

# Inhaltsverzeichnis

|                                                      | Seite |
|------------------------------------------------------|-------|
| <i>Vorwort</i> .....                                 | V     |
| <i>Vorwort zur ersten Auflage</i> .....              | VII   |
| <i>Vorwort zur koreanischen Ausgabe (2015)</i> ..... | VII   |
| <i>Abkürzungsverzeichnis/Zitierweise</i> .....       | XIX   |
| <i>Zur Arbeit mit diesem Buch</i> .....              | XXV   |

Teil I  
**Verfassungsgestaltende Grundentscheidungen –  
Staatszielbestimmungen**

|                                                                                                                               |    |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|----|
| <b>§ 1 Grundlagen: Staat und Verfassung – das Grundgesetz als<br/>die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland</b> .....     | 1  | 1  |
| I. Staat und Staatsrecht .....                                                                                                | 1  | 1  |
| 1. Der Staat als Gegenstand des Staatsrechts .....                                                                            | 1  | 1  |
| 2. Die drei Elemente des Staatsbegriffs .....                                                                                 | 2  | 1  |
| a) Staatsgebiet und Staatsvolk .....                                                                                          | 3  | 1  |
| b) Die Staatsgewalt im Verfassungsstaat .....                                                                                 | 5  | 2  |
| c) Die Staatsgewalt im Bundesstaat .....                                                                                      | 7  | 3  |
| 3. Staatlichkeit, Souveränität und Europäische Union .....                                                                    | 8  | 3  |
| II. Das Grundgesetz als die Verfassung der Bundesrepublik<br>Deutschland .....                                                | 13 | 5  |
| 1. Tragende Grundsätze: Art. 1 und Art. 20 GG .....                                                                           | 13 | 5  |
| 2. Das Grundgesetz als Verfassung im formellen und<br>materiellen Sinn .....                                                  | 16 | 6  |
| 3. „Pouvoir constituant“, „pouvoir constitué“ und europäische<br>Verfassung .....                                             | 18 | 7  |
| III. Zur Verfassungsinterpretation .....                                                                                      | 21 | 9  |
| <b>§ 2 Staatsvolk und Staatsgewalt: die parlamentarische<br/>Demokratie des Grundgesetzes</b> .....                           | 24 | 10 |
| I. Staatsgewalt in demokratischer Legitimation – Demokratie-<br>prinzip des Grundgesetzes .....                               | 25 | 10 |
| II. Parlamentarische Demokratie – Funktionen des Parlaments . . .                                                             | 34 | 13 |
| 1. Funktionen des Parlaments – Überblick .....                                                                                | 36 | 14 |
| 2. Parlamentsvorbehalte .....                                                                                                 | 38 | 14 |
| III. Zwischen Staat und Gesellschaft: die politischen Parteien in der<br>parlamentarischen Demokratie des Grundgesetzes ..... | 45 | 17 |
| 1. Politische Parteien zwischen Staat und Gesellschaft –<br>Funktion und Begriff .....                                        | 49 | 18 |
| 2. Freiheit und Gleichheit – verfassungsmäßige Rechte der<br>Parteien .....                                                   | 53 | 20 |

|                                                                                                                                                |            |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-----------|
| 3. Verfassungsfeindliche Parteien, Parteienprivileg und Parteiverbot .....                                                                     | 59         | 22        |
| 4. Zwischen Freiheit und Chancengleichheit: Parteienfinanzierung und Verfassungsrecht .....                                                    | 65         | 25        |
| 5. Demokratische Binnenstruktur – innerparteiliche Demokratie .....                                                                            | 68         | 27        |
| 6. Politische Parteien im Verfassungsprozess .....                                                                                             | 70         | 27        |
| IV. Staatsbürgerliche Gleichheit und Chancengleichheit: Legitimation durch Wahlen – verfassungsrechtliche Anforderungen an das Wahlrecht ..... | 75         | 30        |
| 1. Wahlrecht und Wahlsystem: Art. 38 GG .....                                                                                                  | 78         | 31        |
| 2. Die Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 Abs. 1 GG .....                                                                                        | 83         | 32        |
| a) Allgemeinheit der Wahl .....                                                                                                                | 83         | 32        |
| b) Unmittelbare, freie und geheime Wahlen, Öffentlichkeit der Wahl .....                                                                       | 87         | 34        |
| c) Wahlrechtsgleichheit .....                                                                                                                  | 91         | 36        |
| 3. Das Wahlrecht des BWG (2013) .....                                                                                                          | 97         | 38        |
| 4. Wahlprüfungsverfahren .....                                                                                                                 | 103        | 41        |
| 5. Art. 38 Abs. 1 GG als grundrechtsgleiches Recht .....                                                                                       | 107        | 42        |
| 6. Aktuelle Fragen des Wahlrechts: „Parité“, Familien .....                                                                                    | 110        | 43        |
| V. „Wahlen und Abstimmungen“ – direkte Demokratie .....                                                                                        | 113        | 46        |
| 1. Direkte Demokratie – Offenheit des Grundgesetzes .....                                                                                      | 115        | 47        |
| a) Instrumente direkter Demokratie .....                                                                                                       | 116        | 47        |
| b) Offenheit des Grundgesetzes – Kriterien einer Verfassungsänderung .....                                                                     | 117        | 47        |
| 2. Direkte Demokratie in den Ländern .....                                                                                                     | 119        | 48        |
| a) Verfassungsautonomie der Länder .....                                                                                                       | 119        | 48        |
| b) Gemeinsamkeiten und aktuelle Verfassungskonflikte ..                                                                                        | 120        | 48        |
| VI. Demokratieprinzip und Europäische Integration .....                                                                                        | 127        | 51        |
| 1. Demokratische Legitimation der EU – Demokratiedefizit? ..                                                                                   | 129        | 52        |
| 2. Grenzen der Integrationsermächtigung: Verfassungsidentität und Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung .....                              | 133        | 53        |
| 3. Integrationsverantwortung des Bundestags .....                                                                                              | 135        | 54        |
| 4. Die Rolle des Bundesverfassungsgerichts zwischen Verfassungsidentität und Integrationsauftrag .....                                         | 138        | 55        |
| <b>§ 3 Das Gesetz als die zentrale Handlungsform des föderalen, demokratischen Rechtsstaats .....</b>                                          | <b>141</b> | <b>57</b> |
| I. Der materielle Rechtsstaat des Grundgesetzes .....                                                                                          | 142        | 57        |
| II. Gesetzgebung im Grundgesetz – Gesetz und Verfassung .....                                                                                  | 145        | 59        |
| 1. Demokratische Legitimation und Rechtssicherheit: Das Parlamentsgesetz im demokratischen Rechtsstaat .....                                   | 146        | 59        |
| a) Parlamentsgesetz und formeller Gesetzesbegriff .....                                                                                        | 146        | 59        |
| b) Einzelfallgesetze .....                                                                                                                     | 150        | 60        |
| 2. Gesetzgebung in verfassungsrechtlicher Gebundenheit – Gesetzesprüfung .....                                                                 | 153        | 62        |
| III. Formelle Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes: Gesetzgebungskompetenzen .....                                                                | 158        | 63        |

|                                                                                                           |            |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------|
| 1. Systematik der Kompetenzverteilung – Grundregel des Art. 70 GG .....                                   | 163        | 65         |
| 2. Feststellung des einschlägigen Kompetenztitels: Auslegung und kompetenzmäßige Zuordnung .....          | 167        | 66         |
| a) Auslegung der Kompetenznormen .....                                                                    | 168        | 66         |
| b) Kompetenzmäßige Zuordnung: Subsumtion des Gesetzes unter die Kompetenznorm, Kompetenzqualifikation ... | 172        | 68         |
| 3. Zuständigkeitskataloge und ungeschriebene Bundeskompetenzen .....                                      | 180        | 71         |
| 4. Voraussetzungen der Kompetenzausübung – Art. 71, 72 GG .....                                           | 185        | 72         |
| a) Ausschließliche Bundeszuständigkeit, Art. 71 GG .....                                                  | 185        | 72         |
| b) Konkurrierende Zuständigkeit, Art. 72 GG .....                                                         | 186        | 72         |
| 5. Zum Verhältnis von Bundesrecht und Landesrecht, Art. 31 GG .....                                       | 200        | 77         |
| IV. Verfahren der Bundesgesetzgebung .....                                                                | 206        | 81         |
| 1. Gesetzesinitiative .....                                                                               | 209        | 82         |
| a) Initiativrecht .....                                                                                   | 209        | 82         |
| b) Zur weiteren Behandlung der Gesetzesinitiative .....                                                   | 211        | 83         |
| c) „Outsourcing“ und Kooperation – aktuelle Probleme der parlamentarischen Gesetzgebung .....             | 217        | 85         |
| 2. Beschlussfassung in Bundestag und Bundesrat .....                                                      | 218        | 86         |
| a) Gesetzesbeschluss des Bundestags .....                                                                 | 219        | 86         |
| b) Beteiligung des Bundesrats .....                                                                       | 223        | 87         |
| c) Zustandekommen eines Gesetzes .....                                                                    | 231        | 90         |
| 3. Ausfertigung und Verkündung: das Abschlussverfahren ...                                                | 234        | 91         |
| 4. Verfahren der Verfassungsänderung .....                                                                | 241        | 93         |
| a) Formelle Voraussetzungen .....                                                                         | 242        | 93         |
| b) Materielle Voraussetzungen .....                                                                       | 244        | 94         |
| V. Landesgesetzgebung .....                                                                               | 245        | 95         |
| VI. Offene Staatlichkeit und Verfassungsidentität des Grundgesetzes: Unionsrecht und EMRK .....           | 262        | 98         |
| 1. Rechtsquellen und innerstaatliche Geltung – primäres und sekundäres Unionsrecht .....                  | 264        | 99         |
| 2. Recht der Europäischen Union und Verfassungsidentität des Grundgesetzes .....                          | 267        | 100        |
| a) Der Grundsatz: Anwendungsvorrang des Unionsrechts .                                                    | 267        | 100        |
| b) Grenzen des Anwendungsvorrangs und Rechtsschutz durch das BVerfG .....                                 | 272        | 102        |
| c) Europäisches und nationales Recht: Prüfungs- und Verwerfungskompetenz .....                            | 278        | 104        |
| d) Rechtsschutzfragen .....                                                                               | 280        | 105        |
| e) Gesetzgebungszuständigkeiten und EU-Recht .....                                                        | 283        | 106        |
| 3. Grundgesetz, EMRK und Grundrechtecharta .....                                                          | 287        | 107        |
| <b>§ 4 Der Rechtsstaat des Grundgesetzes: Gewaltenteilung – rechtsstaatliche Grundsätze .....</b>         | <b>292</b> | <b>110</b> |
| I. Gesetzgebung, Verwaltung, Rechtsprechung: Gewaltenteilung .                                            | 293        | 110        |
| 1. Gewaltenteilung im Grundgesetz: Legislative, Exekutive, Judikative .....                               | 293        | 110        |

|                                                                                                                             |     |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|-----|
| a) Gewaltenteilung: Begriff und Bedeutung .....                                                                             | 297 | 111 |
| b) Legislative und Exekutive .....                                                                                          | 298 | 112 |
| c) Judikative .....                                                                                                         | 300 | 112 |
| 2. Gewaltenteilung: Gesetzmäßigkeit der Verwaltung –<br>Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes .....                            | 305 | 115 |
| a) Vorrang des Gesetzes .....                                                                                               | 310 | 116 |
| b) Vorbehalt des Gesetzes für Eingriffsakte .....                                                                           | 313 | 117 |
| c) Insbesondere: Gesetzesvorbehalt für staatliche<br>Informationstätigkeit .....                                            | 320 | 118 |
| d) Gesetzesvorbehalt und Leistungsverwaltung –<br>kein Totalvorbehalt .....                                                 | 325 | 120 |
| e) Wesentlichkeitsvorbehalte .....                                                                                          | 330 | 121 |
| f) Zum Einfluss des Europarechts – Rückforderung<br>gemeinschaftswidriger (unionsrechtswidriger)<br>Subventionen .....      | 336 | 123 |
| 3. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, Gewaltenteilung und<br>exekutive Normsetzung .....                                       | 342 | 126 |
| a) Rechtsverordnungen .....                                                                                                 | 344 | 126 |
| b) Satzungen .....                                                                                                          | 358 | 131 |
| c) Verwaltungsvorschriften, Gesetzmäßigkeit der<br>Verwaltung und Gewaltenteilung .....                                     | 365 | 134 |
| II. Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit .....                                                                          | 371 | 136 |
| 1. Grundsätzliche Bedeutung .....                                                                                           | 372 | 136 |
| 2. Insbesondere: Rechtsklarheit .....                                                                                       | 373 | 137 |
| a) Klarheit und Bestimmtheit der Norm .....                                                                                 | 374 | 137 |
| b) Klarheit und Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung ..                                                                   | 381 | 140 |
| 3. Rechtssicherheit – Rückwirkungsverbot und Vertrauens-<br>schutz .....                                                    | 384 | 141 |
| a) Das Problem .....                                                                                                        | 388 | 142 |
| b) Verbot rückwirkender Strafgesetze: Art. 103<br>Abs. 2 GG .....                                                           | 389 | 142 |
| c) IÜ: Rechtsstaatliches Rückwirkungsverbot .....                                                                           | 393 | 144 |
| d) Vertrauensschutz außerhalb des Rückwirkungs-<br>verbots? .....                                                           | 405 | 148 |
| e) Europäisches Recht .....                                                                                                 | 410 | 149 |
| III. Rechtsstaat und Übermaßverbot .....                                                                                    | 416 | 152 |
| 1. Verfassungsrechtliche Grundlagen und Inhalte des Übermaß-<br>verbots – Verhältnismäßigkeitsprinzip .....                 | 419 | 153 |
| a) Verhältnismäßigkeit staatlichen Handelns als rechtsstaat-<br>licher Grundsatz .....                                      | 419 | 153 |
| b) Die Elemente des Verhältnismäßigkeitsgebots:<br>Legitimer Zweck, Geeignetheit, Erforderlichkeit,<br>Angemessenheit ..... | 421 | 153 |
| 2. Geltungsbereich und Anwendung des Übermaßverbots ....                                                                    | 423 | 154 |
| a) Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung als<br>Bindungsadressaten .....                                              | 423 | 154 |
| b) Anwendung des Übermaßverbots: Legitimes Handlungs-<br>ziel .....                                                         | 426 | 155 |
| c) Anwendung des Übermaßverbots: Geeignetheit und<br>Erforderlichkeit .....                                                 | 428 | 156 |

|                                                                                                     |            |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------|
| d) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn .....                                                        | 430        | 156        |
| e) Geltung zwischen Hoheitsträgern? .....                                                           | 436        | 159        |
| f) Europäisches Recht .....                                                                         | 437        | 160        |
| IV. Justizgewähr, Rechtsschutz und gerichtliches Verfahren:                                         |            |            |
| Der Schutz der Rechtsstaatlichkeit .....                                                            | 441        | 161        |
| 1. Rechtsschutzgarantie und Justizgewährungsanspruch .....                                          | 441        | 161        |
| a) Der grundgesetzliche Anspruch auf Rechtsschutz .....                                             | 444        | 162        |
| b) Voraussetzungen und Tragweite der Rechtsschutzgarantie .....                                     | 446        | 163        |
| 2. Gerichtsorganisation und gesetzlicher Richter .....                                              | 452        | 166        |
| a) Gewährleistung der fachlich gegliederten Gerichtsbarkeit und eines Instanzenzugs? .....          | 455        | 166        |
| b) Das Recht auf den gesetzlichen Richter .....                                                     | 457        | 167        |
| 3. Gerichtliches Verfahren und Grundgesetz .....                                                    | 463        | 169        |
| a) Das Recht auf Gehör .....                                                                        | 465        | 170        |
| b) Rechtsstaatlichkeit und „Fairness“ des Verfahrens, insbesondere im Strafprozess .....            | 467        | 171        |
| 4. Schiedsgerichte im Freihandel .....                                                              | 471        | 172        |
| V. Das Widerstandsrecht des Art. 20 Abs. 4 GG .....                                                 | 472        | 173        |
| <b>§ 5 Das bundesstaatliche Prinzip des Grundgesetzes .....</b>                                     | <b>475</b> | <b>174</b> |
| I. Grundlagen .....                                                                                 | 476        | 174        |
| 1. Geschichtlich .....                                                                              | 479        | 175        |
| 2. Der Bundesstaatsbegriff des Grundgesetzes .....                                                  | 481        | 176        |
| a) Staatlichkeit von Bund und Ländern .....                                                         | 481        | 176        |
| b) Bundesstaatliche Kompetenzordnung – unitarischer Bundesstaat oder Wettbewerbsföderalismus? ..... | 486        | 178        |
| c) Bundesstaatlichkeit als unantastbares Verfassungsprinzip .....                                   | 489        | 179        |
| d) Vor- und Nachteile des Bundesstaats .....                                                        | 490        | 179        |
| 3. Bundesstaatlichkeit und Europäische Union .....                                                  | 491        | 179        |
| II. Kooperativer Föderalismus und Bundestreue – die föderalen Rechtsbeziehungen .....               | 494        | 181        |
| 1. Unitarisierung durch Kooperation – insbesondere: Staatsverträge .....                            | 499        | 183        |
| 2. Bundestreue, bundesfreundliches Verhalten .....                                                  | 501        | 183        |
| a) Verfassungssystematischer Standort und grundsätzliche Bedeutung .....                            | 501        | 183        |
| b) Einzelne Fallgruppen – Kompetenzschränken und Verfahrenspflichten .....                          | 504        | 185        |
| c) Akzessorischer Charakter der Bundestreue – Anspruchsgrundlage? .....                             | 509        | 186        |
| III. Verwaltungskompetenzen .....                                                                   | 517        | 189        |
| 1. Der Grundsatz: Regelzuständigkeit der Länder im Verwaltungsbereich – Landeseigenverwaltung ..... | 521        | 190        |
| a) Landeseigener Vollzug der Gesetze .....                                                          | 522        | 190        |
| b) Nicht gesetzesakzessorische Verwaltung .....                                                     | 523        | 191        |
| 2. Abweichung vom Regelfall: Bundesauftragsverwaltung ...                                           | 526        | 192        |
| 3. Bundeseigene Verwaltung .....                                                                    | 530        | 193        |

|                                                                                                  |            |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------|
| 4. Ungeschriebene Bundeskompetenzen auch für die Verwaltung? .....                               | 533        | 194        |
| 5. Unzulässige Mischverwaltung und zulässige Kooperation im Bundesstaat .....                    | 535        | 195        |
| 6. Bundesaufsicht, Bundeszwang, Bundesintervention .....                                         | 539        | 196        |
| 7. Exkurs: Die Bundeswehr im Grundgesetz .....                                                   | 543        | 199        |
| IV. Die Rechtsprechung in der bundesstaatlichen Ordnung .....                                    | 549        | 201        |
| V. Die bundesstaatliche Finanz- und Haushaltsverfassung .....                                    | 552        | 202        |
| 1. Überblick .....                                                                               | 555        | 203        |
| 2. Gesonderte Ausgabentragung (Konnexität), Art. 104a GG, und Finanzhilfen .....                 | 556        | 204        |
| 3. Steuerertragshoheit und Finanzausgleich .....                                                 | 559        | 205        |
| 4. Exkurs: Kein europäischer Finanzausgleich .....                                               | 560        | 205        |
| 5. Verteilung der Steuergesetzgebung .....                                                       | 561        | 206        |
| a) Steuern und sonstige Abgaben: Begriffliche Voraussetzungen .....                              | 561        | 206        |
| b) Zuständigkeiten .....                                                                         | 563        | 206        |
| 6. Nichtsteuerliche Abgaben .....                                                                | 567        | 208        |
| a) Nichtsteuerliche Abgaben und die Begrenzungs- und Schutzfunktion der Finanzverfassung .....   | 567        | 208        |
| b) Sonderabgaben .....                                                                           | 570        | 209        |
| 7. Exkurs: Die bundesstaatliche Haushaltsverfassung – Föderalismusreform II .....                | 575        | 210        |
| VI. Auswärtige Beziehungen und völkerrechtliche Verträge, Art. 32, 59 GG .....                   | 579        | 213        |
| 1. Völkerrechtliche Verträge: Verbandskompetenz und Organkompetenz, Art. 32 und Art. 59 GG ..... | 582        | 213        |
| 2. Vertragsschluss- und Transformationsgesetz .....                                              | 584        | 214        |
| <b>§ 6 Staatsziele .....</b>                                                                     | <b>588</b> | <b>216</b> |
| I. Das soziale Staatsziel .....                                                                  | 589        | 217        |
| 1. Der soziale Rechtsstaat: Grundlagen .....                                                     | 592        | 217        |
| a) Zur Entwicklung des Sozialstaats im Grundgesetz .....                                         | 592        | 217        |
| b) Wesentliche Inhalte: Soziale Sicherheit und soziale Gerechtigkeit .....                       | 593        | 218        |
| 2. Zur positiven Bindungswirkung des Sozialstaatsprinzips .....                                  | 596        | 219        |
| a) Sozialstaatsprinzip als Anspruchsgrundlage? Gesetzgebung und Verwaltung als Adressaten .....  | 596        | 219        |
| b) Sozialstaatsprinzip als Bestandsgarantie? .....                                               | 599        | 220        |
| c) Sozialstaatsprinzip als Eingriffslegitimation – Rechtsstaat und Sozialstaat .....             | 602        | 221        |
| II. Staatsziel Umweltschutz .....                                                                | 607        | 223        |
| 1. Inhalt und Bedeutung der Verfassungsnorm .....                                                | 609        | 223        |
| 2. Bindungswirkungen .....                                                                       | 612        | 224        |
| a) Gesetzgeber .....                                                                             | 612        | 224        |
| b) Exekutive .....                                                                               | 614        | 225        |
| III. Staatsziel Tierschutz .....                                                                 | 617        | 226        |
| IV. Die Staatszielbestimmungen der Landesverfassungen .....                                      | 620        | 227        |

Teil II  
Staatsorgane

|                                                                                                                    |     |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|-----|
| <b>Zusammenfassender Ausgangsfall zu Teil II</b> .....                                                             | 623 | 229 |
| <b>§ 7 Der Bundestag</b> .....                                                                                     | 624 | 230 |
| I. Rechtsstellung und grundsätzliche Bedeutung des Bundestags –<br>Verfassungskonflikte .....                      | 633 | 233 |
| II. Bildung des Bundestags, Zusammensetzung und Verfahren ...                                                      | 636 | 234 |
| 1. Die Mitglieder des Bundestags .....                                                                             | 637 | 234 |
| 2. Fraktionsbildung .....                                                                                          | 641 | 235 |
| 3. Geschäftsordnungsautonomie und Selbstorganisationsrecht<br>des Bundestags – insbesondere: Ausschüsse .....      | 644 | 236 |
| 4. Verfahrensgrundsätze .....                                                                                      | 651 | 239 |
| 5. Ende der Wahlperiode und Neuwahlen .....                                                                        | 654 | 240 |
| III. Abgeordnetenrechte .....                                                                                      | 657 | 241 |
| 1. Parlamentarische Beteiligungsrechte des Abgeordneten:<br>Freies Mandat und parlamentarisches Verfahren .....    | 657 | 241 |
| a) Anwesenheits- und Mitberatungsrecht .....                                                                       | 657 | 241 |
| b) Rederecht .....                                                                                                 | 660 | 242 |
| c) Informationsrechte .....                                                                                        | 664 | 244 |
| 2. Freies Mandat und Pflichtenstellung – insbesondere:<br>Mittelpunktregelung .....                                | 665 | 244 |
| 3. Weitere Statusrechte des Abgeordneten .....                                                                     | 669 | 245 |
| 4. Insbesondere: Observation von Abgeordneten .....                                                                | 674 | 247 |
| IV. Abgeordneter und Fraktion .....                                                                                | 677 | 248 |
| 1. Freies Mandat, Partei- und Fraktionszugehörigkeit des<br>Abgeordneten .....                                     | 677 | 248 |
| 2. Der fraktionslose Abgeordnete .....                                                                             | 681 | 249 |
| 3. Oppositionsrechte? .....                                                                                        | 683 | 250 |
| V. Kontrolle der Regierung: Untersuchungsausschüsse, Frage- und<br>Informationsrechte .....                        | 686 | 252 |
| 1. Die Einsetzung des Untersuchungsausschusses .....                                                               | 689 | 252 |
| 2. Verfassungsmäßige Bestimmung des Untersuchungs-<br>gegenstands .....                                            | 690 | 253 |
| a) Bezeichnung des Untersuchungsgegenstands und<br>Festlegung .....                                                | 690 | 253 |
| b) Materielle Schranken des Untersuchungsrechts .....                                                              | 691 | 253 |
| 3. Zum Verfahren im Untersuchungsausschuss – Beweis-<br>erhebungsrechte .....                                      | 698 | 255 |
| 4. Exkurs: Landesverfassungsrecht .....                                                                            | 702 | 257 |
| 5. Frage- und Informationsrechte des Bundestags und der<br>Abgeordneten und Auskunftspflichten der Regierung ..... | 703 | 258 |
| VI. Bundestag, Abgeordnete und Fraktion im Verfassungsprozess .                                                    | 708 | 260 |

|                                                                                                                                    |     |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|-----|
| <b>§ 8 Der Bundesrat</b>                                                                                                           | 717 | 265 |
| I. Rechtsstellung, Bedeutung und Zusammensetzung des Bundesrats                                                                    | 722 | 266 |
| 1. Zur Funktion des Bundesrats in der bundesstaatlichen Ordnung des Grundgesetzes: Teilhabe der Länder an der Staatsgewalt im Bund | 722 | 266 |
| 2. Zusammensetzung des Bundesrats – Stimmabgabe und Weisungsrechte                                                                 | 724 | 267 |
| II. Aufgaben und Befugnisse                                                                                                        | 729 | 269 |
| 1. Mitwirkung an der Gesetzgebung des Bundes                                                                                       | 729 | 269 |
| a) Einspruchs- und Zustimmungsgesetze                                                                                              | 729 | 269 |
| b) Reichweite der Zustimmungspflicht – Änderung des Zustimmungsgesetzes                                                            | 733 | 270 |
| 2. Mitwirkung bei der Verwaltung des Bundes                                                                                        | 737 | 272 |
| 3. Bundesrat und Europa – Art. 23 GG                                                                                               | 738 | 272 |
| a) Mitwirkung des Bundesrats in EU-Angelegenheiten: Art. 23 GG                                                                     | 738 | 272 |
| b) Verhandlungsführer der Länder, Art. 23 Abs. 6 GG                                                                                | 743 | 273 |
| III. Garantie der Mitwirkungsrechte – Bundesrat und „Ewigkeitsgarantie“                                                            | 744 | 274 |
| <b>§ 9 Die Bundesregierung</b>                                                                                                     | 750 | 276 |
| I. Die Bundesregierung als Verfassungsorgan: Rechtsstellung und grundsätzliche Bedeutung                                           | 756 | 278 |
| II. Zwischen Politik und Recht: Bildung und Amtsdauer der Bundesregierung                                                          | 760 | 280 |
| 1. Verfassungsfragen der Regierungsbildung                                                                                         | 761 | 280 |
| a) Regierungsbildung – die maßgeblichen Schritte                                                                                   | 761 | 280 |
| b) Kanzlerwahl                                                                                                                     | 763 | 280 |
| b) Koalitionsvertrag                                                                                                               | 767 | 282 |
| 2. Amtsdauer der Bundesregierung, Misstrauensvotum                                                                                 | 769 | 283 |
| 3. Die Vertrauensfrage                                                                                                             | 771 | 284 |
| III. Interne Organisation und Aufgabenverteilung                                                                                   | 778 | 287 |
| 1. Kanzlerprinzip, Ressortprinzip, Kollegialprinzip – zur Aufgabenverteilung innerhalb der Bundesregierung                         | 779 | 287 |
| a) Systematik des Art. 65 GG                                                                                                       | 779 | 287 |
| b) Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers                                                                                         | 780 | 287 |
| c) Ressortkompetenzen, Kollegialprinzip                                                                                            | 783 | 288 |
| 2. Das Beschlussverfahren der Bundesregierung                                                                                      | 786 | 290 |
| IV. Einzelne Kompetenzen der Bundesregierung                                                                                       | 788 | 290 |
| <b>§ 10 Der Bundespräsident</b>                                                                                                    | 795 | 293 |
| I. Rechtsstellung und Bedeutung                                                                                                    | 797 | 294 |
| 1. Stellung im Grundgesetz                                                                                                         | 798 | 294 |
| 2. Zur Gegenzeichnungspflicht                                                                                                      | 803 | 296 |
| II. Kompetenzen des Bundespräsidenten, insbesondere das Prüfungsrecht                                                              | 806 | 297 |
| 1. Ausfertigung von Gesetzen und Prüfungskompetenz                                                                                 | 807 | 297 |
| 2. Vertretung der Bundesrepublik nach außen                                                                                        | 815 | 299 |

|                                                                                       |            |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------|
| 3. Weitere Befugnisse .....                                                           | 816        | 300        |
| 4. „Politische“ Befugnisse des Bundespräsidenten – insbesondere: Äußerungsrecht ..... | 818        | 301        |
| <b>Anhang zu §§ 7–10: Staatsorgane der Länder .....</b>                               | <b>824</b> | <b>304</b> |

### Teil III

## Der Schutz der Verfassung durch die Verfassungsgerichtsbarkeit

|                                                                                                                            |            |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------|
| <b>§ 11 Das Bundesverfassungsgericht .....</b>                                                                             | <b>833</b> | <b>308</b> |
| I. Das Bundesverfassungsgericht: Bedeutung und verfassungsrechtliche Stellung .....                                        | 833        | 308        |
| II. Einzelne verfassungsgerichtliche Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht .....                                      | 838        | 309        |
| 1. Organstreitverfahren, Art. 93 Abs. 1 Nr 1 GG; §§ 13 Nr 5, 63 ff BVerfGG .....                                           | 840        | 310        |
| 2. Bund-Länder-Streit, Art. 93 Abs. 1 Nr 3 GG; §§ 13 Nr 7, 68 ff BVerfGG .....                                             | 848        | 315        |
| 3. Sonstige föderale Streitigkeiten, Art. 93 Abs. 1 Nr 4 GG; §§ 13 Nr 8, 71, 72 BVerfGG .....                              | 851        | 316        |
| 4. Die abstrakte Normenkontrolle, Art. 93 Abs. 1 Nr 2 GG; §§ 13 Nr 6, 76 ff BVerfGG .....                                  | 853        | 317        |
| 5. Die abstrakte Normenkontrolle, Art. 93 Abs. 1 Nr 2a GG; §§ 13 Nr 6a, 76 ff BVerfGG .....                                | 857        | 319        |
| 6. Feststellung der Ersetzbarkeit von Bundesrecht, Art. 93 Abs. 2 GG; §§ 13 Nr 6b, 97 BVerfGG .....                        | 859        | 320        |
| 7. Die konkrete Normenkontrolle (Richtervorlage), Art. 100 Abs. 1 GG; §§ 13 Nr 11, 80 ff BVerfGG .....                     | 860        | 321        |
| 8. Verfassungsbeschwerden .....                                                                                            | 864        | 324        |
| 9. Weitere Verfahren .....                                                                                                 | 868        | 326        |
| III. Allgemeine Fragen des Verfahrens und der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts .....                             | 875        | 328        |
| 1. Besonderheiten der Normprüfungsverfahren .....                                                                          | 876        | 328        |
| a) Verfassungskonforme Auslegung .....                                                                                     | 877        | 329        |
| b) Zurückhaltung gegenüber dem Gesetzgeber .....                                                                           | 878        | 329        |
| c) Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts: Nichtigkeitserklärung oder Feststellung der Verfassungswidrigkeit ..... | 879        | 329        |
| 2. Einstweilige Anordnungen des Bundesverfassungsgerichts .....                                                            | 884        | 332        |
| <b>Anhang: Hinweise zu Zulässigkeitsfragen der Ausgangsfälle ....</b>                                                      | <b>889</b> | <b>334</b> |
| I. Organstreitverfahren .....                                                                                              | 889        | 334        |
| II. Bund-Länder-Streit .....                                                                                               | 903        | 339        |
| III. Sonstige föderale Streitigkeiten .....                                                                                | 906        | 340        |
| IV. Normenkontrollverfahren .....                                                                                          | 907        | 340        |
| 1. Abstrakte Normenkontrolle .....                                                                                         | 908        | 341        |
| 2. Konkrete Normenkontrolle .....                                                                                          | 910        | 341        |
| V. Verfassungsbeschwerdeverfahren .....                                                                                    | 912        | 342        |

|                                                                     |     |     |
|---------------------------------------------------------------------|-----|-----|
| <b>§ 12 Landesverfassungsgerichtsbarkeit</b> .....                  | 919 | 344 |
| I. Verfassungsgerichtsbarkeit in den Ländern: die wichtigsten       |     |     |
| Verfahrensarten .....                                               | 919 | 344 |
| 1. Baden-Württemberg .....                                          | 920 | 344 |
| 2. Bayern .....                                                     | 921 | 345 |
| 3. Berlin .....                                                     | 924 | 346 |
| 4. Brandenburg .....                                                | 925 | 347 |
| 5. Bremen .....                                                     | 926 | 347 |
| 6. Hamburg .....                                                    | 927 | 347 |
| 7. Hessen .....                                                     | 928 | 348 |
| 8. Mecklenburg-Vorpommern .....                                     | 930 | 349 |
| 9. Niedersachsen .....                                              | 931 | 349 |
| 10. Nordrhein-Westfalen .....                                       | 932 | 350 |
| 11. Rheinland-Pfalz .....                                           | 933 | 350 |
| 12. Saarland .....                                                  | 934 | 350 |
| 13. Sachsen .....                                                   | 935 | 351 |
| 14. Sachsen-Anhalt .....                                            | 936 | 351 |
| 15. Schleswig-Holstein .....                                        | 937 | 352 |
| 16. Thüringen .....                                                 | 938 | 352 |
| II. Bundes- und Landesverfassungsgerichtsbarkeit im Verhältnis      |     |     |
| zueinander .....                                                    | 939 | 352 |
| 1. Der Grundsatz: Selbstständiges Nebeneinander .....               | 940 | 352 |
| 2. Insbesondere: Landesverfassungsbeschwerde wegen                  |     |     |
| Verletzung von Landesgrundrechten in Anwendung von                  |     |     |
| Bundesrecht .....                                                   | 944 | 354 |
| <b>Anhang: Schematische Übersicht zum Gesetzgebungsverfahren</b> .. |     | 357 |
| <i>Sachverzeichnis</i> .....                                        |     | 361 |