

Inhaltsverzeichnis

	Seite
<i>Vorwort</i>	V
<i>Vorwort zur ersten Auflage</i>	VII
<i>Vorwort zur koreanischen Ausgabe (2015)</i>	VII
<i>Abkürzungsverzeichnis/Zitierweise</i>	XIX
<i>Zur Arbeit mit diesem Buch</i>	XXV

Teil I

Verfassungsgestaltende Grundentscheidungen – Staatszielbestimmungen

§ 1 Grundlagen: Staat und Verfassung – das Grundgesetz als die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland	1	1
I. Staat und Staatsrecht	1	1
1. Der Staat als Gegenstand des Staatsrechts	1	1
2. Die drei Elemente des Staatsbegriffs	2	1
a) Staatsgebiet und Staatsvolk	3	1
b) Die Staatsgewalt im Verfassungsstaat	5	2
c) Die Staatsgewalt im Bundesstaat	7	3
3. Staatlichkeit, Souveränität und Europäische Union	8	3
II. Das Grundgesetz als die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland	13	5
1. Tragende Grundsätze: Art. 1 und Art. 20 GG	13	5
2. Das Grundgesetz als Verfassung im formellen und materiellen Sinn	16	6
3. „Pouvoir constituant“, „pouvoir constitué“ und europäische Verfassung	18	7
III. Zur Verfassungsinterpretation	21	9
§ 2 Staatsvolk und Staatsgewalt: die parlamentarische Demokratie des Grundgesetzes	24	10
I. Staatsgewalt in demokratischer Legitimation – Demokratieprinzip des Grundgesetzes	25	10
II. Parlamentarische Demokratie – Funktionen des Parlaments	34	13
1. Funktionen des Parlaments – Überblick	36	14
2. Parlamentsvorbehalte	38	14
III. Zwischen Staat und Gesellschaft: die politischen Parteien in der parlamentarischen Demokratie des Grundgesetzes	45	17
1. Politische Parteien zwischen Staat und Gesellschaft – Funktion und Begriff	49	18
2. Freiheit und Gleichheit – verfassungsmäßige Rechte der Parteien	53	20

3.	Verfassungsfeindliche Parteien, Parteienprivileg und Parteiverbot	59	22
4.	Zwischen Freiheit und Chancengleichheit: Parteienfinanzierung und Verfassungsrecht	65	25
5.	Demokratische Binnenstruktur – innerparteiliche Demokratie	68	27
6.	Politische Parteien im Verfassungsprozess	70	27
IV.	Staatsbürgerliche Gleichheit und Chancengleichheit: Legitimation durch Wahlen – verfassungsrechtliche Anforderungen an das Wahlrecht	75	30
1.	Wahlrecht und Wahlsystem: Art. 38 GG	78	31
2.	Die Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 Abs. 1 GG	83	32
a)	Allgemeinheit der Wahl	83	32
b)	Unmittelbare, freie und geheime Wahlen, Öffentlichkeit der Wahl	87	34
c)	Wahlrechtsgleichheit	91	36
3.	Das Wahlrecht des BWG (2013)	97	38
4.	Wahlprüfungsverfahren	103	41
5.	Art. 38 Abs. 1 GG als grundrechtsgleiches Recht	107	42
6.	Aktuelle Fragen des Wahlrechts: „Parité“, Familien	110	43
V.	„Wahlen und Abstimmungen“ – direkte Demokratie	113	46
1.	Direkte Demokratie – Offenheit des Grundgesetzes	115	47
a)	Instrumente direkter Demokratie	116	47
b)	Offenheit des Grundgesetzes – Kriterien einer Verfassungsänderung	117	47
2.	Direkte Demokratie in den Ländern	119	48
a)	Verfassungsautonomie der Länder	119	48
b)	Gemeinsamkeiten und aktuelle Verfassungskonflikte ..	120	48
VI.	Demokratieprinzip und Europäische Integration	127	51
1.	Demokratische Legitimation der EU – Demokratiedefizit? ..	129	52
2.	Grenzen der Integrationsermächtigung: Verfassungsidentität und Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung	133	53
3.	Integrationsverantwortung des Bundestags	135	54
4.	Die Rolle des Bundesverfassungsgerichts zwischen Verfassungsidentität und Integrationsauftrag	138	55
§ 3	Das Gesetz als die zentrale Handlungsform des föderalen, demokratischen Rechtsstaats	141	57
I.	Der materielle Rechtsstaat des Grundgesetzes	142	57
II.	Gesetzgebung im Grundgesetz – Gesetz und Verfassung	145	59
1.	Demokratische Legitimation und Rechtssicherheit: Das Parlamentsgesetz im demokratischen Rechtsstaat	146	59
a)	Parlamentsgesetz und formeller Gesetzesbegriff	146	59
b)	Einzelfallgesetze	150	60
2.	Gesetzgebung in verfassungsrechtlicher Gebundenheit – Gesetzesprüfung	153	62
III.	Formelle Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes: Gesetzgebungs-kompetenzen	158	63

1. Systematik der Kompetenzverteilung – Grundregel des Art. 70 GG	163	65
2. Feststellung des einschlägigen Kompetenztitels: Auslegung und kompetenzmäßige Zuordnung	167	66
a) Auslegung der Kompetenznormen	168	66
b) Kompetenzmäßige Zuordnung: Subsumtion des Gesetzes unter die Kompetenznorm, Kompetenzqualifikation ...	172	68
3. Zuständigkeitskataloge und ungeschriebene Bundeskompetenzen	180	71
4. Voraussetzungen der Kompetenzausübung – Art. 71, 72 GG	185	72
a) Ausschließliche Bundeszuständigkeit, Art. 71 GG	185	72
b) Konkurrierende Zuständigkeit, Art. 72 GG	186	72
5. Zum Verhältnis von Bundesrecht und Landesrecht, Art. 31 GG	200	77
IV. Verfahren der Bundesgesetzgebung	206	81
1. Gesetzesinitiative	209	82
a) Initiativrecht	209	82
b) Zur weiteren Behandlung der Gesetzesinitiative	211	83
c) „Outsourcing“ und Kooperation – aktuelle Probleme der parlamentarischen Gesetzgebung	217	85
2. Beschlussfassung in Bundestag und Bundesrat	218	86
a) Gesetzesbeschluss des Bundestags	219	86
b) Beteiligung des Bundesrats	223	87
c) Zustandekommen eines Gesetzes	231	90
3. Ausfertigung und Verkündung: das Abschlussverfahren ...	234	91
4. Verfahren der Verfassungsänderung	241	93
a) Formelle Voraussetzungen	242	93
b) Materielle Voraussetzungen	244	94
V. Landesgesetzgebung	245	95
VI. Offene Staatlichkeit und Verfassungsidentität des Grundgesetzes: Unionsrecht und EMRK	262	98
1. Rechtsquellen und innerstaatliche Geltung – primäres und sekundäres Unionsrecht	264	99
2. Recht der Europäischen Union und Verfassungsidentität des Grundgesetzes	267	100
a) Der Grundsatz: Anwendungsvorrang des Unionsrechts ..	267	100
b) Grenzen des Anwendungsvorrangs und Rechtsschutz durch das BVerfG	272	102
c) Europäisches und nationales Recht: Prüfungs- und Verwerfungskompetenz	278	104
d) Rechtsschutzfragen	280	105
e) Gesetzgebungszuständigkeiten und EU-Recht	283	106
3. Grundgesetz, EMRK und Grundrechtecharta	287	107
§ 4 Der Rechtsstaat des Grundgesetzes: Gewaltenteilung – rechtsstaatliche Grundsätze	292	110
I. Gesetzgebung, Verwaltung, Rechtsprechung: Gewaltenteilung ..	293	110
1. Gewaltenteilung im Grundgesetz: Legislative, Exekutive, Judikative	293	110

a)	Gewaltenteilung: Begriff und Bedeutung	297	111
b)	Legislative und Exekutive	298	112
c)	Judikative	300	112
2.	Gewaltenteilung: Gesetzmäßigkeit der Verwaltung – Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	305	115
a)	Vorrang des Gesetzes	310	116
b)	Vorbehalt des Gesetzes für Eingriffsakte	313	117
c)	Insbesondere: Gesetzesvorbehalt für staatliche Informationstätigkeit	320	118
d)	Gesetzesvorbehalt und Leistungsverwaltung – kein Totalvorbehalt	325	120
e)	Wesentlichkeitsvorbehalte	330	121
f)	Zum Einfluss des Europarechts – Rückforderung gemeinschaftsrechtswidriger (unionsrechtswidriger) Subventionen	336	123
3.	Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, Gewaltenteilung und exekutive Normsetzung	342	126
a)	Rechtsverordnungen	344	126
b)	Satzungen	358	131
c)	Verwaltungsvorschriften, Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und Gewaltenteilung	365	134
II.	Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit	371	136
1.	Grundsätzliche Bedeutung	372	136
2.	Insbesondere: Rechtsklarheit	373	137
a)	Klarheit und Bestimmtheit der Norm	374	137
b)	Klarheit und Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung	381	140
3.	Rechtssicherheit – Rückwirkungsverbot und Vertrauens- schutz	384	141
a)	Das Problem	388	142
b)	Verbot rückwirkender Strafgesetze: Art. 103 Abs. 2 GG	389	142
c)	IÜ: Rechtsstaatliches Rückwirkungsverbot	393	144
d)	Vertrauensschutz außerhalb des Rückwirkungs- verbots?	405	148
e)	Europäisches Recht	410	149
III.	Rechtsstaat und Übermaßverbot	416	152
1.	Verfassungsrechtliche Grundlagen und Inhalte des Übermaß- verbots – Verhältnismäßigkeitsprinzip	419	153
a)	Verhältnismäßigkeit staatlichen Handelns als rechtsstaat- licher Grundsatz	419	153
b)	Die Elemente des Verhältnismäßigkeitsgebots: Legitimer Zweck, Geeignetheit, Erforderlichkeit, Angemessenheit	421	153
2.	Geltungsbereich und Anwendung des Übermaßverbots	423	154
a)	Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung als Bindungsadressaten	423	154
b)	Anwendung des Übermaßverbots: Legitimes Handlungs- ziel	426	155
c)	Anwendung des Übermaßverbots: Geeignetheit und Erforderlichkeit	428	156

d) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn	430	156
e) Geltung zwischen Hoheitsträgern?	436	159
f) Europäisches Recht	437	160
IV. Justizgewähr, Rechtsschutz und gerichtliches Verfahren:		
Der Schutz der Rechtsstaatlichkeit	441	161
1. Rechtsschutzgarantie und Justizgewährungsanspruch	441	161
a) Der grundgesetzliche Anspruch auf Rechtsschutz	444	162
b) Voraussetzungen und Tragweite der Rechtsschutzgarantie	446	163
2. Gerichtsorganisation und gesetzlicher Richter	452	166
a) Gewährleistung der fachlich gegliederten Gerichtsbarkeit und eines Instanzenzugs?	455	166
b) Das Recht auf den gesetzlichen Richter	457	167
3. Gerichtliches Verfahren und Grundgesetz	463	169
a) Das Recht auf Gehör	465	170
b) Rechtsstaatlichkeit und „Fairness“ des Verfahrens, insbesondere im Strafprozess	467	171
4. Schiedsgerichte im Freihandel	471	172
V. Das Widerstandsrecht des Art. 20 Abs. 4 GG	472	173
§ 5 Das bundesstaatliche Prinzip des Grundgesetzes	475	174
I. Grundlagen	476	174
1. Geschichtlich	479	175
2. Der Bundesstaatsbegriff des Grundgesetzes	481	176
a) Staatlichkeit von Bund und Ländern	481	176
b) Bundesstaatliche Kompetenzordnung – unitarischer Bundesstaat oder Wettbewerbsföderalismus?	486	178
c) Bundesstaatlichkeit als unantastbares Verfassungsprinzip	489	179
d) Vor- und Nachteile des Bundesstaats	490	179
3. Bundesstaatlichkeit und Europäische Union	491	179
II. Kooperativer Föderalismus und Bundestreue – die föderalen Rechtsbeziehungen	494	181
1. Unitarisierung durch Kooperation – insbesondere: Staatsverträge	499	183
2. Bundestreue, bundesfreundliches Verhalten	501	183
a) Verfassungssystematischer Standort und grundsätzliche Bedeutung	501	183
b) Einzelne Fallgruppen – Kompetenzschränken und Verfahrenspflichten	504	185
c) Akzessorischer Charakter der Bundestreue – Anspruchgrundlage?	509	186
III. Verwaltungskompetenzen	517	189
1. Der Grundsatz: Regelzuständigkeit der Länder im Verwaltungsbereich – Landeseigenverwaltung	521	190
a) Landeseigener Vollzug der Gesetze	522	190
b) Nicht gesetzesakzessorische Verwaltung	523	191
2. Abweichung vom Regelfall: Bundesauftragsverwaltung ...	526	192
3. Bundeseigene Verwaltung	530	193

4. Ungeschriebene Bundeskompetenzen auch für die Verwaltung?	533	194
5. Unzulässige Mischverwaltung und zulässige Kooperation im Bundesstaat	535	195
6. Bundesaufsicht, Bundeszwang, Bundesintervention	539	196
7. Exkurs: Die Bundeswehr im Grundgesetz	543	199
IV. Die Rechtsprechung in der bundesstaatlichen Ordnung	549	201
V. Die bundesstaatliche Finanz- und Haushaltsverfassung	552	202
1. Überblick	555	203
2. Gesonderte Ausgabentragung (Konnexität), Art. 104a GG, und Finanzhilfen	556	204
3. Steuerertragshoheit und Finanzausgleich	559	205
4. Exkurs: Kein europäischer Finanzausgleich	560	205
5. Verteilung der Steuergesetzgebung	561	206
a) Steuern und sonstige Abgaben: Begriffliche Voraussetzungen	561	206
b) Zuständigkeiten	563	206
6. Nichtsteuerliche Abgaben	567	208
a) Nichtsteuerliche Abgaben und die Begrenzungs- und Schutzfunktion der Finanzverfassung	567	208
b) Sonderabgaben	570	209
7. Exkurs: Die bundesstaatliche Haushaltsverfassung – Föderalismusreform II	575	210
VI. Auswärtige Beziehungen und völkerrechtliche Verträge, Art. 32, 59 GG	579	213
1. Völkerrechtliche Verträge: Verbandskompetenz und Organkompetenz, Art. 32 und Art. 59 GG	582	213
2. Vertragsschluss- und Transformationsgesetz	584	214
§ 6 Staatsziele	588	216
I. Das soziale Staatsziel	589	217
1. Der soziale Rechtsstaat: Grundlagen	592	217
a) Zur Entwicklung des Sozialstaats im Grundgesetz	592	217
b) Wesentliche Inhalte: Soziale Sicherheit und soziale Gerechtigkeit	593	218
2. Zur positiven Bindungswirkung des Sozialstaatsprinzips	596	219
a) Sozialstaatsprinzip als Anspruchsgrundlage? Gesetzgebung und Verwaltung als Adressaten	596	219
b) Sozialstaatsprinzip als Bestandsgarantie?	599	220
c) Sozialstaatsprinzip als Eingriffslegitimation – Rechtsstaat und Sozialstaat	602	221
II. Staatsziel Umweltschutz	607	223
1. Inhalt und Bedeutung der Verfassungsnorm	609	223
2. Bindungswirkungen	612	224
a) Gesetzgeber	612	224
b) Exekutive	614	225
III. Staatsziel Tierschutz	617	226
IV. Die Staatszielbestimmungen der Landesverfassungen	620	227

Teil II

Staatsorgane

Zusammenfassender Ausgangsfall zu Teil II	623	229
§ 7 Der Bundestag	624	230
I. Rechtsstellung und grundsätzliche Bedeutung des Bundestags – Verfassungskonflikte	633	233
II. Bildung des Bundestags, Zusammensetzung und Verfahren ...	636	234
1. Die Mitglieder des Bundestags	637	234
2. Fraktionsbildung	641	235
3. Geschäftsordnungsautonomie und Selbstorganisationsrecht des Bundestags – insbesondere: Ausschüsse	644	236
4. Verfahrensgrundsätze	651	239
5. Ende der Wahlperiode und Neuwahlen	654	240
III. Abgeordnetenrechte	657	241
1. Parlamentarische Beteiligungsrechte des Abgeordneten: Freies Mandat und parlamentarisches Verfahren	657	241
a) Anwesenheits- und Mitberatungsrecht	657	241
b) Rederecht	660	242
c) Informationsrechte	664	244
2. Freies Mandat und Pflichtenstellung – insbesondere: Mittelpunktregelung	665	244
3. Weitere Statusrechte des Abgeordneten	669	245
4. Insbesondere: Observation von Abgeordneten	674	247
IV. Abgeordneter und Fraktion	677	248
1. Freies Mandat, Partei- und Fraktionszugehörigkeit des Abgeordneten	677	248
2. Der fraktionslose Abgeordnete	681	249
3. Oppositionsrechte?	683	250
V. Kontrolle der Regierung: Untersuchungsausschüsse, Frage- und Informationsrechte	686	252
1. Die Einsetzung des Untersuchungsausschusses	689	252
2. Verfassungsmäßige Bestimmung des Untersuchungs- gegenstands	690	253
a) Bezeichnung des Untersuchungsgegenstands und Festlegung	690	253
b) Materielle Schranken des Untersuchungsrechts	691	253
3. Zum Verfahren im Untersuchungsausschuss – Beweis- erhebungsrechte	698	255
4. Exkurs: Landesverfassungsrecht	702	257
5. Frage- und Informationsrechte des Bundestags und der Abgeordneten und Auskunftspflichten der Regierung	703	258
VI. Bundestag, Abgeordnete und Fraktion im Verfassungsprozess .	708	260

§ 8 Der Bundesrat	717	265
I. Rechtsstellung, Bedeutung und Zusammensetzung des Bundesrats	722	266
1. Zur Funktion des Bundesrats in der bundesstaatlichen Ordnung des Grundgesetzes: Teilhabe der Länder an der Staatsgewalt im Bund	722	266
2. Zusammensetzung des Bundesrats – Stimmabgabe und Weisungsrechte	724	267
II. Aufgaben und Befugnisse	729	269
1. Mitwirkung an der Gesetzgebung des Bundes	729	269
a) Einspruchs- und Zustimmungsgesetze	729	269
b) Reichweite der Zustimmungspflicht – Änderung des Zustimmungsgesetzes	733	270
2. Mitwirkung bei der Verwaltung des Bundes	737	272
3. Bundesrat und Europa – Art. 23 GG	738	272
a) Mitwirkung des Bundesrats in EU-Angelegenheiten: Art. 23 GG	738	272
b) Verhandlungsführer der Länder, Art. 23 Abs. 6 GG	743	273
III. Garantie der Mitwirkungsrechte – Bundesrat und „Ewigkeitsgarantie“	744	274
§ 9 Die Bundesregierung	750	276
I. Die Bundesregierung als Verfassungsorgan: Rechtsstellung und grundsätzliche Bedeutung	756	278
II. Zwischen Politik und Recht: Bildung und Amtsdauer der Bundesregierung	760	280
1. Verfassungsfragen der Regierungsbildung	761	280
a) Regierungsbildung – die maßgeblichen Schritte	761	280
b) Kanzlerwahl	763	280
b) Koalitionsvertrag	767	282
2. Amtsdauer der Bundesregierung, Misstrauensvotum	769	283
3. Die Vertrauensfrage	771	284
III. Interne Organisation und Aufgabenverteilung	778	287
1. Kanzlerprinzip, Ressortprinzip, Kollegialprinzip – zur Aufgabenverteilung innerhalb der Bundesregierung	779	287
a) Systematik des Art. 65 GG	779	287
b) Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers	780	287
c) Ressortkompetenzen, Kollegialprinzip	783	288
2. Das Beschlussverfahren der Bundesregierung	786	290
IV. Einzelne Kompetenzen der Bundesregierung	788	290
§ 10 Der Bundespräsident	795	293
I. Rechtsstellung und Bedeutung	797	294
1. Stellung im Grundgesetz	798	294
2. Zur Gegenzeichnungspflicht	803	296
II. Kompetenzen des Bundespräsidenten, insbesondere das Prüfungsrecht	806	297
1. Ausfertigung von Gesetzen und Prüfungskompetenz	807	297
2. Vertretung der Bundesrepublik nach außen	815	299

3. Weitere Befugnisse	816	300
4. „Politische“ Befugnisse des Bundespräsidenten – insbesondere: Äußerungsrecht	818	301
Anhang zu §§ 7–10: Staatsorgane der Länder	824	304
Teil III		
Der Schutz der Verfassung durch die Verfassungsgerichtsbarkeit		
§ 11 Das Bundesverfassungsgericht	833	308
I. Das Bundesverfassungsgericht: Bedeutung und verfassungsrechtliche Stellung	833	308
II. Einzelne verfassungsgerichtliche Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht	838	309
1. Organstreitverfahren, Art. 93 Abs. 1 Nr 1 GG; §§ 13 Nr 5, 63 ff BVerfGG	840	310
2. Bund-Länder-Streit, Art. 93 Abs. 1 Nr 3 GG; §§ 13 Nr 7, 68 ff BVerfGG	848	315
3. Sonstige föderale Streitigkeiten, Art. 93 Abs. 1 Nr 4 GG; §§ 13 Nr 8, 71, 72 BVerfGG	851	316
4. Die abstrakte Normenkontrolle, Art. 93 Abs. 1 Nr 2 GG; §§ 13 Nr 6, 76 ff BVerfGG	853	317
5. Die abstrakte Normenkontrolle, Art. 93 Abs. 1 Nr 2a GG; §§ 13 Nr 6a, 76 ff BVerfGG	857	319
6. Feststellung der Ersetzbarkeit von Bundesrecht, Art. 93 Abs. 2 GG; §§ 13 Nr 6b, 97 BVerfGG	859	320
7. Die konkrete Normenkontrolle (Richtervorlage), Art. 100 Abs. 1 GG; §§ 13 Nr 11, 80 ff BVerfGG	860	321
8. Verfassungsbeschwerden	864	324
9. Weitere Verfahren	868	326
III. Allgemeine Fragen des Verfahrens und der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts	875	328
1. Besonderheiten der Normprüfungsverfahren	876	328
a) Verfassungskonforme Auslegung	877	329
b) Zurückhaltung gegenüber dem Gesetzgeber	878	329
c) Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts: Nichtigerklärung oder Feststellung der Verfassungswidrigkeit	879	329
2. Einstweilige Anordnungen des Bundesverfassungsgerichts ..	884	332
Anhang: Hinweise zu Zulässigkeitsfragen der Ausgangsfälle	889	334
I. Organstreitverfahren	889	334
II. Bund-Länder-Streit	903	339
III. Sonstige föderale Streitigkeiten	906	340
IV. Normenkontrollverfahren	907	340
1. Abstrakte Normenkontrolle	908	341
2. Konkrete Normenkontrolle	910	341
V. Verfassungsbeschwerdeverfahren	912	342

§ 12 Landesverfassungsgerichtsbarkeit	919	344
I. Verfassungsgerichtsbarkeit in den Ländern: die wichtigsten		
Verfahrensarten	919	344
1. Baden-Württemberg	920	344
2. Bayern	921	345
3. Berlin	924	346
4. Brandenburg	925	347
5. Bremen	926	347
6. Hamburg	927	347
7. Hessen	928	348
8. Mecklenburg-Vorpommern	930	349
9. Niedersachsen	931	349
10. Nordrhein-Westfalen	932	350
11. Rheinland-Pfalz	933	350
12. Saarland	934	350
13. Sachsen	935	351
14. Sachsen-Anhalt	936	351
15. Schleswig-Holstein	937	352
16. Thüringen	938	352
II. Bundes- und Landesverfassungsgerichtsbarkeit im Verhältnis		
zueinander	939	352
1. Der Grundsatz: Selbstständiges Nebeneinander	940	352
2. Insbesondere: Landesverfassungsbeschwerde wegen		
Verletzung von Landesgrundrechten in Anwendung von		
Bundesrecht	944	354
Anhang: Schematische Übersicht zum Gesetzgebungsverfahren ..		357
<i>Sachverzeichnis</i>		361