien	338
1.	Ausschließliche Gesetzgebungskompetenzen	338
2.	Konkurrierende bzw. geteilte Gesetzgebungskompetenzen	339
a)	Konkurrierende Gesetzgebung im Grundgesetz	339
b)	Geteilte Zuständigkeiten im Unionsrecht	340
3.	Doppelzuständigkeiten	340
a)	Abweichungskompetenzen der Bundesländer	340
b)	Doppelzuständigkeiten von Europäischer Union und Mitgliedstaaten	341
4.	Unterstützungs-, Koordinierungs- und Ergänzungskompetenzen der Union	342
5.	Kompetenzergänzungsklausel, Kompetenzen kraft Sachzusammenhangs und kraft Natur der Sache	342
a)	Bundeskompentzen kraft Sachzusammenhangs	342
b)	Bundeskompentzen aus der Natur der Sache	343
c)	Kompetenzergänzungsklausel für die Europäische Union	343
V.	Kompetenzausübungsregeln	344
1.	Bedeutung von Kompetenzausübungsregeln	344
2.	Erforderlichkeitsklausel, Art. 72 Abs. 2 GG	345
3.	Subsidiaritätsprinzip als Kompetenzausübungsregel	345
4.	Verhältnismäßigkeitsprinzip als Kompetenzausübungsregel	346
5.	Steuerung der Auswahl zwischen Richtlinie und Verordnung durch das Verhältnismäßigkeitsprinzip	347
VI.	Prozedurale Absicherungen und Justitiabilität der Kompetenzregelungen	348
1.	Verhältnis prozeduraler und materiell-rechtlicher Sicherungsmechanismen	348
2.	Spezifische Begründungspflichten für Gesetzentwürfe der Europäischen Union	350

3.	Frühwarnmechanismus und Subsidiaritätsrüge	350
4.	Verfassungsgerichtliche Kontrolle der Kompetenzbestimmungen	350
C.	Gesetzgebungsorgane und Beteiligungsberechtigte	352
I.	Verhältnis von Verbands- und Organkompetenzen	352
II.	Recht der Gesetzesinitiative	353
1.	Gesetzesinitiativrecht für die Bundesgesetzgebung	353
2.	Gesetzesinitiativrecht für die Gesetzgebung der Europäischen Union	353
a)	Initiativmonopol der Kommission als Regel	353
b)	Initiativrechte anderer Akteure	354
c)	Europäische Bürgerinitiative	354
III.	Organkompetenzen für die Bundesgesetzgebung	355
1.	Beschlusskompetenz des Bundestages	355
2.	Zustimmungs- und Einspruchsrechte des Bundesrats	355
IV.	Organkompetenzen und Beteiligungsrechte für die Gesetzgebung der Europäischen Union	357
1.	Parlament und Rat als grundsätzlich gleichberechtigte Gesetzgeber	357
2.	Anhörungsrechte des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen	358
3.	Beteiligung nationaler Parlamente: Zielsetzung aus Perspektive der Europäischen Union	359
4.	Beteiligung von Bundestag und Bundesrat: Zielsetzung des deutschen Verfassungsrechts	360
D.	Das Verfahren der parlamentarischen Gesetzgebung	361
I.	Verfassungsrechtliche und soziologische Sicht auf das Gesetzgebungsverfahren	361
II.	Lesungen und Ausschussberatungen von Gesetzentwürfen im Deutschen Bundestag	362
1.	Lesungen und Ausschussberatungen im Deutschen Bundestag	362
2.	Folgen von Geschäftsordnungsverstößen	363
III.	Beratung von Gesetzentwürfen der Europäischen Union	364
1.	Lesungen und Ausschussberatungen nach Art. 294 AEUV	364
2.	Ergänzung der Lesungen durch den Trilog	364
a)	Funktionsweise des Trilogs	364
b)	Primärrechtliche Zulässigkeit und Problematik	365
c)	Alternativen zum Trilog	366
3.	Beteiligung des Bundestags an der Gesetzgebung der Europäischen Union	366
4.	Beteiligung des Bundesrats an der Gesetzgebung der Europäischen Union (Art. 23 Abs. 4–6 GG)	368
IV.	Vermittlungsverfahren	369
1.	Vermittlungsverfahren nach Art. 77 Abs. 2 GG	369
2.	Vermittlungsverfahren nach Art. 294 Abs. 10–14 AEUV	370
V.	Gesetzesbeschluss, Ausfertigung, Verkündung und Inkrafttreten der Gesetze	370

1. Gesetzesbeschluss (Art. 77 Abs. 1 GG) und Zustandekommen des Gesetzes (Art. 78 GG)	370
2. Prüfungsrecht des Bundespräsidenten vor Ausfertigung der Bundesgesetze	370
3. Unterzeichnung und Veröffentlichung europäischer Gesetze	371
4. Inkrafttreten: äußere und innere Wirksamkeit	371
E. Verfassungsrechtliche Vorgaben und Restriktionen exekutiver Rechtsetzung	372
I. Zielsetzung und Legitimationsproblematik exekutiver Rechtsetzung	372
II. Formen exekutiver Rechtsetzung	373
1. Grundlagen	373
2. Gesetzesakzessorisches Exekutivrecht: Rechtsverordnungen, delegiertes Recht, Durchführungsrecht	375
3. Weitere Formen exekutiver Rechtsetzung	376
III. Verfassungsrechtliche Anforderungen an gesetzakzessorische Rechtsetzung durch die Exekutive	377
1. Anforderungen aus Art. 80 GG an den Erlass von Rechtsverordnungen	377
2. Anforderungen aus Art. 290 AEUV an den Erlass delegierten Rechts	377
3. Anforderungen aus Art. 291 Abs. 2 AEUV an den Erlass von Durchführungsrecht	378
F. Klausurhinweise	379
I. Klausurrelevante Themen und Fragestellungen	379
II. Aufbauhinweise	380
1. Fälle zum Gesetzgebungsverfahren	380
2. Fälle zur Überprüfung von Rechtsverordnungen	380
III. Prüfschemata	381
Kapitel 16. Verwaltung	383
A. Verwaltungskompetenzen	384
I. Kompetenzielle Grundentscheidungen	384
II. Verwaltungskompetenzen im Verhältnis zwischen Europäischer Union und Mitgliedstaaten	385
1. Rechtsgrundlagen	385
2. Indirekter Vollzug des Unionsrechts: Grundentscheidung für ein dezentrales Vollzugssystem	385
3. Vertikale Zentralisierung: Verbandskompetenzen der Europäischen Union für den direkten Vollzug des Unionsrechts	388
4. Horizontale Zentralisierung: Verwaltungskompetenzen im Verhältnis zwischen den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union	389
III. Verwaltungskompetenzen im Verhältnis von Bund und Ländern	390
1. Rechtsgrundlagen	390

2. Obligatorische Bundesverwaltung	392
3. Fakultative Bundesverwaltung	392
B. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Verwaltungsorganisation ...	393
I. Primärrechtliche Vorgaben für die Struktur der Verwaltung der Europäischen Union	393
1. Die Kommission als Hauptverwaltungsorgan	393
2. Primärrechtliche Grundlagen für die Errichtung Europäischer Agenturen	393
3. Demokratische Legitimation des Organisationsmodells der Verwaltung der Europäischen Union	394
II. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Struktur der Bundesverwaltung	395
1. Errichtungs- und Leitungskompetenz der Bundesregierung	395
2. Regelmäßige Beschränkung auf Bundesoberbehörden	396
C. Ingerenzrechte der Europäischen Union und des Bundes beim Auseinanderfallen von Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen	397
I. Rechtfertigung von Ingerenzrechten gegenüber den Mitgliedstaaten bzw. Bundesländern	397
II. Europarechtliche Vorgaben für den mitgliedstaatlichen Vollzug des Unionsrechts	399
1. Grundsatz der institutionellen und verfahrensrechtlichen Autonomie der Mitgliedstaaten	399
2. Effektivitätsgebot als Grenze der mitgliedstaatlichen Autonomie	400
3. Durchführungsrecht als Instrument zur Steuerung des mitgliedstaatlichen Verwaltungsvollzugs	400
III. Steuerungs- und Aufsichtsrechte des Bundes gegenüber den Landesverwaltungen	401
1. Keine Vorgaben beim Vollzug von Landesgesetzen	401
2. Ingerenzrechte bei Ausführung der Bundesgesetze als eigene Angelegenheit der Länder	402
3. Ingerenzrechte bei Bundesauftragsverwaltung	402
4. Ingerenzbefugnisse des Bundes beim Vollzug des Europarechts durch die Länder?	403
D. Zulässigkeit und Grenzen ebenenübergreifender Verwaltungskooperation	404
I. Strukturelle Parallelen und Unterschiede zwischen europäischem und deutschem Verfassungsrecht	404
II. Primärrechtliche Grundlagen des europäischen Verwaltungsverbundes	405
III. Gemeinschaftsaufgaben und Verwaltungszusammenarbeit von Bund und Ländern	406
E. Klausurhinweise	407
I. Klausurrelevante Themen und Fragestellungen	407
II. Aufbauhinweise und eigenständige Entwicklung von Prüfschemata	408

Kapitel 17. Rechtsprechung	410
A. Gerichtliche Kompetenzen	410
I. Das Rechtsprechungsmonopol	411
II. Justitiabilität hoheitlichen Handelns	411
1. Rechtsschutzgarantie und korrespondierende Kompetenzen	412
2. Kompetenztableau des Europäischen Gerichtshofs	412
III. Der „Rechtsprechungsverbund“ der Verfassungsgerichte	413
IV. Normverwerfungskompetenzen	414
1. Bundesverfassungsgericht	415
2. Europäischer Gerichtshof	416
B. Ausgewählte Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht	416
I. Grundschemata zum Verfassungsprozessrecht	416
II. Organstreitverfahren	418
1. Standort und Funktion	418
2. Prüfung in der Klausur	418
a) Parteifähigkeit (auch: Antragsberechtigung) von	
Antragsteller und Antragsgegner	418
b) Streitgegenstand	420
c) Antragsbefugnis	421
d) Passive Prozessführungsbefugnis	422
e) Rechtsschutzbedürfnis	422
f) Form und Frist	422
g) Begründetheit	422
III. Abstrakte Normenkontrolle	423
1. Standort und Funktion	423
2. Prüfung in der Klausur	424
a) Antragsberechtigung	424
b) Antragsgegenstand	424
c) Antragsbefugnis	425
d) Form und Frist	426
e) Verfahren	426
f) Prüfungsmaßstab und Begründetheit	426
IV. Konkrete Normenkontrolle	427
1. Standort und Funktion	427
2. Prüfung in der Klausur	428
a) Vorlageberechtigung	428
b) Vorlagegegenstand	428
c) Vorlagebefugnis	429
d) Form und Frist	431
e) Verfahrensfragen	431
f) Begründetheit	431
C. Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof	432
I. Nichtigkeitsklage	432
1. Standort und Funktion	432
2. Prüfung in der Klausur	433
a) Beklagte Unionsorgane	433
b) Anfechtbare Unionsakte/Klagegegenstand	433
c) Klagebefugnis	433

aa) Privilegierte Kläger (Art. 263 Abs. 2 AEUV)	433
bb) Teilprivilegierte Kläger (Art. 263 Abs. 3 AEUV) . . .	434
cc) Nichtprivilegierte Kläger (Art. 263 Abs. 4 u. 5 AEUV)	434
d) Klagegrund	435
e) Klagefrist und ordnungsgemäße Klageerhebung	435
f) Zuständigkeit von EuGH bzw. EuG	435
II. Vorabentscheidungsverfahren	436
1. Standort und Funktion	436
2. Prüfung in der Klausur	437
a) Vorlageberechtigung	437
b) Vorlagegrund bzw. -gegenstand	437
c) Entscheidungserheblichkeit	438
d) Vorlagepflicht	438
e) Ordnungsgemäße Vorlage	439
3. Entscheidungsinhalt	439
4. Der Europäische Gerichtshof als (deutscher) gesetzlicher Richter	439
III. Vertragsverletzungsverfahren	440
1. Standort und Funktion	440
2. Prüfung in der Klausur	440
a) Parteifähigkeit	440
b) Klagegegenstand	440
c) Durchführung eines Vorverfahrens	441
aa) Aufsichtsklage (Art. 258 Abs. 1 AEUV)	441
bb) Klage gegen einen anderen Mitgliedstaat (Art. 259 Abs. 2 AEUV)	441
d) Klagebefugnis	442
e) Klagefrist	442
f) Ordnungsgemäße Klageerhebung	442
g) Rechtsschutzinteresse	442
h) Begründetheit	442
D. Klausurhinweise und Prüfungsschemata zu den dargestellten Verfahrensarten	443
I. (Bundes-)Organstreitverfahren (Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 23 Abs. 1, 63ff. BVerfGG)	443
II. Abstrakte Normenkontrolle durch das Bundesverfassungsgericht (Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 23 Abs. 1, 76ff. BVerfGG)	443
III. Konkrete Normenkontrolle durch das Bundesverfassungsgericht (Art. 100 Abs. 1 S. 1 2. Alt. GG, §§ 13 Nr. 11, 23 Abs. 1, 80ff. BVerfGG)	444
IV. Nichtigkeitsklage nach Art. 263f. AEUV	444
V. Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 267 AEUV	445
VI. Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 258f. AEUV	446
Sachverzeichnis	447