

# Staatsrecht I

Ipsen / Kaufhold / Wischmeyer

34. Auflage 2022  
ISBN 978-3-8006-6991-2  
Vahlen

schnell und portofrei erhältlich bei  
[beck-shop.de](https://www.beck-shop.de)

Die Online-Fachbuchhandlung [beck-shop.de](https://www.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](https://www.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](https://www.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

34. Auflage 2022

Verlag Franz Vahlen

Zitervorschlag: *Ipsen/Kaufhold/Wischmeyer* StaatsR | Rn.

# beck-shop.de

## DIE FACHBUCHHANDLUNG

[www.vahlen.de](http://www.vahlen.de)

ISBN Print 978 3 8006 6991 2

ISBN E-Book 978 3 8006 6992 9

© 2022 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

Die freundliche Aufnahme der 33. Auflage des Lehrbuchs hat uns zu einer Neuauflage binnen Jahresfrist veranlasst. 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.

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 Strecker 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 2022

*Ann-Katrin Kaufhold*  
*Thomas Wischmeyer*

beck-shop.de  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

# Inhaltsübersicht

<b>Vorwort zur Neuauflage</b> . . . . .	V
<b>Inhaltsverzeichnis</b> . . . . .	XI
<b>Abkürzungsverzeichnis</b> . . . . .	XIX
<b>Literaturverzeichnis (Auswahl)</b> . . . . .	XXV
<b>A. Einführung</b> . . . . .	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. Von der Reichsverfassung zum Grundgesetz . . . . .	8
II. Die Wiedervereinigung: Einigungsvertrag vom 31.8.1990 und „Zwei-plus-Vier-Vertrag“ vom 12.9.1990 . . . . .	10
III. Die zukünftige Verfassung Deutschlands . . . . .	12
IV. Rechtsprechung . . . . .	13
V. Literatur . . . . .	13
§ 3 Die Europäische Union . . . . .	15
I. Von der Montanunion zur Europäischen Union . . . . .	15
II. Die Bundesrepublik als Mitglied der Europäischen Union . . . . .	17
III. Grundlagen der Europäischen Union . . . . .	19
IV. Die europäische Grundrechtecharta . . . . .	20
V. Die Europäische Union als „Staatenverbund“ . . . . .	21
VI. Beitritt zur und Austritt aus der Europäischen Union . . . . .	21
VII. Rechtsprechung . . . . .	22
VIII. Literatur . . . . .	22
<b>B. Die Parlamentarische Demokratie</b> . . . . .	23
§ 4 Wahlen und Abstimmungen . . . . .	24
I. Die Wahlsysteme . . . . .	24
II. Die Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 I GG . . . . .	26
III. Das Wahlsystem des Bundeswahlgesetzes . . . . .	35
IV. Wahlprüfung . . . . .	43
V. Abstimmungen . . . . .	44
VI. Zum Vergleich: Wahlen zum Europäischen Parlament . . . . .	47
VII. Rechtsprechung . . . . .	48
VIII. Literatur . . . . .	49
§ 5 Die politischen Parteien . . . . .	50
I. Die Funktionen der politischen Parteien in der parlamentarischen Demokratie . . . . .	50
II. Die Chancengleichheit der Parteien . . . . .	55
III. Die staatliche Parteienfinanzierung . . . . .	59
IV. Das Verbot verfassungswidriger Parteien und der Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien von der Parteienfinanzierung (Art. 21 II–IV GG) . . . . .	64
V. Verfassungsfeindlich, aber nicht verboten – das zweite NPD-Urteil und die Reaktion des verfassungsändernden Gesetzgebers . . . . .	67
VI. Übersicht: Einnahmen der im Bundestag vertretenen Parteien in EUR (2019) . . . . .	69
VII. Zum Vergleich: Politische Parteien in der Europäischen Union . . . . .	70
VIII. Rechtsprechung . . . . .	70
IX. Literatur . . . . .	71



§ 6	Der Bundestag	72
	I. Funktionen des Parlaments im parlamentarischen Regierungssystem	72
	II. Organisation und Arbeitsweise des Bundestages	87
	III. Die Rechtsstellung des Abgeordneten	95
	IV. Zum Vergleich: Das Europäische Parlament	105
	VI. Rechtsprechung	106
	VII. Literatur	107
§ 7	Der Bundesrat	108
	I. Zusammensetzung und Arbeitsweise des Bundesrates	108
	II. Die Mitwirkung des Bundesrates an der Gesetzgebung des Bundes (Gesetzgebungsverfahren II)	111
	III. Mitwirkung des Bundesrates an Regierung und Verwaltung des Bundes	120
	IV. Mitwirkung des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union	122
	V. Übersichten: Verfahren der Bundesgesetzgebung II (Mitwirkung des Bundesrates)	124
	VI. Zum Vergleich: Die Europäische Union	126
	VII. Rechtsprechung	126
	VIII. Literatur	126
§ 8	Die Bundesregierung	128
	I. Der Bundeskanzler („Kanzlerprinzip“)	129
	II. Die Bundesminister („Ressortprinzip“)	139
	III. Die Bundesregierung als Kollegialorgan („Kabinettsprinzip“)	142
	IV. Zum Vergleich: Die Europäische Union	144
	V. Rechtsprechung	145
	VI. Literatur	145
§ 9	Der Bundespräsident	146
	I. Geschichtliche Entwicklung	146
	II. Rechte und Pflichten des Bundespräsidenten	148
	III. Rechtsstellung des Bundespräsidenten	158
	IV. Zum Vergleich: Die Europäische Union	162
	V. Rechtsprechung	162
	VI. Literatur	162
<b>C. Der Bundesstaat</b>		163
§ 10	Die Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen	167
	I. Zur Systematik der Kompetenzverteilung (Art. 70 I GG)	167
	II. Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes	168
	III. Konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes (Art. 72, 74 GG)	170
	IV. Auslegung von Kompetenzbestimmungen	176
	V. Ungeschriebene Gesetzgebungskompetenzen des Bundes?	176
	VI. Gesamtschau	180
	VII. Übersicht: Gesetzgebungskompetenzen des Bundes	180
	VIII. Zum Vergleich: Die Europäische Union	180
	IX. Rechtsprechung	182
	X. Literatur	182
§ 11	Die Ausführung der Bundesgesetze durch Landes- und Bundesverwaltung	183
	I. Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder	183
	II. Die Ausführung der Bundesgesetze durch den Bund	192
	III. Verfassungsfragen der Verwaltungsorganisation	197
	IV. Übersicht: Ausführung der Bundesgesetze durch Bundes- und Landesverwaltung	201
	V. Vollzug des Unionsrechts	202
	VI. Rechtsprechung	204
	VII. Literatur	204
§ 12	Gerichtsorganisation und Rechtsprechung des Bundes	205
	I. Gerichtsaufbau in der Bundesrepublik	205
	II. Bundesgerichte als Instanzgerichte	207
	III. Übersichten	209
	IV. Gerichte der Europäischen Union	209
	V. Rechtsprechung	210
	VI. Literatur	210

§ 13	Das bundesstaatliche Rechtsverhältnis	211
	I. Homogenitätsprinzip (Art. 28 I 1 GG)	211
	II. Pflicht zum bundesfreundlichen Verhalten (Bundestreue)	212
	III. Vorrang des Bundesrechts (Art. 31 GG)	213
	IV. Bundeszwang (Art. 37 GG)	214
	V. Moderne Gestaltungsformen bundesstaatlicher Zusammenarbeit	216
	VI. Zum Vergleich: Die Europäische Union	218
	VII. Rechtsprechung	219
	VIII. Literatur	219
<b>D.</b>	<b>Der Rechtsstaat</b>	221
§ 14	Trennung und Zuordnung der Staatsfunktionen	222
	I. Trennung der Staatsfunktionen	222
	II. Konstituierung „besonderer“ Organe	224
	III. Zuweisung der Funktionen an die verschiedenen Staatsorgane	225
	IV. Einrichtung von Kontrollen	226
	V. Zum Vergleich: Gewaltenteilung in der Europäischen Union	227
	VI. Übersicht: Trennung und Zuordnung der Staatsfunktionen	228
	VII. Rechtsprechung	228
	VIII. Literatur	228
§ 15	Die Rechtsgebundenheit der Staatsorgane	230
	I. Dichotomie von „Gesetz und Recht“ (Art. 20 III GG)	230
	II. Rechtsstaatliche Normenhierarchie	230
	III. Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	234
	IV. Vertrauensschutz	236
	V. Bestimmtheitsgrundsatz	237
	VI. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	237
	VII. Zum Vergleich: Quellen des Unionsrechts	238
	VIII. Rechtsprechung	239
	IX. Literatur	239
§ 16	Der Rechtsschutz durch unabhängige Gerichte	240
	I. Rechtsweggarantie (Art. 19 IV GG)	240
	II. Der allgemeine Justizgewährungsanspruch	243
	III. Richterliche Unabhängigkeit (Art. 97 GG)	243
	IV. Der gesetzliche Richter (Art. 101 I 2 GG)	246
	V. Zum Vergleich: Rechtsschutz durch den Gerichtshof der Europäischen Union	247
	VI. Rechtsprechung	247
	VII. Literatur	248
§ 17	Das Bundesverfassungsgericht	249
	I. Der Rechtsstatus des Bundesverfassungsgerichts	249
	II. Zur Organisation des Bundesverfassungsgerichts	251
	III. Das BVerfG im Spannungsverhältnis von Recht und Politik	253
	IV. Zum Vergleich: Der Gerichtshof der Europäischen Union als Verfassungsgericht	255
	V. Rechtsprechung	256
	VI. Literatur	256
§ 18	Verfassungsgerichtliche Verfahrensarten	257
	I. Organstreitverfahren (Art. 93 I Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 63ff. BVerfGG)	258
	II. Bund-Länder-Streitigkeit (Art. 93 I Nr. 3 GG, §§ 13 Nr. 7, 68ff. BVerfGG)	262
	III. Abstrakte Normenkontrolle (Art. 93 I Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 76ff. BVerfGG)	264
	IV. Konkrete Normenkontrolle (Art. 100 I GG, §§ 13 Nr. 11, 80ff. BVerfGG)	270
	V. Verfassungsbeschwerde (Art. 93 I Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90ff. BVerfGG)	274
	VI. Übersichten	279
	VII. Zum Vergleich: Verfahrensarten vor dem Europäischen Gerichtshof	281
	VIII. Rechtsprechung	284
	IX. Literatur	285
<b>E.</b>	<b>Das Sozialstaatsprinzip</b>	287
§ 19	Die Bundesrepublik als Sozialstaat	289
	I. Grundgesetzliche Ausformungen des Sozialstaatsprinzips	289

II. Das Sozialstaatsprinzip in der Rechtsprechung des BVerfG . . . . .	291
III. Schranken des Sozialstaates? . . . . .	293
IV. Übersicht: Der Bundeshaushalt . . . . .	294
V. Zum Vergleich: Sozialpolitik in der Europäischen Union . . . . .	294
VI. Rechtsprechung . . . . .	295
VII. Literatur . . . . .	295
<b>F. Der Schutz der Verfassung . . . . .</b>	<b>297</b>
§ 20 Institute zur Sicherung der Verfassung . . . . .	298
I. Der Bestandsschutz des Grundgesetzes . . . . .	298
II. Verfassungsschutz im Innenbereich . . . . .	304
III. Die Abwehr verfassungsfeindlicher Bestrebungen . . . . .	307
IV. Zum Vergleich: Die Europäische Union . . . . .	310
V. Rechtsprechung . . . . .	311
VI. Literatur . . . . .	311
<b>G. Die Bundesrepublik in der Staatengemeinschaft . . . . .</b>	<b>313</b>
§ 21 Die auswärtigen Beziehungen . . . . .	314
I. Grundlagen: Wirkung des Völkerrechts in der deutschen Rechtsordnung . . . . .	314
II. Bundes- und Landeskompetenzen im Bereich der auswärtigen Beziehungen, Art. 32 GG (Verbandskompetenz) . . . . .	316
III. Zuständigkeit der Bundesorgane im Bereich der auswärtigen Beziehungen, Art. 59 GG (Organkompetenz) . . . . .	319
IV. Die verfassungsrechtliche Kontrolle von Akten der „auswärtigen Gewalt“ . . . . .	323
V. Übersichten: Völkerrechtliche Verträge . . . . .	326
VI. Beispiel einer Ratifikationsurkunde . . . . .	328
VII. Zum Vergleich: Die auswärtigen Beziehungen der Europäischen Union . . . . .	328
VIII. Rechtsprechung . . . . .	329
IX. Literatur . . . . .	329
§ 22 Die Mitgliedschaft der Bundesrepublik in internationalen Organisationen . . . . .	331
I. Vereinte Nationen (UNO) . . . . .	332
II. Nordatlantische Vertragsorganisation (NATO) . . . . .	332
III. Europarat . . . . .	333
IV. Rechtsprechung . . . . .	334
V. Literatur . . . . .	334
<b>Sachverzeichnis . . . . .</b>	<b>335</b>

# Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort zur Neuauflage</b> . . . . .	V
<b>Inhaltsübersicht</b> . . . . .	VII
<b>Abkürzungsverzeichnis</b> . . . . .	XIX
<b>Literaturverzeichnis (Auswahl)</b> . . . . .	XXV
<b>A. Einführung</b> . . . . .	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. Von der Reichsverfassung zum Grundgesetz . . . . .	8
II. Die Wiedervereinigung: Einigungsvertrag vom 31.8.1990 und „Zwei-plus-Vier-Vertrag“ vom 12.9.1990 . . . . .	10
III. Die zukünftige Verfassung Deutschlands . . . . .	12
IV. Rechtsprechung . . . . .	13
V. Literatur . . . . .	13
§ 3 Die Europäische Union . . . . .	15
I. Von der Montanunion zur Europäischen Union . . . . .	15
II. Die Bundesrepublik als Mitglied der Europäischen Union . . . . .	17
1. Das primäre Unionsrecht . . . . .	17
2. Das sekundäre Unionsrecht . . . . .	17
3. Das Verhältnis von nationalem und supranationalem Recht . . . . .	18
III. Grundlagen der Europäischen Union . . . . .	19
IV. Die europäische Grundrechtecharta . . . . .	20
V. Die Europäische Union als „Staatenverbund“ . . . . .	21
VI. Beitritt zur und Austritt aus der Europäischen Union . . . . .	21
VII. Rechtsprechung . . . . .	22
VIII. Literatur . . . . .	22
<b>B. Die Parlamentarische Demokratie</b> . . . . .	23
§ 4 Wahlen und Abstimmungen . . . . .	24
I. Die Wahlsysteme . . . . .	24
1. Das Mehrheitswahlrecht . . . . .	24
2. Das Verhältniswahlrecht . . . . .	25
II. Die Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 I GG . . . . .	26
1. Die Allgemeinheit der Wahl . . . . .	26
2. Die Unmittelbarkeit der Wahl . . . . .	28
3. Die Geheimheit der Wahl . . . . .	29
4. Die Freiheit der Wahl . . . . .	30
5. Die Gleichheit der Wahl . . . . .	32
6. Die Öffentlichkeit der Wahl . . . . .	35
III. Das Wahlsystem des Bundeswahlgesetzes . . . . .	35
IV. Wahlprüfung . . . . .	43
V. Abstimmungen . . . . .	44
VI. Zum Vergleich: Wahlen zum Europäischen Parlament . . . . .	47

	VII. Rechtsprechung	48
	VIII. Literatur	49
§ 5	Die politischen Parteien	50
	I. Die Funktionen der politischen Parteien in der parlamentarischen Demokratie	50
	1. Begriff der „politischen Partei“	50
	2. Gründungsfreiheit, Betätigungsfreiheit und innere Ordnung der Parteien	51
	3. Mitwirkung bei der „politischen Willensbildung des Volkes“	53
	II. Die Chancengleichheit der Parteien	55
	1. Materialer und formaler Gleichheitssatz	55
	2. Ausformung der Chancengleichheit durch das Parteiengesetz	56
	3. Chancengleichheit der Parteien und Äußerungen staatlicher Organe	57
	4. Gerichtliche Durchsetzung der Chancengleichheit	58
	III. Die staatliche Parteienfinanzierung	59
	1. Unmittelbare Parteienfinanzierung	60
	2. Rechenschaftspflicht und Festsetzungsverfahren	62
	3. Steuerliche Begünstigung von Mitgliedsbeiträgen und Parteispenden	63
	4. Die Finanzierung parteinaher Stiftungen	63
	IV. Das Verbot verfassungswidriger Parteien und der Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien von der Parteienfinanzierung (Art. 21 II–IV GG)	64
	1. Die „freiheitliche demokratische Grundordnung“ als Schutzzgut	65
	2. Das Verbotsverfahren (§§ 43ff. BVerfGG)	65
	3. Rechtsfolgen des Parteiverbots	66
	V. Verfassungsfeindlich, aber nicht verboten – das zweite NPD-Urteil und die Reaktion des verfassungsändernden Gesetzgebers	67
	VI. Übersicht: Einnahmen der im Bundestag vertretenen Parteien in EUR (2019)	69
	VII. Zum Vergleich: Politische Parteien in der Europäischen Union	70
	VIII. Rechtsprechung	70
	IX. Literatur	71
§ 6	Der Bundestag	72
	I. Funktionen des Parlaments im parlamentarischen Regierungssystem	72
	1. Wahlfunktion	72
	2. Kontrollfunktion	72
	a) Zitier- und Interpellationsrecht (Art. 43 I GG)	72
	b) Einsetzung von Untersuchungsausschüssen (Art. 44 GG)	73
	c) Schlichte Parlamentsbeschlüsse	76
	3. Gesetzgebungsfunktion (Gesetzgebungsverfahren I)	77
	a) Gesetzesinitiative (Art. 76 GG)	77
	b) Gesetzesberatung	79
	c) Gesetzesbeschluss (Art. 77 I GG)	80
	d) Zusammenfassende Übersicht	82
	4. Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Union	82
	5. Die Bundeswehr als Parlamentsheer	83
	6. Repräsentationsfunktion	84
	II. Organisation und Arbeitsweise des Bundestages	87
	1. Präsident, Präsidium, Ältestenrat	87
	a) Bundestagspräsident (Art. 40 GG)	87
	b) Präsidium	87
	c) Ältestenrat	88
	2. Bundestagsausschüsse	89
	3. Fraktionen	91
	4. Wahlperiode des Bundestages (Art. 39 I GG)	93
	III. Die Rechtsstellung des Abgeordneten	95
	1. Das parlamentarische Mandat (Art. 38 I GG)	95
	a) Das freie Mandat	96
	b) Das gleiche Mandat	97
	2. Indemnität und Immunität (Art. 46 GG)	98
	a) Indemnität (Art. 46 I GG)	98
	b) Immunität (Art. 46 II GG)	98

	3. Parlamentarische Rechte des Abgeordneten	100
	4. Anspruch auf angemessene Entschädigung (Art. 48 III GG)	102
	5. Pflichten der Abgeordneten	103
	IV. Zum Vergleich: Das Europäische Parlament	105
	VI. Rechtsprechung	106
	VII. Literatur	107
§ 7	Der Bundesrat	108
	I. Zusammensetzung und Arbeitsweise des Bundesrates	108
	II. Die Mitwirkung des Bundesrates an der Gesetzgebung des Bundes (Gesetzgebungsverfahren II)	111
	1. Einspruchs- und Zustimmungsgesetze	111
	2. Zustimmungsbefürftigkeit von Änderungsgesetzen	114
	3. Aufspaltung von Gesetzen	116
	4. Vermittlungsverfahren (Art. 77 II GG)	116
	a) Vermittlungsverfahren bei Einspruchsgesetzen	116
	b) Vermittlungsverfahren bei Zustimmungsgesetzen	118
	5. Zustandekommen von Bundesgesetzen (Art. 78 GG)	119
	III. Mitwirkung des Bundesrates an Regierung und Verwaltung des Bundes	120
	1. Zustimmungsbefürftigkeit von Rechtsverordnungen (Art. 80 II GG)	120
	2. Zustimmungsbefürftigkeit von Verwaltungsvorschriften (Art. 84 II, 85 II 1 GG)	121
	IV. Mitwirkung des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union	122
	V. Übersichten: Verfahren der Bundesgesetzgebung II (Mitwirkung des Bundesrates)	124
	1. Einspruchsgesetz	124
	2. Zustimmungsgesetz	125
	VI. Zum Vergleich: Die Europäische Union	126
	VII. Rechtsprechung	126
	VIII. Literatur	126
§ 8	Die Bundesregierung	128
	I. Der Bundeskanzler („Kanzlerprinzip“)	129
	1. Wahl des Bundeskanzlers (Art. 63 GG)	129
	2. Die persönliche Rechtsstellung des Bundeskanzlers	130
	3. Kompetenzen	130
	a) Richtlinienkompetenz (Art. 65 S. 1 GG)	130
	b) Personalentscheidungen und Organisationsgewalt	132
	c) Geschäftsleitungsbefugnis	134
	d) Informations- und Öffentlichkeitsarbeit: Parteipolitische Neutralität der Bundeskanzlerin	134
	4. Vertrauensfrage (Art. 68 GG)	136
	5. Konstruktives Misstrauensvotum (Art. 67 GG)	137
	6. Rücktritt	138
	II. Die Bundesminister („Ressortprinzip“)	139
	1. Selbständige Leitung des Geschäftsbereichs (Art. 65 S. 2 GG)	139
	2. Die einzelnen Ressorts	140
	3. Verantwortlichkeit der Bundesminister	140
	4. Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit: Parteipolitische Neutralität der Bundesminister	142
	III. Die Bundesregierung als Kollegialorgan („Kabinettsprinzip“)	142
	IV. Zum Vergleich: Die Europäische Union	144
	V. Rechtsprechung	145
	VI. Literatur	145
§ 9	Der Bundespräsident	146
	I. Geschichtliche Entwicklung	146
	1. Die Stellung des Reichspräsidenten nach der Weimarer Reichsverfassung	147
	2. Die Parlamentarisierung des Regierungssystems durch das Grundgesetz	147
	II. Rechte und Pflichten des Bundespräsidenten	148
	1. Die völkerrechtliche Vertretung des Bundes (Art. 59 I GG)	148
	2. Ernennung und Entlassung von Amtsträgern des Bundes (Art. 60 I, 64 I GG)	149
	3. Ausfertigung und Verkündung von Bundesgesetzen (Gesetzgebungsverfahren III)	150
	4. Auflösung des Bundestages (Art. 63 IV, 68 I GG)	154

5. Äußerungsbefugnisse	157
6. Begnadigungsrecht (Art. 60 II GG)	157
III. Rechtsstellung des Bundespräsidenten	158
1. Wahl des Bundespräsidenten durch die Bundesversammlung (Art. 54 GG)	158
2. Inkompatibilität und Immunität (Art. 55, 60 GG)	159
3. Gegenzeichnung (Art. 58 GG)	160
4. Präsidentenanklage (Art. 61 GG) und Amtszeitende	161
IV. Zum Vergleich: Die Europäische Union	162
V. Rechtsprechung	162
VI. Literatur	162
<b>C. Der Bundesstaat</b>	<b>163</b>
§ 10 Die Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen	167
I. Zur Systematik der Kompetenzverteilung (Art. 70 I GG)	167
II. Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes	168
1. Bundeskompetenzen nach Art. 71, 73 GG	168
2. Kompetenzzuweisungen durch den Begriff „Bundesgesetz“	169
III. Konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes (Art. 72, 74 GG)	170
1. Kernkompetenzen	170
2. Bedarfskompetenzen (Art. 72 II GG)	172
3. Abweichungskompetenzen (Art. 72 III GG)	174
IV. Auslegung von Kompetenzbestimmungen	176
V. Ungeschriebene Gesetzgebungskompetenzen des Bundes?	176
1. Bundeskompetenzen kraft Sachzusammenhangs	177
2. „Annex-Kompetenz“	178
3. Kompetenzen „aus der Natur der Sache“	179
VI. Gesamtschau	180
VII. Übersicht: Gesetzgebungskompetenzen des Bundes	180
VIII. Zum Vergleich: Die Europäische Union	180
IX. Rechtsprechung	182
X. Literatur	182
§ 11 Die Ausführung der Bundesgesetze durch Landes- und Bundesverwaltung	183
I. Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder	183
1. Ausführung der Bundesgesetze als landeseigene Angelegenheit (Art. 83, 84 GG)	184
a) Behördenorganisation und Verwaltungsverfahren (Art. 84 I GG)	184
b) Erlass von Verwaltungsvorschriften (Art. 84 II GG)	186
c) Rechtsaufsicht des Bundes (Art. 84 III GG)	187
d) Aufsichtsmaßnahmen (Art. 84 III und IV GG)	187
2. Ausführung der Bundesgesetze im Auftrag des Bundes (Art. 85 GG)	189
a) Behördenorganisation und Verwaltungsverfahren (Art. 85 I, II GG)	190
b) Weisungsrecht und Fachaufsicht des Bundes (Art. 85 III, IV GG)	190
II. Die Ausführung der Bundesgesetze durch den Bund	192
1. Unmittelbare Bundesverwaltung	193
a) Unmittelbare Bundesverwaltung mit eigenem Verwaltungsunterbau (Typ 1a)	193
b) Unmittelbare Bundesverwaltung durch Bundesoberbehörden (Typ 1b)	194
2. Mittelbare Bundesverwaltung (Typ 2)	196
III. Verfassungsfragen der Verwaltungsorganisation	197
1. Trennung der Verwaltungssphären von Bund und Ländern (Verbot der „Mischverwaltung“)	197
2. Typenzwang für bundeseigene Verwaltung?	200
3. Ungeschriebene Verwaltungskompetenzen	200
4. Keine Flucht ins Privatrecht	200
IV. Übersicht: Ausführung der Bundesgesetze durch Bundes- und Landesverwaltung	201
1. Ausführung der Bundesgesetze durch Landesverwaltung	201
2. Ausführung der Bundesgesetze durch bundeseigene Verwaltung	202
V. Vollzug des Unionsrechts	202
VI. Rechtsprechung	204
VII. Literatur	204

§ 12	Gerichtsorganisation und Rechtsprechung des Bundes	205
	I. Gerichtsaufbau in der Bundesrepublik	205
	II. Bundesgerichte als Instanzgerichte	207
	1. Bundespatentgericht	207
	2. Truppendienstgerichte (Art. 96 IV GG)	208
	3. Staatsschutzsachen (Art. 96 V GG)	208
	III. Übersichten	209
	1. Instanzenzug zwischen Länder- und Bundesgerichten	209
	2. Ausschließliche Gerichtsbarkeit des Bundes (Art. 96 GG)	209
	IV. Gerichte der Europäischen Union	209
	V. Rechtsprechung	210
	VI. Literatur	210
§ 13	Das bundesstaatliche Rechtsverhältnis	211
	I. Homogenitätsprinzip (Art. 28 I 1 GG)	211
	II. Pflicht zum bundesfreundlichen Verhalten (Bundestreue)	212
	III. Vorrang des Bundesrechts (Art. 31 GG)	213
	IV. Bundeszwang (Art. 37 GG)	214
	V. Moderne Gestaltungsformen bundesstaatlicher Zusammenarbeit	216
	1. Gemeinschaftsaufgaben, Verwaltungszusammenarbeit (Art. 91a–e GG)	216
	2. „Paktierender Föderalismus“	217
	3. Selbstkoordination der Länder	217
	VI. Zum Vergleich: Die Europäische Union	218
	VII. Rechtsprechung	219
	VIII. Literatur	219
<b>D.</b>	<b>Der Rechtsstaat</b>	221
§ 14	Trennung und Zuordnung der Staatsfunktionen	222
	I. Trennung der Staatsfunktionen	222
	1. Gesetzgebung (Rechtsetzung)	223
	2. Vollziehung	223
	3. Rechtsprechung	224
	II. Konstituierung „besonderer“ Organe	224
	III. Zuweisung der Funktionen an die verschiedenen Staatsorgane	225
	IV. Einrichtung von Kontrollen	226
	V. Zum Vergleich: Gewaltenteilung in der Europäischen Union	227
	VI. Übersicht: Trennung und Zuordnung der Staatsfunktionen	228
	VII. Rechtsprechung	228
	VIII. Literatur	228
§ 15	Die Rechtsgebundenheit der Staatsorgane	230
	I. Dichotomie von „Gesetz und Recht“ (Art. 20 III GG)	230
	II. Rechtsstaatliche Normenhierarchie	230
	1. Verfassung	231
	2. Parlamentsgesetz	231
	3. Rechtsverordnungen	232
	a) Formelle Anforderungen an die Ermächtigungsgrundlage	232
	b) Bestimmtheit der Ermächtigungsgrundlage (insb. Art. 80 I 2 GG)	233
	III. Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	234
	1. Vorrang der Verfassung	234
	2. Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	235
	IV. Vertrauensschutz	236
	V. Bestimmtheitsgrundsatz	237
	VI. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	237
	VII. Zum Vergleich: Quellen des Unionsrechts	238
	VIII. Rechtsprechung	239
	IX. Literatur	239
§ 16	Der Rechtsschutz durch unabhängige Gerichte	240
	I. Rechtsweggarantie (Art. 19 IV GG)	240
	1. Begriff der „öffentlichen Gewalt“	240
	2. Behauptung der Verletzung subjektiver Rechte	241



3. Rechtsweg als Weg zu Gerichten	242
4. Grundsatz der „Rechtsschutzeffektivität“	242
II. Der allgemeine Justizgewährungsanspruch	243
III. Richterliche Unabhängigkeit (Art. 97 GG)	243
1. Sachliche Unabhängigkeit des Richters (Art. 97 I GG)	243
2. Persönliche Unabhängigkeit (Art. 97 II GG)	245
IV. Der gesetzliche Richter (Art. 101 I 2 GG)	246
V. Zum Vergleich: Rechtsschutz durch den Gerichtshof der Europäischen Union	247
VI. Rechtsprechung	247
VII. Literatur	248
§ 17 Das Bundesverfassungsgericht	249
I. Der Rechtsstatus des Bundesverfassungsgerichts	249
II. Zur Organisation des Bundesverfassungsgerichts	251
1. Richterwahl (Art. 94 I GG)	251
2. Wahlvoraussetzungen und Rechtsstellung der Richter	252
III. Das BVerfG im Spannungsverhältnis von Recht und Politik	253
IV. Zum Vergleich: Der Gerichtshof der Europäischen Union als Verfassungsgericht	255
V. Rechtsprechung	256
VI. Literatur	256
§ 18 Verfassungsgerichtliche Verfahrensarten	257
I. Organstreitverfahren (Art. 93 I Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 63ff. BVerfGG)	258
1. Rechtsnatur der Organstreitigkeit	258
2. Zulässigkeitsvoraussetzungen	258
a) Parteifähigkeit (§ 63 BVerfGG)	258
b) Antragsbefugnis (§ 64 I BVerfGG)	260
c) Rechtsschutzbedürfnis	261
d) Form und Frist (§ 64 II, III BVerfGG)	262
e) Entscheidung (§ 67 BVerfGG)	262
II. Bund-Länder-Streitigkeit (Art. 93 I Nr. 3 GG, §§ 13 Nr. 7, 68ff. BVerfGG)	262
1. Rechtsnatur und Ausgestaltung des Verfahrens	262
2. Zur gegenwärtigen Bedeutung der Bund-Länder-Streitigkeit	263
III. Abstrakte Normenkontrolle (Art. 93 I Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 76ff. BVerfGG)	264
1. Rechtsnatur der abstrakten Normenkontrolle	264
2. Zulässigkeitsvoraussetzungen	265
a) Antragsberechtigung	265
b) Prüfungsgegenstand	265
c) Antragsgrund (§ 76 I BVerfGG)	266
d) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	267
3. Prüfungsmaßstab und Entscheidung	267
IV. Konkrete Normenkontrolle (Art. 100 I GG, §§ 13 Nr. 11, 80ff. BVerfGG)	270
1. Richterliche Kompetenz zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen	270
2. Zulässigkeitsvoraussetzungen	271
a) Vorlageberechtigung	271
b) Vorlagefähige Norm (Vorlagegegenstand)	271
c) Entscheidungserheblichkeit	272
d) Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit der Norm	273
3. Normenkontrollentscheidung	273
V. Verfassungsbeschwerde (Art. 93 I Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90ff. BVerfGG)	274
1. Rechtsnatur der Verfassungsbeschwerde	274
2. Zulässigkeitsvoraussetzungen	274
a) Beschwerdefähigkeit (Antragsberechtigung)	274
b) Akt der „öffentlichen Gewalt“	275
c) Beschwerdebefugnis	275
d) Frist und Form	276
e) Erschöpfung des Rechtswegs (§ 90 II BVerfGG)	277
f) Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde	277
3. Das Annahmeverfahren (§§ 93a–d BVerfGG)	278
VI. Übersichten	279
1. Verfassungsgerichtliche Verfahrensarten	279

2. Entscheidungen des BVerfG gegliedert nach Verfahrensarten	281
VII. Zum Vergleich: Verfahrensarten vor dem Europäischen Gerichtshof	281
1. Vertragsverletzungsklage (Art. 258 AEUV)	281
2. Nichtigkeitsklage (Art. 263 AEUV)	282
3. Untätigkeitsklage (Art. 265 AEUV)	283
4. Vorabentscheidungsverfahren	283
VIII. Rechtsprechung	284
IX. Literatur	285
<b>E. Das Sozialstaatsprinzip</b>	287
§ 19 Die Bundesrepublik als Sozialstaat	289
I. Grundgesetzliche Ausformungen des Sozialstaatsprinzips	289
1. Bewältigung der Kriegsfolgen	289
2. Sozialversicherung	289
3. Sozialhilfe	290
4. Arbeitsrecht, insbesondere Arbeitsschutz	290
5. Ausbildungsförderung	290
II. Das Sozialstaatsprinzip in der Rechtsprechung des BVerfG	291
1. Allgemeine Bedeutung des Sozialstaatsprinzips	291
2. Sozialstaatsprinzip und „Daseinsfürsorge“	292
3. Sozialstaatsprinzip und Sozialversicherung	292
III. Schranken des Sozialstaates?	293
IV. Übersicht: Der Bundeshaushalt	294
V. Zum Vergleich: Sozialpolitik in der Europäischen Union	294
VI. Rechtsprechung	295
VII. Literatur	295
<b>F. Der Schutz der Verfassung</b>	297
§ 20 Institute zur Sicherung der Verfassung	298
I. Der Bestandsschutz des Grundgesetzes	298
1. Erschwerte Abänderbarkeit der Verfassung (Art. 79 II GG)	298
2. Das Verbot der Verfassungsdurchbrechung (Art. 79 I 1 GG)	299
3. Die sog. „Klarstellungsklausel“ (Art. 79 I 2 GG)	300
4. Grenzen der Verfassungsänderung (Art. 79 III GG)	301
II. Verfassungsschutz im Innenbereich	304
1. Verfassungstreue des Beamten	304
2. Präsidentenanklage und Richteranklage (Art. 61, 98 II GG)	306
3. Verfassungssicherung durch parlamentarische Kontrolle	306
III. Die Abwehr verfassungsfeindlicher Bestrebungen	307
1. Nachrichtendienstlicher Verfassungsschutz	307
2. Abwehr konkreter Gefahren für die Verfassung	308
3. Grundrechtsverwirkung, Vereins- und Parteiverbot (Art. 18, 9 II, 21 II GG)	308
4. Strafrechtlicher Verfassungsschutz	310
IV. Zum Vergleich: Die Europäische Union	310
V. Rechtsprechung	311
VI. Literatur	311
<b>G. Die Bundesrepublik in der Staatengemeinschaft</b>	313
§ 21 Die auswärtigen Beziehungen	314
I. Grundlagen: Wirkung des Völkerrechts in der deutschen Rechtsordnung	314
II. Bundes- und Landeskompetenzen im Bereich der auswärtigen Beziehungen, Art. 32 GG (Verbandskompetenz)	316
1. Kompetenzen des Bundes im Bereich der auswärtigen Beziehungen	316
2. Teilhabe der Länder an den auswärtigen Beziehungen	318
III. Zuständigkeit der Bundesorgane im Bereich der auswärtigen Beziehungen, Art. 59 GG (Organkompetenz)	319
1. Pflege der auswärtigen Beziehungen als exekutivische Kompetenz	319
2. Beteiligung von Bundestag und Bundesrat an Verträgen mit auswärtigen Staaten (Art. 59 II GG)	320
a) Beteiligung an „Staatsverträgen“ (Art. 59 II 1 GG)	320

b) Beteiligung an „Verwaltungsabkommen“ (Art. 59 II 2 GG) . . . . .	323
3. Beteiligung des Bundespräsidenten an der Vertragsgesetzgebung . . . . .	323
IV. Die verfassungsrechtliche Kontrolle von Akten der „auswärtigen Gewalt“ . . . . .	323
1. Vertragsgesetz als Gegenstand der abstrakten Normenkontrolle (Art. 93 I Nr. 2 GG) . . . . .	324
2. Inhaltliche Kontrolle völkerrechtlicher Verträge durch das BVerfG . . . . .	325
V. Übersichten: Völkerrechtliche Verträge . . . . .	326
1. Verbandskompetenzen (Abschluss und Transformation) . . . . .	326
2. Organkompetenzen (Vertragsarten und Mitwirkungsakte von Bundestag und Bundesrat) . . . . .	326
3. Verfahren des Vertragsabschlusses . . . . .	327
VI. Beispiel einer Ratifikationsurkunde . . . . .	328
VII. Zum Vergleich: Die auswärtigen Beziehungen der Europäischen Union . . . . .	328
VIII. Rechtsprechung . . . . .	329
IX. Literatur . . . . .	329
§ 22 Die Mitgliedschaft der Bundesrepublik in internationalen Organisationen . . . . .	331
I. Vereinte Nationen (UNO) . . . . .	332
II. Nordatlantische Vertragsorganisation (NATO) . . . . .	332
III. Europarat . . . . .	333
IV. Rechtsprechung . . . . .	334
V. Literatur . . . . .	334
Sachverzeichnis . . . . .	335

