

Staatsrecht I

Ipsen / Kaufhold / Wischmeyer

33. Auflage 2021

ISBN 978-3-8006-6550-1

Vahlen

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.


beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG



beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Staatsrecht I

Staatsorganisationsrecht

Von

Dr. Jörn Ipsen

Professor an der Universität Osnabrück

Präsident des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs a. D.

Dr. Ann-Katrin Kaufhold

Professorin an der Ludwig-Maximilians-Universität München

Dr. Thomas Wischmeyer

Professor an der Universität Bielefeld

33., überarbeitete Auflage 2021

Verlag Franz Vahlen

Zitiervorschlag: *Ipsen/Kaufhold/Wischmeyer* StaatsR I Rn.

beck-shop.de

DIE FACHBUCHHANDLUNG

www.vahlen.de

ISBN Print 978 3 8006 6550 1

ISBN E-Book 978 3 8006 6551 8

© 2021 Verlag Franz Vahlen GmbH

Wilhelmstraße 9, 80801 München

Druck: Druckerei C. H. Beck

(Adresse wie Verlag)

Satz: Jung Crossmedia Publishing GmbH

Gewerbestraße 17, 35633 Lahnau

Umschlaggestaltung: Martina Busch Grafikdesign, Homburg Saar



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

Vorwort zur Neuauflage

Das »Staatsrecht« von *Jörn Ipsen* ist ein Lehrbuch-Klassiker. Seit der ersten Auflage im Jahr 1986 hat die anschauliche, klare und deshalb so eingängige Darstellung vielen Studierenden den Zugang zum Staatsrecht eröffnet. Wir freuen uns sehr und danken *Jörn Ipsen* ganz herzlich, dass er uns sein Lehrbuch anvertraut hat und wir es weiterführen dürfen.

Dieses ist die erste Auflage, die wir verantworten. Wie auch in der Vergangenheit wurden alle Gesetzesänderungen, die wesentlichen neuen Entscheidungen der Verfassungsgerichte und zwischenzeitlich erschienene rechtswissenschaftliche Literatur eingearbeitet sowie aktuelle verfassungsrechtliche Diskussionen verortet und aufbereitet. Diese Aktualisierungen haben es erforderlich gemacht, die Randnummern neu zu vergeben.

Die Neuauflage ist das Ergebnis gemeinschaftlicher Arbeit. Wir danken unseren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in München und Bielefeld herzlich für die kompetente, engagierte und umsichtige Unterstützung. Besonderer Dank gebührt Jil Marie Hinrichs, Carina Stier und Christian Wilhelm (München) sowie Anna Berry, Michael Streckler und Kim-Christin Ziegler (Bielefeld).

Über Hinweise und Kritik unserer Leserinnen und Leser freuen wir uns. Sie erreichen uns unter:

Prof. Dr. Ann-Katrin Kaufhold, Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht, Ludwig-Maximilians-Universität München, Prof.-Huber-Platz 2, 80539 München,
ann-katrin.kaufhold@jura.uni-muenchen.de

Prof. Dr. Thomas Wischmeyer, Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Recht der Digitalisierung, Universität Bielefeld, Universitätsstr. 25, 33615 Bielefeld,
thomas.wischmeyer@jura.uni-bielefeld.de

München und Bielefeld, August 2021

*Ann-Katrin Kaufhold
Thomas Wischmeyer*



beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Vorwort zur 32. Auflage

Die freundliche Aufnahme auch der 31. Auflage des Lehrbuchs hat eine Neuauflage wiederum binnen Jahresfrist erforderlich gemacht. In ihr sind die neueren Entscheidungen des BVerfG ebenso berücksichtigt wie Gesetzesänderungen und in der Zwischenzeit erschienene Literatur zum Staatsrecht. Der für Studierende nicht leicht zugängliche Stoff des Staatsorganisationsrechts wird nicht ausschließlich abstrakt dargestellt, sondern durch Fallbeispiele illustriert. Sie lassen anschaulich werden, welche Rolle dem Staatsrecht in der heutigen Rechtspraxis zukommt. Bewusst wurde hierbei ein Höchstmaß an Aktualität angestrebt, sodass der Leser auch auf »Fälle« stößt, die noch nicht Gegenstand von Entscheidungen des BVerfG gewesen sind. Dies möge als Zeichen dafür verstanden werden, dass das Staatsrecht ein in stetem Wandel begriffenes Rechtsgebiet ist.

Naturgemäß spielt die Judikatur des BVerfG im Staatsrecht eine ausschlaggebende Rolle, denn das Grundgesetz gilt so, wie es die Verfassungsgerichtsbarkeit auslegt. Die wichtigsten Entscheidungen sind deshalb den einzelnen Kapiteln in Gestalt einer Rechtsprechungsübersicht angefügt. Ihre Lektüre ist für das Studium des Staatsrechts unentbehrlich, was kritische Distanz zu einzelnen Urteilen nicht ausschließt. Die Literaturübersichten am Ende der einzelnen Kapitel sollen eine rasche Orientierung ermöglichen. Bei der Auswahl wurden neben den grundlegenden Arbeiten vor allem Publikationen berücksichtigt, die eine didaktische Zielsetzung aufweisen.

Angesichts der Beschränkung, die für den Umfang eines Lehrbuchs geboten ist, das nicht nur *durchgelesen*, sondern *durchgearbeitet* werden will, sind die staatstheoretischen Passagen knapp ausgefallen. Diese Zurückhaltung sollte als Verweisung auf die Lehrbücher verstanden werden, die der theoretischen Dimension der Verfassung und ihrer tragenden Grundsätze breiteren Raum geben und insoweit keiner Ergänzung bedürfen.

Das vorliegende Lehrbuch wird durch Kontrollfragen und Antworten ergänzt, die der Wiederholung und Vertiefung des Stoffes dienen und im Internet abgerufen werden können. An gleicher Stelle finden sich auch Hinweise auf neuere Publikationen des Autors. Anregungen und Kritik werden an die E-Mail-Adresse: Joern.Ipsen@uni-osnabrueck.de erbeten.

Dank gilt meiner langjährigen wissenschaftlichen Mitarbeiterin Dr. Georgia Marfels und meiner Sekretärin Susanne Küpper, die mich bei den Neuauflagen des Buches stets hilfreich unterstützt haben.

Dies ist die letzte Auflage, die unter meiner alleinigen Autorschaft erscheint. Mit der folgenden Auflage wird Frau Professorin Dr. Ann-Kathrin Kaufhold (Universität München) die Neubearbeitung des Lehrbuchs übernehmen.

Osnabrück, im 6.2020

Jörn Ipsen



beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Inhaltsübersicht

Vorwort zur Neuauflage	V
Vorwort zur 32. Auflage	VII
Inhaltsverzeichnis	XIII
Abkürzungsverzeichnis	XXI
Literaturverzeichnis (Auswahl)	XXVII
A. Einführung	1
§ 1 Staat und Staatsrecht	1
I. Staatslehre, Staatsrechtslehre und Staatswissenschaft	1
II. Die Drei-Elemente-Lehre	2
III. Der Staat als juristische Person	3
IV. Das Staatsorganisationsrecht in der Rechtsordnung	5
V. Literatur	7
§ 2 Das Grundgesetz als Verfassung Deutschlands	8
I. Der Einigungsvertrag vom 31.8.1990	8
II. Der »Zwei-plus-Vier-Vertrag« vom 12.9.1990	9
III. Die zukünftige Verfassung Deutschlands	11
IV. Rechtsprechung	12
V. Literatur	12
§ 3 Die Europäische Union	13
I. Von der Montanunion zur Europäischen Union	13
II. Die Bundesrepublik als Mitglied der Europäischen Union	15
III. Grundlagen der Europäischen Union	17
IV. Die europäische Grundrechtecharta	18
V. Die Europäische Union als »Staatenverbund«	18
VI. Austritt aus der Europäischen Union	19
VII. Rechtsprechung	20
VIII. Literatur	20
B. Die Parlamentarische Demokratie	21
§ 4 Wahlen und Abstimmungen	22
I. Die Wahlsysteme	22
II. Die Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 I GG	24
III. Das Wahlsystem des Bundeswahlgesetzes	33
IV. Wahlprüfung	40
V. Abstimmungen	41
VI. Zum Vergleich: Wahlen zum Europäischen Parlament	43
VII. Rechtsprechung	45
VIII. Literatur	45
§ 5 Die politischen Parteien	46
I. Die Funktionen der politischen Parteien in der parlamentarischen Demokratie	46
II. Die Chancengleichheit der Parteien	51
III. Die staatliche Parteienfinanzierung	55
IV. Das Verbot verfassungswidriger Parteien und der Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien von der Parteienfinanzierung (Art. 21 II–IV GG)	59
V. Verfassungsfeindlich, aber nicht verboten – das zweite NPD-Urteil und die Reaktion des verfassungsändernden Gesetzgebers	62
VI. Übersicht: Einnahmen der im Bundestag vertretenen Parteien in EUR (2018)	64
VII. Zum Vergleich: Politische Parteien in der Europäischen Union	65
VIII. Rechtsprechung	65
IX. Literatur	66

§ 6	Der Bundestag	67
	I. Funktionen des Parlaments im parlamentarischen Regierungssystem	67
	II. Organisation und Arbeitsweise des Bundestages	82
	III. Die Rechtsstellung des Abgeordneten	90
	IV. Zum Vergleich: Das Europäische Parlament	99
	V. Rechtsprechung	100
	VI. Literatur	101
§ 7	Der Bundesrat	102
	I. Zusammensetzung und Arbeitsweise des Bundesrates	102
	II. Die Mitwirkung des Bundesrates an der Gesetzgebung des Bundes (Gesetzgebungsverfahren II)	105
	III. Mitwirkung des Bundesrates an Regierung und Verwaltung des Bundes	113
	IV. Mitwirkung des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union	116
	V. Übersichten: Verfahren der Bundesgesetzgebung II (Mitwirkung des Bundesrates)	118
	VI. Zum Vergleich: Die Europäische Union	120
	VII. Rechtsprechung	120
	VIII. Literatur	120
§ 8	Die Bundesregierung	122
	I. Der Bundeskanzler (»Kanzlerprinzip«)	122
	II. Die Bundesminister (»Ressortprinzip«)	130
	III. Die Bundesregierung als Kollegialorgan (»Kabinettsprinzip«)	135
	IV. Zum Vergleich: Die Europäische Union	136
	V. Rechtsprechung	137
	VI. Literatur	137
§ 9	Der Bundespräsident	138
	I. Geschichtliche Entwicklung	138
	II. Rechte und Pflichten des Bundespräsidenten	140
	III. Rechtsstellung des Bundespräsidenten	150
	IV. Zum Vergleich: Die Europäische Union	153
	V. Rechtsprechung	154
	VI. Literatur	154
C.	Der Bundesstaat	155
§ 10	Die Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen	159
	I. Zur Systematik der Kompetenzverteilung (Art. 70 I GG)	159
	II. Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes	160
	III. Konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes (Art. 72, 74 GG)	162
	IV. Auslegung von Kompetenzbestimmungen	168
	V. Ungeschriebene Gesetzgebungskompetenzen des Bundes?	168
	VI. Übersicht: Gesetzgebungskompetenzen des Bundes	172
	VII. Zum Vergleich: Die Europäische Union	172
	VIII. Rechtsprechung	174
	IX. Literatur	174
§ 11	Die Ausführung der Bundesgesetze durch Landes- und Bundesverwaltung	175
	I. Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder	175
	II. Die Ausführung der Bundesgesetze durch den Bund	184
	III. Verfassungsfragen der Verwaltungsorganisation	189
	IV. Übersicht: Ausführung der Bundesgesetze durch Bundes- und Landesverwaltung	193
	V. Vollzug des Unionsrechts	194
	VI. Rechtsprechung	195
	VII. Literatur	196
§ 12	Gerichtsorganisation und Rechtsprechung des Bundes	197
	I. Gerichtsaufbau in der Bundesrepublik	197
	II. Bundesgerichte als Instanzgerichte	199
	III. Übersichten	201
	IV. Gerichte der Europäischen Union	201
	V. Rechtsprechung	202
	VI. Literatur	202

§ 13	Das bundesstaatliche Rechtsverhältnis	203
	I. Homogenitätsprinzip (Art. 28 I 1 GG)	203
	II. Pflicht zum bundesfreundlichen Verhalten (Bundestreue)	204
	III. Vorrang des Bundesrechts (Art. 31 GG)	205
	IV. Bundeszwang (Art. 37 GG)	206
	V. Moderne Gestaltungsformen bundesstaatlicher Zusammenarbeit	207
	VI. Zum Vergleich: Die Europäische Union	210
	VII. Rechtsprechung	210
	VIII. Literatur	211
D.	Der Rechtsstaat	213
§ 14	Trennung und Zuordnung der Staatsfunktionen	214
	I. Trennung der Staatsfunktionen	214
	II. Konstituierung »besonderer« Organe	216
	III. Zuweisung der Funktionen an die verschiedenen Staatsorgane	217
	IV. Einrichtung von Kontrollen	218
	V. Zum Vergleich: Gewaltenteilung in der Europäischen Union	219
	VI. Übersicht: Trennung und Zuordnung der Staatsfunktionen	220
	VII. Rechtsprechung	220
	VIII. Literatur	220
§ 15	Die Rechtsgebundenheit der Staatsorgane	222
	I. Dichotomie von »Gesetz und Recht« (Art. 20 III GG)	222
	II. Rechtsstaatliche Normenhierarchie	222
	III. Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	226
	IV. Vertrauensschutz	227
	V. Bestimmtheitsgrundsatz	229
	VI. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	229
	VII. Zum Vergleich: Quellen des Unionsrechts	229
	VIII. Rechtsprechung	230
	IX. Literatur	231
§ 16	Der Rechtsschutz durch unabhängige Gerichte	232
	I. Rechtsweggarantie (Art. 19 IV GG)	232
	II. Der allgemeine Justizgewährungsanspruch	235
	III. Richterliche Unabhängigkeit (Art. 97 GG)	235
	IV. Der gesetzliche Richter (Art. 101 I 2 GG)	237
	V. Zum Vergleich: Rechtsschutz durch den Gerichtshof der Europäischen Union	239
	VI. Rechtsprechung	239
	VII. Literatur	240
§ 17	Das Bundesverfassungsgericht	241
	I. Der Rechtsstatus des Bundesverfassungsgerichts	241
	II. Zur Organisation des Bundesverfassungsgerichts	243
	III. Das BVerfG im Spannungsverhältnis von Recht und Politik	245
	IV. Zum Vergleich: Der Gerichtshof der Europäischen Union als Verfassungsgericht	247
	V. Rechtsprechung	248
	VI. Literatur	248
§ 18	Verfassungsgerichtliche Verfahrensarten	249
	I. Organstreitverfahren (Art. 93 I Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 63 ff. BVerfGG)	250
	II. Bund-Länder-Streitigkeit (Art. 93 I Nr. 3 GG, §§ 13 Nr. 7, 68 ff. BVerfGG)	254
	III. Abstrakte Normenkontrolle (Art. 93 I Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 76 ff. BVerfGG)	255
	IV. Konkrete Normenkontrolle (Art. 100 I GG, §§ 13 Nr. 11, 80 ff. BVerfGG)	261
	V. Verfassungsbeschwerde (Art. 93 I Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90 ff. BVerfGG)	265
	VI. Übersichten	271
	VII. Zum Vergleich: Verfahrensarten vor dem Europäischen Gerichtshof	273
	VIII. Rechtsprechung	276
	IX. Literatur	276
E.	Das Sozialstaatsprinzip	277
§ 19	Die Bundesrepublik als Sozialstaat	279
	I. Grundgesetzliche Ausformungen des Sozialstaatsprinzips	279

II. Das Sozialstaatsprinzip in der Rechtsprechung des BVerfG	281
III. Schranken des Sozialstaates?	283
IV. Übersicht: Der Bundeshaushalt	284
V. Zum Vergleich: Sozialpolitik in der Europäischen Union	284
VI. Rechtsprechung	285
VII. Literatur	285
F. Der Schutz der Verfassung	287
§ 20 Institute zur Sicherung der Verfassung	288
I. Der Bestandsschutz des Grundgesetzes	288
II. Verfassungsschutz im Innenbereich	294
III. Die Abwehr verfassungsfeindlicher Bestrebungen	297
IV. Zum Vergleich: Die Europäische Union	300
V. Rechtsprechung	300
VI. Literatur	300
G. Die Bundesrepublik in der Staatengemeinschaft	303
§ 21 Die auswärtigen Beziehungen	304
I. Grundlagen: Wirkung des Völkerrechts in der deutschen Rechtsordnung	304
II. Bundes- und Landeskompetenzen im Bereich der auswärtigen Beziehungen, Art. 32 GG (Verbandskompetenz)	305
III. Zuständigkeit der Bundesorgane im Bereich der auswärtigen Beziehungen, Art. 59 GG (Organkompetenz)	308
IV. Die verfassungsrechtliche Kontrolle von Akten der »auswärtigen Gewalt«	313
V. Übersichten: Völkerrechtliche Verträge	316
VI. Beispiel einer Ratifikationsurkunde	318
VII. Zum Vergleich: Die auswärtigen Beziehungen der Europäischen Union	318
VIII. Rechtsprechung	319
IX. Literatur	319
§ 22 Die Mitgliedschaft der Bundesrepublik in internationalen Organisationen	321
I. Vereinte Nationen (UNO)	322
II. Nordatlantische Vertragsorganisation (NATO)	322
III. Europarat	323
IV. Rechtsprechung	324
V. Literatur	324
Sachverzeichnis	325

Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur Neuauflage	V
Vorwort zur 32. Auflage	VII
Inhaltsübersicht	IX
Abkürzungsverzeichnis	XXI
Literaturverzeichnis (Auswahl)	XXVII
A. Einführung	1
§ 1 Staat und Staatsrecht	1
I. Staatslehre, Staatsrechtslehre und Staatswissenschaft	1
II. Die Drei-Elemente-Lehre	2
III. Der Staat als juristische Person	3
IV. Das Staatsorganisationsrecht in der Rechtsordnung	5
1. Staatsorganisationsrecht – Staatsrecht – Öffentliches Recht	5
2. Staatsrecht – Verfassungsrecht	6
V. Literatur	7
§ 2 Das Grundgesetz als Verfassung Deutschlands	8
I. Der Einigungsvertrag vom 31.8.1990	8
II. Der »Zwei-plus-Vier-Vertrag« vom 12.9.1990	9
III. Die zukünftige Verfassung Deutschlands	11
IV. Rechtsprechung	12
V. Literatur	12
§ 3 Die Europäische Union	13
I. Von der Montanunion zur Europäischen Union	13
II. Die Bundesrepublik als Mitglied der Europäischen Union	15
1. Das primäre Unionsrecht	15
2. Das sekundäre Unionsrecht	15
3. Das Verhältnis von nationalem und supranationalem Recht	16
III. Grundlagen der Europäischen Union	17
IV. Die europäische Grundrechtecharta	18
V. Die Europäische Union als »Staatenverbund«	18
VI. Austritt aus der Europäischen Union	19
VII. Rechtsprechung	20
VIII. Literatur	20
B. Die Parlamentarische Demokratie	21
§ 4 Wahlen und Abstimmungen	22
I. Die Wahlsysteme	22
1. Das Mehrheitswahlrecht	22
2. Das Verhältniswahlrecht	23
II. Die Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 I GG	24
1. Die Allgemeinheit der Wahl	24
2. Die Unmittelbarkeit der Wahl	26
3. Die Geheimheit der Wahl	27
4. Die Freiheit der Wahl	28
5. Die Gleichheit der Wahl	29
6. Die Öffentlichkeit der Wahl	32
III. Das Wahlsystem des Bundeswahlgesetzes	33
IV. Wahlprüfung	40
V. Abstimmungen	41
VI. Zum Vergleich: Wahlen zum Europäischen Parlament	43

VII. Rechtsprechung	45
VIII. Literatur	45
§ 5 Die politischen Parteien	46
I. Die Funktionen der politischen Parteien in der parlamentarischen Demokratie	46
1. Begriff der »politischen Partei«	46
2. Gründungsfreiheit, Betätigungsfreiheit und innere Ordnung der Parteien	47
3. Mitwirkung bei der »politischen Willensbildung des Volkes«	49
II. Die Chancengleichheit der Parteien	51
1. Materialer und formaler Gleichheitssatz	51
2. Ausformung der Chancengleichheit durch das Parteiengesetz	52
3. Chancengleichheit der Parteien und Äußerungen staatlicher Organe	53
4. Gerichtliche Durchsetzung der Chancengleichheit	54
III. Die staatliche Parteienfinanzierung	55
1. Unmittelbare Parteienfinanzierung	56
2. Rechenschaftspflicht und Festsetzungsverfahren	57
3. Steuerliche Begünstigung von Mitgliedsbeiträgen und Parteispenden	58
IV. Das Verbot verfassungswidriger Parteien und der Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien von der Parteienfinanzierung (Art. 21 II–IV GG)	59
1. Die »freiheitliche demokratische Grundordnung« als Schutzgut	59
2. Das Verbotungsverfahren (§§ 43 ff. BVerfGG)	60
3. Rechtsfolgen des Parteiverbots	61
V. Verfassungsfeindlich, aber nicht verboten – das zweite NPD-Urteil und die Reaktion des verfassungsändernden Gesetzgebers	62
VI. Übersicht: Einnahmen der im Bundestag vertretenen Parteien in EUR (2018)	64
VII. Zum Vergleich: Politische Parteien in der Europäischen Union	65
VIII. Rechtsprechung	65
IX. Literatur	66
§ 6 Der Bundestag	67
I. Funktionen des Parlaments im parlamentarischen Regierungssystem	67
1. Wahlfunktion	67
2. Kontrollfunktion	67
a) Zitier- und Interpellationsrecht (Art. 43 I GG)	67
b) Einsetzung von Untersuchungsausschüssen (Art. 44 GG)	68
c) Schlichte Parlamentsbeschlüsse	71
3. Gesetzgebungsfunktion (Gesetzgebungsverfahren I)	72
a) Gesetzesinitiative (Art. 76 GG)	72
b) Gesetzesberatung	74
c) Gesetzesbeschluss (Art. 77 I GG)	75
d) Zusammenfassende Übersicht	77
4. Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Union	77
5. Die Bundeswehr als Parlamentsheer	78
6. Repräsentationsfunktion	79
II. Organisation und Arbeitsweise des Bundestages	82
1. Präsident, Präsidium, Ältestenrat	82
a) Bundestagspräsident (Art. 40 GG)	82
b) Präsidium	82
c) Ältestenrat	83
2. Bundestagsausschüsse	83
3. Fraktionen	85
4. Wahlperiode des Bundestages (Art. 39 I GG)	88
III. Die Rechtsstellung des Abgeordneten	90
1. Das parlamentarische Mandat (Art. 38 I GG)	90
a) Das freie Mandat	90
b) Das gleiche Mandat	92
2. Indemnität und Immunität (Art. 46 GG)	92
a) Indemnität (Art. 46 I GG)	92
b) Immunität (Art. 46 II GG)	93
3. Parlamentarische Rechte des Abgeordneten	95

4. Anspruch auf angemessene Entschädigung (Art. 48 III GG)	96
5. Pflichten der Abgeordneten	97
IV. Zum Vergleich: Das Europäische Parlament	99
V. Rechtsprechung	100
VI. Literatur	101
§ 7 Der Bundesrat	102
I. Zusammensetzung und Arbeitsweise des Bundesrates	102
II. Die Mitwirkung des Bundesrates an der Gesetzgebung des Bundes (Gesetzgebungsverfahren II)	105
1. Einspruchs- und Zustimmungsgesetze	105
2. Zustimmungsbedürftigkeit von Änderungsgesetzen	108
3. Aufspaltung von Gesetzen	110
4. Vermittlungsverfahren (Art. 77 II GG)	110
a) Vermittlungsverfahren bei Einspruchsgesetzen	110
b) Vermittlungsverfahren bei Zustimmungsgesetzen	112
5. Zustandekommen von Bundesgesetzen (Art. 78 GG)	112
III. Mitwirkung des Bundesrates an Regierung und Verwaltung des Bundes	113
1. Zustimmungsbedürftigkeit von Rechtsverordnungen (Art. 80 II GG)	113
2. Zustimmungsbedürftigkeit von Verwaltungsvorschriften (Art. 84 II, 85 II 1 GG)	115
IV. Mitwirkung des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union	116
V. Übersichten: Verfahren der Bundesgesetzgebung II (Mitwirkung des Bundesrates)	118
1. Einspruchsgesetz	118
2. Zustimmungsgesetz	119
VI. Zum Vergleich: Die Europäische Union	120
VII. Rechtsprechung	120
VIII. Literatur	120
§ 8 Die Bundesregierung	122
I. Der Bundeskanzler (»Kanzlerprinzip«)	122
1. Wahl des Bundeskanzlers (Art. 63 GG)	122
2. Die persönliche Rechtsstellung des Bundeskanzlers	124
3. Kompetenzen	124
a) Richtlinienkompetenz (Art. 65 S. 1 GG)	124
b) Personalentscheidungen und Organisationsgewalt	126
c) Geschäftsleitungsbefugnis	127
4. Vertrauensfrage (Art. 68 GG)	128
5. Konstruktives Misstrauensvotum (Art. 67 GG)	129
6. Rücktritt	130
II. Die Bundesminister (»Ressortprinzip«)	130
1. Selbständige Leitung des Geschäftsbereichs (Art. 65 S. 2 GG)	130
2. Die einzelnen Ressorts	131
3. Verantwortlichkeit der Bundesminister	132
4. Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit	133
III. Die Bundesregierung als Kollegialorgan (»Kabinettsprinzip«)	135
IV. Zum Vergleich: Die Europäische Union	136
V. Rechtsprechung	137
VI. Literatur	137
§ 9 Der Bundespräsident	138
I. Geschichtliche Entwicklung	138
1. Die Stellung des Reichspräsidenten nach der Weimarer Reichsverfassung	139
2. Die Parlamentarisierung des Regierungssystems durch das Grundgesetz	139
II. Rechte und Pflichten des Bundespräsidenten	140
1. Die völkerrechtliche Vertretung des Bundes (Art. 59 I GG)	140
2. Ernennung und Entlassung von Amtsträgern des Bundes (Art. 60 I, 64 I GG)	141
3. Ausfertigung und Verkündung von Bundesgesetzen (Gesetzgebungsverfahren III)	142
4. Auflösung des Bundestages (Art. 63 IV, 68 I GG)	146
5. Äußerungsbefugnisse	148
6. Begnadigungsrecht (Art. 60 II GG)	149
III. Rechtsstellung des Bundespräsidenten	150
1. Wahl des Bundespräsidenten (Art. 54 GG)	150

2. Inkompatibilität und Immunität (Art. 55, 60 GG)	151
3. Gegenzeichnung (Art. 58 GG)	152
4. Präsidentenanklage (Art. 61 GG)	153
IV. Zum Vergleich: Die Europäische Union	153
V. Rechtsprechung	154
VI. Literatur	154
C. Der Bundesstaat	155
§ 10 Die Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen	159
I. Zur Systematik der Kompetenzverteilung (Art. 70 I GG)	159
II. Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes	160
1. Bundeskompetenzen nach Art. 71, 73 GG	160
2. Kompetenzzuweisungen durch den Begriff »Bundesgesetz«	161
III. Konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes (Art. 72, 74 GG)	162
1. Kernkompetenzen	162
2. Bedarfskompetenzen (Art. 72 II GG)	164
3. Abweichungskompetenzen (Art. 72 III GG)	166
IV. Auslegung von Kompetenzbestimmungen	168
V. Ungeschriebene Gesetzgebungskompetenzen des Bundes?	168
1. Bundeskompetenzen kraft Sachzusammenhangs	169
2. »Annex-Kompetenz«	170
3. Kompetenzen »aus der Natur der Sache«	170
VI. Übersicht: Gesetzgebungskompetenzen des Bundes	172
VII. Zum Vergleich: Die Europäische Union	172
VIII. Rechtsprechung	174
IX. Literatur	174
§ 11 Die Ausführung der Bundesgesetze durch Landes- und Bundesverwaltung	175
I. Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder	175
1. Ausführung der Bundesgesetze als landeseigene Angelegenheit (Art. 83, 84 GG)	176
a) Behördenorganisation und Verwaltungsverfahren (Art. 84 I GG)	176
b) Erlass von Verwaltungsvorschriften (Art. 84 II GG)	178
c) Rechtsaufsicht des Bundes (Art. 84 III GG)	179
d) Aufsichtsmaßnahmen (Art. 84 III und IV GG)	179
2. Ausführung der Bundesgesetze im Auftrag des Bundes (Art. 85 GG)	181
a) Behördenorganisation und Verwaltungsverfahren (Art. 85 I, II GG)	182
b) Weisungsrecht und Fachaufsicht des Bundes (Art. 85 III, IV GG)	182
II. Die Ausführung der Bundesgesetze durch den Bund	184
1. Unmittelbare Bundesverwaltung	185
a) Unmittelbare Bundesverwaltung mit eigenem Verwaltungsunterbau (Typ 1a)	185
b) Unmittelbare Bundesverwaltung durch Bundesoberbehörden (Typ 1b)	186
2. Mittelbare Bundesverwaltung (Typ 2)	188
III. Verfassungsfragen der Verwaltungsorganisation	189
1. Trennung der Verwaltungssphären von Bund und Ländern (Verbot der »Mischverwaltung«)	189
2. Typenzwang für bundeseigene Verwaltung?	191
3. Ungeschriebene Verwaltungskompetenzen	192
4. Keine Flucht ins Privatrecht	192
IV. Übersicht: Ausführung der Bundesgesetze durch Bundes- und Landesverwaltung	193
1. Ausführung der Bundesgesetze durch Landesverwaltung	193
2. Ausführung der Bundesgesetze durch bundeseigene Verwaltung	194
V. Vollzug des Unionsrechts	194
VI. Rechtsprechung	195
VII. Literatur	196
§ 12 Gerichtsorganisation und Rechtsprechung des Bundes	197
I. Gerichtsaufbau in der Bundesrepublik	197
II. Bundesgerichte als Instanzgerichte	199
1. Bundespatentgericht	199
2. Truppendienstgerichte (Art. 96 IV GG)	200
3. Staatsschutzsachen (Art. 96 V GG)	200

III. Übersichten	201
1. Instanzenzug zwischen Länder- und Bundesgerichten	201
2. Ausschließliche Gerichtsbarkeit des Bundes (Art. 96 GG)	201
IV. Gerichte der Europäischen Union	201
V. Rechtsprechung	202
VI. Literatur	202
§ 13 Das bundesstaatliche Rechtsverhältnis	203
I. Homogenitätsprinzip (Art. 28 I 1 GG)	203
II. Pflicht zum bundesfreundlichen Verhalten (Bundestreue)	204
III. Vorrang des Bundesrechts (Art. 31 GG)	205
IV. Bundeszwang (Art. 37 GG)	206
V. Moderne Gestaltungsformen bundesstaatlicher Zusammenarbeit	207
1. Gemeinschaftsaufgaben, Verwaltungszusammenarbeit (Art. 91a–e GG)	208
2. »Paktierender Föderalismus«	209
3. Selbstkoordination der Länder	209
VI. Zum Vergleich: Die Europäische Union	210
VII. Rechtsprechung	210
VIII. Literatur	211
D. Der Rechtsstaat	213
§ 14 Trennung und Zuordnung der Staatsfunktionen	214
I. Trennung der Staatsfunktionen	214
1. Gesetzgebung (Rechtsetzung)	215
2. Vollziehung	215
3. Rechtsprechung	216
II. Konstituierung »besonderer« Organe	216
III. Zuweisung der Funktionen an die verschiedenen Staatsorgane	217
IV. Einrichtung von Kontrollen	218
V. Zum Vergleich: Gewaltenteilung in der Europäischen Union	219
VI. Übersicht: Trennung und Zuordnung der Staatsfunktionen	220
VII. Rechtsprechung	220
VIII. Literatur	220
§ 15 Die Rechtsgebundenheit der Staatsorgane	222
I. Dichotomie von »Gesetz und Recht« (Art. 20 III GG)	222
II. Rechtsstaatliche Normenhierarchie	222
1. Verfassung	223
2. Parlamentsgesetz	223
3. Rechtsverordnungen	224
a) Formelle Anforderungen an die Ermächtigungsgrundlage	224
b) Bestimmtheit der Ermächtigungsgrundlage (Art. 80 I 2 GG)	225
III. Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	226
1. Vorrang der Verfassung	226
2. Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	227
IV. Vertrauensschutz	227
V. Bestimmtheitsgrundsatz	229
VI. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	229
VII. Zum Vergleich: Quellen des Unionsrechts	229
VIII. Rechtsprechung	230
IX. Literatur	231
§ 16 Der Rechtsschutz durch unabhängige Gerichte	232
I. Rechtsweggarantie (Art. 19 IV GG)	232
1. Begriff der »öffentlichen Gewalt«	232
2. Behauptung der Verletzung subjektiver Rechte	233
3. Rechtsweg als Weg zu Gerichten	234
4. Grundsatz der »Rechtsschutzeffektivität«	234
II. Der allgemeine Justizgewährungsanspruch	235
III. Richterliche Unabhängigkeit (Art. 97 GG)	235
1. Sachliche Unabhängigkeit des Richters (Art. 97 I GG)	235
2. Persönliche Unabhängigkeit (Art. 97 II GG)	237

IV. Der gesetzliche Richter (Art. 101 I 2 GG)	237
V. Zum Vergleich: Rechtsschutz durch den Gerichtshof der Europäischen Union	239
VI. Rechtsprechung	239
VII. Literatur	240
§ 17 Das Bundesverfassungsgericht	241
I. Der Rechtsstatus des Bundesverfassungsgerichts	241
II. Zur Organisation des Bundesverfassungsgerichts	243
1. Richterwahl (Art. 94 I GG)	243
2. Wahlvoraussetzungen und Rechtsstellung der Richter	244
III. Das BVerfG im Spannungsverhältnis von Recht und Politik	245
IV. Zum Vergleich: Der Gerichtshof der Europäischen Union als Verfassungsgericht	247
V. Rechtsprechung	248
VI. Literatur	248
§ 18 Verfassungsgerichtliche Verfahrensarten	249
I. Organstreitverfahren (Art. 93 I Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 63 ff. BVerfGG)	250
1. Rechtsnatur der Organstreitigkeit	250
2. Zulässigkeitsvoraussetzungen	250
a) Parteifähigkeit (§ 63 BVerfGG)	250
b) Antragsbefugnis (§ 64 I BVerfGG)	252
c) Form und Frist (§ 64 II, III BVerfGG)	253
d) Entscheidung (§ 67 BVerfGG)	253
II. Bund-Länder-Streitigkeit (Art. 93 I Nr. 3 GG, §§ 13 Nr. 7, 68 ff. BVerfGG)	254
1. Rechtsnatur und Ausgestaltung des Verfahrens	254
2. Zur gegenwärtigen Bedeutung der Bund-Länder-Streitigkeit	255
III. Abstrakte Normenkontrolle (Art. 93 I Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 76 ff. BVerfGG)	255
1. Rechtsnatur der abstrakten Normenkontrolle	256
2. Zulässigkeitsvoraussetzungen	256
a) Antragsberechtigung	256
b) Prüfungsgegenstand	257
c) Antragsbefugnis (§ 76 I BVerfGG)	258
d) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	259
3. Prüfungsmaßstab und Entscheidung	259
IV. Konkrete Normenkontrolle (Art. 100 I GG, §§ 13 Nr. 11, 80 ff. BVerfGG)	261
1. Richterliche Kompetenz zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen	261
2. Zulässigkeitsvoraussetzungen	262
a) Vorlageberechtigung	262
b) Vorlagefähige Norm (Vorlagegegenstand)	262
c) Entscheidungserheblichkeit	264
d) Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit der Norm	265
3. Normenkontrollentscheidung	265
V. Verfassungsbeschwerde (Art. 93 I Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90 ff. BVerfGG)	265
1. Rechtsnatur der Verfassungsbeschwerde	265
2. Zulässigkeitsvoraussetzungen	266
a) Beschwerdefähigkeit (Antragsberechtigung)	266
b) Akt der »öffentlichen Gewalt«	266
c) Beschwerdebefugnis	267
d) Frist und Form	268
e) Erschöpfung des Rechtswegs (§ 90 II BVerfGG)	268
f) Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde	269
3. Das Annahmeverfahren (§§ 93a–d BVerfGG)	269
VI. Übersichten	271
1. Verfassungsgerichtliche Verfahrensarten	271
2. Entscheidungen des BVerfG gegliedert nach Verfahrensarten	272
VII. Zum Vergleich: Verfahrensarten vor dem Europäischen Gerichtshof	273
1. Vertragsverletzungsklage (Art. 258 AEUV)	273
2. Nichtigkeitsklage (Art. 263 AEUV)	273
3. Untätigkeitsklage (Art. 265 AEUV)	274
4. Vorabentscheidungsverfahren	275

VIII. Rechtsprechung	276
IX. Literatur	276
E. Das Sozialstaatsprinzip	277
§ 19 Die Bundesrepublik als Sozialstaat	279
I. Grundgesetzliche Ausformungen des Sozialstaatsprinzips	279
1. Bewältigung der Kriegsfolgen	279
2. Sozialversicherung	279
3. Sozialhilfe	280
4. Arbeitsrecht, insbesondere Arbeitsschutz	280
5. Ausbildungsförderung	280
II. Das Sozialstaatsprinzip in der Rechtsprechung des BVerfG	281
1. Allgemeine Bedeutung des Sozialstaatsprinzips	281
2. Sozialstaatsprinzip und »Daseinsfürsorge«	282
3. Sozialstaatsprinzip und Sozialversicherung	282
III. Schranken des Sozialstaates?	283
IV. Übersicht: Der Bundeshaushalt	284
V. Zum Vergleich: Sozialpolitik in der Europäischen Union	284
VI. Rechtsprechung	285
VII. Literatur	285
F. Der Schutz der Verfassung	287
§ 20 Institute zur Sicherung der Verfassung	288
I. Der Bestandsschutz des Grundgesetzes	288
1. Erschwerte Abänderbarkeit der Verfassung (Art. 79 II GG)	288
2. Das Verbot der Verfassungsdurchbrechung (Art. 79 I 1 GG)	289
3. Die sog. »Klarstellungsklausel« (Art. 79 I 2 GG)	290
4. Grenzen der Verfassungsänderung (Art. 79 III GG)	291
II. Verfassungsschutz im Innenbereich	294
1. Verfassungstreue des Beamten	294
2. Präsidentenanklage und Richteranklage (Art. 61, 98 II GG)	295
3. Verfassungssicherung durch parlamentarische Kontrolle	296
III. Die Abwehr verfassungsfeindlicher Bestrebungen	297
1. Nachrichtendienstlicher Verfassungsschutz	297
2. Abwehr konkreter Gefahren für die Verfassung	297
3. Grundrechtsverwirkung, Vereins- und Parteiverbot (Art. 18, 9 II, 21 II GG)	298
4. Strafrechtlicher Verfassungsschutz	299
IV. Zum Vergleich: Die Europäische Union	300
V. Rechtsprechung	300
VI. Literatur	300
G. Die Bundesrepublik in der Staatengemeinschaft	303
§ 21 Die auswärtigen Beziehungen	304
I. Grundlagen: Wirkung des Völkerrechts in der deutschen Rechtsordnung	304
II. Bundes- und Landeskompetenzen im Bereich der auswärtigen Beziehungen, Art. 32 GG (Verbandskompetenz)	305
1. Kompetenzen des Bundes im Bereich der auswärtigen Beziehungen	305
2. Teilhabe der Länder an den auswärtigen Beziehungen	308
III. Zuständigkeit der Bundesorgane im Bereich der auswärtigen Beziehungen, Art. 59 GG (Organkompetenz)	308
1. Pflege der auswärtigen Beziehungen als exekutivische Kompetenz	309
2. Beteiligung von Bundestag und Bundesrat an Verträgen mit auswärtigen Staaten (Art. 59 II GG)	309
a) Beteiligung an »Staatsverträgen« (Art. 59 II 1 GG)	310
b) Beteiligung an »Verwaltungsabkommen« (Art. 59 II 2 GG)	312
3. Beteiligung des Bundespräsidenten an der Vertragsgesetzgebung	312
IV. Die verfassungsrechtliche Kontrolle von Akten der »auswärtigen Gewalt«	313
1. Vertragsgesetz als Gegenstand der abstrakten Normenkontrolle (Art. 93 I Nr. 2 GG)	313
2. Inhaltliche Kontrolle völkerrechtlicher Verträge durch das BVerfG	314

V. Übersichten: Völkerrechtliche Verträge	316
1. Verbandskompetenzen (Abschluss und Transformation)	316
2. Organkompetenzen (Vertragsarten und Mitwirkungsakte von Bundestag und Bundesrat)	316
3. Verfahren des Vertragsabschlusses	317
VI. Beispiel einer Ratifikationsurkunde	318
VII. Zum Vergleich: Die auswärtigen Beziehungen der Europäischen Union	318
VIII. Rechtsprechung	319
IX. Literatur	319
§ 22 Die Mitgliedschaft der Bundesrepublik in internationalen Organisationen	321
I. Vereinte Nationen (UNO)	322
II. Nordatlantische Vertragsorganisation (NATO)	322
III. Europarat	323
IV. Rechtsprechung	324
V. Literatur	324
Sachverzeichnis	325


beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG