

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Abkürzungsverzeichnis	XXVII

Kapitel 1. Bezugspunkte des Verfassungsrechts	1
A. Zugriffsweisen auf das Verfassungsrecht: Verfassungsdogmatik und Verfassungstheorie	2
B. Verfassungsbegriffe und Verfassungsfunktionen	4
I. Verfassung im formellen und im materiellen Sinn	4
1. Verfassung im formellen Sinn	4
2. Leistungsfähigkeit und Grenzen des formellen Verfassungsbegriffs	5
a) Inkorporationstechniken	6
b) Hypertextstruktur	6
3. Verfassung im materiellen Sinn	7
II. Funktionen der Verfassung	7
1. Verfassung als Organisationsstatut	8
2. Verfassung als Instrument der Herrschaftsbegründung, Herrschaftslegitimation und Herrschaftsbegrenzung	8
3. Programmatische Verfassung: Verfassung als Werteordnung	9
III. Folgen unterschiedlicher Verfassungsfunktionen für das Verhältnis von Verfassung und einfachem Recht	10
C. Verfassung und Staat	12
I. Verhältnis von Staat und Verfassung	12
1. Historische Perspektive	12
2. Rechtstheoretische Perspektive	13
3. Folgerungen für den Staatsbegriff	14
II. Bedeutung der Unterscheidung von Staat und Gesellschaft für die Verfassungsfunktionen	15
III. Verknüpfung von Verfassungsidee, Demokratie und Volkssouveränität	16
D. Verfassung und Europäische Union	17
I. Kategorisierungsversuche für die EU	17
1. Bundesstaat und Staatenbund als Kategorien des 19. Jahrhunderts	17
2. Die EU als Staatenverbund oder Verfassungsverbund	18
3. Die EU als Netzwerk oder als Mehrebenenorganisation	18
II. Aspekte der europäischen Verfassungsfrage	19
III. Beurteilungskriterien	20
1. Terminologisch: fehlende offizielle Verfassungsterminologie	20
2. Formal: Vertragscharakter, Vorrang und Änderungsfestigkeit der Unionsverträge	22
a) Vertragscharakter des Primärrechts	22
b) Normhierarchischer Vorrang des Primärrechts	22
c) Erschwerte Abänderbarkeit des Primärrechts	23

3. Funktional: Verfassungsfunktionen der Unionsverträge für die EU	23
4. Materiell: Die Unionsverträge als <i>contrat social</i> zwischen den Unionsbürgern?	23
IV. Ergebnis: Die Unionsverträge als Verfassung der EU	25
E. Klausurhinweise	25
I. Klausurrelevante Themen und Fragestellungen	25
II. Aufbauhinweise	26
III. Prüfschemata	27
Kapitel 2. Verfassunggebende Gewalt und Verfassunggebung	28
A. Verfassungstheoretische Grundbegriffe	29
I. Souveränität	29
II. Grundbegriffe: <i>pouvoir constituant</i> und <i>pouvoirs constitués</i>	30
III. Das Staatsvolk als verfasste Gewalt	31
IV. Staatsangehörigkeit und Unionsbürgerschaft	31
1. Staatsangehörigkeit als Zugehörigkeitstitel	31
2. Staatsangehörigkeit unter dem Grundgesetz	32
3. Die Unionsbürgerschaft	33
B. Das Grundgesetz als Verfassung der Bundesrepublik Deutschland ..	34
I. Erlass und Legitimationsgrundlagen des Grundgesetzes 1949 ..	34
II. Das Grundgesetz als gesamtdeutsche Verfassung	37
III. Art. 146 GG	38
C. Die EU-Verträge als Verfassungsrecht der Europäischen Union	39
I. Vertragliche Grundlagen	39
1. Gründungsverträge und deren Zielsetzung	40
2. EUV, AEUV und Grundrechte-Charta als geltendes Unionsverfassungsrecht	42
II. Konzeptionelles Grundverständnis	42
1. Die Mitgliedstaaten als „Herren der Verträge“	43
2. Die Europäische Union als autonome Rechtsordnung	43
III. Beitritt zur Union (Art. 49 EUV)	44
IV. Möglichkeit des Austritts aus der Union (Art. 50 EUV)	44
D. Klausurhinweise	45
Kapitel 3. Charakteristika des Verfassungsrechts	47
A. Normativität der Verfassung	47
I. Verfassungsrecht als unmittelbar geltendes Recht	47
II. Rechtstheoretische Unterscheidung von Regeln und Prinzipien ..	49
III. Präambeln	50
1. Normativität der Präambel des Grundgesetzes	51
2. Normativität der Präambeln der Verträge der Union	51
3. Insbesondere: Der „Präambelgott“	51
B. Vorrang des Verfassungsrechts	52
I. Normenhierarchie im nationalen Recht	52
1. Geltungsvorrang der Verfassung vor dem einfachen Recht ..	53

2. Anwendungsvorrang des einfachen Rechts vor der Verfassung	54
3. Verfassungskonforme Auslegung des einfachen Rechts	55
II. Europäisches Primär- und Sekundärrecht	57
C. Methoden der Verfassungsinterpretation	58
I. Auslegung des Grundgesetzes	58
II. Auslegung des europäischen Primärrechts	60
D. Klausurhinweise	62

Kapitel 4. Verhältnis von deutschem und europäischem Recht 63

A. Einführung	64
I. Themen und Fragestellungen	64
II. Ausgangspunkte	64
III. Gründe für die Komplexität des Verhältnisses von deutschem und europäischem Recht	66
B. Das Verhältnis zum nationalen Recht aus der Perspektive des Unionsrechts	66
I. Verpflichtung der Mitgliedstaaten auf die Werte der Union	66
1. Unionsverfassungsrechtliche Grundlage, Art. 2 EUV	66
2. Sanktionsmechanismus bei Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung, Art. 7 EUV	67
II. Unmittelbare Anwendbarkeit und Anwendungsvorrang des Europarechts	68
1. Begründungsansatz: Das Unionsrecht als autonome Rechtsordnung	68
2. Unmittelbare Anwendbarkeit des Unionsrechts	69
a) Unmittelbare Anwendbarkeit des Primärrechts	69
b) Unmittelbare Anwendbarkeit von Verordnungen	69
c) Umsetzungsbedürftigkeit von Richtlinien	70
d) Unmittelbare Wirkung von Richtlinien in Ausnahmefällen	71
3. Anwendungsvorrang des Unionsrechts	72
a) Teleologische Begründung der Vorrangdoktrin durch den EuGH	72
b) Beschränkung der Vorrangdoktrin auf Anwendungsvorrang	73
c) Vertiefung: Unterscheidung von Anwendungs- und Geltungsvorrang	74
4. Positivierungsansätze für die Lehre vom Anwendungsvorrang	75
5. Verhältnis von Anwendungsvorrang und Sperrwirkung der EU-Kompetenzen	76
C. Das Integrationsverfassungsrecht des Grundgesetzes	77
I. Integrationsauftrag: Staatsziel Europäische Union	77
II. Integrationsvoraussetzung: Strukturparallelität der EU zum GG	77

III.	Integrationsverfahren zur Übertragung von Hoheitsrechten an die EU	78
1.	Bundeskompetenz für den Vertragsabschluss	78
2.	Erfordernis eines Vertragsgesetzes	78
a)	Funktionen des Vertragsgesetzes	78
b)	Erforderlichkeit eines Vertragsgesetzes	79
c)	Qualifizierte Mehrheitserfordernisse für Vertragsgesetze	80
3.	Materielle Bindungen bei der Übertragung von Hoheitsrechten an die EU	81
IV.	Unmittelbare Anwendbarkeit und Anwendungsvorrang des Unionsrechts aus der Perspektive des Grundgesetzes	82
1.	Erfordernis eines Rechtsanwendungsbefehls für die innerstaatliche Anwendbarkeit	82
2.	Innerstaatlicher Rang des Unionsrechts: grundsätzliche Akzeptanz des Anwendungsvorrangs	83
3.	Grenzen des unionsrechtlichen Anwendungsvorrangs im deutschen Recht	84
a)	Verfassungsrechtliche Grundlagen für Begrenzungen des unionsrechtlichen Anwendungsvorrangs	84
b)	Grundrechtsvorbehalt („Solange“-Rechtsprechung)	85
c)	Kompetenzvorbehalt (<i>ultra-vires</i> -Kontrolle)	86
d)	Identitätskontrolle	87
e)	Verhältnis der Kontrollvorbehalte des BVerfG untereinander	87
V.	Vereinbarkeit der Kontrollansprüche des BVerfG mit dem Unionsrecht	87
1.	Inhaltliche Vereinbarkeit nationaler Kontrollvorbehalte mit EU-Recht	87
2.	Prozeduralisierung des Konflikts: Das „Kooperationsverhältnis“ von BVerfG und EuGH	88
D.	Vertiefung	90
I.	Akteurszentrierte Betrachtung: Der Streit über den Anwendungsvorrang als gerichtlicher Kompetenzkonflikt	90
II.	Politische Wirkungen: Grundrechts- und Demokratiefortschritte durch gerichtliche Renitenz	91
III.	Verfassungstheorie: Möglichkeiten einer heterarchischen Rechtsquellenlehre	92
E.	Klausurhinweise	94
Kapitel 5.	Demokratie	95
A.	Demokratie als Herrschaftsform	95
I.	Kernprinzipien der westlichen Demokratiekonzeption	95
II.	Das Prinzip der repräsentativen Demokratie	97
1.	Der Repräsentationsgedanke	97
2.	Unterscheidung von Repräsentation und soziologischer Repräsentativität	98
3.	Vergleich von repräsentativer und direkter Demokratie	99

III.	Rechtfertigung und Grenzen des Mehrheitsprinzips	99
1.	Rechtfertigung des Mehrheitsprinzips	99
2.	Funktionen der Opposition im parlamentarischen Regierungssystem	100
3.	Verfassungsrechtliche Grenzen des Mehrheitsprinzips	101
a)	Funktionen verfassungsrechtlicher Grenzen des Mehrheitsprinzips	101
b)	Instrumente zur Begrenzung des Mehrheitsprinzips . . .	101
IV.	Verhältnis von Demokratieprinzip und Rechtsstaatlichkeit . . .	102
1.	Verhältnis in funktionaler Perspektive	102
2.	Verhältnis in historischer Perspektive	102
a)	Demokratie und Rechtsstaat in Deutschland	102
b)	Demokratisierung und Rechtsstaatlichkeit im Prozess der europäischen Integration.	103
B.	Die Demokratiekonzeption des Grundgesetzes	103
I.	Konsequente Entscheidung für eine repräsentative Demokratie	103
1.	Ebene des Bundes	103
2.	Ebene der Bundesländer	104
II.	Anforderungen an die demokratische Legitimation aller Staatsgewalt	105
1.	Parlamentswahlen und Parlament als zentrale Legitimationsmittler	105
2.	Legitimationsstränge: institutionelle, personelle und sachliche Legitimation	106
a)	Grundformen demokratischer Legitimation	106
b)	Komplementarität der Legitimationsstränge	106
3.	Erfordernis ununterbrochener Legitimationsketten	107
a)	Entstehung von Legitimationsketten über das Parlament	107
b)	Verbot des Dazwischentretens anderer Entscheidungsträger	107
c)	Verbot ministerialfreier Räume	109
III.	Kritik an der Einseitigkeit dieses Legitimationsmodells	109
1.	Historische Bedingtheiten dieses Legitimationsmodells . . .	109
2.	Alternative Legitimationsmodi	110
3.	Vermittelnde Auffassungen: Komplementarität unterschiedlicher Legitimationsmodi	111
IV.	Subjektivierung des Demokratieprinzips	111
C.	Demokratische Legitimation der EU	112
I.	Das Gebot demokratischer Verfasstheit der EU	112
II.	Strukturprobleme supranationaler demokratischer Legitimation	113
III.	Parlamentarische Legitimation der EU	114
1.	Dualistisches Legitimationskonzept	114
2.	Staatsvölker und Unionsbürger als eigenständige Legitimationssubjekte für die EU	115
3.	Vermittlungswege parlamentarischer Legitimation	116
a)	Legitimation über das EU-Parlament	116

b) Legitimation der EU über die mitgliedstaatlichen Parlamente	117
IV. Alternative und ergänzende Legitimationskonzeptionen für die EU	118
1. Ansatzpunkte	118
2. Transparenz und Dialog	118
3. Formen direkter Demokratie auf europäischer Ebene	119
4. Legitimation der EU durch <i>output</i> -Legitimation?	120
D. Demokratie als Integrationsschranke oder Integrationsgebot	122
I. Demokratie als Schranke der europäischen Integration	122
II. Demokratie als Integrationsgebot	123
E. Klausurhinweise	124
Kapitel 6. Rechtsstaat	126
A. Gewaltenteilung	127
I. Verschränkung der Gewalten unter dem Grundgesetz	128
II. Gebot des institutionellen Gleichgewichts der Institutionen der Union	130
B. Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	131
I. Vorrang des Gesetzes	132
II. Vorbehalt(e) des Gesetzes	132
C. Rechtssicherheit	134
I. Rechtsklarheit	134
II. Rückwirkungsverbot	135
D. Verhältnismäßigkeit	136
E. Die Europäische Union als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts	138
F. Klausurhinweise	139
Kapitel 7. Bundesstaat, Sozialstaat, Republik, Säkularität	140
A. Bundesstaat	140
I. Verfassungsautonomie der Länder und Homogenitätsgebot	141
II. Die Bundestreue	143
III. Unitarisierung vs. Wettbewerbsföderalismus	145
IV. Neugliederung (Art. 29 GG)	145
B. Sozialstaat	146
I. Materieller Gehalt	146
II. Bindungs- und Rechtswirkung	147
III. Die Europäische Union als soziale Union	148
C. Republik	148
I. Formelles Republikverständnis	149
II. Materielle Gehalte des Republikprinzips?	149
D. Säkularität staatlicher Gewalt	150
E. Klausurhinweise	153

Kapitel 8. Staatsaufgaben, Staatszielbestimmungen und Ziele der EU	155
A. Unterscheidung von Staatszielbestimmungen, Staatsaufgaben und Zielen der Union	155
B. Staatsaufgaben	156
I. Staatsaufgabenlehren	156
II. Verfassungsrechtliche Determinanten für Staatsaufgaben	156
1. Staatliche Omnipotenz	156
2. Verfassungsrechtliche Grenzen für die Begründung von Staatsaufgaben	157
3. Verfassungsrechtliche Pflichten zur Erfüllung bestimmter Mindestaufgaben	157
4. Kernbestand an Staatsaufgaben als Grenze der europäischen Integration?	157
C. Staatszielbestimmungen	158
I. Bindungswirkung von Staatszielbestimmungen	158
II. Einzelne Staatszielbestimmungen	159
1. Staatszielbestimmungen im Grundgesetz	159
a) Umwelt- und Tierschutz (Art. 20a GG)	159
b) Friedensziel	159
c) Europäische Integration	160
2. Staatszielbestimmungen in den Landesverfassungen	160
D. Ziele und Finalität der Europäischen Union	160
I. Das Friedensziel als Gründungsmotiv	160
II. Wirtschafts- und finanzpolitische Ziele	161
1. Binnenmarkt (Art. 3 Abs. 3 UAbs. 1 EUV)	161
2. Wirtschafts- und Währungsunion (Art. 3 Abs. 4 EUV)	161
III. Rechtsstaatliche und sozialpolitische Ziele	162
IV. Finalität der EU: Ziel einer immer engeren Union?	162
E. Klausurhinweise	163
Kapitel 9. Parlamente	164
A. Funktionen und Kompetenzen von Deutschem Bundestag und Europäischem Parlament	164
I. Repräsentation	165
II. Wahl und Kreation	166
1. Wahl- und Kurationsrechte des Bundestags	166
2. Wahl- und Kurationsrechte des Europäischen Parlaments	167
III. Gesetzgebung	168
IV. Budgetrecht	169
1. Bundestag	169
2. Europäisches Parlament	169
V. Kontrolle	170
1. Instrumente parlamentarischer Kontrolle der Exekutive	170
2. Untersuchungsrecht	172
VI. Mitwirkung des Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union	172
B. Parlamentswahlen	175

I. Wahlen zum Deutschen Bundestag	175
1. Wahlrechtsgrundsätze	175
a) Allgemeinheit	175
b) Unmittelbarkeit	176
c) Freiheit	176
d) Gleichheit	177
e) Geheimheit	178
f) Öffentlichkeit	179
g) „Grundrecht auf Demokratie“	179
2. Wahlsystem	179
II. Wahlen zum Europäischen Parlament	180
1. Sitzverteilung nach ponderiertem Schlüssel	181
2. Wahlberechtigung von Unionsbürgern	182
C. Auflösungsrecht	183
I. Deutscher Bundestag	183
II. Europäisches Parlament	185
D. Struktur und Arbeitsweise der Parlamente	185
I. Struktur und Arbeitsweise des Bundestages	185
1. Legislaturperiode und Diskontinuität	185
2. Geschäftsordnung	186
3. Abgeordnetenrechte	187
a) Gegenrechte	191
b) Immunität und Indemnität (Art. 46 GG)	191
c) Zeugnisverweigerungsrecht und Beschlagnahmeverbot (Art. 47 GG)	193
d) Die Rechte nach Art. 48 GG	194
e) Rechtsschutz des Abgeordneten	196
4. Fraktionen	197
5. Ausschüsse	199
6. Präsidium und Ältestenrat	201
II. Struktur und Arbeitsweise des Europäischen Parlaments	202
E. Klausurhinweise	203

Kapitel 10. Gubernative Organe mit Gesetzgebungsfunktionen 204

A. Bundesrat und Rat der EU als Ausdruck von Gewalten- und Ebenenverschränkungen	204
I. Strukturelle Gemeinsamkeiten zwischen Bundesrat und Rat der EU	204
II. Zielsetzung und Gründe der Gewalten- und Ebenenverschränkungen	206
III. Folgen und Gegenstrategien	206
B. Bundesrat	207
I. Besetzung	207
II. Funktion im Rahmen des Gewaltenteilungskonzepts	208
III. Kompetenzen des Bundesrats	209
1. Mitwirkung an der Bundesgesetzgebung	209
2. Mitwirkung an der Verwaltung des Bundes	210

3. Mitwirkung in EU-Angelegenheiten (Art. 23 Abs. 4–6 GG)	210
IV. Arbeitsweise des Bundesrats	210
1. Geschäftsordnung	210
2. Abstimmungsmodalitäten	210
C. Rat der EU	211
I. Bezeichnung	211
II. Organisation des Rates	212
1. Zusammensetzung und Vorsitz	212
2. Ratsformationen in Abhängigkeit von der behandelten Materie	212
3. Landesminister als deutsche Vertreter im Rat	212
III. Kompetenzen des Rates	213
IV. Arbeitsweise, Verfahren und Beschlussfassung	214
1. Tagungen des Rates	214
2. Vorbereitungs- und Unterstützungsgremien	214
3. Beschlussmehrheiten	215
D. Klausurhinweise	216
I. Klausurrelevante Themen und Fragestellungen	216
II. Aufbauhinweise	216

Kapitel 11. Organe der Exekutive 218

A. Probleme einer Definition der Exekutive	218
B. Bundespräsident	220
I. Stellung, Funktion und Kompetenzen	220
1. Stellung und Funktion	220
2. Kompetenzen	221
3. Kompetenzausübung: gebundene Entscheidungen, Ermessen, Prüfungsrechte	222
a) Rechtlich gebundene Handlungspflichten	222
b) Formelles Prüfungsrecht in Bezug auf Bundesgesetze	222
c) Materielles Prüfungsrecht in Bezug auf Bundesgesetze	222
d) Prüfungsrecht am Maßstab des Unionsrechts	223
4. Kompetenzausübung: Gegenzeichnungspflicht	224
II. Wahl durch die Bundesversammlung	225
III. Vertretung des Bundespräsidenten	226
IV. Präsidentenanklage	226
C. Bundesregierung	226
I. Rechtsgrundlagen	226
1. Grundgesetz	226
2. Gesetze über die Rechtsverhältnisse der Bundesminister und der Parlamentarischen Staatssekretäre	227
3. GeschO der Bundesregierung	227
4. Koalitionsvereinbarungen	227
II. Stellung, Funktion und Kompetenzen	228
1. Stellung und Funktion	228
2. Kompetenzen	229
3. Pflicht zur Neutralität bei regierungsamtlichen Äußerungen	230

III.	Bestellung der Bundesregierung und Beendigung der Amtszeit	231
1.	Grundsätze	231
2.	Wahl und Ernennung des Bundeskanzlers	231
3.	Ernennung der Bundesminister	232
4.	Misstrauensvotum	233
5.	Vertrauensfrage	233
6.	„Unechte“ Vertrauensfrage	234
7.	Kommissarische Weiterführung der Geschäfte	235
IV.	Struktur und Arbeitsweise der Bundesregierung	237
1.	Struktur der Bundesregierung und Organisationskompetenz des Bundeskanzlers	237
2.	Arbeitsweise: Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers, Ressortprinzip, Kollegialprinzip	238
a)	Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers	238
b)	Ressortprinzip	238
c)	Kollegialentscheidungen der Bundesregierung	239
3.	Auskunftspflichten der Bundesregierung gegenüber dem Parlament	239
4.	Öffentlichkeitsarbeit/Warnungen	240
D.	Europäischer Rat	240
I.	Stellung, Funktion und Kompetenzen	240
1.	Stellung im Institutionengefüge der EU	240
2.	Funktionen	241
3.	Kompetenzen	241
II.	Zusammensetzung	241
1.	Staats- und Regierungschefs	241
2.	Präsident des Europäischen Rates	242
III.	Arbeitsweise	242
E.	Europäische Kommission	243
I.	Stellung, Funktionen und Kompetenzen	243
1.	Stellung und Funktionen	243
2.	Kompetenzen	244
II.	Struktur, Bestellung, Absetzung	245
1.	Struktur der Kommission	245
2.	Wahl des Kommissionspräsidenten	245
3.	Ernennung der Kommissare	246
4.	Misstrauensantrag gegen die Kommission (Art. 17 Abs. 8 EUV, Art. 234 AEUV)	246
III.	Arbeitsweise der Kommission	246
1.	Arbeitsweise des Kollegiums der Kommissare	246
2.	Generaldirektionen und Externalisierung von Verwaltungsaufgaben	246
F.	Weitere Exekutivorgane	247
I.	Zentralbanken	247
II.	Hoher Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik	248
III.	Reformperspektive: Europäische Wirtschaftsregierung und Europäischer Finanzminister?	248

G. Klausurhinweise	249
I. Klausurrelevante Themen und Fragestellungen	249
II. Aufbauhinweise	250
III. Prüfungsschema	250
Kapitel 12. Gerichte	251
A. Struktur der deutschen Gerichtsbarkeit	251
I. Das Bundesverfassungsgericht	252
1. Rechtsquellen	252
2. Status und institutionelle Ausgestaltung	252
3. Landesverfassungsgerichte	253
II. Fachgerichtsbarkeiten	254
B. Struktur der europäischen Gerichtsbarkeit	256
I. Unionsgerichte	256
II. Funktion des Europäischen Gerichtshofs im Prozess der europäischen Integration	257
C. Bestellung und Rechtsstellung der Richter	259
I. Wahl der Richter des Bundesverfassungsgerichts	259
II. Bestellung der Richter des Europäischen Gerichtshofes	261
III. Bestellung der Richter der Fachgerichtsbarkeiten	263
IV. Garantien richterlicher Unabhängigkeit	264
1. Das Konzept richterlicher Unabhängigkeit	264
2. Richterliche Unabhängigkeit unter dem Grundgesetz	265
a) Sachliche Unabhängigkeit	265
b) Persönliche Unabhängigkeit	266
c) Institutionelle Sicherungen der Unabhängigkeit	266
3. Richterliche Unabhängigkeit im Unionsrecht	267
D. Klausurhinweise	268
Kapitel 13. Parteien als „am Verfassungsleben beteiligte Organe“	269
A. Begriff und Funktion von Parteien	269
I. Funktion	269
II. Parteibegriff	270
B. Verfassungsrechtliche Stellung unter dem Grundgesetz	272
I. Innere Ordnung	272
1. Demokratische Grundsätze	272
2. Parteiinterne Wahlen und Abstimmungen	273
3. Parteimitgliedschaft und – insbesondere – ihre Beendigung	274
4. Parteigerichtsbarkeit	275
II. Freiheit und Gleichheit	275
1. Freiheit	275
2. Gleichheit	275
III. Parteienfinanzierung	276
IV. Parteiverbot	278
1. Die NPD-Verbotsverfahren	278
2. Das Parteiverbot als Ausdruck „wehrhafter Demokratie“	279
3. Die Verbotsvoraussetzungen	279

a) Freiheitliche demokratische Grundordnung	280
b) Partei	280
c) Ziele	280
d) Verhalten der Anhänger	281
e) Beseitigung/Beeinträchtigung	281
f) Darauf Ausgehen	281
g) Potentialität	281
4. Das Verbotverfahren	282
5. Folgen des Verbots	282
6. Das neue Verfahren zum „Abgraben“ der finanziellen Mittel	283
7. Das „Verbotsprivileg“	283
V. Rechtsschutz der Parteien	283
1. Organstreitverfahren	284
2. Verfassungsbeschwerde	284
3. Nichtanerkennungsbeschwerde	284
C. Verfassungsrechtliche Stellung der Parteien auf europäischer Ebene .	285
D. Klausurhinweise	287

Kapitel 14. Verfassungsänderung	288
A. Änderung des Grundgesetzes	288
I. Verfahren der Verfassungsänderung	289
1. Textänderungsgebot (Art. 79 Abs. 1 S. 1 GG)	289
2. Zweidrittelmehrheit (Art. 79 Abs. 2 GG)	290
II. Materielle Grenzen der Verfassungsänderung (Art. 79 Abs. 3 GG)	291
III. Widerstandsrecht (Art. 20 Abs. 4 GG)	294
1. Standort und dogmatische Einordnung	294
2. Funktionen	295
a) Symbolische Funktion	295
b) Rechtfertigungs- und Restitutionsfunktion	295
3. Einzelfragen	295
4. Widerstandsrecht im Unionsrecht?	296
B. Änderung der EU-Verträge	296
I. Vertragsänderungsverfahren (Art. 48 EUV)	296
1. Ordentliches Änderungsverfahren (Art. 48 Abs. 2–5 EUV)	296
2. Vereinfachte Änderungsverfahren (Art. 48 Abs. 6–7 AEUV)	297
a) Verfahren nach Art. 48 Abs. 6 EUV	298
b) Passerelle-Klausel (Art. 48 Abs. 7 EUV)	298
3. Grenzen der Vertragsänderung?	299
II. Grenzen für Kompetenzübertragungen aus dem nationalen Verfassungsrecht	299
III. Verfahren der vertieften Integration unterhalb der Vertragsänderung	300
1. Eigenmittel der Union (Art. 311 AEUV)	300
2. Kompetenzergänzungsklausel (Art. 352 AEUV)	301
3. Weitere niedrigschwellige Ergänzungsverfahren	302
C. Klausurhinweise	302

Kapitel 15. Rechtsetzung	303
A. Bedeutung, Formen und Leitbilder der Rechtsetzung	303
I. Verhältnis von Legislative, Exekutive und Judikative	303
II. Rechtsetzungsakteure	304
1. Staatliche und supranationale Rechtsetzung	304
2. Private Rechtsetzung	305
3. Parlamentarische Gesetzgebung und Volksgesetzgebung ..	306
III. Ideale, Leitbilder und Rationalitätsansprüche an die Gesetzgebung	307
1. Kodifikationsideal	307
2. Formale, materielle und prozedurale Rationalitätsansprüche an die Gesetzgebung	308
3. Rechtsgrundlagen im deutschen Verfassungsrecht	309
a) Normative Grundlagen	309
b) Kritik	310
4. Rechtsgrundlagen im Europarecht	311
B. Verbandskompetenzen für die Gesetzgebung	312
I. Strukturelle Parallelen und Unterschiede zwischen europäischem und deutschem Verfassungsrecht	312
II. Grundsätze der supranationalen und innerstaatlichen Kompetenzverteilung	313
1. Grundsätzlich umfassende Kompetenzen des Staates	313
2. Aufteilung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern	313
3. Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung für die EU ...	315
III. Systematik und Anwendungsbereich der Kompetenzbestimmungen	316
1. Systematik der verfassungsrechtlichen Normierungen ...	316
a) Normierung der Gesetzgebungskompetenzen im Grundgesetz	316
b) Normierung supranationaler Gesetzgebungskompetenzen im Europarecht	317
2. Anwendungsbereich der Kompetenzregelungen	318
IV. Kompetenzkategorien	319
1. Ausschließliche Gesetzgebungskompetenzen	319
2. Konkurrierende bzw. geteilte Gesetzgebungskompetenzen	320
a) Konkurrierende Gesetzgebung im Grundgesetz	320
b) Geteilte Zuständigkeiten im Unionsrecht	321
3. Doppelzuständigkeiten	321
a) Abweichungskompetenzen der Bundesländer	321
b) Doppelzuständigkeiten von EU und Mitgliedstaaten ..	322
4. Unterstützungs-, Koordinierungs- und Ergänzungskompetenzen der Union	323
5. Kompetenzergänzungsklausel, Kompetenzen kraft Sachzusammenhangs und kraft Natur der Sache	323
a) Bundeskompetenzen kraft Sachzusammenhangs	323
b) Bundeskompetenzen aus der Natur der Sache	323
c) Kompetenzergänzungsklausel für die EU	324

V.	Kompetenzausübungsregeln	325
1.	Bedeutung von Kompetenzausübungsregeln	325
2.	Erforderlichkeitsklausel, Art. 72 Abs. 2 GG	325
3.	Subsidiaritätsprinzip als Kompetenzausübungsregel	326
4.	Verhältnismäßigkeitsprinzip als Kompetenzausübungsregel	327
5.	Steuerung der Auswahl zwischen Richtlinie und Verordnung durch das Verhältnismäßigkeitsprinzip	328
VI.	Prozedurale Absicherungen und Justitiabilität der Kompetenzregelungen	329
1.	Verhältnis prozeduraler und materiell-rechtlicher Sicherungsmechanismen	329
2.	Spezifische Begründungspflichten für EU-Geszentwürfe	330
3.	Frühwarnmechanismus und Subsidiaritätsrüge	330
4.	Verfassungsgerichtliche Kontrolle der Kompetenzbestimmungen	331
C.	Gesetzgebungsorgane und Beteiligungsberechtigte	332
I.	Verhältnis von Verbands- und Organkompetenzen	332
II.	Recht der Gesetzesinitiative	333
1.	Gesetzesinitiativrecht für die Bundesgesetzgebung	333
2.	Gesetzesinitiativrecht für die EU-Gesetzgebung	333
a)	Initiativmonopol der Kommission als Regel	333
b)	Sonderfälle zusätzlicher Initiativberechtigter	334
c)	Europäische Bürgerinitiative	334
III.	Organkompetenzen für die Bundesgesetzgebung	335
1.	Beschlusskompetenz des Bundestages	335
2.	Zustimmungs- und Einspruchsrechte des Bundesrats	335
IV.	Organkompetenzen und Teilnahmerechte für die EU- Gesetzgebung	337
1.	Parlament und Rat als grundsätzlich gleichberechtigte Gesetzgeber	337
2.	Anhörungsrechte des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen	338
3.	Beteiligung nationaler Parlamente: Zielsetzung aus EU- Perspektive	338
4.	Beteiligung von Bundestag und Bundesrat: Zielsetzung des deutschen Verfassungsrechts	339
D.	Das Verfahren der parlamentarischen Gesetzgebung	341
I.	Verfassungsrechtliche und soziologische Sicht auf das Gesetzgebungsverfahren	341
II.	Lesungen und Ausschussberatungen von Geszentwürfen im Deutschen Bundestag	342
1.	Lesungen und Ausschussberatungen im Deutschen Bundestag	342
2.	Folgen von Geschäftsordnungsverstößen	343
III.	Beratung von EU-Geszentwürfen	343
1.	Lesungen und Ausschussberatungen nach Art. 294 AEUV	343
2.	Ergänzung der Lesungen durch den Trilog	344
a)	Funktionsweise des Trilogs	344

b) Primärrechtliche Zulässigkeit und Problematik	345
c) Alternativen zum Trilog	346
3. Beteiligung des Bundestags an der EU-Gesetzgebung	346
4. Beteiligung des Bundesrats an der EU-Gesetzgebung (Art. 23 Abs. 4–6 GG)	347
IV. Vermittlungsverfahren	348
1. Vermittlungsverfahren nach Art. 77 Abs. 2 GG	348
2. Vermittlungsverfahren nach Art. 294 Abs. 10–14 AEUV	349
V. Gesetzesbeschluss, Ausfertigung, Verkündung und Inkrafttreten der Gesetze	349
1. Gesetzesbeschluss (Art. 77 Abs. 1 GG) und Zustandekommen des Gesetzes (Art. 78 GG)	349
2. Prüfungsrecht des Bundespräsidenten vor Ausfertigung der Bundesgesetze	350
3. Unterzeichnung und Veröffentlichung europäischer Gesetze	351
4. Inkrafttreten: äußere und innere Wirksamkeit	351
E. Verfassungsrechtliche Vorgaben und Restriktionen exekutiver Rechtsetzung	351
I. Zielsetzung und Legitimationsproblematik exekutiver Rechtsetzung	351
II. Formen exekutiver Rechtsetzung	353
1. Überblick	353
2. Gesetzesakzessorisches Exekutivrecht: Rechtsverordnungen, delegiertes Recht, Durchführungsrecht	354
3. Weitere Formen exekutiver Rechtsetzung	356
III. Verfassungsrechtliche Anforderungen an gesetzesakzessorische Rechtsetzung durch die Exekutive	356
1. Anforderungen aus Art. 80 GG an den Erlass von Rechtsverordnungen	356
2. Anforderungen aus Art. 290 AEUV an den Erlass delegierten Rechts	357
3. Anforderungen aus Art. 291 Abs. 2 AEUV an den Erlass von Durchführungsrecht	358
F. Klausurhinweise	358
I. Klausurrelevante Themen und Fragestellungen	358
II. Aufbauhinweise	359
1. Fälle zum Gesetzgebungsverfahren	359
2. Fälle zur Überprüfung von Rechtsverordnungen	359
III. Prüfschemata	359
Kapitel 16. Verwaltung	362
A. Verwaltungskompetenzen	362
I. Kompetenzielle Grundentscheidungen	362
II. Verwaltungskompetenzen im Verhältnis zwischen EU und Mitgliedstaaten	363
1. Rechtsgrundlagen	363

2.	Indirekter Vollzug des Unionsrechts: Grundentscheidung für ein dezentrales Vollzugssystem	364
3.	Vertikale Zentralisierung: Verbandskompetenzen der EU für den direkten Vollzug des Unionsrechts	366
4.	Horizontale Zentralisierung: Verwaltungskompetenzen im Verhältnis zwischen den EU-Mitgliedsstaaten	367
III.	Verwaltungskompetenzen im Verhältnis von Bund und Ländern	368
1.	Rechtsgrundlagen	368
2.	Obligatorische Bundesverwaltung	370
3.	Fakultative Bundesverwaltung	370
B.	Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Verwaltungsorganisation	371
I.	Primärrechtliche Vorgaben für die Struktur der EU-Verwaltung	371
1.	Die Kommission als Hauptverwaltungsorgan	371
2.	Primärrechtliche Grundlagen für die Errichtung Europäischer Agenturen	371
3.	Demokratische Legitimation des Organisationsmodells der EU-Verwaltung	372
II.	Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Struktur der Bundesverwaltung	373
1.	Errichtungs- und Leitungskompetenz der Bundesregierung	373
2.	Regelmäßige Beschränkung auf Bundesoberbehörden	374
C.	Ingerenzrechte der EU und des Bundes beim Auseinanderfallen von Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen	374
I.	Rechtfertigung von Ingerenzrechten gegenüber den Mitgliedstaaten bzw. Bundesländern	374
II.	Europarechtliche Vorgaben für den mitgliedstaatlichen Vollzug des Unionsrechts	376
1.	Grundsatz der institutionellen und verfahrensrechtlichen Autonomie der Mitgliedstaaten	376
2.	Effektivitätsgebot als Grenze der mitgliedstaatlichen Autonomie	377
3.	Durchführungsrecht als Instrument zur Steuerung des mitgliedstaatlichen Verwaltungsvollzugs	378
III.	Steuerungs- und Aufsichtsrechte des Bundes gegenüber den Landesverwaltungen	378
1.	Keine Vorgaben beim Vollzug von Landesgesetzen	378
2.	Ingerenzrechte bei Ausführung der Bundesgesetze als eigene Angelegenheit der Länder	379
3.	Ingerenzrechte bei Bundesauftragsverwaltung	380
4.	Ingerenzbefugnisse des Bundes beim Vollzug des Europarechts durch die Länder?	381
D.	Zulässigkeit und Grenzen ebenenübergreifender Verwaltungskooperation	382
I.	Strukturelle Parallelen und Unterschiede zwischen europäischem und deutschem Verfassungsrecht	382
II.	Primärrechtliche Grundlagen des europäischen Verwaltungsverbundes	382

III. Gemeinschaftsaufgaben und Verwaltungszusammenarbeit von Bund und Ländern	383
E. Klausurhinweise	384
I. Klausurrelevante Themen und Fragestellungen	384
II. Aufbauhinweise und eigenständige Entwicklung von Prüfschemata	385
Kapitel 17. Rechtsprechung	387
A. Gerichtliche Kompetenzen	387
I. Das Rechtsprechungsmonopol	388
II. Justitiabilität hoheitlichen Handelns	388
1. Rechtsschutzgarantie und korrespondierende Kompetenzen	389
2. Kompetenztableau des Europäischen Gerichtshofs	389
III. Der „Rechtsprechungsverbund“ der Verfassungsgerichte	390
IV. Normverwerfungskompetenzen	391
1. Bundesverfassungsgericht	392
2. Europäischer Gerichtshof	393
B. Ausgewählte Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht	393
I. Grundschemata zum Verfassungsprozessrecht	393
II. Organstreitverfahren	395
1. Standort und Funktion	395
2. Prüfung in der Klausur	395
a) Parteifähigkeit (auch: Antragsberechtigung) von Antragsteller und Antragsgegner	395
b) Streitgegenstand	397
c) Antragsbefugnis	398
d) Passive Prozessführungsbefugnis	399
e) Rechtsschutzbedürfnis	399
f) Form und Frist	399
g) Begründetheit	399
III. Abstrakte Normenkontrolle	400
1. Standort und Funktion	400
2. Prüfung in der Klausur	401
a) Antragsberechtigung	401
b) Antragsgegenstand	401
c) Antragsbefugnis	402
d) Form und Frist	403
e) Verfahren	403
f) Begründetheit	403
IV. Konkrete Normenkontrolle	404
1. Standort und Funktion	404
2. Prüfung in der Klausur	405
a) Vorlageberechtigung	405
b) Vorlagegegenstand	405
c) Vorlagebefugnis	406
d) Form und Frist	408

e) Verfahrensfragen	408
f) Begründetheit	408
C. Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof	409
I. Nichtigkeitsklage	409
1. Standort und Funktion	409
2. Prüfung in der Klausur	409
a) Beklagte Unionsorgane	409
b) Anfechtbare Unionsakte/Klagegegenstand	409
c) Klagebefugnis	410
aa) Privilegierte Kläger (Art. 263 UAbs. 2 AEUV)	410
bb) Teilprivilegierte Kläger (Art. 263 UAbs. 3 AEUV) ..	410
cc) Nichtprivilegierte Kläger (Art. 263 UAbs. 4 u. 5 AEUV)	410
d) Klagegrund	411
e) Klagefrist	411
f) Ordnungsgemäße Klageerhebung	412
II. Vorabentscheidungsverfahren	412
1. Standort und Funktion	412
2. Prüfung in der Klausur	413
a) Vorlageberechtigung	413
b) Vorlagegrund bzw. -gegenstand	413
c) Entscheidungserheblichkeit	414
d) Vorlagepflicht	414
e) Ordnungsgemäße Vorlage	415
3. Entscheidungsinhalt	415
4. Der Europäische Gerichtshof als (deutscher) gesetzlicher Richter	415
III. Vertragsverletzungsverfahren	416
1. Standort und Funktion	416
2. Prüfung in der Klausur	416
a) Parteifähigkeit	416
b) Klagegegenstand	416
c) Durchführung eines Vorverfahrens	417
aa) Aufsichtsklage (Art. 258 UAbs. 1 AEUV)	417
bb) Klage gegen einen anderen Mitgliedstaat (Art. 259 UAbs. 2 AEUV)	417
d) Klagebefugnis	417
e) Klagefrist	418
f) Ordnungsgemäße Klageerhebung	418
g) Rechtsschutzinteresse	418
h) Begründetheit	418
D. Klausurhinweise und Prüfungsschemata zu den dargestellten Verfahrensarten	418
I. (Bundes-)Organstreitverfahren (Art. 93 I Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 23 I, 63 ff. BVerfGG)	418
II. Abstrakte Normenkontrolle durch das Bundesverfassungsgericht (Art. 93 I Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 23 I, 76 ff. BVerfGG)	419

III. Konkrete Normenkontrolle durch das Bundesverfassungsgericht (Art. 100 I 1 2. Alt. GG, §§ 13 Nr. 11, 23 I, 80ff. BVerfGG)	419
IV. Nichtigkeitsklage nach Art. 263f. AEUV	420
V. Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 267 AEUV	421
VI. Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 258f. AEUV	421
Sachverzeichnis	423