

Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis	11
Abkürzungsverzeichnis	23

1. TEIL: AUFGABEN UND EIGENARTEN EINER VERFASSUNG

§ 1 Staat und Verfassung	29
§ 2 Aufgaben einer Verfassung	35
§ 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	149
§ 7 Der soziale Rechtsstaat	156
§ 8 Der Bundesstaat	194
§ 9 Der ökologische Rechtsstaat	239
§ 10 Der kooperative Verfassungsstaat	247

3. TEIL: DIE ORGANE

§ 11 Der Bundestag	264
§ 12 Die Bundesregierung	314
§ 13 Der Bundesrat	338
§ 14 Der Bundespräsident	349

4. TEIL: FUNKTIONEN

§ 15 Die Rechtsetzung	367
§ 16 Die Exekutive	385
§ 17 Die Rechtsprechung	391
Definitionen	425
Stichwortverzeichnis	433

Inhalt

Vorwort	5
Vorwort zur 1. Auflage	7
Abkürzungsverzeichnis	23

1. TEIL: AUFGABEN UND EIGENARTEN EINER VERFASSUNG

§ 1 Staat und Verfassung	29
I. Verfassung als Antwort auf das Problem der Herrschaft	29
II. Supranationale und internationale Normen und Strukturen	31
§ 2 Aufgaben einer Verfassung	35
I. Beschränkung der staatlichen Macht	35
II. Funktionale Organisation des Staatswesens	37
III. Legitimation der staatlichen Macht und Begründung von Staatsaufgaben	39
1. Herrschaft als Legitimationsproblem	39
2. Begründung von Staatsaufgaben	41
3. Zwei Arten von Staatszielbestimmungen	42
a) Staatsstrukturbestimmungen	42
b) Staatsaufgabenbestimmungen	43
4. Umfassende Verfassungsbindung der Staatsgewalt	44
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	68
	11

2. TEIL: VERFASSUNGSPRINZIPIEN UND STAATSAUFGABEN

§ 5 Das Demokratieprinzip des Grundgesetzes	70
I. Demokratie als Legitimationsgrundlage des Verfassungsstaates	70
1. Notwendigkeit der Legitimation des Staates	70
2. Eigenarten des Demokratiebegriffs	70
3. Drei Elemente des grundgesetzlichen Demokratieprinzips	72
II. Volkssouveränität	72
1. Volkssouveränität als Kern der Demokratie	72
2. Drei Dimensionen der Volkssouveränität	73
a) Die sachliche Dimension der Volkssouveränität	73
b) Die personelle Dimension der Volkssouveränität	74
c) Die zeitliche Dimension der Volkssouveränität	75
3. Abgeleiteter Charakter aller demokratischer Herrschaft	77
4. Das Subjekt der Volkssouveränität	80
a) Wer ist das Volk?	80
b) Das Volk als heterogene Größe	82
5. Notwendigkeit von Organisation und Verfahren für die demokratische Willensbildung	83
III. Regeln der demokratischen Entscheidungsfindung	85
1. Die Mehrheitsentscheidung	85
a) Gründe für das Mehrheitsprinzip	85
aa) Selbstbestimmung	85
bb) Entscheidungserleichterung	86
cc) Keine Richtigkeitsgarantie	87
dd) Unkompliziertheit	87
ee) Durchsetzungswahrscheinlichkeit	87
ff) Veränderungsoffenheit	87
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	93
3. Direkte Demokratie als Ergänzung der repräsentativen Demokratie	94
a) Selbstbestimmung als demokratisches Kernmotiv	94
b) Zur Terminologie	94
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	119
V. Politische Parteien	119
1. Aufgaben und Funktionen der politischen Parteien	119
a) Aufgaben und Geschichte	119
b) Funktionen	120
2. Rechtsstellung	122
3. Der Status der Freiheit der Parteien	125
4. Der Status der Gleichheit	126
5. Der Status der Öffentlichkeit	129
6. Der Status der innerparteilichen Demokratie	130
7. Die Finanzierung der politischen Parteien	132
8. Die prozessuale Stellung der Parteien	137
VI. Vorkehrungen zur Sicherung der Freiheit	138
1. Demokratie als freiheitliche Ordnung	138
2. Instrumente der Freiheitssicherung	139
3. Wehrhafte Demokratie	141
a) Konzeptionelle Grundlagen	141
b) Das Parteiverbot	141
aa) Das Verbotverfahren	143
bb) Die materiellen Voraussetzungen eines Parteiverbotes	145
Wiederholungs- und Verständnisfragen	148
§ 6 Die Republik	149
I. Republik als Staatsform	149
1. Der Schritt zur republikanischen Verfassung in der deutschen Verfassungsgeschichte	149
2. Republik als Gegensatz zur Monarchie	150
II. Großer emphatischer Republikbegriff	151
1. Begriffsgeschichte	152
2. Konsequenzen und Ausblick	153
Wiederholungs- und Verständnisfragen	155
§ 7 Der soziale Rechtsstaat	156
I. Der Rechtsstaat als sozialer Rechtsstaat	156
II. Rechtsstaat	157
1. Die doppelte Kompensationsfunktion des Rechtsstaatsprinzips	157
2. Funktionen der Rechtsstaatlichkeit	160
a) Funktionelle Aspekte	160
b) Prinzip und Einzelelemente	161
3. Einzelelemente	161
a) Primat des Rechts	161

b) Grundrechte	164
c) Gewaltenteilung	165
d) Gerichtlicher Rechtsschutz	166
e) Bestimmtheits- und Klarheitsgebot	168
f) Vertrauensschutz und Rückwirkungsverbot	170
g) Verordnungsermächtigung: Art. 80 GG	174
h) Verhältnismäßigkeit	177
i) Missbrauchsverbot und Kopplungsverbot	178
j) Staatshaftung	179
Wiederholungs- und Verständnisfragen	181
III. Sozialstaatsprinzip	181
1. Historische Entwicklung	181
2. Normative Grundlagen	182
3. Sozialstaat und Marktwirtschaft	183
4. Funktionen und Ziele des Sozialstaats	185
a) Freiheitsermöglichung	185
b) Sicherheit	185
c) Legitimitätssicherung	186
d) Nebenwirkungsverantwortung des Staates	187
e) Soziale Gerechtigkeit und Chancengleichheit	187
f) Auffangzuständigkeit	188
5. Charakter als Staatsaufgabe	188
a) Prinzipiencharakter	188
b) Mittel und Instrumente des Sozialstaates	189
6. Grenzen und Gefahren	192
Wiederholungs- und Verständnisfragen	193
§ 8 Der Bundesstaat	194
I. Historische Hintergründe und Funktionen der deutschen Bundesstaatlichkeit	194
1. Typologie und historischer Kontext	194
2. Funktionale Aspekte des Bundesstaates	197
3. Entwicklungsdynamiken der Bundesstaatlichkeit am Beispiel Deutschlands	199
Wiederholungs- und Verständnisfragen	200
II. Überblick über die fünf Regelungsfelder der Bundesstaatlichkeit	200
III. Verteilung der Kompetenzen	201
1. Bundesstaatlicher Kontext und allgemeine Grundsätze der Kompetenzverteilung	201
2. Gesetzgebung	202
a) Ausschließliche Bundeszuständigkeiten	203
b) Konkurrierende Bundeszuständigkeiten	204
aa) Die Vorrangkompetenz des Bundes	204
bb) Die Bedarfskompetenz des Bundes	205
cc) Die Abweichungsgesetzgebung oder parallele Gesetzgebungskompetenzen des Bundes und der Länder	207

c)	Kompetenzen kraft Annex, Sachzusammenhangs und Natur der Sache	209
d)	Gesetzgebungskompetenzen und Unionsrecht	210
e)	Auslegung und Abgrenzung der Kompetenztitel: methodische Bemerkungen	211
f)	Zusammenfassung: Derzeitiger Entwicklungsstand der Gesetzgebungskompetenzen	212
3.	Verwaltung	215
a)	Überblick	215
b)	Kompetenzen zur Ausführung der Bundesgesetze	216
aa)	Exekutivkompetenzen	216
bb)	Legislativkompetenzen für die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren	218
cc)	Ingerenzbefugnisse: Der Erlass von Verwaltungsvorschriften, Aufsichts- und Weisungsrechte	226
c)	Verbot der Mischverwaltung	228
4.	Rechtsprechung	228
	Wiederholungs- und Verständnisfragen	229
IV.	Einwirkungsmöglichkeiten der Länder auf den Bund	229
1.	Bundesrat	230
2.	Europäische Integration: Art. 23 GG	230
3.	Mitwirkung in Personalfragen	230
V.	Einwirkungsmöglichkeiten des Bundes auf die Länder	231
1.	Bundeszwang: Art. 37 GG	231
2.	Notstandsrechte	232
VI.	Kooperationsformen	233
VII.	Homogenitätssicherung	233
1.	Grundaussage des Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG	233
2.	Wirkungsweise von Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG	234
3.	Falllösungspraxis	235
VIII.	Finanzen	235
1.	Ausgabenzuständigkeit	235
2.	Gesetzgebungszuständigkeit	236
3.	Ertragshoheit	236
4.	Finanzverwaltung und Finanzrechtsprechung	236
5.	Länderfinanzausgleich	237
6.	Haushaltswirtschaft in Bund und Ländern	237
	Wiederholungs- und Verständnisfragen	238
§ 9	Der ökologische Rechtsstaat	239
I.	Art. 20a GG als Ergebnis einer rechtshistorischen Entwicklung	239
II.	Grundaussage des Art. 20a GG	240
III.	Die Kontroverse in der Verfassungsreformkommission und die innere Struktur des Art. 20a GG	241
1.	Anthropozentrismus und Ökozentrismus	241
2.	Ausgestaltungsauftrag und unmittelbare verfassungsrechtliche Bedeutung	242

3. Art. 20a GG und Generationengerechtigkeit	243
IV. Rechtliche Konsequenzen aus Art. 20a GG	243
V. Tierschutz und Art. 20a GG	245
1. Politischer Zweck der Tierschutzklausel – und seine Verfehlung	245
2. Schutzgut	246
3. Rechtsfolgen	246
Wiederholungs- und Verständnisfragen	246
§ 10 Der kooperative Verfassungsstaat	247
I. Bekenntnisse zur internationalen Kooperation im Verfassungstext des Grundgesetzes	248
1. Internationale Zusammenarbeit und Friedensgebot	248
2. Völkerrecht als Bestandteil und als Auslegungsgesichtspunkt des nationalen Rechts	249
3. Kompetenzen zur Ausübung der auswärtigen Gewalt	250
II. Das Bekenntnis zur Europäischen Integration	251
1. Verfassungsrechtlich relevante Besonderheiten der Europäischen Integration	251
a) Die Europäische Union als supranationale Organisation	251
b) Vollzug des Unionsrechts und Sekundärrechtsetzung europäischer Organe	252
c) Die Europäische Union auf dem Weg zu einem europäischen Bundesstaat?	254
2. Verfassungsrechtliche Grenzen der Europäischen Integration	255
a) Exkurs: Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG als „grundrechtsgleiches Recht auf Demokratie“	256
b) Zwei Wege einer weiteren Europäischen Integration	257
c) Materielle Grenzen der Kompetenzübertragung: die Verfassungsidentität des Grundgesetzes aus Art. 79 Abs. 3 GG	257
3. Mitwirkung deutscher Staatsgewalt an der Ausübung der Kompetenzen der Europäischen Union	260
Wiederholungs- und Verständnisfragen	263
 3. TEIL: DIE ORGANE	
§ 11 Der Bundestag	264
I. Der Bundestag als Volksvertretung	264
II. Aufgaben und Befugnisse des Bundestages	266
1. Rechtsetzung	266
a) Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes und Parlamentsvorbehalt	266
b) Rechtsverordnungen	268
2. Kreative Funktion	269
3. Kontrollfunktion	270
a) Mitwirkungskontrollrechte	271
aa) Bestimmung der Grundlinien der Außenpolitik	271
bb) Budgethoheit	273
cc) ius belli ac pacis	274
b) Nachträgliche Kontrollinstrumente	276

4. Mitwirkung an der europäischen Integration	278
III. Funktionsprinzipien parlamentarischer Arbeit	279
1. Gesamtrepräsentation	279
2. Öffentlichkeit	280
3. Mehrheitsprinzip	281
4. Autonomie	282
IV. Die Rechtsstellung des Abgeordneten	284
1. Der Abgeordnete als Volksvertreter	284
2. Freiheit	284
a) Das freie Mandat	285
b) Parlamentarische Mitwirkungsrechte	287
c) Indemnität und Immunität	287
d) Zeugnisverweigerungsrecht	289
e) Behinderungsverbot und Anspruch auf angemessene Entschädigung	290
3. Gleichheit	292
4. Öffentlichkeit	293
5. Pflichten des Abgeordneten	293
6. Rechtsschutz in Bezug auf Abgeordnetenrechte	294
V. Fraktionen, Gruppen und fraktionslose Abgeordnete	295
1. Fraktionen: Funktionen, Rechtsgrundlagen und Rechtsstellung	295
2. Gruppen und fraktionslose Abgeordnete	298
VI. Ausschüsse	299
1. Allgemeines	299
a) Bildung und Verfahren	300
b) Ausschussarten	301
2. Insbesondere Untersuchungsausschüsse	301
a) Einsetzung	302
b) Verfahren und Ende	303
VII. Geschäftsordnung, Leitungsorgane und Verwaltung	306
1. Geschäftsordnung	306
2. Präsident, Präsidium, Ältestenrat	308
3. Bundestagsverwaltung	310
VIII. Konstituierung und Ende der Wahlperiode des Bundestages	310
1. Konstituierung des Bundestages	310
2. Ende der Wahlperiode	310
a) Ablauf der Wahlperiode	310
b) Der Grundsatz der Diskontinuität und seine Relativierung	311
c) Vorzeitige Auflösung des Bundestages	312
d) Selbstaufhebungsrecht	312
Wiederholungs- und Verständnisfragen	313
§ 12 Die Bundesregierung	314
I. Funktion und (wachsende) Bedeutung der Regierung	314
1. Tätigkeitsfeld der Regierung	316
2. Ressourcen der Regierung	317

II. Das parlamentarische Regierungssystem	318
1. Zustandekommen der Regierung	319
a) Die Wahl des Bundeskanzlers	319
b) Personelle Zusammensetzung der Bundesregierung	323
c) Organisationsgewalt: Die sachliche Organisation der Bundesregierung	323
d) Koalitionsvereinbarungen	324
2. Die Amtsdauer von Bundesregierung und Bundesministern	325
a) Ablauf der Legislaturperiode	326
b) Rücktritt	326
c) Konstruktives Misstrauensvotum	327
d) Vertrauensfrage	328
e) Bundesminister	333
3. Geschäftsführende Regierung	333
III. Willensbildung der Bundesregierung	334
1. Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers: Das Kanzlerprinzip	334
2. Eigenverantwortlichkeit des Ministers: Ressortprinzip	335
3. Gesamtverantwortlichkeit der Bundesregierung: Kabinettsprinzip	336
4. Organisation und Arbeitsweise der Regierung	337
IV. Mitwirkung in Europa	337
Wiederholungs- und Verständnisfragen	337
§ 13 Der Bundesrat	338
I. Aufgaben und Funktion	338
1. Bundesorgan	340
2. Zusammensetzung	340
3. Stimmgewichte und Stimmabgabe	341
II. Organisation und Arbeitsweise	342
III. Kompetenzen	344
1. Mitwirkung an der Gesetzgebung	345
2. Mitwirkung an der Exekutive des Bundes	347
3. Mitwirkung an der Gerichtsbarkeit des Bundes	347
IV. Beteiligung in Angelegenheiten der Europäischen Union	347
Wiederholungs- und Verständnisfragen	348
§ 14 Der Bundespräsident	349
I. Bundespräsident als Staatsoberhaupt	349
II. Rechtsstellung des Bundespräsidenten	351
1. Beginn und Ende des Amtes	351
2. Inkompatibilitäten	352
3. Immunität und Präsidentenanklage	352
4. Vertretung	353
III. Funktionen des Bundespräsidenten	353
1. Repräsentationsfunktion	354
2. Integrationsfunktion	354
3. Staatsnotarielle Funktion	355
4. Politische Reservefunktion und „Legalitätsreserve“	355

IV. Aufgaben des Bundespräsidenten	356
1. Der exekutive Gegenzeichnungsvorbehalt	356
2. Ausfertigung und Prüfung von Gesetzen	357
a) Der Bundespräsident als Staatsnotar	357
b) Der ewige Streit um das Prüfungsrecht	357
3. Völkerrechtliche Vertretung	362
4. Auflösung des Bundestages	363
a) Auflösung nach gescheiterter Kanzlerwahl: Art. 63 Abs. 4 S. 3 GG	363
b) Auflösung nach gescheiterter Vertrauensfrage: Art. 68 Abs. 1 GG	363
5. Ernennung der Inhaber von Staatsämtern	364
6. Begnadigungsrecht	364
7. Sonstige Befugnisse	365
Wiederholungs- und Verständnisfragen	366

4. TEIL: FUNKTIONEN

§ 15 Die Rechtsetzung	367
I. Aufgabe und Bedeutung des Gesetzes und der Gesetzgebung	367
1. Rang und Bedeutung des Gesetzes	367
a) Das Gesetz als politisches Handlungsinstrument	367
aa) Historisches zum Gesetzesbegriff	367
bb) Gesetz im formellen und materiellen Sinne	368
b) Das Gesetz als Mittel staatlichen Handelns	368
c) Rechtsstaatliche und demokratische Bedeutung des Gesetzes	369
2. Das Gesetzgebungsverfahren als Gemeinwohlverfahren	369
II. Das Gesetzgebungsverfahren	370
1. Die Gesetzesinitiative	371
2. Das Verfahren im Bundestag	373
3. Die Mitwirkung des Bundesrates	375
a) Einspruchs- und Zustimmungsgesetze	375
b) Das Verfahren bei Einspruchsgesetzen	376
c) Das Verfahren bei Zustimmungsgesetzen	376
4. Ausfertigung und Verkündung	377
III. Verfassungsändernde Gesetze	378
1. Verfassungsänderung als einer von drei Wegen der Verfassungsrevision	378
2. Pouvoir constituant und pouvoir constitué	378
3. Verfassungsänderung und Verfassungswandel	379
4. Verfahren der Grundgesetzänderung	380
IV. Gesetzgebungsnotstand: Art. 81 GG	382
V. Mitwirkung an der europäischen Rechtsetzung	382
1. Beteiligung des Bundestages: Art. 23 Abs. 3 GG	382
2. Umsetzungsgesetze	383
VI. Sonstige Rechtsetzung	383
Wiederholungs- und Verständnisfragen	384

§ 16 Die Exekutive	385
I. Regierung und Verwaltung	385
II. Zugang zum und Ausgestaltung des öffentlichen Dienstes	387
III. Die Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder	389
IV. Die bundeseigene Verwaltung	389
V. Die Gemeinschaftsaufgaben	389
Wiederholungs- und Verständnisfragen	390
§ 17 Die Rechtsprechung	391
I. Die dritte Gewalt	391
1. Allgemeine Bedeutung und Einführung	391
2. Der Begriff der Rechtsprechung	392
3. Aufgaben und Funktionen der Rechtsprechung im Rechtsstaat	392
4. Einordnung in das Gefüge der Gewaltenteilung	394
5. Richterliche Rechtsfortbildung	396
II. Gerichtsorganisation	398
1. Kompetenzverteilung für den Bereich der Rechtsprechung	398
2. Aufbau der Gerichtsbarkeit	398
a) Arten der Gerichte	398
b) Instanzenzug	399
c) Besetzung der Fachgerichte	400
3. Die unabhängige Stellung des Richters	400
4. Verfassungsrechtliche Verfahrensrechte	402
III. Nationale Judikative im Verhältnis zur supranationalen Rechtsprechung	403
Wiederholungs- und Verständnisfragen	405
IV. Das Bundesverfassungsgericht	405
1. Das Bundesverfassungsgericht als Institution	405
a) Entstehung	405
b) Aufgaben und Funktionen des BVerfG	406
c) Rechtliche Stellung des BVerfG	407
d) Wechselwirkung zwischen Rechtsprechung und Politik	409
e) Verhältnis zu Landesverfassungsgerichten	410
2. Aufbau des Bundesverfassungsgerichts	411
a) Senatsprinzip	411
b) Wahl der Richter zum BVerfG	411
c) Entscheidungsmechanismus	413
3. Zuständigkeit des BVerfG – Die wichtigsten Verfahrensarten	414
a) Organstreit	414
aa) Bedeutung	414
bb) Voraussetzungen	415
b) Bund-Länder-Streit	418
aa) Bedeutung	418
bb) Voraussetzungen	418

c) Abstrakte Normenkontrolle	419
aa) Bedeutung	419
bb) Voraussetzungen	419
cc) Varianten der Tenorierung	420
d) Konkrete Normenkontrolle	422
aa) Bedeutung	422
bb) Voraussetzungen	422
cc) Entscheidung	423
4. Hinweis auf andere Verfahrensarten	423
Wiederholungs- und Verständnisfragen	423
Definitionen	425
Stichwortverzeichnis	433