

Staatsrecht I

Gröpl

11. Auflage 2019
ISBN 978-3-406-74011-4
C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei
beck-shop.de

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen. beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

Lernbücher Jura
Staatsrecht I
Christoph Gröpl


beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG



beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Staatsrecht I

Staatsgrundlagen
Staatsorganisation
Verfassungsprozess

mit Einführung in das
juristische Lernen

von

Dr. Christoph Gröpl

o. Professor an der Universität des Saarlandes

11. Auflage 2019

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG



beck-shop.de

DIE FACHBUCHHANDLUNG

www.beck.de

ISBN 978 3 406 74011 4

© 2019 Verlag C. H. Beck oHG
Wilhelmstraße 9, 80801 München

Druck und Bindung: Druckhaus Nomos
In den Lissen 12, 76547 Sinzheim

Satz: Fotosatz H. Buck
Zweikirchener Str. 7, 84036 Kumhausen

Umschlaggestaltung: Druckerei C. H. Beck Nördlingen



chbeck.de/nachhaltig

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

*Für
Friederike, Konstanze,
Ferdinand und Ludwig*



beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG



beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Vorwort zur 11. Auflage

Die 11. Auflage bringt das Buch auf den Stand vom Sommer 2019. Zu berücksichtigen waren insb. die Grundgesetzänderung vom 28. März 2019, mit der die deutsche Bundesstaatlichkeit um ein weiteres Stück ausgehöhlt zu werden droht, sowie neue Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, etwa zur Verfassungswidrigkeit des Ausschlusses unter Betreuung Stehender von Wahlen. Dessen ungeachtet ist ein Lehrbuch kein „Newsticker“ (um es „neuhochdeutsch“ auszudrücken): Den Stoff beherrscht nicht und ansprechende Noten erzielt dementsprechend nicht ohne weiteres, wer die neueste juristische Schlagzeile wiederzugeben vermag. Vielmehr kommt es darauf an, im System (mit- und weiter-)denken sowie formulieren zu können. Dafür sollte man sich immer wieder der Grundlagen vergewissern, dabei Pfade von neuem begehen und deren Richtung hinterfragen. Das kann Vergnügen bereiten – Vergnügen, das jedenfalls wir empfinden, wenn wir Neuauflagen besorgen, stets in Dankbarkeit für Hinweise aus unserer Leserschaft.

Wieder einmal danke ich den Mitarbeitern meines Lehrstuhls herzlich für ihre altbewährte Unterstützung, allen voran – und zum fünften Mal – Herrn Assessor Dr. *Matthias Heffinger*, mit dem ich Änderungen wie Neuerungen „durchdiskutiere“, und Frau *Waltraud Kuhn*, M.A., LL.M., sowie den Herren Dipl.-Juristen *Thomas Becker* und *Johannes Heck*, die unsere Tippfehler u.a. zuverlässig bereinigen.

Saarbrücken, im September 2019

Christoph Gröpl



beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Vorwort zur 1. Auflage

Die Vorlesung *Staatsrecht I* ist nicht bei allen Studienanfängern beliebt. Zivil- und Strafrecht liegen bisweilen näher: In Gedanken sieht man sich schon beim Plädieren für den übervorteilten Mieter, beim Vernehmen des Angeklagten oder beim Aushandeln von „Deals“ in „Mergers & Acquisitions“. Da erscheint das Staatsrecht störend, eine lästige Verlängerung des Fachs Sozialkunde aus dem Schulunterricht. Wer so denkt, ist hier trotzdem willkommen: Das vorliegende Buch ist *auch* für Studentinnen und Studenten geschrieben, die mit dem Staatsrecht später nichts zu tun haben wollen. Es wird ihnen ohnehin kaum gelingen. *Staatsrecht I* ist mit der Anatomievorlesung im Medizinstudium vergleichbar: Jeder Mediziner benötigt Kenntnisse darin, auch wenn er längst keine Leiche mehr präpariert. In ähnlicher Weise „verfolgen“ jeden Juristen etwa Fragen des Rechtsstaatsprinzips ein Berufsleben lang. Auch wird von einem Juristen mit gewissem Niveau erwartet, dass er z.B. weiß, was ein Gesetz ist, dass er feststellen kann, wann es in Kraft getreten ist und ob es von Bundes- oder Landesbehörden vollzogen wird. Nicht nur vor diesem Hintergrund ist das Staatsrecht eine der Kernmaterien der juristischen Prüfungen – und wird es bleiben.

Dieses Buch wendet sich nicht an Experten. Details und Vertiefungen suche man in den „pandektischen“ Darstellungen des Staatsrechts, von denen es einige gute gibt.

Ganz herzlich danken möchte ich den ehemaligen und derzeitigen Mitarbeitern an meinem Lehrstuhl, die mich sehr engagiert und erfolgreich unterstützt haben, insb. Frau Assessorin *Victoria Herbert*, Frau Assessorin *Luisa Mertiny*, Herrn Rechtsanwalt *Dr. Markus Groß*, Herrn Rechtsreferendar *Christoph Keller*, Frau Dipl.-Juristin *Inga Breitbach*, den Herren stud. iur. *Reinold Georg*, *David Haus* und *Tobias Raab* sowie meiner Sekretärin Frau *Marlies Weber*.

Auch für dieses Lernbuch gilt die Erkenntnis von *Karl Popper*: „Kein Buch wird jemals fertig; während wir daran arbeiten, lernen wir immer gerade genug, um seine Unzulänglichkeit zu sehen, wenn wir es der Öffentlichkeit übergeben.“ In diesem Sinne freue ich mich über Verbesserungsvorschläge und danke im Voraus für konstruktive Kritik, am einfachsten per E-Mail an: lehrstuhl@groep1.uni-saarland.de.

Saarbrücken/St. Ingbert, im Juli 2008

Christoph Gröpl



beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Inhaltsübersicht

	Seite	
Inhaltsverzeichnis	XIII	
Abkürzungsverzeichnis	XXXV	
Literaturverzeichnis	XLI	
	Rn.	S.
Vorbemerkungen	1	1
§ 1. Kurze Einführung in das juristische Lernen	1	1
Teil I. Grundlagen und Grundbegriffe	76	18
§ 2. Gegenstand des Staatsrechts	76	18
§ 3. Einordnung des Staatsrechts	90	21
§ 4. Verfassung – Grundgesetz	124	29
Teil II. Staatsgrundlagen und Staatsziele	217	57
§ 5. Allgemeines	217	57
§ 6. Demokratie	247	64
§ 7. Rechtsstaat	422	111
§ 8. Republik	521	139
§ 9. Bundesstaat	531	142
§ 10. Sozialstaat	662	175
§ 11. Finanzstaat, Finanzverfassung	697	186
§ 12. Umwelt- und Tierschutz	769	207
§ 13. Bestand des Verfassungsstaates – „wehrhafte Demokratie“	779	210
§ 14. Offene Staatlichkeit – Deutschland in Europa	808	219
Teil III. Organe, Kompetenzen und Funktionen	864	236
§ 15. Gewaltenteilung	864	236
§ 16. Gesetzgebung; Bundestag und Bundesrat	911	249
§ 17. Regierung und Verwaltung	1238	331
§ 18. Rechtsprechung	1426	376
Verzeichnisse	428	



beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Abkürzungsverzeichnis	XXXV
Literaturverzeichnis	XLI

	Rn.	S.
Vorbemerkungen	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	4
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	12
III. Lernstrategien	55	13
1. „Weniger ist mehr“	55	13
2. „Locker leben und hart arbeiten“	57	13

	R.n.	S.
3. Stoffaneignung	63	14
a) Keine Litanei: Arbeit mit dem Gesetz	63	14
b) „Mutter des Erfolgs“: konsequente Wieder- holung	67	15
c) „Übung macht den Meister“	70	16
d) Zu guter Letzt	72	17
Teil I Grundlagen und Grundbegriffe	76	18
§ 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	22
1. Zweiteilung der verschiedenen Rechtswege	91	22
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
2. Vorrang der Verfassung	134	32
3. Exkurs: Normenkonkurrenzen und juristische Kollisionsregeln	147	35

	Rn.	S.
III. (Kleine) Verfassungsgeschichte	152	38
IV. Verfassungsgebung	158	39
1. Verfassungsgebende und verfasste Staatsgewalt . . .	158	39
2. Verfassungsänderungen	161	40
a) Fundamentalreformen	161	40
b) „Einfache“ Verfassungsänderungen	162	40
V. Verfassungsstaat	164	41
1. Grundgesetz und Verfassungen der Länder	164	41
2. Entstehung des Grundgesetzes	167	42
3. Deutsche Einheit	173	43
4. Legitimationsdefizit des Grundgesetzes?	176	44
5. Gliederung	177	45
VI. Verfassungstext – Verfassungsauslegung	187	48
1. Fehlende Eindeutigkeit des Verfassungstextes	187	48
2. Rechtsanwendung – juristische Methode	189	49
3. Auslegung (Interpretation)	192	50
4. Rechtsfortbildung	201	52
5. Methodendilemma – Methodenstreit	207	53
Teil II. Staatsgrundlagen und Staatsziele	217	57
§ 5. Allgemeines	217	57
I. Bedeutung	217	57
II. Staatsgrundlagen – Staatsfundamentalnorm	220	58
1. Begriff	220	58
2. Unabänderliche Grundlagen	222	58
3. Menschenwürdegarantie als oberste Verfassungs-		
direktive	224	59
4. Art. 20 GG als Staatsfundamentalnorm	226	59
a) Inhalt	226	59
b) Unmittelbar geltendes, aber abstraktes		
Verfassungsrecht	231	60
c) Erstreckung auf die Länder	235	61
5. Verhältnis zur freiheitlichen demokratischen		
Grundordnung („FDGO“)	238	62
6. Weitere Strukturvorgaben des Grundgesetzes	241	63
III. Staatsziele – Staatszielbestimmungen	243	63
§ 6. Demokratie	247	64
I. Volkssouveränität	248	65
1. Begriff	248	65
2. Staatsvolk	251	66
a) Formale statt materielle Anknüpfung	252	66

	R.n.	S.
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	68
4. Legitimation	262	69
a) Unmittelbare und mittelbare Legitimation	262	69
b) Arten der Legitimation	265	70
aa) Institutionell-funktionelle Legitimation	266	70
bb) Organisatorisch-personelle Legitimation	268	71
cc) Sachlich-inhaltliche Legitimation	271	71
II. Formen der Demokratie	275	72
1. Direkte (unmittelbare) Demokratie als Urform und Utopie	275	72
2. Repräsentative Demokratie	277	73
a) Legitimation durch Repräsentation	278	73
b) Freies statt imperatives Mandat	281	74
c) Parlamentsvorbehalt (Wesentlichkeitslehre)	286	76
3. Anreicherung der repräsentativen Demokratie mit plebiszitären Elementen	290	77
III. Regierungssysteme (Regierungsformen)	293	78
1. Abgrenzungen	293	78
2. Parlamentarisches Regierungssystem	294	79
3. Präsidiales Regierungssystem	295	79
4. Mischsystem	298	80
5. Regierungssystem des Grundgesetzes	299	80
IV. Mehrheitsprinzip und Minderheitenschutz	303	81
1. Pluralismus und Mehrheitsprinzip	304	81
a) Notwendigkeit der Meinungsvielfalt	304	81
b) Notwendigkeit von Mehrheitsentscheidungen	305	82
c) Formen der Mehrheit	307	82
2. Minderheitenschutz und Oppositionsrechte	320	85
a) Verwurzelung des Minderheitenschutzes	320	85
aa) Demokratieprinzip	321	85
bb) Rechtsstaatsprinzip und Grundrechte	323	86
b) Stellung der parlamentarischen Opposition	325	86
V. Wahlen	337	90
1. Bedeutung	337	90
2. Periodizität der Wahlen	339	90
a) Herrschaft auf Zeit	340	90
b) Wahlzyklus	342	91

	Rn.	S.
3. Wahlberechtigung und Wählbarkeit	344	92
4. Wahlrechtsgrundsätze	354	94
a) Abgrenzung zum Wahlsystem	354	94
b) Allgemeinheit der Wahl	355	95
c) Unmittelbarkeit der Wahl	358	96
d) Freiheit der Wahl	359	96
e) Gleichheit der Wahl – Neutralitätsgebot	360	96
f) Geheimheit der Wahl	368	98
g) Öffentlichkeit der Wahl	369	98
h) Rechtscharakter	370	99
VI. Politische Parteien	371	99
1. Begriff	371	99
a) Einfachgesetzliche Definition	371	99
b) „Europaparteien“, „Freie Wähler“, „Ausländer- parteien“	374	100
c) Freiheit vom Staat und von gesellschaftlichen Organisationen	376	100
2. Funktion: Mitwirkung an der politischen Willens- bildung	378	101
3. Freiheit der Gründung und der Betätigung	383	102
4. Innerparteiliche Demokratie	384	103
5. Chancengleichheit der Parteien	390	104
6. Fraktionen	397	106
7. Parteienfinanzierung	398	106
a) Grundlagen	398	106
b) Unmittelbare staatliche Parteienfinanzierung .	402	107
c) Mittelbare staatliche Parteienfinanzierung	405	108
d) Restriktionen bei Zuwendungen Dritter	408	108
e) Ausschluss von der staatlichen Parteienfinan- zierung	410	109
8. Parteiverbot	411	109
VII. Interessenverbände und Lobbyismus	417	109
§ 7. Rechtsstaat	422	111
I. Begriff des Rechtsstaats	422	111
1. Herleitung und Inhalt	422	111
2. Rechtsstaatlichkeit im formellen und im materiel- len Sinn	426	112
II. „Formelle Elemente“ des Rechtsstaats	430	113
1. Gewaltenteilung	430	113
2. Gesetzmäßigkeit staatlichen Handelns	431	113
a) Begriffsklärungen	432	114

	R.n.	S.
aa) Formelles und materielles Recht	432	114
bb) Gesetz im formellen und Gesetz im materiellen Sinn	434	114
cc) „Gesetz und Recht“	440	115
b) Vorrang von Verfassung und Gesetz	444	117
aa) Anwendungsgebot und Abweichungs- verbot	445	117
bb) Vorrang der Verfassung	446	117
cc) Vorrang des Gesetzes	448	118
dd) Verwerfungskompetenz, Verwerfungs- monopol	449	118
c) Vorbehalt des Gesetzes	454	119
aa) Ergänzungs- und Legitimationsfunktion	455	119
bb) Differenzierung nach Lebensbereichen	456	120
cc) Vom Vorbehalt des Gesetzes zum Parlamentsvorbehalt	460	121
3. Prozessuale Dimension: Rechtsweggarantie, Justizgewähr und Justizgrundrechte	464	121
a) Rechtsweggarantie	464	121
b) Allgemeiner Justizgewährungsanspruch	465	122
c) Justizgrundrechte	466	122
4. Begründungspflicht für Hoheitsakte	466a	122
III. „Materielle Elemente“ des Rechtsstaats	467	123
1. Rechtssicherheit	468	123
a) Verlässlichkeit und Beständigkeit der Rechts- ordnung	468	123
b) Rechtsklarheit, Rechtswahrheit und Rechts- bestimmtheit	469	124
aa) Inhaltliche Dimensionen; Verwurzelung	470	124
bb) Differenzierte Maßstäbe	474	125
cc) Unbestimmte Rechtsbegriffe, Ermessen, Generalklauseln	476	125
dd) Verweisungen	480	126
c) Vertrauensschutz und Rückwirkungsverbot	485	127
aa) Herleitung	486	128
bb) Grundlagen und Abgrenzung	488	128
cc) Echte und unechte Rückwirkung	490	129
dd) Verfassungsrechtliche Zulässigkeit	492	130
ee) Beseitigung des Vertrauens, Ankündi- gungseffekt	498	131
2. Unmittelbare Geltung der Grundrechte	504	134

	Rn.	S.
3. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (Übermaß- verbot)	507	135
4. Willkürverbot	517	138
IV. Unterscheidung von Staat und Gesellschaft	520	139
§ 8. Republik	521	139
I. Allgemeines	521	139
II. Formelles Verständnis: „Nicht-Monarchie“	523	140
III. Materielles Verständnis: Freiheitlichkeit, Gemeinwohlverpflichtung	528	141
§ 9. Bundesstaat	531	142
I. Allgemeines	531	142
1. Wesen eines Bundesstaats	531	142
2. Abgrenzung zum Einheitsstaat und zum Staaten- bund	536	143
II. Deutschland als Bundesstaat	540	145
1. Entwicklung zum heutigen Bundesstaat	540	145
2. Bundesstaatlichkeit im Grundgesetz: Grundprinzip und Ausformungen	546	146
3. Bestandsgarantie der Länder – Neugliederung	548	147
a) Institutionelle Garantie der Länder	549	147
b) Neugliederung des Bundesgebiets: Allgemeines	551	147
c) Möglichkeiten zur Neugliederung des Bundes- gebietes	552	148
4. Homogenitätsgebot; Normativ- und Durchgriffs- bestimmungen	559	150
a) Föderative Vielfalt und ihre Schranken	559	150
b) Normativbestimmungen	561	150
c) Durchgriffsbestimmungen	565	151
5. Kompetenzverteilungsregeln	566	152
a) Horizontale und vertikale Gewaltenteilung	566	152
b) Ausgangsvermutung zugunsten der Länder	569	152
6. Verhältnis von Bundes- und Landesrecht	573	153
a) Bundesrecht bricht Landesrecht	574	153
aa) Vorfrage der Gültigkeit (Gesetzgebungs- kompetenz)	575	154
bb) Rechtsfolgen von Kollisionen	578	155
b) Sonderregelungen	581	155
aa) Verhältnis von Bundes- und Landesgrund- rechten	581	155
bb) Verhältnis von sonstigem Landesver- fassungsrecht zu Bundesrecht	585	156

	R.n.	S.
7. Bundestreue	586	156
8. Bundeszwang	597	159
9. Auswärtige Beziehungen	602	160
a) Verbandskompetenz des Bundes als Grundsatz	603	160
b) Sonderregelungen	605	161
c) Organkompetenz	608	161
III. Kooperativer Föderalismus	609	162
1. Verschränkung der bundesstaatlichen Gewalten	609	162
2. Wahrung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse	616	163
3. Gemeinschaftsaufgaben, Verwaltungszusammenarbeit	618	164
4. Verfassungsrechtlich nicht geregelte Kooperationsformen	626	166
a) Entwicklungen in der Praxis; verfassungsrechtliche Zulässigkeit	627	166
b) Kooperationsformen ohne rechtliche Bindungswirkung	630	166
c) Kooperationsformen mit rechtlicher Bindungswirkung	633	167
IV. „Unitarischer Bundesstaat“ – Reform der föderativen Ordnung	638	168
1. Vereinheitlichung, Nivellierung, Blockierung	638	168
a) Unitarische Tendenzen im Staatsorganisationsrecht	638	168
b) Unitarische Wirkung der Grundrechte	641	169
2. Gegensteuerung: Reform der föderativen Ordnung	643	170
a) Verfassungsreform von 1994	643	170
b) Föderalismusreformen I und II	644	170
V. Kommunale Selbstverwaltung	646	171
1. Begriff der Gemeinden und Gemeindeverbände	646	171
2. Rechtsstellung der Kommunen	651	172
3. Wirkungskreis der Kommunen	653	173
a) Selbstverwaltungsangelegenheiten	653	173
b) Auftragsangelegenheiten	656	173
4. Unmittelbare demokratische Legitimation	658	174
5. Rechtsstreitigkeiten und Rechtsschutz	660	174
§ 10. Sozialstaat	662	175
I. Geschichtlich-soziologischer Hintergrund	662	175
II. Sozialstaatlichkeit als Staatsgrundlage	666	176
1. Objektives Verfassungsprinzip	666	176

	Rn.	S.
a) Unabänderlichkeit	666	176
b) Verpflichtung des Staates	667	177
c) Keine Ansprüche unmittelbar aus dem Sozialstaatsprinzip	668	177
aa) Grundsatz	668	177
bb) Ausnahmen	670	177
2. Gestaltungsauftrag an den Gesetzgeber	673	178
a) Staatszielbestimmung	673	178
b) Gestaltungsspielraum	674	179
c) Kollidierende Abwägungsfaktoren	677	179
d) Untergrenze	681	180
3. Bedeutung für Verwaltung und Rechtsprechung ..	684	180
III. Weiterer Normbefund	685	181
1. Einzelnormen im Grundgesetz	685	181
2. Zurückhaltung des Grundgesetzes	689	182
3. Einfachgesetzliche Ausgestaltung	693	182
a) Umverteilung als Methode der Sozialstaatlichkeit	693	182
b) Hohe Sozialquote	695	183
c) Einzelbereiche	696	184
§ 11. Finanzstaat, Finanzverfassung	697	186
I. Bedeutung	697	186
1. Finanzstaat	698	186
2. Gliederung der Finanzverfassung	701	187
II. Finanzverfassung im engeren Sinn	704	187
1. Steuern und andere Abgaben	705	188
a) Bedeutung und Begriff der Steuer	705	188
b) Andere Abgaben	707	188
2. Steuerhoheiten (Steuerkompetenzen)	715	190
a) Steuerertragskompetenz	716	191
b) Steuergesetzgebungskompetenz	721	192
c) Steuerverwaltungs- und Steuerrechtssprechungskompetenz	725	193
3. Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern	730	194
a) Finanzkraftausgleich („Umsatzsteuer-Finanzausgleich“, horizontaler Finanzausgleich)	731	195
b) Bundesergänzungszuweisungen (vertikaler Finanzausgleich)	732	196
c) Überblick – gesetzliche Ausgestaltung – Streitanfälligkeit	734	196
d) Kommunaler Finanzausgleich	737	197
4. Lastenverteilung zwischen Bund und Ländern ...	738	197

	R.n.	S.
a) Prinzipien für die Verteilung der Finanzlasten .	739	198
b) Ausnahmen, insb. Mischfinanzierungstatbestände	744	198
5. Haushaltshoheit	746	199
a) Grundsatz der Haushaltsautonomie	746	199
b) Einschränkungen	748	200
III. Haushaltsverfassung	754	202
1. Geltungsbereich	754	202
2. Haushaltsplan und Haushaltsgesetz	755	202
a) Parlamentarisches Budgetrecht	755	202
b) Haushaltsplan	756	202
c) Haushaltsgesetz	757	203
d) Haushaltsgrundsätze	759	203
3. Kreditfinanzierung – Staatsschuldenrecht	761	204
4. Nothaushaltsrecht und Notbewilligungsrecht	765	205
5. Haushaltskontrolle	767	206
§ 12. Umwelt- und Tierschutz	769	207
I. Schutzgegenstand und Zukunftsbezug	769	207
II. Normadressaten	772	208
1. Legislative	773	208
2. Exekutive und Judikative	776	208
III. Rechtscharakter	777	209
§ 13. Bestand des Verfassungsstaates – „wehrhafte Demokratie“ .	779	210
I. Hintergrund	779	210
II. Schutz des Verfassungskörpers	782	210
1. Erschwerte Abänderbarkeit	784	211
2. Verbot der Verfassungsdurchbrechung	787	212
3. Unabänderlicher Kernbestand – „Ewigkeitsklausel“ .	788	212
III. Schutz gegen Bedrohungen aus dem staatlichen Binnenbereich	795	214
1. Verfassungstreuepflicht der Beamten und Richter .	796	214
2. Richteranklage	797	215
3. Präsidentenanklage	798	215
IV. Schutz gegen Bedrohungen aus der Gesellschaft	799	215
V. Exekutiver Verfassungsschutz	807	219
§ 14. Offene Staatlichkeit – Deutschland in Europa	808	219
I. Normbefund	808	219
II. Völkerrechtsoffenheit und Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes	809	220
1. Internationale Zusammenarbeit	810	220
a) Übertragung von Hoheitsrechten	810	220

	R.n.	S.
b) System kollektiver Sicherheit	812	221
c) Grenzen der Übertragung von Hoheitsrechten	814	221
2. Übernahme von Völkerrecht in nationales Recht	815	221
a) Völkerrechtliche Verträge	815	221
b) Allgemeine Regeln des Völkerrechts	819	223
3. Friedliches Zusammenleben der Völker	822	224
4. Grenze der Völkerrechtsoffenheit: Vorrang der Verfassung	824	224
III. Verwirklichung eines vereinten Europas –		
Europäische Union	827	225
1. Historische Leitlinien	828	225
2. Rechtsnatur der Europäischen Union – Staaten- verbund	833	227
3. Organe der Europäischen Union und ihre Auf- gaben	838	228
a) Europäisches Parlament	839	228
b) Europäischer Rat	840	228
c) Rat	841	229
d) Europäische Kommission	842	229
e) Gerichtshof der Europäischen Union	843	229
f) Europäische Zentralbank	844	230
g) Rechnungshof	845	230
4. Europäische Integration und ihre Grenzen	846	230
a) Übertragung von Hoheitsrechten – formelle Voraussetzungen	846	230
b) Materielle Voraussetzungen: Anforderungen an die Europäische Union	847	230
c) Besondere Mehrheitsvoraussetzungen – Grenzen der Integration	850	231
5. Verhältnis des Unionsrechts zum deutschen Recht	852	232
a) Primär- und Sekundärrecht	852	232
b) Rang des Unionsrechts – Anwendungsvorrang	854	232
c) Verhältnis des Unionsrechts zu Grundrechten des Grundgesetzes	857	233
6. Aspekte der horizontalen und vertikalen Gewaltenteilung	858	234
Teil III. Organe, Kompetenzen und Funktionen	864	236
§ 15. Gewaltenteilung	864	236
I. Allgemeine Bedeutung	864	236
1. Drei Funktionen	864	236

	R.n.	S.
a) Legislative, Exekutive und Judikative	864	236
b) Trennung und Zuordnung	867	237
2. Drei Beweggründe	868	237
a) Rechtsstaatliches Motiv	869	237
b) Demokratisches Motiv	871	238
c) Motiv der Effektivität	872	238
II. Ideengeschichte der Gewaltenteilung	875	239
1. Antike	875	239
2. Gewaltenmonismus, Absolutismus	877	239
3. Moderne Gewaltenteilungslehren	879	240
a) John Locke	880	240
b) Charles de Montesquieu	883	240
c) „Hinkende Gewaltenteilung“ im 19. Jahrhundert	884	241
III. Gewaltenteilung im Grundgesetz	885	241
1. Horizontale und vertikale Gewaltenteilung	885	241
a) Rechtsstaatliche Gewaltenteilung	885	241
b) Bundesstaatliche Gewaltenteilung	886	242
2. Arten der horizontalen Gewaltenteilung	887	243
a) Funktionelle Gewaltenteilung	887	243
b) Organisatorische Gewaltenteilung	891	243
c) Personelle Gewaltenteilung	895	244
3. Gewaltenverschränkung	899	245
a) Funktionsverzahnungen – Ineingreifen der Gewalten	900	246
b) Grenzen der Gewaltenverschränkung	903	246
c) Strikte Gewaltentrennung im Bereich der Rechtsprechung	906	247
§ 16. Gesetzgebung; Bundestag und Bundesrat	911	249
I. Funktionen der Gesetzgebung	911	249
II. Bundestag	917	250
1. Rechtsstellung und Funktionen	918	250
a) Rechtsgrundlagen	918	250
b) Rechtsstellung und Untergliederungen	920	251
c) Aufgaben	923	251
d) Beschlüsse, Beschlussfähigkeit, Beschluss- fassung	924	252
e) Selbstversammlungsrecht; kein Selbstauf- lösungsrecht	926	252
2. Abgeordnete (Mitglieder des Bundestages)	929	253
a) Rechtsstellung der Abgeordneten und Rechts- grundlagen	930	253

	R.n.	S.
b) Freies Mandat	932	253
c) Gleiches Mandat	935	254
d) Organschaftliche Mitwirkungsrechte	936	255
e) Indemnität und Immunität	938	256
3. Wahlen zum Deutschen Bundestag	941	257
a) Wahlsysteme	942	257
aa) Mehrheitswahlsystem	943	257
bb) Verhältniswahlsystem	945	257
b) Kombinationslösung des Bundeswahlgesetzes	947	258
c) Berechnungsmethoden	956	262
aa) Höchstzahlverfahren nach d'Hondt	958	263
bb) Divisorverfahren nach Sainte-Laguë/ Schepers	959	263
d) 5 %-Sperrklausel	962	264
e) Grundmandatsklausel	965	265
f) Überhangmandate	967	266
g) Wahlprüfung	970	266
4. Leitung und Verwaltung des Bundestages	975	268
a) Bundestagspräsident und Stellvertreter	975	268
aa) Wahl und Stellung des Bundestags- präsidenten	975	268
bb) Funktionen des Bundestagspräsidenten	978	268
cc) Stellvertreter	982	269
b) Präsidium	985	269
c) Ältestenrat	986	270
d) Bundestagsverwaltung	988	270
5. Fraktionen	989	270
a) Funktionen	989	270
b) Rechtsgrundlagen und Rechtsstellung	990	271
aa) Bildung	993	271
bb) Parlamentarische Rechte	996	273
cc) Ausschluss	999	274
6. Gruppen	1000	274
7. Ausschüsse	1002	274
a) Allgemeines	1002	274
b) Untersuchungsausschüsse	1008	276
aa) Allgemeines	1008	276
bb) Einsetzung	1011	276
cc) Rechte und Verfahren	1016	277
III. Bundesrat	1020	278
1. Rechtsstellung und Rechtsgrundlagen	1020	279

	R.n.	S.
2. Funktion des Bundesrates	1021	279
a) Föderativ geprägtes Organ	1021	279
b) Mitwirkungsrechte	1023	279
3. Geschichtlicher Hintergrund	1025	280
4. Zusammensetzung und Organisation	1028	280
a) Bestellung und Abberufung durch die Landes- regierungen	1028	280
b) Stimmenverhältnis	1031	281
c) Plenum und Ausschüsse	1034	282
d) Präsident	1037	283
e) Vergleich zwischen Bundestag und Bundesrat	1039	283
5. Verfahren	1044	284
a) Regelungen im Grundgesetz	1044	284
b) Beschlüsse, Beschlussfähigkeit, Beschluss- fassung	1045	285
c) Einheitliche Stimmabgabe	1049	285
6. Mitwirkung im Bereich der Legislative	1053	287
a) Vorverfahren	1054	287
b) Beteiligung bei Zustimmung- und Einspruchsgesetzen	1055	287
c) Keine zweite „Gesetzgebungskammer“	1058	288
7. Mitwirkung im Bereich der Exekutive	1059	288
a) Zustimmungsbedürftige Rechtsverordnungen	1059	288
b) Zustimmungsbedürftigkeit bei Maßnahmen der Verwaltungsorganisation	1062	289
c) Notstand	1065	289
8. Mitwirkung im Bereich der Judikative	1068	290
9. Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Union	1069	290
IV. Gesetzgebungskompetenzen	1072	291
1. System der Kompetenzverteilung – Ausgangsver- mutung zugunsten der Länder	1072	291
2. Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes	1078	292
a) Systematik – Umfang	1078	292
b) Sachbereiche	1080	293
3. Konkurrierende Gesetzgebungskompetenzen	1083	294
a) Systematik	1083	294
b) „Kernkompetenz“ („Vorrangkompetenz“)	1085	294
c) „Bedarfskompetenz“ („Erforderlichkeitskom- petenz“)	1089	295

	R.n.	S.
d) „Abweichungskompetenz“	1094	296
4. Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Bundes ..	1097	297
5. „Ungeschriebene“ Gesetzgebungskompetenzen des Bundes	1098	298
a) Bundeskompetenz kraft Sachzusammenhangs .	1099	298
b) Annexkompetenz des Bundes	1100	299
c) Bundeskompetenz kraft Natur der Sache	1101	299
V. Gesetzgebungsverfahren	1103	300
1. Funktion und Rechtsgrundlagen	1103	300
a) Formelles Verfahren, beteiligte Organe	1103	300
b) Rechtsgrundlagen und Rechtsfolgen von Verstößen	1106	300
c) Abschnitte des Gesetzgebungsverfahrens	1110	301
2. Vorverfahren (Einleitungsverfahren)	1111	302
a) Gesetzesvorlage	1112	302
b) Gesetzesinitiativen der Bundesregierung	1114	303
c) Gesetzesinitiativen des Bundesrates	1116	303
d) Gesetzesinitiativen aus der Mitte des Bundes- tages	1118	303
e) Befassungspflicht	1121	304
3. Hauptverfahren im Bundestag	1122	304
a) Drei Beratungen (Lesungen)	1123	305
b) Schlussabstimmung	1127	305
4. Hauptverfahren: Beteiligung des Bundesrates	1128	306
a) Einspruchsgesetze	1130	306
aa) Rechtswirkung und Reaktionsmöglich- keiten	1130	306
bb) Vermittlungsverfahren	1133	307
cc) Einspruch	1135	307
dd) Zurückweisung des Einspruchs	1136	308
b) Zustimmungsgesetze	1138	309
aa) Verfahren	1138	309
bb) Katalog der Zustimmungsgesetze	1143	309
cc) Änderungsgesetze	1149	311
5. Abschlussverfahren	1153	313
a) Gegenzeichnung	1154	313
b) Ausfertigung	1156	314
aa) Funktionen	1156	314
bb) Prüfungs- und Ausfertigungsverweige- rungskompetenz	1157	314
c) Verkündung	1174	317

	R.n.	S.
6. Inkrafttreten	1177	318
7. Verwerfungsmonopol des Bundesverfassungsgerichts	1179	318
VI. Rechtsverordnungen	1182	319
1. Begriff und Bedeutung	1182	320
a) Exekutive Rechtsetzung	1182	320
b) Gesetze im „nur-materiellen“ Sinn	1185	320
c) Abgrenzung und Rang	1186	320
2. Delegation der Rechtsetzungsgewalt:		
Ermächtigungsvorbehalt	1188	321
3. Rechtsverordnungen aufgrund Bundesgesetzes ...	1192	322
a) Verfassungsgrundlage und Funktion	1192	322
b) Anwendungsbereich	1193	322
c) Ermächtigungsadressaten (Delegatare)	1195	322
d) Ermächtigungsumfang und -inhalt	1198	323
aa) Ermächtigungsgrundlage	1198	323
bb) Delegationsbeschränkung: Parlaments-		
vorbehalt	1201	323
cc) Bestimmtheitsgebot	1202	324
e) Anforderungen an die Rechtsverordnung selbst	1205	324
aa) Zurechnung zum Ermächtigungs-		
adressaten	1206	325
bb) Zustimmungsbefürftigkeit	1208	325
cc) Zitiergebot	1212	326
dd) Ausfertigung, Verkündung, Inkrafttreten .	1213	326
f) Prüfungsaufbau	1215	326
g) Rechtsfolgen von Rechtsverstößen	1216	327
aa) Verfassungswidrigkeit der Ermächtigungs-		
grundlage	1216	327
bb) Rechtswidrigkeit der Rechtsverordnung .	1217	327
cc) Verwerfungskompetenz	1220	328
VII. Satzungen	1222	328
1. Delegation der Rechtsetzungsgewalt	1222	328
2. Satzung als Rechtsetzungsinstrument	1225	329
3. Rechtfertigung und Grenzen	1229	330
§ 17. Regierung und Verwaltung	1238	331
I. Vollziehende Gewalt (Exekutive): Überblick	1238	331
1. Negativdefinition	1238	331
2. Regierung (Gubernative)	1241	332
3. Verwaltung (Administration)	1243	332
4. Schnittstellen	1246	333

	Rn.	S.
II. Bundesregierung	1248	333
1. Rechtsstellung und Bedeutung	1248	334
2. Regierungsbildung	1251	334
a) Wahl des Bundeskanzlers	1252	335
aa) Wahl auf Vorschlag des Bundespräsidenten	1253	335
bb) Wahl auf Initiative des Bundestages mit „Kanzlermehrheit“	1256	335
cc) Wahl auf Initiative des Bundestages mit einfacher Mehrheit	1257	335
b) Ernennung des Bundeskanzlers	1258	336
c) Ernennung der Bundesminister	1259	336
3. Amtszeit des Bundeskanzlers	1266	337
a) Legislaturende und „Rücktritt“	1266	337
b) Misstrauensvotum	1268	338
aa) „Destruktives“ Misstrauensvotum	1269	338
bb) „Konstruktives“ Misstrauensvotum	1270	338
cc) Verfahren	1272	338
c) Vertrauensfrage	1273	339
aa) Erfolg und Scheitern der Vertrauensfrage	1275	339
bb) Echte Vertrauensfrage	1281	340
cc) Unechte Vertrauensfrage	1282	340
d) Geschäftsführende Bundesregierung	1285a	341
4. Amtszeit der Bundesminister	1286	341
5. Aufgaben und interne Organisation	1289	342
a) Bundeskanzler	1290	342
aa) Geschäftsleitungskompetenz	1290	342
bb) Organisations- und Personalkompetenz (Kabinettsbildungsrecht)	1291	342
cc) Richtlinienkompetenz	1293	343
b) Bundesminister	1296	343
c) Bundesregierung als Kollegium	1297	344
6. Staatssekretäre	1302	345
III. Bundespräsident	1305	346
1. Rechtsstellung	1305	346
a) Rechtsgrundlagen und historischer Hinter- grund	1305	346
b) Wahl durch die Bundesversammlung	1307	346
c) Amtszeit; Vertretung	1310	347
2. Kompetenzen	1311	348
a) Repräsentation und Integration	1311	348
b) Völkerrechtliche Vertretung der Bundes- republik Deutschland	1314	349

	R.n.	S.
c) Ernennungs- und Entlassungskompetenz	1316	349
d) Begnadigungsrecht	1318	349
e) „Reservebefugnisse“	1319	350
f) Ausfertigung von Bundesgesetzen	1324	351
3. Vorbehalt der Gegenzeichnung	1328	351
a) Funktion	1329	351
b) Umfang	1332	352
c) Rechtsfolgen	1335	352
4. Präsidentenanklage	1337	353
IV. Verwaltungskompetenzen, insbesondere Vollzug von Bundesgesetzen	1338	353
1. Gesetzesakzessorische und nicht-gesetzesakzessorische Verwaltung	1338	354
a) Gesetzesakzessorische Verwaltung	1338	354
b) Nicht-gesetzesakzessorische Verwaltung	1340	354
2. Verwaltung im Bundesstaat	1342	355
a) Bundes- und Landesverwaltung – Kommunalverwaltung	1342	355
b) Verbot der Mischverwaltung	1345	356
c) Spezifische Funktion einer Bundesverfassung	1346	356
3. Ausführung der Landesgesetze	1347	356
4. Ausführung der Bundesgesetze	1348	357
a) Allgemeines	1348	357
b) Landeseigenverwaltung	1350	358
c) Landesverwaltung im Bundesauftrag („Bundesauftragsverwaltung“)	1360	359
d) Bundesverwaltung	1371	362
aa) Systematisierung	1371	362
bb) Unmittelbare und mittelbare Bundesverwaltung	1374	363
cc) Bundesoberbehörden und neue bundesunmittelbare Körperschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechts	1378	364
dd) Ungeschriebene Verwaltungskompetenzen des Bundes	1380	365
ee) Organisationsvorgaben	1381	365
5. Zuständigkeit für die nicht-gesetzesakzessorische Verwaltung	1382	365
V. Öffentlicher Dienst	1383	366
1. Hintergrund – Differenzierung	1383	366
2. Öffentlicher Dienst i.e.S. (Berufsbeamte)	1385	366

	Rn.	S.
a) Funktionsvorbehalt	1386	367
b) Hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums	1389	367
c) Leistungsprinzip	1395	368
3. Öffentlicher Dienst i.w.S.; andere öffentliche Ämter	1398	369
VI. Amts- und Rechtshilfe; Krisenbewältigung	1400	369
1. Bedeutung	1400	369
2. Voraussetzungen und Grenzen	1404	370
3. Bundesstaatliche Kooperation in Krisensituationen	1408	371
a) Fallgruppen	1408	371
b) Einsatz der Bundeswehr gegen terroristische Anschläge	1411	372
VII. Staatshaftung	1414	373
1. Bedeutung	1415	373
2. Amtshaftungsanspruch	1418	374
a) Rechtsgrundlagen	1418	374
b) Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolgen	1421	374
§ 18. Rechtsprechung	1426	376
I. Richtervorbehalt	1426	376
1. Merkmale des Recht-Sprechens	1428	377
2. Unabhängigkeit von Richtern und Gerichten	1433	378
II. Verfassungsrechtliche Verfahrensgarantien	1436	378
1. Recht auf den gesetzlichen Richter	1437	379
2. Anspruch auf rechtliches Gehör	1439	379
3. Gebot des fairen Verfahrens	1442	380
4. Strafrechtliche Verfahrensgarantien	1443	380
a) Nulla poena sine lege – Rückwirkungsverbot u.a.	1443	380
b) Ne bis in idem – Mehrfachbestrafungsverbot ..	1448	380
c) Habeas corpus – Richtervorbehalt bei Freiheitsentziehungen	1448a	381
III. Organisation und Aufgaben der Fachgerichtsbarkeiten	1449	381
IV. Bundesverfassungsgericht	1454	383
1. Stellung und Rechtsgrundlagen	1454	383
2. Aufbau und Arbeitsweise	1456	383
V. Verfassungsprozessrecht (Grundzüge)	1461	384
1. Allgemeines	1461	384
a) Prüfungsumfang, Enumerationsprinzip	1462	384
aa) Keine „Superrevisionsinstanz“	1462	384
bb) Enumeration der Verfahrensarten	1463	385

	R.n.	S.
cc) Kontradiktorische Verfahren und objektive Rechtsbeanstandungsverfahren	1465	385
dd) Verfassungsbeschwerde als häufigste Verfahrensart	1468	386
b) Zulässigkeit: Prüfung in der Klausur u.dgl. . . .	1472	387
c) Zulässigkeit: Statthaftigkeit (Rechtsweg)	1481	390
d) Zulässigkeit: allgemeine Sachentscheidungs- voraussetzungen	1482	390
aa) Verfahrensfähigkeit (Prozessfähigkeit) . . .	1483	390
bb) Postulationsfähigkeit	1487	391
cc) Form	1488	392
dd) Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis (Rechtsschutzinteresse)	1490	392
e) Begründetheit	1492	392
f) Entscheidung, Entscheidungswirkungen	1496	393
aa) Stattgabe, Zurückweisung, Verwerfung . .	1496	393
bb) Bindungswirkungen	1497	393
2. Organstreit	1499	394
a) Allgemeines	1499	394
b) Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen .	1502	395
c) Begründetheit	1517	399
d) Entscheidung	1520	399
e) Sonderfälle des Organstreitverfahrens	1521	400
3. Abstrakte Normenkontrolle	1523	400
a) Allgemeines	1523	400
b) Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen .	1525	401
c) Begründetheit	1539	405
d) Entscheidung	1544	406
e) Sonderfälle der abstrakten Normenkontrolle . .	1547	407
f) Abgrenzung: Subsidiaritätsklage zum Gerichtshof der Europäischen Union	1555	409
4. Konkrete Normenkontrolle	1556	409
a) Allgemeines	1556	409
b) Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen .	1562	411
c) Begründetheit	1577	414
d) Entscheidung	1581	415
e) Abgrenzung: Vorabentscheidungsverfahren . . .	1584	415
5. Bund-Länder-Streit	1585	416
a) Allgemeines	1585	416
b) Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen .	1588	417
c) Begründetheit	1595	419
d) Entscheidung	1597	419

	R.n.	S.
6. Einstweilige Anordnung	1598	419
a) Allgemeines	1598	419
b) Zulässigkeitsvoraussetzungen	1602	420
c) Begründetheit	1610	422
d) Entscheidung	1618	423
7. Landesverfassungsgerichtsbarkeit	1620	424
a) Stellung; Abgrenzung	1620	424
b) Verfahren vor den Landesverfassungsgerichten	1625	425
c) Zuständigkeiten und Prüfungsmaßstäbe	1627	426
Verzeichnis der Übersichten und Schemata		428
Verzeichnis der Erläuterungsfälle		431
Verzeichnis der zitierten Entscheidungen		
des Bundesverfassungsgerichts		433
Sachverzeichnis		440


 beck-shop.de
 DIE FACHBUCHHANDLUNG