

Staatsrecht I

Ipsen / Kaufhold / Wischmeyer

35. Auflage 2023

ISBN 978-3-8006-7214-1

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

35. Auflage 2023

Verlag Franz Vahlen

Zitervorschlag: Ipsen/Kaufhold/Wischmeyer StaatsR I Rn. 1

www.vahlen.de

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

ISBN Print 978 3 8006 7214 1

ISBN E-Book 978 3 8006 7215 8

© 2023 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)

Alle urheberrechtlichen Nutzungsrechte bleiben vorbehalten.
Der Verlag behält sich auch das Recht vor, Vervielfältigungen dieses Werkes
zum Zwecke des Text and Data Mining vorzunehmen.

Vorwort zur Neuauflage

Für die Neuauflage wurden wie auch in der Vergangenheit alle Gesetzesänderungen, die wesentlichen neuen Entscheidungen der Verfassungsgerichte und zwischenzeitlich erschienene rechtswissenschaftliche Literatur eingearbeitet sowie aktuelle verfassungsrechtliche Diskussionen verortet und aufbereitet. Grundlegende Änderungen wurden im vergangenen Jahr insbesondere im Bereich des Wahlrechts beschlossen. Die Verfassungsrechtsprechung macht zudem Modifikationen vor allem der Regelungen über die Finanzierung der politischen Parteien und der ihnen nahestehenden Stiftungen erforderlich.

Wir danken unseren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in München und Bielefeld herzlich für die kompetente, engagierte und umsichtige Unterstützung. Besonderer Dank gebührt Jil Marie Hinrichs, Caroline Schulte Oestrich und Christian Wilhelm (München) sowie Lise Känner, Jonas Lüke, Emma Sammet, Michael Strecker und Emilie Voth (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 2023

Ann-Katrin Kaufhold
Thomas Wischmeyer

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Inhaltsübersicht

Vorwort zur Neuauflage	V
Inhaltsverzeichnis	XI
Abkürzungsverzeichnis	XIX
Literaturverzeichnis (Auswahl)	XXV
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	4
V. Literatur	6
§ 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	14
§ 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. Die Parlamentarische Demokratie	25
§ 4 Wahlen und Abstimmungen	26
I. Die Wahlsysteme	26
II. Die Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 I GG	28
III. Das Wahlsystem des Bundeswahlgesetzes	39
IV. Wahlprüfung	43
V. Abstimmungen	45
VI. Zum Vergleich: Wahlen zum Europäischen Parlament	48
VII. Rechtsprechung	49
VIII. Literatur	50
§ 5 Die politischen Parteien	51
I. Die Funktionen der politischen Parteien in der parlamentarischen Demokratie	51
II. Die Chancengleichheit der Parteien	56
III. Die staatliche Parteienfinanzierung	61
IV. Das Verbot verfassungswidriger Parteien und der Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien von der Parteienfinanzierung (Art. 21 II–IV GG)	66
V. Verfassungsfeindlich, aber nicht verboten – das zweite NPD-Urteil und die Reaktion des verfassungsändernden Gesetzgebers	69
VI. Übersicht: Einnahmen der im Bundestag vertretenen Parteien in EUR (2021)	71
VII. Zum Vergleich: Politische Parteien in der Europäischen Union	72
VIII. Rechtsprechung	72
IX. Literatur	73

§ 6	Der Bundestag	74
	I. Funktionen des Parlaments im parlamentarischen Regierungssystem	74
	II. Organisation und Arbeitsweise des Bundestages	89
	III. Die Rechtsstellung des Abgeordneten	97
	IV. Zum Vergleich: Das Europäische Parlament	107
	V. Rechtsprechung	108
	VI. Literatur	109
§ 7	Der Bundesrat	110
	I. Zusammensetzung und Arbeitsweise des Bundesrates	110
	II. Die Mitwirkung des Bundesrates an der Gesetzgebung des Bundes (Gesetzgebungsverfahren II)	113
	III. Mitwirkung des Bundesrates an Regierung und Verwaltung des Bundes	122
	IV. Mitwirkung des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union	125
	V. Übersichten: Verfahren der Bundesgesetzgebung II (Mitwirkung des Bundesrates)	127
	VI. Zum Vergleich: Die Europäische Union	129
	VII. Rechtsprechung	129
	VIII. Literatur	129
§ 8	Die Bundesregierung	131
	I. Der Bundeskanzler („Kanzlerprinzip“)	132
	II. Die Bundesminister („Ressortprinzip“)	142
	III. Die Bundesregierung als Kollegialorgan („Kabinettsprinzip“)	146
	IV. Zum Vergleich: Die Europäische Union	147
	V. Rechtsprechung	148
	VI. Literatur	148
§ 9	Der Bundespräsident	150
	I. Geschichtliche Entwicklung	150
	II. Rechte und Pflichten des Bundespräsidenten	152
	III. Rechtsstellung des Bundespräsidenten	162
	IV. Zum Vergleich: Die Europäische Union	165
	V. Rechtsprechung	165
	VI. Literatur	166
C. Der Bundesstaat		167
§ 10	Die Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen	171
	I. Zur Systematik der Kompetenzverteilung (Art. 70 I GG)	171
	II. Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes	172
	III. Konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes (Art. 72, 74 GG)	174
	IV. Auslegung von Kompetenzbestimmungen	180
	V. Ungeschriebene Gesetzgebungskompetenzen des Bundes?	180
	VI. Gesamtschau	184
	VII. Übersicht: Gesetzgebungskompetenzen des Bundes	184
	VIII. Zum Vergleich: Die Europäische Union	184
	IX. Rechtsprechung	186
	X. Literatur	186
§ 11	Die Ausführung der Bundesgesetze durch Landes- und Bundesverwaltung	188
	I. Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder	188
	II. Die Ausführung der Bundesgesetze durch den Bund	197
	III. Verfassungsfragen der Verwaltungsorganisation	202
	IV. Übersicht: Ausführung der Bundesgesetze durch Bundes- und Landesverwaltung	207
	V. Vollzug des Unionsrechts	208
	VI. Rechtsprechung	209
	VII. Literatur	209
§ 12	Gerichtsorganisation und Rechtsprechung des Bundes	210
	I. Gerichtsaufbau in der Bundesrepublik	210
	II. Bundesgerichte als Instanzgerichte	212
	III. Übersichten	214
	IV. Gerichte der Europäischen Union	214
	V. Rechtsprechung	215
	VI. Literatur	215

§ 13	Das bundesstaatliche Rechtsverhältnis	216
	I. Homogenitätsprinzip (Art. 28 I 1 GG)	216
	II. Pflicht zum bundesfreundlichen Verhalten (Bundestreue)	217
	III. Vorrang des Bundesrechts (Art. 31 GG)	218
	IV. Bundeszwang (Art. 37 GG)	219
	V. Moderne Gestaltungsformen bundesstaatlicher Zusammenarbeit	221
	VI. Zum Vergleich: Die Europäische Union	223
	VII. Rechtsprechung	224
	VIII. Literatur	224
D.	Der Rechtsstaat	225
§ 14	Trennung und Zuordnung der Staatsfunktionen	226
	I. Trennung der Staatsfunktionen	226
	II. Konstituierung „besonderer“ Organe	228
	III. Zuweisung der Funktionen an die verschiedenen Staatsorgane	229
	IV. Einrichtung von Kontrollen	230
	V. Zum Vergleich: Gewaltenteilung in der Europäischen Union	231
	VI. Übersicht: Trennung und Zuordnung der Staatsfunktionen	232
	VII. Rechtsprechung	232
	VIII. Literatur	232
§ 15	Die Rechtsgebundenheit der Staatsorgane	234
	I. Dichotomie von „Gesetz und Recht“ (Art. 20 III GG)	234
	II. Rechtsstaatliche Normenhierarchie	234
	III. Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	238
	IV. Vertrauensschutz	240
	V. Bestimmtheitsgrundsatz	241
	VI. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	242
	VII. Zum Vergleich: Quellen des Unionsrechts	242
	VIII. Rechtsprechung	243
	IX. Literatur	243
§ 16	Der Rechtsschutz durch unabhängige Gerichte	244
	I. Rechtsweggarantie (Art. 19 IV GG)	244
	II. Der allgemeine Justizgewährungsanspruch	247
	III. Richterliche Unabhängigkeit (Art. 97 GG)	247
	IV. Der gesetzliche Richter (Art. 101 I 2 GG)	250
	V. Zum Vergleich: Rechtsschutz durch den Gerichtshof der Europäischen Union	251
	VI. Rechtsprechung	251
	VII. Literatur	252
§ 17	Das Bundesverfassungsgericht	253
	I. Der Rechtsstatus des Bundesverfassungsgerichts	253
	II. Zur Organisation des Bundesverfassungsgerichts	255
	III. Das BVerfG im Spannungsverhältnis von Recht und Politik	257
	IV. Zum Vergleich: Der Gerichtshof der Europäischen Union als Verfassungsgericht	259
	V. Rechtsprechung	260
	VI. Literatur	260
§ 18	Verfassungsgerichtliche Verfahrensarten	262
	I. Organstreitverfahren (Art. 93 I Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 63ff. BVerfGG)	263
	II. Bund-Länder-Streitigkeit (Art. 93 I Nr. 3 GG, §§ 13 Nr. 7, 68ff. BVerfGG)	268
	III. Abstrakte Normenkontrolle (Art. 93 I Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 76ff. BVerfGG)	269
	IV. Konkrete Normenkontrolle (Art. 100 I GG, §§ 13 Nr. 11, 80ff. BVerfGG)	276
	V. Verfassungsbeschwerde (Art. 93 I Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90ff. BVerfGG)	280
	VI. Übersichten	285
	VII. Zum Vergleich: Verfahrensarten vor dem Europäischen Gerichtshof	287
	VIII. Rechtsprechung	290
	IX. Literatur	291
E.	Das Sozialstaatsprinzip	293
§ 19	Die Bundesrepublik als Sozialstaat	295
	I. Grundgesetzliche Ausformungen des Sozialstaatsprinzips	295

II. Das Sozialstaatsprinzip in der Rechtsprechung des BVerfG	297
III. Schranken des Sozialstaates?	299
IV. Übersicht: Der Bundeshaushalt	300
V. Zum Vergleich: Sozialpolitik in der Europäischen Union	300
VI. Rechtsprechung	301
VII. Literatur	301
F. Der Schutz der Verfassung	303
§ 20 Institute zur Sicherung der Verfassung	304
I. Der Bestandsschutz des Grundgesetzes	304
II. Verfassungsschutz im Innenbereich	310
III. Die Abwehr verfassungsfeindlicher Bestrebungen	313
IV. Zum Vergleich: Die Europäische Union	316
V. Rechtsprechung	317
VI. Literatur	317
G. Die Bundesrepublik in der Staatengemeinschaft	319
§ 21 Die auswärtigen Beziehungen	320
I. Grundlagen: Wirkung des Völkerrechts in der deutschen Rechtsordnung	320
II. Bundes- und Landeskompentzen im Bereich der auswärtigen Beziehungen, Art. 32 GG (Verbandskompetenz)	322
III. Zuständigkeit der Bundesorgane im Bereich der auswärtigen Beziehungen, Art. 59 GG (Organkompetenz)	325
IV. Die verfassungsrechtliche Kontrolle von Akten der „auswärtigen Gewalt“	330
V. Übersichten: Völkerrechtliche Verträge	332
VI. Beispiel einer Ratifikationsurkunde	334
VII. Zum Vergleich: Die auswärtigen Beziehungen der Europäischen Union	334
VIII. Rechtsprechung	335
IX. Literatur	335
§ 22 Die Mitgliedschaft der Bundesrepublik in internationalen Organisationen	337
I. Vereinte Nationen (UNO)	338
II. Nordatlantische Vertragsorganisation (NATO)	338
III. Europarat	339
IV. Rechtsprechung	340
V. Literatur	340
Sachverzeichnis	341

Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur Neuauflage	V
Inhaltsübersicht	VII
Abkürzungsverzeichnis	XIX
Literaturverzeichnis (Auswahl)	XXV
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	4
1. Staatsorganisationsrecht – Staatsrecht – Öffentliches Recht	4
2. Staatsrecht – Verfassungsrecht	5
V. Literatur	6
§ 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	14
§ 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. Die Parlamentarische Demokratie	25
§ 4 Wahlen und Abstimmungen	26
I. Die Wahlsysteme	26
1. Das Mehrheitswahlrecht	26
2. Das Verhältniswahlrecht	27
II. Die Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 I GG	28
1. Die Allgemeinheit der Wahl	28
2. Die Unmittelbarkeit der Wahl	30
3. Die Geheimheit der Wahl	31
4. Die Freiheit der Wahl	33
5. Die Gleichheit der Wahl	34
6. Die Öffentlichkeit der Wahl	39
III. Das Wahlsystem des Bundeswahlgesetzes	39
IV. Wahlprüfung	43
V. Abstimmungen	45
VI. Zum Vergleich: Wahlen zum Europäischen Parlament	48

VII. Rechtsprechung	49
VIII. Literatur	50
§ 5 Die politischen Parteien	51
I. Die Funktionen der politischen Parteien in der parlamentarischen Demokratie	51
1. Begriff der „politischen Partei“	51
2. Gründungsfreiheit, Betätigungsfreiheit und innere Ordnung der Parteien	52
3. Mitwirkung bei der „politischen Willensbildung des Volkes“	54
II. Die Chancengleichheit der Parteien	56
1. Materialer und formaler Gleichheitssatz	56
2. Ausformung der Chancengleichheit durch das Parteiengesetz	57
3. Chancengleichheit der Parteien und Äußerungen staatlicher Organe	58
4. Die Förderung parteinaher Stiftungen und die Chancengleichheit der Parteien	59
5. Gerichtliche Durchsetzung der Chancengleichheit	60
III. Die staatliche Parteienfinanzierung	61
1. Unmittelbare Parteienfinanzierung	62
2. Rechenschaftspflicht und Festsetzungsverfahren	64
3. Steuerliche Begünstigung von Mitgliedsbeiträgen und Parteispenden	65
IV. Das Verbot verfassungswidriger Parteien und der Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien von der Parteienfinanzierung (Art. 21 II–IV GG)	66
1. Die „freiheitliche demokratische Grundordnung“ als Schutzzug	66
2. Das Verbotsverfahren (§§ 43ff. BVerfGG)	67
3. Rechtsfolgen des Parteiverbots	68
V. Verfassungsfeindlich, aber nicht verboten – das zweite NPD-Urteil und die Reaktion des verfassungsändernden Gesetzgebers	69
VI. Übersicht: Einnahmen der im Bundestag vertretenen Parteien in EUR (2021)	71
VII. Zum Vergleich: Politische Parteien in der Europäischen Union	72
VIII. Rechtsprechung	72
IX. Literatur	73
§ 6 Der Bundestag	74
I. Funktionen des Parlaments im parlamentarischen Regierungssystem	74
1. Wahlfunktion	74
2. Kontrollfunktion	74
a) Zitier- und Interpellationsrecht (Art. 43 I GG)	74
b) Einsetzung von Untersuchungsausschüssen (Art. 44 GG)	75
c) Schlichte Parlamentsbeschlüsse	78
3. Gesetzgebungsfunktion (Gesetzgebungsverfahren I)	79
a) Gesetzesinitiative (Art. 76 GG)	79
b) Gesetzesberatung	81
c) Gesetzesbeschluss (Art. 77 I GG)	82
d) Zusammenfassende Übersicht	84
4. Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Union	84
5. Die Bundeswehr als Parlamentssheer	85
6. Repräsentationsfunktion	86
II. Organisation und Arbeitsweise des Bundestages	89
1. Präsident, Präsidium, Ältestenrat	89
a) Bundestagspräsident (Art. 40 GG)	89
b) Präsidium	89
c) Ältestenrat	90
2. Bundestagsausschüsse	91
3. Fraktionen	93
4. Wahlperiode des Bundestages (Art. 39 I GG)	95
III. Die Rechtsstellung des Abgeordneten	97
1. Das parlamentarische Mandat (Art. 38 I GG)	97
a) Das freie Mandat	98
b) Das gleiche Mandat	99
2. Indemnität und Immunität (Art. 46 GG)	100
a) Indemnität (Art. 46 I GG)	100
b) Immunität (Art. 46 II GG)	100

	3. Parlamentarische Rechte des Abgeordneten	102
	4. Anspruch auf angemessene Entschädigung (Art. 48 III GG)	104
	5. Pflichten der Abgeordneten	105
	IV. Zum Vergleich: Das Europäische Parlament	107
	V. Rechtsprechung	108
	VI. Literatur	109
§ 7	Der Bundesrat	110
	I. Zusammensetzung und Arbeitsweise des Bundesrates	110
	II. Die Mitwirkung des Bundesrates an der Gesetzgebung des Bundes (Gesetzgebungsverfahren II)	113
	1. Einspruchs- und Zustimmungsgesetze	113
	2. Zustimmungsbefähigung von Änderungsgesetzen	116
	3. Aufspaltung von Gesetzen	118
	4. Vermittlungsverfahren (Art. 77 II GG)	118
	a) Vermittlungsverfahren bei Einspruchsgesetzen	118
	b) Vermittlungsverfahren bei Zustimmungsgesetzen	120
	5. Zustandekommen von Bundesgesetzen (Art. 78 GG)	121
	III. Mitwirkung des Bundesrates an Regierung und Verwaltung des Bundes	122
	1. Zustimmungsbefähigung von Rechtsverordnungen (Art. 80 II GG)	122
	2. Zustimmungsbefähigung von Verwaltungsvorschriften (Art. 84 II, 85 II 1 GG)	123
	IV. Mitwirkung des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union	125
	V. Übersichten: Verfahren der Bundesgesetzgebung II (Mitwirkung des Bundesrates)	127
	1. Einspruchsgesetz	127
	2. Zustimmungsgesetz	128
	VI. Zum Vergleich: Die Europäische Union	129
	VII. Rechtsprechung	129
	VIII. Literatur	129
§ 8	Die Bundesregierung	131
	I. Der Bundeskanzler („Kanzlerprinzip“)	132
	1. Wahl des Bundeskanzlers (Art. 63 GG)	132
	2. Die persönliche Rechtsstellung des Bundeskanzlers	133
	3. Kompetenzen	133
	a) Richtlinienkompetenz (Art. 65 S. 1 GG)	133
	b) Personalentscheidungen und Organisationsgewalt	135
	c) Geschäftsleitungsbefugnis	137
	d) Informations- und Öffentlichkeitsarbeit: Parteipolitische Neutralität der Bundeskanzlerin	137
	4. Vertrauensfrage (Art. 68 GG)	139
	5. Konstruktives Misstrauensvotum (Art. 67 GG)	141
	6. Rücktritt	141
	II. Die Bundesminister („Ressortprinzip“)	142
	1. Selbständige Leitung des Geschäftsbereichs (Art. 65 S. 2 GG)	142
	2. Die einzelnen Ressorts	143
	3. Verantwortlichkeit der Bundesminister	144
	4. Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit: Parteipolitische Neutralität der Bundesminister	145
	III. Die Bundesregierung als Kollegialorgan („Kabinettsprinzip“)	146
	IV. Zum Vergleich: Die Europäische Union	147
	V. Rechtsprechung	148
	VI. Literatur	148
§ 9	Der Bundespräsident	150
	I. Geschichtliche Entwicklung	150
	1. Die Stellung des Reichspräsidenten nach der Weimarer Reichsverfassung	151
	2. Die Parlamentarisierung des Regierungssystems durch das Grundgesetz	151
	II. Rechte und Pflichten des Bundespräsidenten	152
	1. Die völkerrechtliche Vertretung des Bundes (Art. 59 I GG)	152
	2. Ernennung und Entlassung von Amtsträgern des Bundes (Art. 60 I, 64 I GG)	153
	3. Ausfertigung und Verkündung von Bundesgesetzen (Gesetzgebungsverfahren III)	154

4. Auflösung des Bundestages (Art. 63 IV, 68 I GG)	158
5. Äußerungsbefugnisse	160
6. Begnadigungsrecht (Art. 60 II GG)	161
III. Rechtsstellung des Bundespräsidenten	162
1. Wahl des Bundespräsidenten durch die Bundesversammlung (Art. 54 GG)	162
2. Inkompatibilität und Immunität (Art. 55, 60 GG)	163
3. Gegenzeichnung (Art. 58 GG)	163
4. Präsidentenanklage (Art. 61 GG) und Amtszeitende	165
IV. Zum Vergleich: Die Europäische Union	165
V. Rechtsprechung	165
VI. Literatur	166
C. Der Bundesstaat	167
§ 10 Die Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen	171
I. Zur Systematik der Kompetenzverteilung (Art. 70 I GG)	171
II. Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes	172
1. Bundeskompetenzen nach Art. 71, 73 GG	172
2. Kompetenzzuweisungen durch den Begriff „Bundesgesetz“	173
III. Konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes (Art. 72, 74 GG)	174
1. Kernkompetenzen	174
2. Bedarfskompetenzen (Art. 72 II GG)	176
3. Abweichungskompetenzen (Art. 72 III GG)	178
IV. Auslegung von Kompetenzbestimmungen	180
V. Ungeschriebene Gesetzgebungskompetenzen des Bundes?	180
1. Bundeskompetenzen kraft Sachzusammenhangs	181
2. „Annex-Kompetenz“	182
3. Kompetenzen „aus der Natur der Sache“	183
VI. Gesamtschau	184
VII. Übersicht: Gesetzgebungskompetenzen des Bundes	184
VIII. Zum Vergleich: Die Europäische Union	184
IX. Rechtsprechung	186
X. Literatur	186
§ 11 Die Ausführung der Bundesgesetze durch Landes- und Bundesverwaltung	188
I. Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder	188
1. Ausführung der Bundesgesetze als landeseigene Angelegenheit (Art. 83, 84 GG)	189
a) Behördenorganisation und Verwaltungsverfahren (Art. 84 I GG)	189
b) Erlass von Verwaltungsvorschriften (Art. 84 II GG)	191
c) Rechtsaufsicht des Bundes (Art. 84 III GG)	192
d) Aufsichtsmaßnahmen (Art. 84 III und IV GG)	193
2. Ausführung der Bundesgesetze im Auftrag des Bundes (Art. 85 GG)	194
a) Behördenorganisation und Verwaltungsverfahren (Art. 85 I, II GG)	195
b) Weisungsrecht und Fachaufsicht des Bundes (Art. 85 III, IV GG)	195
II. Die Ausführung der Bundesgesetze durch den Bund	197
1. Unmittelbare Bundesverwaltung	198
a) Unmittelbare Bundesverwaltung mit eigenem Verwaltungsunterbau (Typ 1a)	198
b) Unmittelbare Bundesverwaltung durch Bundesoberbehörden (Typ 1b)	199
2. Mittelbare Bundesverwaltung (Typ 2)	201
III. Verfassungsfragen der Verwaltungsorganisation	202
1. Trennung der Verwaltungssphären von Bund und Ländern (Verbot der „Mischverwaltung“)	202
2. Typenzwang für bundeseigene Verwaltung?	205
3. Ungeschriebene Verwaltungskompetenzen	205
4. Keine Flucht ins Privatrecht	205
IV. Übersicht: Ausführung der Bundesgesetze durch Bundes- und Landesverwaltung	207
1. Ausführung der Bundesgesetze durch Landesverwaltung	207
2. Ausführung der Bundesgesetze durch bundeseigene Verwaltung	207
V. Vollzug des Unionsrechts	208
VI. Rechtsprechung	209
VII. Literatur	209

§ 12	Gerichtsorganisation und Rechtsprechung des Bundes	210
	I. Gerichtsaufbau in der Bundesrepublik	210
	II. Bundesgerichte als Instanzgerichte	212
	1. Bundespatentgericht	212
	2. Truppendienstgerichte (Art. 96 IV GG)	213
	3. Staatsschutzsachen (Art. 96 V GG)	213
	III. Übersichten	214
	1. Instanzenzug zwischen Länder- und Bundesgerichten	214
	2. Ausschließliche Gerichtsbarkeit des Bundes (Art. 96 GG)	214
	IV. Gerichte der Europäischen Union	214
	V. Rechtsprechung	215
	VI. Literatur	215
§ 13	Das bundesstaatliche Rechtsverhältnis	216
	I. Homogenitätsprinzip (Art. 28 I 1 GG)	216
	II. Pflicht zum bundesfreundlichen Verhalten (Bundestreue)	217
	III. Vorrang des Bundesrechts (Art. 31 GG)	218
	IV. Bundeszwang (Art. 37 GG)	219
	V. Moderne Gestaltungsformen bundesstaatlicher Zusammenarbeit	221
	1. Gemeinschaftsaufgaben, Verwaltungszusammenarbeit (Art. 91a–e GG)	221
	2. „Paktierender Föderalismus“	222
	3. Selbstkoordination der Länder	222
	VI. Zum Vergleich: Die Europäische Union	223
	VII. Rechtsprechung	224
	VIII. Literatur	224
D.	Der Rechtsstaat	225
§ 14	Trennung und Zuordnung der Staatsfunktionen	226
	I. Trennung der Staatsfunktionen	226
	1. Gesetzgebung (Rechtsetzung)	227
	2. Vollziehung	227
	3. Rechtsprechung	228
	II. Konstituierung „besonderer“ Organe	228
	III. Zuweisung der Funktionen an die verschiedenen Staatsorgane	229
	IV. Einrichtung von Kontrollen	230
	V. Zum Vergleich: Gewaltenteilung in der Europäischen Union	231
	VI. Übersicht: Trennung und Zuordnung der Staatsfunktionen	232
	VII. Rechtsprechung	232
	VIII. Literatur	232
§ 15	Die Rechtsgebundenheit der Staatsorgane	234
	I. Dichotomie von „Gesetz und Recht“ (Art. 20 III GG)	234
	II. Rechtsstaatliche Normenhierarchie	234
	1. Verfassung	235
	2. Parlamentsgesetz	235
	3. Rechtsverordnungen	236
	a) Formelle Anforderungen an die Ermächtigungsgrundlage	236
	b) Bestimmtheit der Ermächtigungsgrundlage (insb. Art. 80 I 2 GG)	237
	III. Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	238
	1. Vorrang der Verfassung	238
	2. Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	239
	IV. Vertrauensschutz	240
	V. Bestimmtheitsgrundsatz	241
	VI. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	242
	VII. Zum Vergleich: Quellen des Unionsrechts	242
	VIII. Rechtsprechung	243
	IX. Literatur	243
§ 16	Der Rechtsschutz durch unabhängige Gerichte	244
	I. Rechtsweggarantie (Art. 19 IV GG)	244
	1. Begriff der „öffentlichen Gewalt“	244
	2. Behauptung der Verletzung subjektiver Rechte	245

3. Rechtsweg als Weg zu Gerichten	246
4. Grundsatz der „Rechtsschutzeffektivität“	247
II. Der allgemeine Justizgewährungsanspruch	247
III. Richterliche Unabhängigkeit (Art. 97 GG)	247
1. Sachliche Unabhängigkeit des Richters (Art. 97 I GG)	247
2. Persönliche Unabhängigkeit (Art. 97 II GG)	249
IV. Der gesetzliche Richter (Art. 101 I 2 GG)	250
V. Zum Vergleich: Rechtsschutz durch den Gerichtshof der Europäischen Union	251
VI. Rechtsprechung	251
VII. Literatur	252
§ 17 Das Bundesverfassungsgericht	253
I. Der Rechtsstatus des Bundesverfassungsgerichts	253
II. Zur Organisation des Bundesverfassungsgerichts	255
1. Richterwahl (Art. 94 I GG)	255
2. Wahlvoraussetzungen und Rechtsstellung der Richter	256
III. Das BVerfG im Spannungsverhältnis von Recht und Politik	257
IV. Zum Vergleich: Der Gerichtshof der Europäischen Union als Verfassungsgericht	259
V. Rechtsprechung	260
VI. Literatur	260
§ 18 Verfassungsgerichtliche Verfahrensarten	262
I. Organstreitverfahren (Art. 93 I Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 63ff. BVerfGG)	263
1. Rechtsnatur der Organstreitigkeit	263
2. Zulässigkeitsvoraussetzungen	264
a) Parteifähigkeit (§ 63 BVerfGG)	264
b) Antragsgegenstand (§§ 64 I, 67 S. 1 BVerfGG)	265
c) Antragsbefugnis (§ 64 I BVerfGG)	266
d) Rechtsschutzbedürfnis	267
e) Form und Frist (§ 64 II, III BVerfGG)	267
f) Entscheidung (§ 67 BVerfGG)	267
II. Bund-Länder-Streitigkeit (Art. 93 I Nr. 3 GG, §§ 13 Nr. 7, 68ff. BVerfGG)	268
1. Rechtsnatur und Ausgestaltung des Verfahrens	268
2. Zur gegenwärtigen Bedeutung der Bund-Länder-Streitigkeit	269
III. Abstrakte Normenkontrolle (Art. 93 I Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 76ff. BVerfGG)	269
1. Rechtsnatur der abstrakten Normenkontrolle	270
2. Zulässigkeitsvoraussetzungen	270
a) Antragsberechtigung	270
b) Prüfungsgegenstand	271
c) Antragsgrund (§ 76 I BVerfGG)	272
d) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	273
3. Prüfungsmaßstab und Entscheidung	273
IV. Konkrete Normenkontrolle (Art. 100 I GG, §§ 13 Nr. 11, 80ff. BVerfGG)	276
1. Richterliche Kompetenz zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen	276
2. Zulässigkeitsvoraussetzungen	276
a) Vorlageberechtigung	276
b) Vorlagefähige Norm (Vorlagegegenstand)	277
c) Entscheidungserheblichkeit	278
d) Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit der Norm	279
3. Normenkontrollentscheidung	279
V. Verfassungsbeschwerde (Art. 93 I Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90ff. BVerfGG)	280
1. Rechtsnatur der Verfassungsbeschwerde	280
2. Zulässigkeitsvoraussetzungen	280
a) Beschwerdefähigkeit (Antragsberechtigung)	280
b) Akt der „öffentlichen Gewalt“ (Beschwerdegegenstand)	281
c) Beschwerdebefugnis	281
d) Frist und Form	282
e) Erschöpfung des Rechtswegs (§ 90 II BVerfGG)	283
f) Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde	283
3. Das Annahmeverfahren (§§ 93a–d BVerfGG)	284

VI. Übersichten	285
1. Verfassungsgerichtliche Verfahrensarten	285
2. Entscheidungen des BVerfG gegliedert nach Verfahrensarten	287
VII. Zum Vergleich: Verfahrensarten vor dem Europäischen Gerichtshof	287
1. Vertragsverletzungsklage (Art. 258 AEUV)	287
2. Nichtigkeitsklage (Art. 263 AEUV)	288
3. Untätigkeitsklage (Art. 265 AEUV)	289
4. Vorabentscheidungsverfahren	289
VIII. Rechtsprechung	290
IX. Literatur	291
E. Das Sozialstaatsprinzip	293
§ 19 Die Bundesrepublik als Sozialstaat	295
I. Grundgesetzliche Ausformungen des Sozialstaatsprinzips	295
1. Bewältigung der Kriegsfolgen	295
2. Sozialversicherung	295
3. Sozialhilfe	296
4. Arbeitsrecht, insbesondere Arbeitsschutz	296
5. Ausbildungsförderung	296
II. Das Sozialstaatsprinzip in der Rechtsprechung des BVerfG	297
1. Allgemeine Bedeutung des Sozialstaatsprinzips	297
2. Sozialstaatsprinzip und „Daseinsfürsorge“	298
3. Sozialstaatsprinzip und Sozialversicherung	298
III. Schranken des Sozialstaates?	299
IV. Übersicht: Der Bundeshaushalt	300
V. Zum Vergleich: Sozialpolitik in der Europäischen Union	300
VI. Rechtsprechung	301
VII. Literatur	301
F. Der Schutz der Verfassung	303
§ 20 Institute zur Sicherung der Verfassung	304
I. Der Bestandsschutz des Grundgesetzes	304
1. Erschwerte Abänderbarkeit der Verfassung (Art. 79 II GG)	304
2. Das Verbot der Verfassungsdurchbrechung (Art. 79 I 1 GG)	305
3. Die sog. „Klarstellungsklausel“ (Art. 79 I 2 GG)	306
4. Grenzen der Verfassungsänderung (Art. 79 III GG)	307
II. Verfassungsschutz im Innenbereich	310
1. Verfassungstreue des Beamten	310
2. Präsidentenanklage und Richteranklage (Art. 61, 98 II GG)	312
3. Verfassungssicherung durch parlamentarische Kontrolle	312
III. Die Abwehr verfassungsfeindlicher Bestrebungen	313
1. Nachrichtendienstlicher Verfassungsschutz	313
2. Abwehr konkreter Gefahren für die Verfassung	314
3. Grundrechtsverwirkung, Vereins- und Parteiverbot (Art. 18, 9 II, 21 II GG)	314
4. Strafrechtlicher Verfassungsschutz	316
IV. Zum Vergleich: Die Europäische Union	316
V. Rechtsprechung	317
VI. Literatur	317
G. Die Bundesrepublik in der Staatengemeinschaft	319
§ 21 Die auswärtigen Beziehungen	320
I. Grundlagen: Wirkung des Völkerrechts in der deutschen Rechtsordnung	320
II. Bundes- und Landeskompetenzen im Bereich der auswärtigen Beziehungen, Art. 32 GG (Verbandskompetenz)	322
1. Kompetenzen des Bundes im Bereich der auswärtigen Beziehungen	322
2. Teilhabe der Länder an den auswärtigen Beziehungen	324
III. Zuständigkeit der Bundesorgane im Bereich der auswärtigen Beziehungen, Art. 59 GG (Organkompetenz)	325
1. Pflege der auswärtigen Beziehungen als exekutivische Kompetenz	325

2. Beteiligung von Bundestag und Bundesrat an Verträgen mit auswärtigen Staaten (Art. 59 II GG)	326
a) Beteiligung an „Staatsverträgen“ (Art. 59 II 1 GG)	326
b) Beteiligung an „Verwaltungsabkommen“ (Art. 59 II 2 GG)	329
3. Beteiligung des Bundespräsidenten an der Vertragsgesetzgebung	329
IV. Die verfassungsrechtliche Kontrolle von Akten der „auswärtigen Gewalt“	330
1. Vertragsgesetz als Gegenstand der abstrakten Normenkontrolle (Art. 93 I Nr. 2 GG)	330
2. Inhaltliche Kontrolle völkerrechtlicher Verträge durch das BVerfG	331
V. Übersichten: Völkerrechtliche Verträge	332
1. Verbandskompetenzen (Abschluss und Transformation)	332
2. Organkompetenzen (Vertragsarten und Mitwirkungsakte von Bundestag und Bundesrat)	332
3. Verfahren des Vertragsabschlusses	333
VI. Beispiel einer Ratifikationsurkunde	334
VII. Zum Vergleich: Die auswärtigen Beziehungen der Europäischen Union	334
VIII. Rechtsprechung	335
IX. Literatur	335
§ 22 Die Mitgliedschaft der Bundesrepublik in internationalen Organisationen	337
I. Vereinte Nationen (UNO)	338
II. Nordatlantische Vertragsorganisation (NATO)	338
III. Europarat	339
IV. Rechtsprechung	340
V. Literatur	340
Sachverzeichnis	341

