

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Aus dem Vorwort zur ersten Auflage 1984	VII
Abkürzungsverzeichnis	XIX
Ausgewählte Literatur	XXVII

A. Einführung

§ 1 Staat und Staatsrecht, Verfassung und Verfassungsrecht	1
I. Der Staat als Gegenstand des Staatsrechts	1
II. Die typusbestimmenden Merkmale des Staates	2
1. Die Drei-Elemente-Lehre als völkerrechtliches Beschreibungsmodell	2
2. Wesentliche Merkmale eines Staates	5
3. Staatssymbolik und Staatssprache	8
III. Das Staatsrecht in der Rechtsordnung	12
1. Öffentliches Recht und Privatrecht	13
2. Weitere Untergliederungen	15
3. Das Staatsrecht	17
4. Das Verfassungsrecht	18
5. Weitere staatsrechtliche Regelungen	21
6. Staatsrecht und Verfassungsrecht	23
7. Verfassungsgewohnheitsrecht	24
IV. Verfassung und Verfassungsrecht	25
1. Die Bedeutung der Verfassung	25
2. Die Auslegung von Rechtsnormen (allgemeiner Teil)	26
3. Die Verfassungsauslegung	32
4. Verfassungskonforme Auslegung als Sonderfall zwischen Gesetzes- und Verfassungsauslegung	34
V. Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit	35
1. Deskriptive Verfassungswirklichkeit	36
2. Auslegungsrelevante Verfassungswirklichkeit	37
3. Verfassungswidrige Verfassungswirklichkeit	38
VI. Die Regelungen des Grundgesetzes im Überblick	39
1. Die Präambel	39
2. Die Konzeption des Grundgesetzes	41
VII. Der Geltungsbereich des Grundgesetzes	44
1. Die räumliche Geltung des Grundgesetzes	44
2. Die personelle Geltung des Grundgesetzes	45
3. Die zeitliche Geltung des Grundgesetzes	46

§ 2 Das Grundgesetz als Verfassung der Bundesrepublik Deutschland	47
I. Das Grundgesetz als Gegenentwurf zur NS-Gewaltherrschaft	49
II. Vom Zusammenbruch zum Wiederaufbau deutscher Staatlichkeit	50
III. Die Gründungsphase bis zur Konstituierung der Bundesrepublik Deutschland	56
1. Die Initiative der West-Alliierten	56
2. Von Herrenchiemsee nach Bonn – Vom Verfassungskonvent zum Parlamentarischen Rat	58
3. Die Genehmigung des Grundgesetzes durch die Militärgouverneure	60
4. Die Konstituierung der Bundesrepublik Deutschland	60
5. Die demokratische Legitimität des Grundgesetzes	61
IV. Die Konsolidierungsphase, Teil I – Vom Ende der Besatzungshoheit zur Westintegration	63
1. Auf dem Weg in die Westintegration	63
2. Die Bundesrepublik auf dem Weg in die europäische Integration	67
V. Die Konsolidierungsphase, Teil II – Von der „Normalisierung“ der Ostpolitik zur friedlichen Revolution in der DDR	78
1. Die Deutschlandpolitik der Kanzlerschaft Konrad Adenauers	78
2. Von der Berlin-Krise zur Deutschlandpolitik der sozial-liberalen Koalition	80
VI. Die deutsche Wiedervereinigung (1989/1990)	84
1. Der Zerfall des politischen Systems der DDR	84
2. Deutsch-Deutsche Verfassungspolitik zwischen Wunschdenken und Pragmatismus	87
3. Rechtsgrundlagen der Wiedervereinigung	89
VII. Das Grundgesetz zwischen Bewährung und notwendiger Anpassung	96
1. Zentrale Verfassungsänderungen bis zur Wiedervereinigung	97
2. Einigungsbedingte Verfassungsänderungen	100
3. Die behutsame Modernisierung des Grundgesetzes in der Folge der Wiedervereinigung	100
4. Der Föderalismus als Dauerbaustelle der Verfassungsänderung – Die Föderalismusreformen I, II und III	108
VIII. Exkurs: Die Landesverfassungen	112
1. Die vorgrundgesetzlichen Landesverfassungen	112
2. Die ersten nachgrundgesetzlichen Landesverfassungen	114
3. Die Verfassungsgebung in den neuen Bundesländern und die Verfassungsnovellen in den alten Bundesländern	116

B. Die Strukturprinzipien des Grundgesetzes

§ 3 Begriffliche Vorfragen und Abgrenzungen	120
I. Begriff und Bedeutung von Strukturprinzipien und anderen Grundaussagen	120
II. Abgrenzungen	122
1. Staatsaufgaben, Staatszwecke und Gesetzgebungsaufträge	122
2. Strukturprinzipien	127
3. Staatszielbestimmungen	128
§ 4 Die Garantie der Menschenwürde als oberster Verfassungswert	141
I. Geschichtlicher und ideengeschichtlicher Hintergrund	141
II. Der Begriff der Menschenwürde	143
III. Der normative Gehalt der Menschenwürde	144
1. Die Unantastbarkeit	144
2. Der Achtungs- und Schutzauftrag	145
IV. Die Umsetzung der Menschenwürde durch die Grundrechte des Grundgesetzes	146
§ 5 Der demokratische Verfassungsstaat	147
I. Übersicht über die verschiedenen Staatsformen	148
1. Traditionelle Modelle	148
2. Weitere Differenzierungen und Kombinationen	149
3. Die heutigen Begriffe und ihre Bedeutung	150
4. Die echte oder freiheitliche Demokratie	152
II. Das Demokratieprinzip im Grundgesetz	153
1. Grundlagen	153
2. Das Postulat demokratischer Legitimation	155
3. Die Entscheidung für die repräsentative Demokratie – Unterschied zur unmittelbaren Demokratie	162
4. Mehrheitsprinzip und Minderheitenschutz	176
III. Das Gesetz als zentrales Steuerungsinstrument des demokratischen Verfassungsstaates	181
1. Recht und Gesetz	181
2. Begriff, Entwicklung und Bedeutung des Gesetzes	182
3. Der Erlass von Rechtsverordnungen	189
IV. Wahlen und Abstimmungen in der parlamentarischen Demokratie	194
1. Wahlsysteme	195
2. Die Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 Abs. 1 GG	198
3. Das Wahlsystem des Bundeswahlsystems	209
4. Das Wahlprüfungsverfahren	213
V. Die politischen Parteien	217
1. Grundlagen	217
2. Aufgaben und Stellung der politischen Parteien	222
3. Die Rechte und Pflichten politischer Parteien	229

4. Parteienfinanzierung unter dem Grundgesetz	234
5. Das Parteiverbot als Ausschluss politischer Parteien von der Willensbildung	241
§ 6 Der Staat der Bürger: Das republikanische Prinzip	249
I. Allgemeine Aussagen	249
II. Das formelle Verständnis der Republik	250
III. Freiheitlichkeit und Gemeinwohlverpflichtung als materielle Grundaussagen	250
1. Begrenztheit staatlicher Herrschaft	251
2. Die Gemeinwohlorientierung	251
3. Das Amtsprinzip	251
4. Der Gedanke der Öffentlichkeit	252
5. Der Status des Bürgers im Verfassungsstaat	252
§ 7 Der föderal gegliederte Staat: Das Bundesstaatsprinzip	253
I. Zur Struktur eines Bundesstaates	253
1. Begrifflichkeiten	253
2. Der deutsche Bundesstaat in historischer Tradition	256
II. Der Bundesstaat des Grundgesetzes	258
1. Staatlichkeit von Bund und Ländern	260
2. Die bundesstaatliche Kompetenzordnung	262
3. Wechselseitige Einwirkungen von Bund und Ländern	264
4. Die Bundesstaatlichkeit als unantastbares Verfassungsprinzip	266
III. Bedingungsvoraussetzungen des Bundesstaates unter der Herrschaft des GG	267
1. Homogenität, nicht Uniformität im Bundesstaat (Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG)	267
2. Bundestreue und bundesfreundliches Verhalten	270
3. Vorrang des Bundesrechts (Art. 31 GG)	274
4. Der Bundeszwang (Art. 37 GG)	277
IV. Der kooperative Föderalismus	278
1. Die Formen des kooperativen Föderalismus	278
2. Die rechtliche Einordnung des kooperativen Föderalismus	282
V. Zur Rechtfertigung des Föderalismus	284
1. Die Einwände	284
2. Die Gründe für das Bundesstaatsprinzip	286
§ 8 Der dem Recht unterworfenen Staat: Das Rechtsstaatsprinzip	287
I. Grundlagen und Bedeutung des Rechtsstaatsprinzips	287
1. Grundlagen	287
2. Zum Begriff des Rechtsstaats	289
3. Die historische Entwicklung: vom formellen zum materiellen Rechtsstaat	290
II. Einzelmerkmale des Rechtsstaatsprinzips	291
1. Die Grundrechte	292
2. Der Grundsatz der Gewaltenteilung	293

3. Die Rechtsbindung aller staatlichen Gewalt	293
4. Die Grundsätze vom Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	296
5. Haftung des Staates	300
6. Rückwirkungsverbot und Rechtssicherheit	301
7. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	307
III. Justizgewähr und Rechtsschutz	310
1. Rechtsschutzgarantie und Justizgewähranspruch	310
2. Exkurs: Die Entstaatlichung der Gerichtsbarkeit durch Schiedsgerichte	315
§ 9 Der fürsorgende Staat: Das Sozialstaatsprinzip	316
I. Das Sozialstaatsprinzip als „offenes“ Staatsziel	316
II. Grundgesetzliche Vorgaben des Sozialstaatsprinzips	318
1. Rechtsgrundlagen	318
2. Gründe für die Zurückhaltung der Verfassung	320
3. Grenzen der Sozialstaatlichkeit	322
III. Wesentliche Inhalte des Sozialstaatsprinzips	323
1. Die grundgesetzlichen Aussagen zum Sozialstaatsprinzip	323
2. Das Sozialstaatsprinzip in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	327
IV. Exkurs: Die soziale Marktwirtschaft als Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland?	328
1. Die sog. „wirtschaftspolitische Neutralität“ des Grundgesetzes	328
2. Ermächtigung zur Sozialisierung	331

C. Verfassungsorganisationsrecht

§ 10 Der Grundsatz der Gewaltenteilung	334
I. Die Teilung und Zuordnung von Staatsfunktionen	334
II. Die klassische Gewaltenteilung	336
III. Gewaltenteilung unter dem Grundgesetz	340
1. Die Regelungen des Grundgesetzes	340
2. Die veränderten Grundlagen	342
3. Die Gewaltenteilung in heutiger Sicht	345
IV. Zum Begriff des Verfassungsorgans	347
§ 11 Der Bundestag	349
I. Die Funktionen des Bundestages im parlamentarischen Regierungssystem	349
1. Wahlfunktion	350
2. Gesetzgebungsfunktion	350
3. Kontrollfunktion	351
4. Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Union	355
5. Repräsentationsfunktion	357
II. Wahlperiode und vorzeitige Auflösung des Bundestages	358
1. Die Dauer der Wahlperiode	358

2. Der Grundsatz der Diskontinuität	359
3. Vorzeitige Auflösung des Bundestages	360
III. Die Rechtsstellung der Abgeordneten des Deutschen Bundestages	361
1. Das freie Mandat (Art. 38 Abs. 1 GG)	361
2. Die Statusrechte der Abgeordneten	365
3. Indemnität und Immunität	366
4. Der Anspruch auf angemessene Entschädigung (Art. 48 Abs. 3 GG)	368
5. Weitere Rechte und Pflichten der Abgeordneten	370
IV. Die Organisation und die Arbeitsweise des Deutschen Bundestages	371
1. Die Geschäftsordnung als parlamentarisches Innenrecht	371
2. Die Organisation und die Untergliederungen des Bundestages	375
3. Fraktionen und Gruppen	378
4. Das Verfahren des Bundestages	381
V. Das Parlamentarische Untersuchungsverfahren	383
1. Allgemeines	383
2. Rechtsgrundlagen	384
3. Gegenstand und Grenzen der Untersuchung	384
4. Die Einsetzung und das Ende der Untersuchungsausschüsse	387
5. Die Durchführung des Verfahrens	389
6. Rechtsschutz	390
7. Abschließende Bewertung	392
§ 12 Der Bundesrat	394
I. Der Bundesrat als föderatives Verfassungsorgan	394
II. Die Zusammensetzung und die Mitglieder des Bundesrates	395
1. Die Regelungen des Grundgesetzes	395
2. Die Länder als Mitglieder des Bundesrates	399
3. Die personellen Mitglieder des Bundesrates	399
4. Vergleich zwischen Bundesrat und Bundestag	400
III. Die Organisation und das Verfahren des Bundesrates	401
1. Der Präsident des Bundesrates	401
2. Plenum und Ausschüsse	402
3. Das Verfahren im Bundesrat	403
IV. Die Aufgaben des Bundesrates	404
1. Die Mitwirkung des Bundesrates bei der Gesetzgebung	405
2. Die Mitwirkung des Bundesrates an Regierung und Verwaltung des Bundes	405
3. Die Mitwirkung des Bundesrates im Bereich der Judikative	406
4. Die Mitwirkung des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union	407
V. Der Bundesrat in historischer und verfassungspolitischer Sicht	407
1. Rechtsvergleichende Hinweise	407

2. Die historische Entwicklung zum Bundesrat	408
3. Die verfassungsrechtliche Funktion und die verfassungspolitische Bedeutung des Bundesrates	411
4. Die demokratische Legitimation des Bundesrates	416
§ 13 Der Bundespräsident	417
I. Das „Staatsoberhaupt“ im demokratischen Verfassungsstaat	417
1. Historische Entwicklung	418
2. Typische Aufgaben eines Staatsoberhauptes	419
3. Die Stellung des Bundespräsidenten im Vergleich zum Reichspräsidenten nach der Weimarer Reichsverfassung	420
II. Die Wahl und die Amtszeit des Bundespräsidenten	421
1. Die Bundesversammlung	421
2. Die Amtszeit des Bundespräsidenten	422
3. Die Vertretung des Bundespräsidenten	423
III. Die Aufgaben und Befugnisse des Bundespräsidenten	424
1. Die völkerrechtliche Vertretung des Bundes (Art. 59 Abs. 1 GG)	424
2. Die Ernennung und Entlassung von Amtsträgern des Bundes (Art. 60 Abs. 1, 64 Abs. 1 GG)	425
3. Die Ausfertigung und Verkündung von Bundesgesetzen (Art. 82 GG)	426
4. Das Begnadigungsrecht (Art. 60 Abs. 2 GG)	427
5. Die Festsetzung von Staatssymbolen und Orden	429
6. Die Repräsentationsaufgaben des Bundespräsidenten	431
7. Gesetzlich festgelegte Befugnisse	432
8. Die sog. Reservebefugnisse des Bundespräsidenten	433
IV. Die Gegenzeichnung von Anordnungen und Verfügungen	434
§ 14 Die Bundesregierung	436
I. Die Bundesregierung als Kollegialorgan (Das „Kabinettsprinzip“)	436
1. Aufgaben der Bundesregierung	437
2. Die Struktur der Bundesregierung	441
3. Die Anzahl und der Zuschnitt der einzelnen Ministerien	446
4. Koalitionsvereinbarungen und Regierungsbildung	447
5. Die Regierung als „politikfreier“ Raum?	452
II. Der Bundeskanzler (Das „Kanzlerprinzip“)	455
1. Die Wahl des Bundeskanzlers (Art. 63 GG)	455
2. Die Rechtsstellung des Bundeskanzlers	456
3. Die Kompetenzen des Bundeskanzlers	457
4. Das konstruktive Misstrauensvotum (Art. 67 GG)	459
5. Die Vertrauensfrage (Art. 68 GG)	460
III. Die Bundesminister (Das „Ressortprinzip“)	463
1. Die Berufung der Bundesminister	463
2. Die selbständige Leitung des Geschäftsbereichs	465

§ 15 Das Bundesverfassungsgericht	466
I. Das Bundesverfassungsgericht: Bedeutung und verfassungsrechtliche Stellung	466
1. Das Bundesverfassungsgericht als „Hüter der Verfassung“	470
2. Das Bundesverfassungsgericht zwischen Recht und Politik	472
3. Das Bundesverfassungsgericht im Mehrebenensystem der Rechtsordnungen	475
II. Die Ausgestaltung der Verfassungsgerichtsbarkeit	500
1. Die Binnenorganisation des Bundesverfassungsgerichts	500
2. Die Richter des Bundesverfassungsgerichts	505
3. Verfahrensgrundsätze	515
III. Verfassungsgerichtliche Verfahrensarten (Auswahl)	518
1. Das Organstreitverfahren (Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG, § 13 Nr. 5 BVerfGG)	518
2. Das Bund-Länder-Streitverfahren (Art. 93 Abs. 1 Nr. 3, § 13 Nr. 7 BVerfGG)	530
3. Das Verfahren der abstrakten Normenkontrolle (Art. 93 Abs. 1 Nr. 2, § 13 Nr. 6 BVerfGG)	533
4. Das Verfahren der konkreten Normenkontrolle (Art. 100 Abs. 1 GG, § 13 Nr. 11 BVerfGG)	546
5. Das Verfassungsbeschwerdeverfahren (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a, § 13 Nr. 8a BVerfGG)	554

D. Staatsfunktionen

§ 16 Die Rechtssetzung	574
I. Überblick	574
II. Die Gesetzgebungskompetenzen	574
1. Die Systematik der Kompetenzverteilung (Art. 70 GG)	574
2. Die Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes (Art. 71, 73 GG)	578
3. Die Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes (Art. 72, 74 GG)	579
4. Die Grundsatzgesetzgebung des Bundes (Art. 109 Abs. 4 GG)	586
5. Ein Sonderfall: Das Maßstäbengesetz	587
6. Ungeschriebene Gesetzgebungskompetenzen	590
7. Die Zuständigkeit der Länder	592
III. Das Gesetzgebungsverfahren (Art. 76 ff. GG)	594
1. Das Initiativrecht	595
2. Beschlussfassung in Bundestag und Bundesrat	601
3. Die Ausfertigung und Verkündung durch den Bundes präsidenten (Art. 82 GG)	608
IV. Inkrafttreten des Gesetzes	616

V. Exkurs: Das verfassungsändernde Gesetz	618
1. Formelle Voraussetzungen	618
2. Materielle Voraussetzungen	619
§ 17 Die Ausführung der Gesetze durch die Verwaltung	621
I. Verwaltung als Staatsfunktion	621
1. Regierung	623
2. Verwaltung	624
II. Selbstverwaltung als Verwaltungstypus	624
1. Die Bedeutung der Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 GG	624
2. Der Inhalt der Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 GG	627
III. Die Verteilung der Verwaltungskompetenzen zwischen Bund und Ländern	632
IV. Die Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder als Regelfall	634
1. Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder als landeseigene Angelegenheit (Art. 83, 84 GG)	634
2. Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder im Auftrag des Bundes (Art. 85 Abs. 1 GG)	636
V. Die Ausführung der Bundesgesetze durch bundeseigene Verwaltung	640
1. Die Vollzugsform	640
2. Der Anwendungsbereich	641
VI. Gemeinsame Aufgabenwahrnehmung durch Bund und Länder	643
§ 18 Die rechtsprechende Gewalt und die Gerichtsbarkeit	646
I. Die Rechtsprechung	646
1. Überblick und Rechtsgrundlagen	646
2. Zum Begriff der Rechtsprechung	647
3. Der Richtervorbehalt	651
II. Die Gerichtsbarkeit	653
1. Der Gerichtsaufbau in der Bundesrepublik Deutschland	653
2. Die rechtsprechende Gewalt	655
III. Verfassungsrechtliche Verfahrensgarantien	658
1. Recht auf den gesetzlichen Richter	658
2. Recht auf rechtliches Gehör	660
3. Gebot eines fairen Verfahrens	661
§ 19 Das Finanz- und Haushaltsverfassungsrecht des Grundgesetzes	662
I. Die Bundesrepublik Deutschland als Steuerstaat	664
1. Steuern und sonstige Abgaben	664
2. Die verfassungsrechtlichen Anforderungen an Sonderabgaben	665

II. Die Finanzverfassung des Grundgesetzes (Art. 104a–108 GG)	667
1. Kompetenzzuweisungen in der Finanzverfassung	667
2. Die Verantwortung für Ausgaben (Art. 104a ff. GG)	671
III. Grundzüge des Haushaltsverfassungsrechts (Art. 109–114 GG)	675
1. Die Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern (Art. 109 GG)	675
2. Das Haushaltsgesetz und die Haushaltsgrundsätze (Art. 110 GG)	679
3. Das Nothaushaltsrecht (Art. 111 GG)	683
4. Über- und außerplanmäßige Ausgaben (Art. 112 GG)	684
5. Ausgabenerhöhende und einnahmenmindernde Gesetze (Art. 113 GG)	684
6. Die Haushaltskontrolle	685
7. Die Kreditaufnahme (Art. 115 GG)	689
§ 20 Der Schutz der Verfassung nach innen und nach außen	692
I. Die freiheitliche demokratische Grundordnung und ihr Schutz	692
1. Schutz der Verfassung gegenüber Verfassungsänderungen	692
2. Begriff und Bedeutung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung	695
3. Die Abwehr verfassungsfeindlicher Bestrebungen	697
II. Notstandsverfassungsrecht	704
1. Begriff und tatbestandliche Voraussetzungen des Notstands	704
2. Der innere Notstand	708
3. Der äußere Notstand	713
4. Der Gesetzgebungsnotstand	720
III. Das Widerstandsrecht	722
1. Phänomenologie des Widerstandsrechts	722
2. Normstruktur und Rechtsfolge des Widerstandsrechts	724
3. Rechtsfolge: Das Recht zum Widerstand	726
Sachverzeichnis	729