

# STAATSRECHT

Systematische Erläuterung des Grundgesetzes  
für die Bundesrepublik Deutschland

Von

**Dr. Peter Badura**

em. o. Professor in der Juristischen Fakultät  
der Ludwig-Maximilians-Universität München

7., überarbeitete Auflage 2018



## Inhaltsübersicht

	Seite
<b>Inhaltsverzeichnis</b> .....	XV
<b>Abkürzungen</b> .....	XLI
<b>A. Einleitung</b> .....	1
1. Staat und Recht .....	2
2. Die Verfassung .....	13
3. Das Verfassungsrecht .....	24
4. Entstehung des Grundgesetzes und Gründung der Bundesrepublik Deutschland .....	31
5. Verfassungsgeschichte .....	37
6. Verfassungsentwicklung seit 1949 .....	53
7. Die Wiedervereinigung Deutschlands .....	67
<b>B. Präambel</b> .....	85
<b>C. Die Grundrechte</b> .....	89
1. Der Schutz der Freiheit durch Grundrechte .....	97
2. Grundlinien der verfassungsrechtlichen Ausgestaltung .....	113
3. Die persönliche Freiheit und Integrität .....	147
4. Gleichheit und Willkürverbot .....	189
5. Ehe und Familie .....	208
6. Glaubens- und Gewissensfreiheit .....	225
7. Die Freiheit der Meinung .....	235
8. Pressefreiheit und andere Medienfreiheiten .....	248
9. Schule und Bildung, Wissenschaft und Kunst .....	273
10. Die Grundrechte der wirtschaftlichen Freiheit .....	290
11. Freiheit von Arbeit und Beruf .....	326
12. Grundgesetz und kollektives Arbeitsrecht .....	333
13. Die politische Freiheit .....	348
14. Die allgemeine Handlungsfreiheit .....	358
<b>D. Der Bund und die Länder</b> .....	361
1. Die Staatsform der Bundesrepublik Deutschland .....	370
2. Die Staatsaufgaben .....	403
3. Das Rechtsstaatsprinzip .....	424
4. Die Bundesrepublik ist ein Bundesstaat .....	452
5. Der öffentliche Dienst .....	490
6. Die auswärtige Gewalt und die internationalen Beziehungen .....	508
7. Die Bundesrepublik Deutschland in einem vereinten Europa .....	530
	XI

## Inhaltsübersicht

	Seite
<b>E. Die Staatsorgane</b> .....	589
1. Parlamentarismus und parlamentarische Demokratie .....	597
2. Staatsleitung im parlamentarischen Regierungssystem .....	622
3. Der Bundestag .....	630
4. Der Bundesrat .....	662
5. Der Bundespräsident .....	672
6. Die Bundesregierung .....	683
<b>F. Gesetzgebung</b> .....	701
1. Das Gesetz .....	708
2. Gesetz und Verordnung .....	721
3. Gesetzgebung im Bundesstaat .....	728
4. Der Gang der Bundesgesetzgebung .....	740
5. Die verfassungsändernde Gesetzgebung .....	750
<b>G. Vollziehung</b> .....	757
1. Staatsaufgaben und Verwaltungszwecke .....	765
2. Verwaltung und Verwaltungsrecht .....	777
3. Die bundesstaatliche Kompetenzordnung im Bereich der Verwaltung .....	787
4. Die Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder .....	793
5. Die Bundesverwaltung .....	805
6. Streitkräfte und Bundeswehrverwaltung .....	831
7. Die Gemeinschaftsaufgaben .....	846
<b>H. Rechtsprechung</b> .....	853
1. Die rechtsprechende Gewalt ist den Richtern anvertraut .....	858
2. Die rechtsprechende Gewalt wird durch das Bundesverfassungsgericht, durch die Bundesgerichte und durch die Gerichte der Länder ausgeübt .....	865
3. Die Garantien eines rechtsstaatlichen Verfahrens .....	869
4. Rechtsprechung und Rechtsgang .....	885
5. Die Verfassungsgerichtsbarkeit .....	895
<b>I. Finanzwesen und Haushaltswirtschaft</b> .....	923
1. Staatsaufgaben und Staatsfinanzen .....	933
2. Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Hand .....	937
3. Die Finanzverfassung .....	974
4. Finanzpolitik und Haushaltswirtschaft .....	1001
<b>K. Verteidigungsfall</b> .....	1053
1. Krieg und Frieden .....	1056
2. Die Staatsorgane im Verteidigungsfall .....	1060
3. Die Ausübung der Staatsgewalt .....	1062

## Inhaltsübersicht

	Seite
<b>L. Übergangs- und Schlußbestimmungen</b> .....	1067
1. Bedeutung und Inhalt des XI. Abschnitts .....	1078
2. Kriegsfolgen und Nachkriegszeit .....	1082
3. Die Staatsangehörigkeit .....	1102
4. Das Staatskirchenrecht .....	1115
<b>Anhang</b> .....	1153
<b>Stichwortverzeichnis</b> .....	1159

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
Abkürzungen .....	XLI
<b>A. Einleitung</b>	
<b>1. Staat und Recht</b> .....	2
Der Staat .....	2
Staat als Form politischer Herrschaft .....	3
Staatsgewalt, Staatsvolk, Staatsgebiet .....	6
Staat und Gesellschaft .....	9
Recht und Gerechtigkeit .....	10
Privatrecht und öffentliches Recht .....	11
<b>2. Die Verfassung</b> .....	13
Verfassung und Verfassungsrecht .....	13
Verfassungsgebung .....	15
Geltungsgrund (Legitimität) der Verfassung .....	16
Verfassungspolitik .....	17
Entwicklung des Verfassungsstaates .....	18
Verfassungslehre, Staatsrechtslehre .....	21
<b>3. Das Verfassungsrecht</b> .....	24
Die Verfassung als bindende Norm und Maßstab für die Politik und die Ausübung öffentlicher Gewalt .....	24
Auslegung des Verfassungsgesetzes .....	26
Grundsätze der Verfassungausslegung .....	27
Fortbildung der Verfassung durch die Staatspraxis und die gerichtliche Rechtsfortbildung .....	28
Die Staatsrechtslehre .....	29
<b>4. Entstehung des Grundgesetzes und Gründung der Bundesrepublik   Deutschland</b> .....	31
Vorgeschichte .....	31
„Grundgesetz“ statt „Verfassung“ .....	32
„Parlamentarischer Rat“ statt „Verfassungsgebende Versammlung“ .....	33
Der Herrenchiemseer Verfassungskonvent .....	34
Der Parlamentarische Rat .....	35
Annahme und Inkrafttreten des Grundgesetzes .....	36
<b>5. Verfassungsgeschichte</b> .....	37
Deutsche Verfassungsgeschichte .....	37
Die Verfassungsgebung in der März-Revolution .....	38
Die Bismarck'sche Reichsverfassung .....	39
Die Weimarer Reichsverfassung .....	40
Das Dritte Reich .....	42

# Inhaltsverzeichnis

	Seite
Zusammenbruch und Besatzungszeit .....	45
Die neuen Länder und ihre Verfassungen .....	46
Das Ende der Besatzungszeit .....	48
Die Bundesrepublik Deutschland .....	49
Die Deutsche Demokratische Republik .....	50
<b>6. Verfassungsentwicklung seit 1949 .....</b>	<b>53</b>
Politische Entwicklung und Institutionen in der Bundesrepublik Deutschland .....	53
Die Verfassungsänderungen .....	57
Verfassungsreform .....	59
Die Verfassung Deutschlands an der Schwelle zum 21. Jahrhundert ....	64
<b>7. Die Wiedervereinigung Deutschlands .....</b>	<b>67</b>
a) Die deutsche Frage .....	67
Untergang des Deutschen Reiches? .....	67
Das Wiedervereinigungsgebot als Staatsziel und Verfassungsauf- trag .....	68
Die neue „Ostpolitik“ seit 1969 .....	68
Die beiden deutschen Staaten 1949 bis 1990 .....	70
Berlin .....	70
b) Die Herstellung der deutschen Einheit .....	72
Beitritt der DDR nach Art. 23 Satz 2 a. F. GG oder Neukonstitu- ierung der Staats- und Verfassungsordnung nach Art. 146 a. F. GG?	72
Der Staatsvertrag und der Einigungsvertrag .....	73
Die Beendigung der Vier-Mächte-Verantwortung für Deutsch- land .....	76
Die Vollendung der Einheit Deutschlands und die Herstellung der Rechtseinheit .....	77
Die neuen Bundesländer .....	79
Die ersten gesamtdeutschen Wahlen .....	80
Beitritt der DDR und Europäische Gemeinschaften .....	81
Die ehemals deutschen Ostgebiete .....	82
<b>B. Präambel</b>	
Präambeln in einer Verfassung .....	85
Rechtliche Bedeutung .....	86
Selbstinterpretation, Bekenntnis und Verheißungen .....	87
<b>C. Die Grundrechte</b>	
<b>1. Der Schutz der Freiheit durch Grundrechte .....</b>	<b>97</b>
Die Idee der unveräußerlichen Menschenrechte .....	97
Objektives Recht und individuelle Rechte .....	98
Freiheit und Teilhabe .....	100
Grundrechte als unmittelbar geltendes Recht .....	101
Das subjektiv öffentliche Recht .....	102

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
Die Grundrechte in der Geschichte des Verfassungsstaates .....	103
Grundrechte in der deutschen Verfassungsgeschichte .....	104
Weimarer Reichsverfassung: Die Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen .....	106
„Soziale Grundrechte“ .....	107
Grundrechte im internationalen Recht .....	108
Die Europäische Menschenrechtskonvention .....	109
<b>2. Grundlinien der verfassungsrechtlichen Ausgestaltung .....</b>	<b>113</b>
Menschenrechte und Bürgerrechte .....	113
Grundrechte juristischer Personen .....	114
Grundrechte des Staates oder öffentlich-rechtlicher Körperschaften? .	116
Ausländerrecht .....	118
Inhalte grundrechtlicher Gewährleistungen .....	122
Schutz-, Gewährleistungs- und Ordnungsfunktion der Grundrechte .	123
Rechtliche Wirkung der Grundrechte .....	126
Vorbehalt des Gesetzes für „wesentliche“ Regelungen .....	130
Die Garantie von Rechtseinrichtungen .....	130
Grundrechtssicherung durch Organisation und Verfahren .....	131
Grundrechtliche Schutzpflichten .....	133
Privatrechtsgestaltende Wirkung (Drittwirkung) von Grundrechten ..	137
Kodifikatorische Wirkung einzelner Grundrechte .....	139
Einschränkbarkeit der Grundrechte durch Gesetz .....	140
Schranken der Grundrechtsausübung .....	141
Der Schutz des Wesensgehalts eines Grundrechts .....	143
Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit .....	144
Verwirkung von Grundrechten .....	145
Das Petitionsrecht .....	146
Die Verfassungsbeschwerde .....	147
<b>3. Die persönliche Freiheit und Integrität .....</b>	<b>147</b>
Die Würde des Menschen ist unantastbar .....	147
Die freie Entfaltung der Persönlichkeit .....	151
Das Allgemeine Persönlichkeitsrecht .....	151
Der Schutz der Intimsphäre und der Privatheit .....	156
Datenschutz .....	157
Der Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit .....	164
Der Schutz des ungeborenen Lebens .....	167
Die Freiheit der Person .....	170
Voraussetzungen der Freiheitsentziehung .....	172
Unverletzlichkeit der Wohnung .....	172
Das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis .....	176
Verbot von Ausbürgerung und Auslieferung .....	187
<b>4. Gleichheit und Willkürverbot .....</b>	<b>189</b>
Der allgemeine Gleichheitssatz .....	189
Das Willkürverbot .....	190
Das Gebot der Gleichbehandlung .....	192
Besondere Differenzierungsverbote .....	193

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
Die Gleichberechtigung von Mann und Frau .....	196
Durchsetzung der Gleichberechtigung und Beseitigung bestehender Nachteile .....	200
Die Gleichstellung der unehelichen Kinder .....	204
Die Gleichheit der staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten .....	205
Öffentlicher Dienst .....	206
Lastengleichheit .....	207
<b>5. Ehe und Familie .....</b>	<b>208</b>
Der Schutz von Ehe und Familie .....	208
Die Freiheit der Eheschließung .....	218
Das Erziehungsrecht der Eltern .....	219
Der Schutz der Mutter .....	224
<b>6. Glaubens- und Gewissensfreiheit .....</b>	<b>225</b>
Die Religionsfreiheit .....	225
Die Freiheit der Weltanschauung .....	232
Die Gewissensfreiheit .....	232
Das Recht der Kriegsdienstverweigerung .....	234
<b>7. Die Freiheit der Meinung .....</b>	<b>235</b>
Die Meinungsfreiheit .....	235
Die Informationsfreiheit .....	241
Die Versammlungsfreiheit .....	242
Die Vereinigungsfreiheit .....	246
<b>8. Pressefreiheit und andere Medienfreiheiten .....</b>	<b>248</b>
Medien und Medienrecht .....	248
Die Pressefreiheit .....	256
Die Rundfunkfreiheit .....	261
Das duale Rundfunksystem .....	267
Die Filmfreiheit .....	272
Das Zensurverbot .....	273
<b>9. Schule und Bildung, Wissenschaft und Kunst .....</b>	<b>273</b>
Die staatliche Schulaufsicht .....	273
Landespolitik im Schulwesen .....	276
Die Privatschulfreiheit .....	277
Recht auf Bildung? .....	279
Die freie Wahl der Ausbildungsstätte .....	281
Numerus clausus .....	281
Die Wissenschaftsfreiheit .....	283
Die Kunstfreiheit .....	288
<b>10. Die Grundrechte der wirtschaftlichen Freiheit .....</b>	<b>290</b>
Berufsfreiheit .....	290
Unternehmensfreiheit .....	299
Vertragsfreiheit .....	302
Allgemeine Wirtschaftsfreiheit .....	303
Eigentumsgarantie .....	304

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
Sozialgebundenheit des Grundeigentums .....	311
Enteignung .....	314
Sozialisierung .....	317
Erbrecht .....	318
Vereinigungsfreiheit .....	320
Freizügigkeit .....	323
Wirtschaftsverfassung des Grundgesetzes? .....	324
<b>11. Freiheit von Arbeit und Beruf .....</b>	<b>326</b>
Die freie Wahl des Berufs und des Arbeitsplatzes .....	326
Recht auf Arbeit? .....	328
Angemessene Arbeitsbedingungen .....	329
Gleichbehandlungsgrundsatz und Diskriminierungsverbote .....	330
Gleichberechtigung von Mann und Frau .....	331
Sozialstaatsatz .....	332
<b>12. Grundgesetz und kollektives Arbeitsrecht .....</b>	<b>333</b>
Die Koalitionsfreiheit .....	333
Koalitionen und deren Organisations- und Betätigungsfreiheit .....	336
Die Tarifautonomie und der Arbeitskampf .....	337
Arbeitskampfrecht .....	344
Betriebsverfassung .....	347
<b>13. Die politische Freiheit .....</b>	<b>348</b>
Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit .....	348
Wahlrecht .....	351
Asylrecht .....	352
Das neugefaßte Grundrecht auf Asyl .....	356
Asylverfahren, Rechtsschutz .....	357
<b>14. Die allgemeine Handlungsfreiheit .....</b>	<b>358</b>
Das „Auffanggrundrecht“ des Art. 2 Abs. 1 GG .....	358
Die Schranken des Grundrechts .....	359
Die innere Einheit und Vielfalt der Grundrechte .....	360

### D. Der Bund und die Länder

<b>1. Die Staatsform der Bundesrepublik Deutschland .....</b>	<b>370</b>
a) Staatsform und verfassungsgestaltende Grundentscheidungen .....	370
Staatsform .....	370
Das Grundgesetz ist kein bloßes Organisationsstatut .....	370
Verfassungsgestaltende Grundentscheidungen .....	370
„Streitbare Demokratie“ .....	371
Das Recht zum Widerstand .....	372
b) Die Bundesrepublik Deutschland ist eine Demokratie .....	372
Volkssouveränität .....	372
Freiheit und Gleichheit .....	374
Das Mehrheitsprinzip .....	375
Pluralismus .....	376

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
Repräsentative und plebiszitäre Demokratie .....	376
Parlamentarische Demokratie .....	378
Wahlen und Abstimmungen .....	380
Die politischen Parteien .....	382
Bürgerinitiativen und andere Erscheinungsformen der Partizipationsdemokratie .....	382
Politische Selbstverwaltung .....	383
Die organisierten Interessen .....	384
Die öffentliche Meinung .....	385
Demokratie als Organisation politischer Herrschaft .....	386
„Wirtschaftsdemokratie“ .....	386
c) Parteien in der Demokratie .....	387
Verfassungsrechtliche Stellung und Aufgaben der Parteien .....	387
Das Parteiengesetz .....	389
Finanzen der Parteien und staatliche Parteienfinanzierung .....	390
Rechenschaftspflicht .....	394
Parteienverbot .....	396
„Parteienstaat“ .....	398
d) Die Bundesrepublik Deutschland ist eine Republik .....	399
Republik und Monarchie .....	399
Die republikanische Staatsform im Grundgesetz .....	400
e) Staatssymbole .....	400
Bundesflagge .....	400
Bundeswappen .....	402
Bundeshauptstadt .....	402
Nationalhymne .....	403
<b>2. Die Staatsaufgaben .....</b>	<b>403</b>
a) Der Staatszweck und die Aufgaben des Staates .....	403
„Rechtfertigung“ des Staates: Der Staatszweck .....	403
Die politischen und sozialen Aufgaben des Staates heute .....	404
Die Vollmacht des Gesetzgebers .....	409
b) Der Sozialstaatsatz .....	409
Die soziale Staatsaufgabe .....	409
Verfassungsrechtliche Bindungskraft der Sozialstaatsklausel .....	412
Sozialstaatliche Rechte? .....	413
Wirtschafts- und Arbeitsverfassung .....	413
Sozialstaat und Wirtschaftswachstum .....	414
Der Mitbestimmungsgedanke .....	415
c) Die Staatsaufgaben im Grundgesetz .....	416
Staatsaufgaben des Bundes und der Länder .....	416
Staatszielbestimmungen .....	418
Gesetzgebungsaufträge .....	419
Staatsziel Umweltschutz .....	420
<b>3. Das Rechtsstaatsprinzip .....</b>	<b>424</b>
a) Die Bundesrepublik ist ein sozialer Rechtsstaat .....	424
Das Verfassungsprinzip des sozialen Rechtsstaats .....	424

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
Die rechtsstaatlichen Verfassungsgrundsätze und ihr innerer Zusammenhang .....	425
b) Die Gewaltenteilung .....	425
Geschichtliche und ideelle Grundlage .....	425
Verwirklichung im Grundgesetz .....	427
c) Die Bindung der Gesetzgebung an die verfassungsmäßige Ordnung .....	429
Der rechtsstaatliche Gesetzesbegriff .....	429
Die verfassungsmäßige Ordnung .....	429
Der Stufenbau der Rechtsordnung .....	430
Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit des Freiheitseingriffs durch Gesetz (Übermaßverbot) .....	431
Rechtssicherheit und Vertrauensschutz .....	432
d) Der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung .....	435
Gesetz und Verwaltung .....	435
Der Vorrang des Gesetzes .....	436
Der Vorbehalt des Gesetzes .....	436
Gesetzesvorbehalt in der Leistungsverwaltung? .....	438
Rechtsetzung durch die Exekutive .....	439
e) Die Bindung der Rechtsprechung an Gesetz und Recht .....	439
Rechtsgebundenheit der Rechtsprechung .....	439
Richterliche Rechtsbildung und Rechtsfortbildung .....	440
Maßstabsabhängigkeit der richterlichen Entscheidung .....	443
Richterliche Überprüfbarkeit des Ermessens und der Gestaltungsfreiheit der Verwaltung .....	444
f) Staatshaftung und Entschädigung .....	445
Rechtsstaatliche Verantwortlichkeit des Staates und sonstiger Verwaltungsträger .....	445
Von der Beamtenhaftung zur Staatshaftung .....	446
Schadensersatz wegen Amtspflichtverletzung .....	447
Aufopferung und Entschädigung .....	448
Das gescheiterte Staatshaftungsgesetz .....	449
Reform der Staatshaftung .....	450
<b>4. Die Bundesrepublik ist ein Bundesstaat .....</b>	<b>452</b>
a) Bundesstaat und Föderalismus .....	452
Historische und ideelle Grundlagen .....	452
Staatsrechtliche Verwirklichung des Föderalismus: Der Bundesstaat .....	454
Gebietseinteilung, Neugliederung .....	457
Die neuen Bundesländer .....	459
b) Die Verfassungsautonomie der Länder und das Landesverfassungsrecht .....	459
Verfassungsautonomie .....	459
Landesverfassungsrecht .....	460
Die Verfassungsgebung in den neuen Bundesländern .....	462
Landesverfassungsgerichtsbarkeit .....	464
c) Grundlinien der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung .....	464

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
Zuständigkeitsvermutung zugunsten der Länder .....	464
„Materie“ als Kriterium kompetenzrechtlicher Zuordnung .....	465
Bundeskompetenzen kraft Sachzusammenhangs .....	466
Bundeskompetenz kraft Natur der Sache .....	466
Auswärtige Beziehungen .....	467
Bundesstaat und Europäische Union .....	467
d) Die Rechts- und Wirtschaftseinheit im Bundesstaat .....	469
Rechts- und Amtshilfe .....	469
Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit .....	470
Handelsflotte .....	470
e) Die gegenseitigen Rechte und Pflichten des Bundes und der Län- der .....	471
Grundsatz des bundesfreundlichen Verhaltens .....	471
Bundeszwang .....	471
Bundesaufsicht .....	472
Gewährleistungspflicht des Bundes für die verfassungsmäßige Ordnung der Länder .....	472
Einzelregelungen bundesstaatlicher Rechte und Pflichten .....	472
Vereinbarungen von Bund und Ländern .....	474
f) Die kommunale Selbstverwaltung .....	475
Die verfassungsrechtliche Gewährleistung .....	475
Die Gemeinde und das Gemeinderecht .....	478
Die Landkreise .....	479
Selbstverwaltung und Autonomie in den Angelegenheiten der ört- lichen Gemeinschaft .....	480
Kommunale Daseinsvorsorge .....	482
Wirtschaftliche Betätigung und Wirtschaftsförderung .....	484
Kommunale Planungshoheit .....	486
Kommunale Finanzhoheit .....	487
Die kommunale Verfassungsbeschwerde .....	489
Die Gemeindereform .....	489
<b>5. Der öffentliche Dienst .....</b>	<b>490</b>
a) Das Berufsbeamtentum .....	490
Die verfassungsrechtliche Garantie .....	490
Die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums .....	493
Eignung, Befähigung und fachliche Leistung .....	495
Rechte und Pflichten des Beamten .....	497
Die Pflicht des Beamten zur Verfassungstreue .....	500
Parlamentarische Inkompatibilität .....	501
Art. 131 GG .....	502
Beamte, Richter, Soldaten .....	503
b) Beamtenrecht im Bundesstaat .....	504
Die Gesetzgebung über das Recht der Bundesbeamten und der Beamten der Länder .....	504
Das föderative Prinzip in der Personalpolitik der obersten Bun- desbehörden .....	505
Die Überleitung der DDR-Dienstverhältnisse .....	505

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
c) Angestellte und Arbeiter im öffentlichen Dienst .....	506
Beamtenrecht und öffentliches Dienstrecht .....	506
Das Dienstverhältnis .....	507
d) Personalvertretung .....	507
Mitbestimmung in der Dienststelle .....	507
<b>6. Die auswärtige Gewalt und die internationalen Beziehungen .....</b>	<b>508</b>
a) Außenpolitik und Verfassung .....	508
Die auswärtige Gewalt .....	508
Außenpolitik ist Sache des Bundes .....	509
Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes .....	510
b) Völkerrecht und nationales Recht .....	511
Das Völkerrecht und seine Rechtsquellen .....	511
Dualismus von Völkerrecht und nationalem Recht; Transforma- tion .....	513
Verhältnis der inkorporierten Regeln zum nationalen Recht .....	514
c) Bündnisse und Mitgliedschaft in internationalen Organisationen ...	516
Grundgedanke des Art. 24 GG .....	516
Mitgliedschaft in internationalen Organisationen .....	517
Verteidigungspolitische Integration .....	518
Schiedsgerichtsbarkeit .....	519
d) Völkerrechtliche Verträge .....	520
Begriff des völkerrechtlichen Vertrages .....	520
Vertragsschließungsverfahren .....	520
Transformation in nationales Recht .....	521
Verträge mit der ehemaligen DDR .....	522
e) Die Vertretung der Bundesrepublik Deutschland im internationa- len Verkehr .....	523
Vertretungsmacht des Bundespräsidenten .....	523
Vertretungspraxis .....	523
f) Kriegsverhütung und Friedenssicherung .....	523
Grundsatz des friedlichen Zusammenlebens der Völker .....	523
Kontrolle des Kriegswaffenhandels .....	524
g) Bund und Länder im völkerrechtlichen Verkehr .....	524
Anhörungsrecht zugunsten der Länder .....	524
Eigene außenpolitische Beziehungen der Länder .....	525
Das Lindauer Abkommen .....	526
h) Verfassungsgerichtliche Justiziabilität der auswärtigen Gewalt .....	526
Theorie der Regierungsakte .....	526
Bindung des deutschen Richters an Akte der deutschen auswärti- gen Gewalt? .....	527
Überprüfung der Akte fremder Staaten .....	527
Praxis der gerichtlichen Kontrolle .....	528
Einstweilige Anordnung .....	530
Normenqualifikationsverfahren .....	530
<b>7. Die Bundesrepublik Deutschland in einem vereinten Europa .....</b>	<b>530</b>
a) Die Übertragung von Hoheitsrechten .....	530
Die „supranationale“ Öffnung des Grundgesetzes .....	530

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
Der Europa-Artikel (Art. 23 GG) .....	535
Grenzen eines möglichen Hoheitsverzichts .....	541
b) Die Europäischen Gemeinschaften und das Europarecht .....	546
Die Entstehung der Europäischen Gemeinschaften: die Gemein- schaftsverträge .....	546
Von den Europäischen Gemeinschaften zur Europäischen Union	548
Assoziierung, Außenbeziehungen .....	554
Der Gemeinsame Markt, der Binnenmarkt und die Wirtschafts- und Währungsunion .....	555
Insbesondere der Agrarmarkt .....	560
Die Gemeinschaften und ihre Organe .....	562
Der Europäische Gerichtshof .....	565
Das Gemeinschaftsrecht .....	569
Das Gemeinschaftsrecht und die Grundrechte .....	574
Die Achtung der nationalen Identität der Mitgliedstaaten und das Subsidiaritätsprinzip .....	581
Politische Union .....	583
c) Der Europarat .....	587
Der Europarat und die Europäische Menschenrechtskonvention ...	587
Die Europäische Sozialcharta .....	588

### E. Die Staatsorgane

<b>1. Parlamentarismus und parlamentarische Demokratie .....</b>	<b>597</b>
a) Der Bundestag als Volksvertretung .....	597
Legitimation durch Wahlen .....	597
Die Aufgabe der parlamentarischen Volksvertretung .....	598
b) Das Wahlrecht .....	599
Wahlrechtsgrundsätze .....	599
Wahlssysteme .....	602
Aktives und passives Wahlrecht .....	604
Das Bundeswahlgesetz .....	607
Wahlverfahren .....	608
Parteien im Wahlverfahren .....	613
Die 5 %-Klausel .....	614
c) Repräsentation durch das Parlament .....	615
Parlamentarismus .....	615
Repräsentation .....	617
Plebiszitäre Ergänzungen der parlamentarischen Repräsentation ...	618
<b>2. Staatsleitung im parlamentarischen Regierungssystem .....</b>	<b>622</b>
a) Die Verfassungsorgane .....	622
Staats- und Verfassungsorgane .....	622
Organe und Funktionen .....	623
Sitz der Bundesorgane .....	623
b) Parlament und Regierung .....	624
Regierung im parlamentarischen Regierungssystem .....	624
Kontroll- und Entscheidungsrechte des Parlaments .....	625

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
Staatsleitung und Regierung .....	627
Die Rolle der Opposition .....	627
c) Der Gemeinsame Ausschuß .....	628
Notstand – Stunde der Exekutive? .....	628
Strukturgedanke des Gemeinsamen Ausschusses .....	629
Aufgaben und Befugnisse des Gemeinsamen Ausschusses .....	629
<b>3. Der Bundestag</b> .....	<b>630</b>
a) Wahl und Wahlperiode des Bundestages .....	630
Der Deutsche Bundestag in der Verfassungsordnung .....	630
Wahlperiode, Sitzungen .....	631
Grundsatz der Diskontinuität .....	631
Wahlprüfung .....	632
b) Abgeordneter und Fraktion .....	633
Das parlamentarische Mandat .....	633
Das freie Mandat .....	635
Rechte des Abgeordneten .....	637
Insbesondere die Immunität .....	639
Insbesondere die Indemnität .....	640
Die Abgeordnetenentschädigung („Diäten“) .....	640
Partei und Fraktion .....	642
c) Organisation des Bundestages .....	644
Präsident, Präsidium, Ältestenrat .....	644
Ausschüsse .....	645
Der Petitionsausschuß .....	645
Der Ausschuß für die Angelegenheiten der Europäischen Union ...	646
Bundestagsverwaltung .....	648
Wissenschaftlicher Dienst .....	648
Enquete-Kommissionen .....	648
d) Parlamentsrecht und Geschäftsordnungsautonomie des Bundes- tages .....	649
Parlamentsrecht .....	649
Verhandlungen und Beschlußfassung .....	649
Die Geschäftsordnung .....	650
Hausrecht und Polizeigewalt im Bundestag .....	651
Die Bannmeile .....	651
e) Die Rechte des Bundestages im Rahmen des parlamentarischen Regierungssystems .....	652
Zitierungs- und Interpellationsrecht .....	652
Enquêterecht .....	653
Die besonderen Rechte des Untersuchungsausschusses .....	656
Der Wehrbeauftragte .....	658
Das Parlamentarische Kontrollgremium .....	658
Bundestag und Richterwahl .....	660
f) Der Bundestag als Gesetzgeber .....	660
Initiativrecht .....	660
Beratung von Gesetzentwürfen im Plenum und in den Ausschüs- sen .....	661

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
Beschlußfassung über Gesetze .....	661
Mitwirkung des Bundestages bei Erlaß von Rechtsverordnungen .....	661
<b>4. Der Bundesrat</b> .....	<b>662</b>
a) Die föderative Kammer als Bundesorgan .....	662
Der Bundesrat .....	662
Senat oder Gesandtenkongreß? .....	663
Verfassungsgeschichte .....	663
Zusammensetzung des Bundesrates .....	664
Organisation und Geschäftsgang .....	665
Bundesrat und Länder .....	666
Besondere Befugnisse des Bundesrates .....	667
Bundesrat und Europäische Union .....	667
b) Die Mitwirkung an der Gesetzgebung des Bundes .....	669
Initiativrecht .....	669
Einspruchs- und Zustimmungsgesetze .....	670
Verfassungsändernde Gesetze .....	670
c) Die Mitwirkung an der Verwaltung des Bundes .....	670
Bundesaufsicht .....	670
Verwaltungsvorschriften .....	671
Rechtsverordnungen des .....	671
Besondere Rechte des Bundesrates .....	671
<b>5. Der Bundespräsident</b> .....	<b>672</b>
a) Das Staatsoberhaupt in der Republik .....	672
Der Bundespräsident als Staatsoberhaupt .....	672
Reichspräsident und Bundespräsident .....	673
Verfassungsrechtliche Stellung des Bundespräsidenten .....	674
Vertreter des Bundespräsidenten .....	675
Präsidentenanklage .....	675
b) Die Wahl des Bundespräsidenten .....	675
Die Bundesversammlung .....	675
Bisherige Amtsinhaber .....	676
c) Bundespräsident und Bundeskanzler .....	677
Der Bundespräsident bei der Regierungsbildung .....	677
Information und Beratung .....	678
Die Gegenzeichnung .....	679
d) Die Aufgaben und Rechte des Bundespräsidenten .....	679
Selbständige Entscheidungsbefugnisse .....	679
Begnadigungsrecht .....	680
Ernennung und Entlassung von Beamten .....	680
Ausfertigung und Verkündung von Bundesgesetzen .....	681
Prüfungsrecht des Bundespräsidenten .....	681
e) Der Bundespräsident vertritt den Bund völkerrechtlich .....	682
Vertretungszuständigkeit im völkerrechtlichen Verkehr .....	682
Aktives und passives Gesandtschaftsrecht .....	683
Ratifikation von völkerrechtlichen Verträgen .....	683

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
<b>6. Die Bundesregierung</b> .....	683
a) Die Bundesregierung und ihre Organisation .....	683
Der Bundeskanzler und die Bundesregierung .....	683
Kanzlerprinzip und Ressortprinzip .....	684
Das Bundeskanzleramt .....	685
Die Geschäftsordnungen der Bundesregierung .....	686
b) Die Regierungsbildung .....	686
Die Wahl des Bundeskanzlers .....	686
Berufung und Ernennung von Bundesministern .....	687
Koalitionsabsprachen .....	687
c) Der Bundeskanzler und die Bundesminister .....	688
Der Bundeskanzler bestimmt die Richtlinien der Politik .....	688
Organisationsgewalt des Bundeskanzlers .....	688
Personalpolitische Entscheidungsmacht des Bundeskanzlers .....	688
Die Bundesminister .....	689
Amtsstellung des Bundeskanzlers und der Bundesminister .....	689
Parlamentarische Staatssekretäre .....	690
d) Aufgaben und Rechte der Bundesregierung .....	690
Organisationsgewalt .....	690
Kollegiale Zuständigkeiten .....	691
Insbesondere das Recht der Gesetzesinitiative .....	692
e) Die Ministerialbürokratie .....	692
Die Ministerien .....	692
Der Aufbau der Ministerien .....	693
Die Mitwirkung der Ministerialbürokratie bei der Gesetzgebung ..	693
f) Parlamentarische Verantwortlichkeit .....	694
Verantwortlichkeit des Bundeskanzlers und der Bundesminister ....	694
Tadelanträge .....	695
Mißtrauensvotum .....	695
Vertrauensfrage .....	696

### F. Gesetzgebung

<b>1. Das Gesetz</b> .....	708
a) Die Rechtsordnung .....	708
Rechtsetzung durch Normerlaß .....	708
Das Gesetz als parlamentarische Entscheidung .....	709
Garantiefunktion des Gesetzes .....	711
Die Rechtsquellen .....	712
b) Die gesetzgebende Gewalt .....	712
Gesetzgebung und Gewaltenteilung .....	712
Verfassungsrechtliche Bindungen der Gesetzgebung .....	714
Gesetzgebung in der Europäischen Union .....	715
„Maßnahme-Gesetz“ .....	715
Politische Leitung und Planung durch Gesetz .....	716
Die Einschätzungs- und Beurteilungsprärogative des Gesetzge- bers .....	716

# Inhaltsverzeichnis

	Seite
c) Die Aufgabe des Gesetzgebers .....	717
Der Staatszweck und die Ziele der Gesetzgebung .....	717
„Normenflut“ – „Normenhunger“ .....	718
Alle „wesentlichen“ Regelungen bedürfen des Gesetzes .....	719
Die politische Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers .....	720
<b>2. Gesetz und Verordnung .....</b>	<b>721</b>
a) Abgeleitete Rechtsetzung der Exekutive im Wege der Rechtsver-	
ordnung .....	721
Rechtsverordnung aufgrund Gesetzes .....	721
Kein selbständiges Ordnungsrecht der Exekutive .....	722
Rechtsverordnungen auf Grund bundesgesetzlicher Ermächti-	
gung .....	722
Das rechtsstaatliche Bestimmtheitsgebot .....	723
Bestimmtheitsgebot bei landesgesetzlichen Ermächtigungen .....	723
Reformüberlegungen .....	724
b) Verwaltungsvorschriften .....	724
Begriff und Erscheinungsformen .....	724
Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	725
Quasinormative Außenwirkung .....	725
Die Ermessensdirektiven .....	726
„Normkonkretisierende“ Verwaltungsvorschriften .....	726
Gleichbehandlung und Vertrauensschutz .....	727
<b>3. Gesetzgebung im Bundesstaat .....</b>	<b>728</b>
a) Die Zuständigkeitsvoraussetzungen .....	728
Der Grundsatz .....	728
Die „Materie“ der Gesetzgebung als Abgrenzungskriterium .....	729
Ausmaß und Gewicht der Bundesgesetzgebung .....	729
„Ungeschriebene“ Bundeszuständigkeiten .....	731
Bundesrecht bricht Landesrecht .....	732
b) Die ausschließliche Gesetzgebung des Bundes .....	733
Grundgedanke .....	733
Wesentliche Materien .....	733
c) Die konkurrierende Gesetzgebung .....	733
Grundgedanke .....	733
Wesentliche Materien .....	734
Voraussetzungen der Bundesgesetzgebung .....	735
„Abschließende“ Regelung einer Materie durch Bundesgesetz .....	737
d) Rahmenvorschriften des Bundes .....	737
Grundgedanke .....	737
Wesentliche Materien .....	738
Abschaffung durch die Föderalismusreform I .....	739
<b>4. Der Gang der Bundesgesetzgebung .....</b>	<b>740</b>
a) Die Gesetzesinitiative .....	740
Das Initiativrecht .....	740
Insbesondere das Initiativrecht der Bundesregierung .....	740
Ausübung des Initiativrechts und Verfahren .....	741

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
b) Die Bundesgesetze werden durch den Bundestag beschlossen .....	741
Parlamentarische Behandlung einer Gesetzesvorlage .....	741
Die drei Beratungen einer Vorlage .....	742
Die Vorlage in den Bundestagsausschüssen .....	743
Die Beschlußfassung im Bundestag .....	743
„Berichtigungen“ eines Gesetzes .....	743
Verweisungen in einem Gesetz .....	744
c) Die Mitwirkung des Bundesrates .....	745
Sinn und Bedeutung der Stellung des Bundesrates im Gesetzgebungsverfahren .....	745
Einspruchsgesetze .....	745
Zustimmungsgesetze .....	745
Das Vermittlungsverfahren .....	746
„Zustandekommen“ eines Bundesgesetzes .....	748
d) Ausfertigung, Verkündung und Inkrafttreten von Bundesgesetzen .....	748
Ausfertigung durch den Bundespräsidenten .....	748
Verkündung im Bundesgesetzblatt .....	749
Das Bundesgesetzblatt (BGBl. I, II, III) .....	749
Das Inkrafttreten des Bundesgesetzes .....	749
<b>5. Die verfassungsändernde Gesetzgebung .....</b>	<b>750</b>
a) Die verfassungsändernde Gewalt .....	750
Verfassungsgebung und Verfassungsänderung .....	750
Verfassungswandel .....	751
b) Das Verfahren der Verfassungsänderung .....	752
Initiativrecht und Behandlung der Vorlage .....	752
Mehrheitserfordernisse .....	752
Verbot von Verfassungsdurchbrechungen .....	752
c) Grenzen der Verfassungsänderung .....	753
Materielle Bindung der verfassungsändernden Gewalt durch das Verfassungsgesetz .....	753
Inhalt der Bindungsklausel .....	754
Justiziabilität der Bindungsklausel .....	755
Überschießende Bedeutung des Art. 79 Abs. 3 GG für die Verfassungsauslegung? .....	755

### G. Vollziehung

<b>1. Staatsaufgaben und Verwaltungszwecke .....</b>	<b>765</b>
a) Das Gesetz bestimmt über die Auswahl und die Erledigung der Staatsaufgaben .....	765
Die parlamentarische Entscheidung über die Staatsaufgaben .....	765
Die vollziehende Gewalt .....	766
Verwaltungszwecke und Rechtsformen des Verwaltungshandelns ..	766
b) Politische Planung .....	767
Planungsaufgaben .....	767
Planung in der gewaltenteilenden parlamentarischen Demokratie ..	768

# Inhaltsverzeichnis

	Seite
Planung durch Gesetz .....	769
Planung aufgrund Gesetzes .....	770
c) Die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung .....	772
Der verfassungsrechtliche Grundsatz .....	772
Freiheit und Gebundenheit der Verwaltung .....	772
Allgemeines und besonderes Verwaltungsrecht .....	773
d) Verwaltung im Bundesstaat .....	775
Organisationsprinzip der Exekutive .....	775
Gesetzgebungskompetenz und Verwaltungskompetenz .....	775
Aufgabenverantwortung und Finanzierungslast .....	776
Verwaltungsaufbau in der früheren DDR .....	776
<b>2. Verwaltung und Verwaltungsrecht .....</b>	<b>777</b>
a) Die Verwaltung in der gewaltenteilenden Ordnung der Staatsfunktionen .....	777
Der organisatorische Begriff: die Exekutive .....	777
Der funktionale Begriff: die öffentliche Verwaltung .....	778
Die juristischen Personen des öffentlichen Rechts .....	778
Das Verwaltungshandeln .....	780
Die Verwaltungsgrundsätze .....	781
Das Verwaltungsverfahren .....	782
b) Die Ausübung öffentlicher Verwaltung .....	783
Rechtsformen des Verwaltungshandelns .....	783
Verwaltungsprivatrecht .....	784
Privatrechtliche Betätigung der Exekutive .....	785
c) Die Organisationsgewalt .....	785
Behörde und Zuständigkeit .....	785
Der organisatorische Gesetzesvorbehalt .....	786
Selbständige Organisationsgewalt der Exekutive? .....	787
<b>3. Die bundesstaatliche Kompetenzordnung im Bereich der Verwaltung .....</b>	<b>787</b>
a) Grundsatz: Das Bundesrecht wird durch die Länder ausgeführt ....	787
Ausführung des Bundesrechts durch die Länder .....	787
Nicht-gesetzesakzessorische Verwaltung .....	788
Organisatorischer und materieller Gehalt der Kompetenznormen .	789
Ungeschriebene Bundeszuständigkeiten .....	789
b) Die Trennung von Bundesverwaltung und Landesverwaltung .....	790
Die getrennten Verwaltungsräume .....	790
Das grundsätzliche Verbot einer „Mischverwaltung“ .....	790
Die „Organleihe“ .....	791
Katastrophen und Unglücksfälle, innerer Notstand .....	791
Verwaltungsabkommen .....	793
<b>4. Die Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder .....</b>	<b>793</b>
a) Landesvollzug von Bundesrecht unter Aufsicht des Bundes und im Auftrag des Bundes .....	793
Die Länder führen die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit aus .....	793

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
b) Die Bundesaufsicht .....	794
Selbständige und unselbständige Bundesaufsicht .....	794
Die Mittel der Bundesaufsicht .....	794
Die Bundesaufsicht als Rechtsaufsicht .....	795
Verfahrensweise bei der Ausübung der Bundesaufsicht .....	795
Die Bund-Länder-Streitigkeit aus Anlaß der Bundesaufsicht .....	795
c) Bundesauftragsverwaltung .....	796
Fachaufsicht und Weisungsrecht des Bundes .....	796
Verfahrensweise bei der Ausübung des Weisungsrechts .....	796
Umfang und Grenzen des Weisungsrechts .....	796
Gegenstände der Bundesauftragsverwaltung .....	797
Bundesstraßen des Fernverkehrs .....	798
Ausführung des Kernenergierechts .....	799
d) Zustimmungsbefürftigte Bundesgesetze über die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren .....	802
Der die Zustimmungsbefürftigkeit auslösende Tatbestand .....	802
Reichweite des Zustimmungsvorbehalts .....	802
Änderung von Zustimmungsgesetzen .....	803
Die kommunalen Gebietskörperschaften und die Ausführung der Bundesgesetze .....	803
e) Der Vollzug des Landesrechts .....	804
Ausübung der staatlichen Befugnisse und Erfüllung der staat- lichen Aufgaben durch die Länder .....	804
Verwaltungsorganisation in den Ländern .....	804
Der Bund darf Landesrecht nicht vollziehen, muß es aber anwen- den .....	805
<b>5. Die Bundesverwaltung .....</b>	<b>805</b>
a) Obligatorische und fakultative Bundesverwaltung .....	805
Bundesverwaltung kraft Verfassung .....	805
Bundesverwaltung kraft Gesetzes .....	805
b) Die Organisationsgewalt im Bereich der Bundesverwaltung .....	806
Die Zuständigkeit der Bundesregierung und der Ressortmi- nister .....	806
Allgemeine Verwaltungsvorschriften .....	806
Einrichtung der Behörden .....	806
„Ministerialfreie“ Verwaltung .....	807
c) Bundeseigene Verwaltung .....	807
Die Kompetenzzuweisung .....	807
Der Auswärtige Dienst .....	808
Eisenbahnverkehrsverwaltung .....	808
Post und Telekommunikation .....	811
Ausführung des Luftverkehrsrechts .....	816
Bundeswasserstraßen .....	818
d) Zentralstellen des Bundes .....	820
Die Kompetenzzuweisung .....	820
Das Bundeskriminalamt .....	821
Der Verfassungsschutz .....	822

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
e) Die Bundespolizei, Grenzschutz, Luftverkehr .....	824
Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz des Bundes .....	824
Grenzschutz als Aufgabe der Bundespolizei .....	825
Grenzschutzbehörden und Zollbehörden .....	826
f) Selbständige Bundesoberbehörden .....	826
Die Kompetenzzuweisung .....	826
Organisatorische Gestaltung .....	827
Bisherige Praxis .....	827
g) Bundesunmittelbare Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts .....	828
Die Kompetenzzuweisung .....	828
Die sozialen Versicherungsträger .....	829
Die Bundesbank .....	829
<b>6. Streitkräfte und Bundeswehrverwaltung .....</b>	<b>831</b>
a) Der Verteidigungsauftrag .....	831
Die Bundeswehr: Streitkräfte zur Verteidigung .....	831
Die Wehrpflicht .....	834
Annexaufgaben der Streitkräfte im Verteidigungsfall und im Spannungsfall .....	835
Bundeswehr und NATO .....	836
Einsatz der Bundeswehr im Rahmen der NATO und im Auftrag der Vereinten Nationen .....	836
Gesetzgebung über die Streitkräfte .....	839
b) Führung und Organisation der Streitkräfte .....	840
Der Bundesminister für Verteidigung .....	840
Befehls- und Kommandogewalt .....	840
Vorbehalt des Haushaltsgesetzes .....	841
Spitzengliederung der Bundeswehr .....	841
c) Die Bundeswehrverwaltung .....	841
Organisation und Aufgabe .....	841
Wehrersatzwesen .....	842
Schutz der Zivilbevölkerung .....	842
d) Einsatz der Streitkräfte im Innern .....	842
Katastrophenfall und Notstandsfall .....	842
Einsatz der Bundeswehr im Notstandsfall .....	846
<b>7. Die Gemeinschaftsaufgaben .....</b>	<b>846</b>
a) Der kooperative Föderalismus .....	846
Grundgedanke .....	846
Ausgestaltung in der Verfassung .....	847
Bildungsplanung und überregionale Forschungsaufgaben .....	849
b) Die Bundesgesetze über die Gemeinschaftsaufgaben .....	850
Die Ausführungsgesetze .....	850
Durch Gesetz aufgestellte allgemeine Grundsätze für die Erfüllung der Gemeinschaftsaufgaben .....	850
Koordination .....	851
Die Finanzierung .....	851
Bereitstellung der Mittel .....	852

# Inhaltsverzeichnis

Seite

## H. Rechtsprechung

<b>1. Die rechtsprechende Gewalt ist den Richtern anvertraut</b> .....	858
a) Rechtsprechung .....	858
Die „Dritte Gewalt“ .....	858
Rechtsprechung im formellen und im materiellen Sinn .....	858
Gerichtliche Streitentscheidung .....	859
b) Gericht .....	859
Organisation der rechtsprechenden Gewalt .....	859
Die Rechtsprechung ist staatlichen Gerichten vorbehalten .....	860
Gerichtszweige, Rechtswege .....	860
Schiedsgerichtsbarkeit .....	861
c) Richter .....	861
Rechtsstellung .....	861
Deutsches Richtergesetz und Landesrichtergesetz .....	862
Richterwahl .....	863
Die Unabhängigkeit der Richter .....	863
<b>2. Die rechtsprechende Gewalt wird durch das Bundesverfassungsgericht, durch die Bundesgerichte und durch die Gerichte der Länder ausgeübt</b> .....	865
a) Justizhoheit im Bundesstaat .....	865
Die Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen .....	865
Die Verteilung der Rechtsprechungsaufgaben .....	865
Gerichte des Bundes und Gerichte der Länder .....	866
Die Gerichte in den neuen Bundesländern .....	866
b) Die obersten Gerichtshöfe des Bundes .....	867
Gerichtsbarkeiten .....	867
Der Gemeinsame Senat der obersten Gerichtshöfe des Bundes .....	867
Wahrung der Rechtseinheit .....	868
Berufung der Richter .....	868
<b>3. Die Garantien eines rechtsstaatlichen Verfahrens</b> .....	869
a) Der Vorbehalt gerichtlicher Entscheidung .....	869
Streiterledigung durch Rechtsprechung .....	869
Strafsanktion durch Gericht .....	869
Freiheitsentziehung (Habeas Corpus) .....	869
Rechtsschutz .....	870
b) Der gesetzliche Richter .....	871
Das Grundrecht .....	871
Verbot von Ausnahmegerichten .....	872
c) Der Anspruch auf rechtliches Gehör .....	873
Das Grundrecht .....	873
Die gebotene Gewährung des rechtlichen Gehörs .....	874
d) Rechtsschutz gegen die öffentliche Gewalt .....	876
Das Grundrecht .....	876
Die verwaltungsgerichtliche Generalklausel .....	879
e) Die freie Advokatur .....	880
Rechtsberatung und Rechtsanwalt .....	880

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
Prozeßvertretung, Rechtsdienstleistungen .....	883
Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsrecht des Rechtsanwalts und des Notars in Europa .....	884
<b>4. Rechtsprechung und Rechtsgang .....</b>	<b>885</b>
a) Streiterledigung durch gerichtliche Entscheidung .....	885
Der Prozeß .....	885
Prozeßrecht und Verfassung .....	886
Das rechtsstaatliche Gebot eines „fairen Verfahrens“ .....	888
Streitentscheidung in angemessener Frist .....	888
b) Grenzen der Strafgewalt .....	889
Strafzwecke .....	889
Das Schuldprinzip .....	891
Keine Strafe ohne Gesetz .....	891
Ne bis in idem .....	892
Die Todesstrafe ist abgeschafft .....	893
Der Strafprozeß .....	893
Die Funktionsfähigkeit der Strafrechtspflege .....	894
Das Verwaltungsunrecht .....	895
<b>5. Die Verfassungsgerichtsbarkeit .....</b>	<b>895</b>
a) Das Bundesverfassungsgericht .....	895
Die Zusammensetzung des Gerichts .....	895
Die Berufung der Richter .....	896
Das Bundesverfassungsgerichtsgesetz .....	897
Die Organisation des Gerichts .....	897
Die Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts .....	898
b) Die Zuständigkeiten des Bundesverfassungsgerichts .....	898
Zuständigkeitszuweisung durch Verfassung und durch Gesetz .....	898
Staatsgerichtsbarkeit und Verfassungsgerichtsbarkeit .....	899
Die Bund-Länder-Streitigkeit .....	900
Die Organstreitigkeit .....	900
Die Normenkontrolle .....	901
Die Verfassungsbeschwerde .....	903
Bundesverfassungsgericht und Europäischer Gerichtshof .....	908
c) Verfassungsprozeßrecht .....	911
Anrufung des Gerichts .....	911
Verfahrensgrundsätze .....	912
Die Entscheidung .....	912
Entscheidung in Normenkontrollsachen .....	913
Wirkung der Entscheidung .....	914
Vollstreckung .....	916
Die einstweilige Anordnung .....	916
d) Verfassungsgerichtsbarkeit in den Ländern .....	917
Landesverfassungsgerichte .....	917
Maßstabsbeschränktheit der Landesverfassungsgerichte .....	918
Das Bundesverfassungsgericht als Landesverfassungsgericht .....	919
e) Verfassungsgerichtsbarkeit und Politik .....	919
Bundesverfassungsgericht – Gericht und Verfassungsorgan .....	919

# Inhaltsverzeichnis

	Seite
Politische Gestaltung und richterliche Streitentscheidung .....	920
Funktionelle Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit .....	921
Der „Hüter der Verfassung“ .....	921

## I. Finanzwesen und Haushaltswirtschaft

<b>1. Staatsaufgaben und Staatsfinanzen .....</b>	<b>933</b>
Der staatliche Finanzbedarf .....	933
Finanzhoheit des Staates .....	934
Die öffentliche Hand .....	935
Geschichtlicher Rückblick .....	935
Der „Steuerstaat“ .....	936
<b>2. Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Hand .....</b>	<b>937</b>
a) Die öffentlichen Abgaben .....	937
Steuern, Gebühren, Beiträge .....	937
Sonderabgaben .....	938
Europäische Union .....	941
b) Steuern und Steuerpolitik .....	942
Begriff der Steuer .....	942
Kriterien des Steuerzuzgriffs .....	943
Steuerarten .....	944
„Nebenzwecke“ der Besteuerung .....	945
Gesetzmäßigkeit der Besteuerung .....	946
Lastengleichheit .....	946
Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit .....	947
„Steuergerechtigkeit“ .....	948
Doppelbesteuerungsabkommen .....	949
c) Die bundesstaatliche Finanzverfassung .....	949
Finanzwesen und Finanzverfassung .....	949
Getrennte Finanz- und Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern .....	949
Grundlinie der Kompetenzordnung .....	950
d) Verfassungsrechtliche Grenzen der Besteuerung .....	951
Rechtsstaatliche Grundsätze .....	951
„Rückwirkende“ Besteuerung .....	952
Schutz durch die Grundrechte? .....	954
Insbesondere der Gleichheitssatz .....	954
Insbesondere die Eigentumsgarantie .....	956
e) Parlamentarisches Budgetrecht und Haushaltswirtschaft .....	957
Das parlamentarische Budgetrecht .....	957
Ausgestaltung im Grundgesetz .....	959
Haushaltswirtschaft .....	961
Haushaltsrecht .....	962
Ausgaben der öffentlichen Hand .....	963
Haushaltspolitik und Sachentscheidung .....	963
Die Zuschüsse zur Sozialversicherung .....	964

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
f) Staatsschulden .....	965
Verfassungsrechtliche Regelungen .....	965
Geschichtliche Grundlage und Entstehungsgeschichte .....	966
Insbesondere die Kreditaufnahme .....	967
Grenzen des Staatskredits .....	967
Übernahme von Gewährleistungen .....	970
Sondervermögen .....	970
Bundesschuldenverwaltung .....	972
Praxis der Staatsschulden .....	973
<b>3. Die Finanzverfassung .....</b>	<b>974</b>
a) Entwicklung der verfassungsrechtlichen Ordnung des Finanzwesens .....	974
Finanzwesen im Bundesstaat .....	974
Verfassungsgeschichte .....	975
Behandlung des Finanzwesens im Parlamentarischen Rat .....	976
Finanzreform 1967/69 .....	976
Neuordnung der Finanzbeziehungen von Bund und Ländern .....	977
b) Gesetzgebungszuständigkeiten .....	978
Steuergesetzgebung des Bundes .....	978
Steuergesetzgebung der Länder .....	979
Die Zölle .....	980
Die Finanzmonopole .....	980
c) Ertragshoheit des Bundes und der Länder .....	981
Grundsätze der Verteilung des Steueraufkommens .....	981
Gemeinschaftsteuern (Steuerverbund) .....	982
Insbesondere die Umsatzsteuer im Steuerverbund .....	982
Die „Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet“ .....	983
d) Der Finanzausgleich .....	983
Ausgangspunkt: Verteilung nach dem örtlichen Aufkommen .....	983
Ausgleich der unterschiedlichen Finanzkraft der Länder .....	984
Gesetzliche Ausgestaltung .....	988
Finanzausstattung der neuen Bundesländer .....	988
e) Die Gemeinden .....	989
Die Gemeinden gehören zur Verwaltungsgliederung der Länder ...	989
Die Verfassungsgarantie der kommunalen Selbstverwaltung .....	990
Kommunalabgaben .....	991
Realsteuergarantie .....	991
Anteil am Aufkommen der Gemeinschaftsteuern .....	992
Landesrecht .....	993
Die Gemeindeverbände .....	994
f) Finanzverwaltung .....	994
Grundsatz .....	994
Bundesfinanzverwaltung .....	994
Landesfinanzverwaltungen .....	995
Verwaltung von Bundessteuern .....	995
Die Abgabenordnung .....	995
Die Gemeinden in der Ordnung der Finanzverwaltung .....	996

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
Die Finanzgerichtsbarkeit .....	996
g) Fondswirtschaft .....	997
Begriff und Erscheinungsformen .....	997
Geldleistungen des Bundes .....	998
Finanzhilfen des Bundes .....	998
Finanzierung der Gemeinschaftsaufgaben .....	999
Wirtschaftsförderung in den neuen Bundesländern .....	1000
<b>4. Finanzpolitik und Haushaltswirtschaft .....</b>	<b>1001</b>
a) Finanzwesen und Wirtschaft .....	1001
Leistungsfähigkeit der Wirtschaft und Steuerpolitik .....	1001
Auswirkungen der Finanzpolitik auf die Wirtschaft .....	1001
Subventionen und Steuervergünstigungen .....	1002
Das gemeinschaftsrechtliche Beihilfeverbot .....	1004
Kreditpolitik .....	1006
Währungspolitik .....	1006
Die europäische Währungsunion .....	1009
Konjunkturpolitik .....	1017
b) Finanzpolitik im Bundesstaat .....	1019
Bund und Länder sind in ihrer Haushaltswirtschaft selbständig und voneinander unabhängig .....	1019
Die Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts .....	1019
Grundsatzgesetzgebung über Haushalt und Finanzplan .....	1020
c) Haushaltswirtschaft und Haushaltsrecht .....	1021
Das parlamentarische Budgetrecht .....	1021
Die Haushalte der öffentlichen Hand .....	1021
Das Haushaltsgrundsätzegesetz .....	1021
Bundeshaushaltsordnung und Landeshaushaltsordnungen .....	1022
Der Haushaltsplan .....	1022
Das Haushaltsgesetz .....	1023
Ausgabenerhöhungen nur mit Zustimmung der Bundesregierung .	1024
Die rechtliche Bedeutung der Mittelzuweisungen .....	1024
Haushaltsgrundsätze .....	1025
Ausführung des Haushaltsplans und Bewirtschaftung der Mittel ...	1026
Der Haushaltsausschuß des Bundestages .....	1026
Haushaltsüberschreitungen .....	1027
Haushaltswirtschaft ohne Haushaltsgesetz .....	1027
Die ökonomische Budgetfunktion .....	1027
Das Stabilitätsgesetz .....	1028
Die mehrjährige Finanzplanung .....	1029
Praxis .....	1030
d) Die öffentlichen Unternehmen .....	1031
Unternehmerische Betätigung der öffentlichen Hand .....	1031
Rechtsformen .....	1032
Haushaltsrechtliche Grundsätze und Grenzen .....	1034
Verfassungsrechtliche Schranken .....	1034
Gemeinschaftsrechtliche Bindungen .....	1035
Privatisierung .....	1038

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
Die Treuhandanstalt .....	1042
e) Öffentliche Aufträge .....	1043
Bedeutung und Praxis .....	1043
Haushaltsrecht, Wettbewerbsrecht .....	1044
Struktur-, konjunktur- und sozialpolitische „Nebenzwecke“ .....	1047
Verfassungsrechtliche Bindungen .....	1047
f) Rechnungslegung und Rechnungsprüfung .....	1049
Parlamentarische Verantwortlichkeit der Exekutive .....	1049
Rechnungslegung .....	1049
Rechnungsprüfung .....	1049
Der Bundesrechnungshof .....	1051
Entlastung der Bundesregierung .....	1051
<b>K. Verteidigungsfall</b>	
<b>1. Krieg und Frieden .....</b>	<b>1056</b>
Verfassungspolitische Fragestellung .....	1056
Entstehungsgeschichte der geltenden Regelung .....	1057
Verbot des Angriffskriegs .....	1058
Kollektive Sicherheit .....	1058
Verteidigungsfall .....	1059
Vor einem möglichen Verteidigungsfall .....	1059
Krieg .....	1059
Beendigung des Verteidigungsfalls .....	1060
Friedensschluß .....	1060
<b>2. Die Staatsorgane im Verteidigungsfall .....</b>	<b>1060</b>
Das parlamentarische Regierungssystem .....	1060
Der Bundesstaat .....	1061
Bundestag und Bundesrat .....	1061
Der Gemeinsame Ausschuß .....	1061
Die Bundesregierung .....	1062
<b>3. Die Ausübung der Staatsgewalt .....</b>	<b>1062</b>
Gewaltenteilung .....	1062
Gesetzgebung .....	1062
Besondere Befugnisse der Bundesregierung .....	1063
Befehls- und Kommandogewalt .....	1064
Die Streitkräfte .....	1064
Grundrechte .....	1064
Insbesondere Dienstverpflichtung .....	1065
Verfassungsgerichtsbarkeit .....	1065
<b>L. Übergangs- und Schlußbestimmungen</b>	
<b>1. Bedeutung und Inhalt des XI. Abschnitts .....</b>	<b>1078</b>
Zustandekommen und Inkrafttreten der Verfassung .....	1078
Übergangsregelungen .....	1079

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
Besondere Schlußbestimmungen .....	1080
Art. 146 a. F. und Art. 146 n. F. GG .....	1080
<b>2. Kriegsfolgen und Nachkriegszeit .....</b>	<b>1082</b>
a) Das Vereinigte Wirtschaftsgebiet .....	1082
Besatzungszeit .....	1082
Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes .....	1083
Recht des Vereinigten Wirtschaftsgebietes .....	1083
b) Rechte und Vermögen des Reiches .....	1084
Rechtsnachfolge .....	1084
Vermögensnachfolge .....	1085
Das ehemalige Land Preußen .....	1086
Rechtsübergang für das öffentliche Vermögen der früheren DDR .....	1086
c) Fortgeltung alten Rechts .....	1087
Fortgeltung von Rechtsvorschriften .....	1087
Fortgeltung als Bundesrecht oder als Landesrecht .....	1088
Fortgeltung von Ermächtigungen .....	1089
Staatsverträge des Deutschen Reiches .....	1089
Fortgeltung des Rechts der DDR .....	1090
d) Kriegsfolgen .....	1091
Kriegsfolgelasten .....	1091
Flüchtlinge und Vertriebene .....	1091
Kriegsgefangene .....	1092
Wiedergutmachung, Rückerstattung .....	1092
Entnazifizierung .....	1093
Öffentlicher Dienst .....	1094
Lastenausgleich .....	1094
e) Herstellung der Einheit Deutschlands .....	1095
Verbindlichkeiten (Art. 135a Abs. 2 GG) .....	1095
Abweichungen von Bestimmungen des Grundgesetzes (Art. 143 Abs. 1 und 2 GG) .....	1096
Regelung von Vermögensfragen (Art. 41 EinV in Verb. mit Art. 143 Abs. 3 GG) .....	1097
Enteignungen auf besatzungsrechtlicher bzw. besatzungshoheitlicher Grundlage (1945 bis 1949) .....	1100
<b>3. Die Staatsangehörigkeit .....</b>	<b>1102</b>
Der Status der Staatsangehörigkeit .....	1102
Völkerrechtliche Bindungen .....	1103
Das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz, seit dem 1. Jan. 2000 Staatsangehörigkeitsgesetz .....	1104
Die deutsche Staatsangehörigkeit .....	1105
Verfassungsrechtliche Gewährleistung .....	1105
Verbot der Auslieferung .....	1106
Erwerb und Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit .....	1107
Deutscher Staatsangehöriger und Deutscher .....	1109
Staatsangehörigkeitsrechtliche Besonderheiten aus der Zeit des Dritten Reiches .....	1110

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
Die Staatsangehörigkeit im Bund und in den Ländern .....	1111
Deutsche Staatsangehörigkeit und Staatsbürgerschaft der DDR .....	1111
Reform des Staatsangehörigkeitsrechts .....	1112
<b>4. Das Staatskirchenrecht .....</b>	<b>1115</b>
a) Grundlagen .....	1115
Kirchenrecht und Staatskirchenrecht .....	1115
Staat und Kirche .....	1117
Verfassungsrechtliche Ordnung der Rechtsbeziehungen .....	1119
Konkordate und Kirchenverträge .....	1120
Es besteht keine Staatskirche .....	1121
Religionsfreiheit .....	1122
Art. 140 GG .....	1125
Zuständigkeiten des Bundes und der Länder .....	1126
Schutz der Sonn- und Feiertage .....	1127
b) Kirchen und Religionsgesellschaften .....	1129
Vereinigungsfreiheit .....	1129
Körperschaften des öffentlichen Rechts .....	1130
Garantie der Vermögensrechte .....	1132
Staatsleistungen .....	1133
Kirchensteuer .....	1133
Erwerb und Verlust der Mitgliedschaft in einer Religionsgesellschaft .....	1134
c) Autonomie der Religionsgesellschaften .....	1135
Die Gewährleistung durch die Verfassung .....	1135
Selbständige Verwaltung der eigenen Angelegenheiten .....	1136
Die Schranken des für alle geltenden Gesetzes .....	1138
Kirchengewalt und Grundrechte .....	1140
Arbeitsrecht im kirchlichen Dienst .....	1141
Reichweite der staatlichen Gerichtsbarkeit .....	1143
Religionsunterricht .....	1144
Kirchliche Ämter .....	1148
Theologische Fakultäten und kirchliche Hochschulen .....	1149
Die Landeskirchen .....	1150
Der Heilige Stuhl und die katholische Kirche in der Bundesrepublik Deutschland .....	1150
<b>Anhang .....</b>	<b>1153</b>
Stichwortverzeichnis .....	1159