

**Start ins Rechtsgebiet**

Papier / Krönke

# Grundkurs Öffentliches Recht 1

Grundlagen, Staatsstrukturprinzipien,  
Staatsorgane und -funktionen

4. Auflage



C.F. Müller

Jura auf den  gebracht

# **Grundkurs Öffentliches Recht 1**

Grundlagen, Staatsstrukturprinzipien,  
Staatsorgane und -funktionen

Hans-Jürgen Papier/Christoph Krönke

4., neu bearbeitete Auflage



C.F. Müller

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

## **Autoren**

*Professor em. Dr. Dres. h.c. Hans-Jürgen Papier* ist entpflichteter Universitätsprofessor an der Ludwig-Maximilians-Universität München. Bis zu seiner Emeritierung im Jahr 2011 war er dort Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, insbesondere deutsches und bayerisches Staats- und Verwaltungsrecht sowie Öffentliches Sozialrecht. Prof. Papier war von 1998 bis 2010 Richter des Bundesverfassungsgerichts, zunächst dessen Vizepräsident, ab 2002 dann Präsident.

*Professor Dr. Christoph Krönke* war von 2009 bis 2020 wissenschaftlicher Mitarbeiter und Akademischer Rat a.Z. an den Lehrstühlen von Prof. Dr. Hans-Jürgen Papier und von Prof. Dr. Martin Burgi am Institut für Politik und Öffentliches Recht der Ludwig-Maximilians-Universität München. Seit 2020 ist er Professor für Öffentliches Recht an der Wirtschaftsuniversität Wien.

# Impressum

Bibliografische Information der Deutschen  
Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese  
Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie;  
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über  
<<http://dnb.d-nb.de>> abrufbar.

ISBN 978-3-8114-8724-6

E-Mail: [kundenservice@cfmueller.de](mailto:kundenservice@cfmueller.de)

Telefon: +49 6221 1859 599

Telefax: +49 6221 1859 598

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

© 2022 C.F. Müller GmbH, 69123 Heidelberg

## **Hinweis des Verlages zum Urheberrecht und Digitalen Rechtemanagement (DRM)**

Dieses Werk, einschließlich aller seiner Teile, ist  
urheberrechtlich geschützt. Der Verlag räumt Ihnen mit dem  
Kauf des e-Books das Recht ein, die Inhalte im Rahmen des  
geltenden Urheberrechts zu nutzen.

Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des  
Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages  
unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für  
Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und

Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Der Verlag schützt seine e-Books vor Missbrauch des Urheberrechts durch ein digitales Rechtemanagement. Angaben zu diesem DRM finden Sie auf den Seiten der jeweiligen Anbieter.

# Vorwort

Die ersten drei Auflagen unseres „Grundkurses Öffentliches Recht“ wurden ausweislich der anhaltend positiven Rückmeldungen gerade aus dem Kreise der Studierenden durchweg wohlwollend aufgenommen. Sehr gerne legen wir daher eine nunmehr dritte Aktualisierung des vorliegenden Bandes zu den Staatsgrundlagen und zum Staatsorganisationsrecht vor, die in Anbetracht der seit 2019 ergangenen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sowie der teils erheblichen Rechtsänderungen geboten erscheint. Hervorzuheben sind insbesondere etwa die Entscheidungen des Gerichts zum Verhältnis von nationalem Recht und Unionsrecht (Recht auf Vergessen I und II, PSPP), zum Klimaschutzgesetz sowie zum Recht auf Chancengleichheit der Parteien. Aber auch die zwischenzeitlich erfolgten Rechtsänderungen, zumal im Wahlrecht, bedurften einer sorgfältigen Einarbeitung. Dabei haben wir freilich darauf geachtet, die Ausführungen – ganz im Sinne des Leitsatzes der Studienbücher des Verlages („Jura auf den Punkt gebracht“) – weiterhin sehr schlank zu halten, um den Studierenden in den Anfangssemestern, aber auch den Examenskandidaten klare Linien aufzuzeigen. Wer an der einen oder anderen Stelle zur Vertiefung gerne einen Blick in ein ausführlicheres Lehrbuch werfen möchte, dem/der sei das Werk von Christoph Degenhart zum Staatsorganisationsrecht wärmstens empfohlen, das in der Schwerpunkte-Reihe des Verlages C.F. Müller erscheint. Zu danken haben wir insbesondere Elissa Tschachler, LL.M. (WU), die sehr wertvolle Vorarbeiten mit Blick auf die Aktualisierung der Nachweise geleistet hat.

München/Wien, im Juli 2022

*Hans-Jürgen Papier*  
*Christoph Krönke*

## **Vorwort zur ersten Auflage**

Der auf zwei Teilbände angelegte „Grundkurs Öffentliches Recht“ geht auf die vorlesungsbegleitenden Materialien zu der gleichnamigen, auf je zwei Semester verteilten Lehrveranstaltung zurück, die die Autoren an der Ludwig-Maximilians-Universität München seit dem Sommersemester 2010 fortwährend angeboten beziehungsweise unterstützend begleitet haben – der Autor *Papier* als Veranstalter, der Autor *Krönke* als sein wissenschaftlicher Mitarbeiter. Der anhaltende rege Zuspruch, den die Materialien von Seiten der Studierenden erfahren haben, hat die Verfasser dazu veranlasst, den „Grundkurs Öffentliches Recht“ trotz der bekanntlich bestehenden Fülle des Angebots an verfassungsrechtlichen Lehr- und Studienbüchern zu veröffentlichen. Obwohl dazu eine umfassende Neubearbeitung der Lehrmaterialien erforderlich gewesen ist, wird an deren Konzeption prinzipiell festgehalten.

Zu danken ist daher in erster Linie den Teilnehmern der Grundkurse selbst, die durch ihr Interesse an den behandelten Themen und ihre wertvollen, teils auch kritischen Anmerkungen zu den vorlesungsbegleitenden Materialien wichtige Beiträge zu deren steter Verbesserung und Überarbeitung geleistet haben. Dank gilt vor allem aber Frau Corinna Aschenbrenner, Herrn Roman Kaiser, Frau Veronika Kufner, Herrn Lukas Muffler sowie Frau Sophie Sallaberger, die das fertige Manuskript eingehend und sorgfältig durchgesehen haben.

München, im Juli 2012

*Hans-Jürgen Papier*  
*Christoph Krönke*

# Inhaltsverzeichnis

*Vorwort*

*Vorwort zur ersten Auflage*

*Abkürzungsverzeichnis*

Zur Arbeit mit dem „Grundkurs Öffentliches Recht“

1. Teil Grundlagen und Grundbegriffe

§ 1 Recht und Rechtsquellen

A. Der Begriff des Rechts in der Rechtswissenschaft  
6 – 9

B. Externe Charakterisierung des Rechts und  
Abgrenzung zu anderen Normensystemen 10 – 13

I. Charakteristika des Rechts 11

II. Abgrenzung zu anderen Normensystemen 12, 13

C. Rechtsquellen 14 – 39

I. Die geschriebenen Rechtsquellen des deutschen  
Rechts 16 – 23

1. Die Verfassung (im formellen Sinne) 17, 18

2. Formelle Gesetze 19, 20

3. Rechtsverordnungen 21

4. Satzungen 22, 23

II. Gewohnheitsrecht im deutschen Recht 24 – 26

III. Weitere Rechtsquellen 27 – 39

1. „Richterrecht“ als eigenständige Rechtsquelle?  
28 – 31

2. „Naturrecht“ als Quelle überpositiven Rechts?  
32 – 34

3. Völkerrecht und Europarecht 35 – 39

a) Völkerrecht 36 – 38

- b) Europarecht 39
- D. Normkonflikte und ihre Auflösung 40 – 53
  - I. Zwei Formen von Normkonflikten: Unvereinbarkeit und Kollision 40 – 43
  - II. Die Auflösung von Unvereinbarkeiten 44 – 48
  - III. Die Auflösung von Normkollisionen 49 – 53
- E. Die Rechtsnorm als elementares Bauteil der Rechtsordnung 54 – 67
  - I. Begriff der Rechtsnorm 55
  - II. Aufbau der Rechtsnorm 56
  - III. Anwendung einer Rechtsnorm und Auslegung des Normtextes 57 – 67
    - 1. Die Anwendung einer Rechtsnorm im Gutachtenstil 57, 58
    - 2. Die Auslegung des Normtextes 59 – 67
      - a) Auslegung nach der klassischen juristischen Methodenlehre 59 – 64
      - b) Verfassungsauslegung und verfassungskonforme Auslegung 65 – 67
- § 2 Staatsrecht und Verfassungsrecht
  - A. Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland 68 – 86
    - I. Staatsrecht und Staatsrechtswissenschaft 69 – 71
    - II. Der Staat in der deutschen Staatsrechtswissenschaft 72 – 78
      - 1. Der klassische „dreielementare Staatsbegriff“ von Georg Jellinek 72 – 74
      - 2. Die Konstruktion des Staates als juristische Person(en) 75, 76
      - 3. Der Verfassungsstaat 77

4. Verdrängung des Staates durch die Verfassung?  
78

III. Die systematische Verortung des Staatsrechts in der deutschen Rechtsordnung 79 - 86

1. Die Unterscheidung von öffentlichem Recht und Privatrecht 80 - 82

2. Die Einordnung des Staatsrechts innerhalb des öffentlichen Rechts 83 - 86

a) Die Abgrenzung von Staatsrecht und Verwaltungsrecht 84, 85

b) Die Abgrenzung von Staatsrecht und Verfassungsrecht 86

B. Das Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland 87 - 101

I. Das Grundgesetz als „rechtliche Grundordnung“ der Bundesrepublik Deutschland: Ein Überblick über die wesentlichen Regelungen 88 - 93

II. Verfassungsgebung und Verfassungsänderung 94 - 100

1. Verfassungsgebung und -aufhebung durch die verfassungsgebende Gewalt 95, 96

2. Verfassungsänderung durch die verfasste Gewalt 97 - 100

III. Vorrang des Grundgesetzes 101

2. Teil Staatsstrukturprinzipien

§ 3 Grundsätzliches zu den Staatsstrukturprinzipien

A. Begriff und Funktionen der Staatsstrukturprinzipien 102 - 104

B. Abgrenzung der Staatsstrukturprinzipien von Staatszielbestimmungen 105 - 107

## § 4 Demokratie

- A. Ausgangspunkt: Der Grundsatz der Volkssouveränität, Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG 111 - 114
- B. Die Ausübung der Staatsgewalt durch das Volk, Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG 115
- C. Die Notwendigkeit „demokratischer Legitimation“ aller Staatsgewalt 116 - 133
  - I. Faktoren demokratischer Legitimation 118 - 124
    - 1. Abstrakte Legitimation: Die institutionelle und funktionelle demokratische Legitimation 119
    - 2. Konkrete Legitimation: Die organisatorisch-personelle und die sachlich-inhaltliche demokratische Legitimation 120 - 124
      - a) Organisatorisch-personelle demokratische Legitimation 121
      - b) Sachlich-inhaltliche demokratische Legitimation 122 - 124
  - II. Anwendungsbereiche des Legitimationsmodells und Problemfälle 125 - 133
    - 1. Unmittelbare Staatsverwaltung 126, 127
    - 2. Mittelbare Staatsverwaltung 128 - 133
      - a) Kommunale Selbstverwaltung 129 - 131
      - b) Funktionale Selbstverwaltung 132, 133
- D. Die parlamentarische Demokratie des Grundgesetzes 134 - 144
  - I. Die zentrale Stellung des Bundestages im Verfassungsgefüge des Grundgesetzes 135
  - II. Parlamentsvorbehalte und Wesentlichkeitslehre 136 - 141

1. Der Wesentlichkeitsgrundsatz als verfassungsrechtliche Grenze der Grundrechtsbeschränkung 137
2. Das Bestimmtheitserfordernis nach Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG 138
3. Der Parlamentsvorbehalt für Auslandseinsätze bewaffneter Streitkräfte 139, 140
4. Kein totaler Parlamentsvorbehalt einseitig zu Lasten anderer Verfassungsorgane 141
- III. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Übertragung von Hoheitsrechten und deren Ausübung 142
- IV. Erscheinungsformen von „Entparlamentarisierung“ 143, 144
- E. Die Ausübung der Staatsgewalt in Wahlen 145 – 183
  - I. Die Wahlrechtsgrundsätze, Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG 146 – 158
    1. Gleichheit der Wahl 147 – 150
    2. Allgemeinheit der Wahl 151 – 153
    3. Freiheit der Wahl 154, 155
    4. Unmittelbarkeit der Wahl 156
    5. Geheimheit der Wahl 157
    6. Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl 158
  - II. Wahlsysteme 159 – 176
    1. Die verschiedenen Wahlsysteme 160 – 162
    2. Grundzüge des Wahlsystems auf Bundesebene 163 – 167
    3. Verfassungsrechtliche Fragen des Wahlsystems aus Bundesebene 168 – 176

- a) Mehrheitswahl, Verhältniswahl oder kombiniertes System? 169 - 171
- b) 5 %-Klausel (§ 6 Abs. 3 S. 1 1. Hs. BWahlG) 172
- c) Grundmandatsklausel (§ 6 Abs. 3 S. 1 2. Hs. BWahlG) 173
- d) Überhangmandate (§ 6 Abs. 5 S. 4 BWahlG) 174 - 176
- III. Rechtsschutz in Wahlangelegenheiten 177 - 182
  - 1. Rechtsbehelfe gegen „Entscheidungen und Maßnahmen, die sich unmittelbar auf das Wahlverfahren beziehen“ (§ 49 BWahlG) 178 - 181
    - a) Rechtsbehelfe vor und während des Wahlverfahrens 179, 180
    - b) Das Wahlprüfverfahren nach der Wahl, Art. 41 GG, § 48 BVerfGG 181
  - 2. Allgemeine Rechtsbehelfe gegen die Vorschriften des Wahlrechts 182
- IV. Periodizität der Wahlen 183
- F. Die Ausübung der Staatsgewalt in Abstimmungen - Elemente direkter Demokratie 184 - 189
  - I. Direktdemokratische Elemente auf Bundesebene 186 - 188
  - II. Direktdemokratische Elemente auf Landesebene 189
- G. Politische Parteien 190 - 216
  - I. Funktionen, Begriff und normative Grundlagen der politischen Parteien 190 - 193
  - II. Der rechtliche Doppelstatus der Parteien 194, 195
  - III. Verfassungsmäßige Rechte der Parteien und ihre prozessuale Durchsetzung 196 - 207

1. Verfassungsmäßige Rechte der Parteien 196 - 206

a) Parteispezifische Rechte aus Art. 21 Abs. 1 S. 2 GG 197 - 205

aa) Parteispezifische Freiheitsrechte 197 - 200

bb) Parteispezifisches Recht auf Chancengleichheit 201 - 205

b) Grundrechtliche Positionen 206

2. Prozessuale Durchsetzung der verfassungsmäßigen Rechte der Parteien 207

IV. Die Behandlung verfassungswidriger und - feindlicher Parteien, Art. 21 Abs. 2 bis 4 GG 208 - 212

1. Verbot verfassungswidriger Parteien, Art. 21 Abs. 2 GG 208 - 210

2. Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien von der Parteienfinanzierung, Art. 21 Abs. 3 GG 211

3. Parteienprivileg 212

V. Das Gebot demokratischer Binnenstruktur, Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG 213

VI. Grundzüge der Parteienfinanzierung 214 - 216

1. Bedeutung und Arten der Parteienfinanzierung 214, 215

2. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Parteienfinanzierung 216

§ 5 Rechtsstaat

A. Begriff und Bedeutung des Rechtsstaatsprinzips 217, 218

B. Grundrechte 219

C. Die Gewaltenteilung des Grundgesetzes 220 - 226

- I. Die klassische horizontal-funktionale Dreiteilung in Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG 221
- II. Erweiterungen und Verschränkungen 222 - 226
  - 1. Vertikale Erweiterungen der Gewaltenteilung im Bundesstaat 222
  - 2. Gewaltenverschränkungen 223 - 226
- D. Die Bindung staatlicher Organe an das Recht 227
- E. Der Vorbehalt des Gesetzes 228 - 230
- F. Rechtssicherheit 231 - 241
  - I. Bestimmtheitsgebot 232 - 235
  - II. Beständigkeit der Rechtsnormen 236 - 240
    - 1. Das spezielle strafrechtliche Rückwirkungsverbot, Art. 103 Abs. 2 GG 237
    - 2. Das allgemeine rechtsstaatliche Rückwirkungsverbot 238 - 240
- III. Bestandskraft von Verwaltungsakten und Rechtskraft von Gerichtsentscheidungen 241
  - G. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit 242, 243
  - H. Rechtsschutz 244, 245
- § 6 Bundesstaat
  - A. Begriff und Bedeutung des Bundesstaatsprinzips 246, 247
  - B. Staatlichkeit von Bund und Ländern 248, 249
  - C. Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern 250 - 253
  - D. Das Verhältnis von Bundes- und Landesrecht 254, 255
  - E. Das Gebot bundesfreundlichen Verhaltens 256 - 259
    - I. Kompetenzausübungsschranke 257, 258

- II. Prozedurale Anforderungen 259
  - § 7 Sozialstaat und Republik
    - A. Das Sozialstaatsprinzip 260 – 264
    - B. Das Prinzip der Republik 265
  - 3. Teil Staatsorgane und Staatsfunktionen
    - § 8 Gesetzgebung und Gesetzgebungsorgane
      - A. Gesetzgebung durch Bundestag und Bundesrat: Die Prüfung eines formellen Gesetzes 266 – 329
        - I. Gesetzgebungskompetenzen, Art. 70 ff. GG 268 – 282
          - 1. Ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeiten, Art. 71, 73 GG 273
          - 2. Konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeiten, Art. 72, 74 GG 274 – 281
            - a) Konstellation 1: Erforderlichkeitsklausel gilt nicht – „Kernkompetenzbereich“ 276
            - b) Konstellation 2: Erforderlichkeitsklausel gilt, Abweichungsrecht besteht nicht – „Erforderlichkeitskompetenzbereich“ 277
            - c) Konstellation 3: Erforderlichkeitsklausel gilt nicht, Abweichungsrecht besteht – „Abweichungskompetenzbereich“ 278, 279
            - d) Handhabung des Art. 72 GG in der rechtsgutachtlichen Fallbearbeitung 280, 281
          - 3. Ungeschriebene Gesetzgebungskompetenzen des Bundes 282
        - II. Gesetzgebungsverfahren, Art. 76 ff. GG 283 – 318
          - 1. Gesetzesinitiative, Art. 76 GG 285 – 295
            - a) Einbringung der Initiative durch einen Initiativberechtigten, Art. 76 Abs. 1 GG 286 – 290

- aa) Regierungsvorlagen 287
  - bb) Vorlagen des Bundesrates 288
  - cc) Vorlagen „aus der Mitte des Bundestages“  
289, 290
- b) Weitere Behandlung der Initiative, Art. 76 Abs. 2  
und 3 GG 291 - 295
  - aa) Gesetzesvorlagen der Bundesregierung, Art.  
76 Abs. 2 GG 291, 292
  - bb) Gesetzesvorlagen des Bundesrates, Art. 76  
Abs. 3 GG 293
  - cc) Gesetzesvorlagen der Regierungsfraktion  
294, 295
- 2. Hauptverfahren, Art. 77 GG 296 - 318
  - a) Beratung und Beschlussfassung im Bundestag,  
Art. 77 Abs. 1 GG 297 - 306
    - aa) Beratung 297 - 301
      - (1) Die Verfahrensregeln in den §§ 78 bis 85  
GOBT 298 - 300
      - (2) Rechtsfolgen bei Verfahrensfehlern,  
insbesondere bei der Behandlung einer Vorlage in einer  
Lesung 301
    - bb) Beschlussfassung durch den Bundestag 302 -  
306
      - (1) Beschlussfähigkeit des Bundestages 303 -  
305
      - (2) Beschlussfassung 306
  - b) Beteiligung des Bundesrates, Art. 77 Abs. 2 bis 4  
GG 307 - 318
    - aa) Abgrenzung zwischen Einspruchs- und  
Zustimmungsgesetzen 308 - 310

- bb) Verfahrensrechtliche Vorgaben bei  
Einspruchsgesetzen, Art. 77 Abs. 2 bis 4 GG 311 - 315
  - (1) Zwingende Einberufung des  
Vermittlungsausschusses 311
  - (2) Kompetenzen des Vermittlungsausschusses  
312
  - (3) Erneute Beschlussfassung des Bundestages  
bei Änderungsvorschlägen 313
  - (4) Einspruch des Bundesrates 314
  - (5) Erneute Rückgabe an den Bundestag 315
- cc) Verfahrensrechtliche Vorgaben bei  
Zustimmungsgesetzen 316, 317
- dd) Zustandekommen des Gesetzes, Art. 78 GG  
318

### III. Gegenzeichnung, Ausfertigung und Verkündung des Gesetzes, Art. 82 GG 319 - 329

- 1. Gegenzeichnung durch den Bundeskanzler oder  
den zuständigen Bundesminister 320
- 2. Ausfertigung durch den Bundespräsidenten 321 -  
328
  - a) Prüfungsrecht bezüglich der formellen  
Verfassungsmäßigkeit 322 - 324
  - b) Prüfungsrecht bezüglich der materiellen  
Verfassungsmäßigkeit 325 - 328
- 3. Verkündung des Gesetzes im Bundesgesetzblatt  
329

### B. Der Bundestag 330 - 367

- I. Die Geschäftsordnung des Bundestages 331 - 335
- II. Untergliederungen und wichtige Organe des  
Bundestages 336 - 343

1. Untergliederungen des Bundestages 336 – 342
  - a) Fraktionen 337 – 339
  - b) Ausschüsse 340 – 342
2. Wichtige Organe des Bundestages 343
- III. Verfassungsmäßige Rechte des Abgeordneten  
344 – 357
  1. Die Freiheit und Gleichheit des Mandats, Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG 345 – 348
  2. Die parlamentarischen Beteiligungsrechte des Abgeordneten 349 – 354
  3. Absicherung der Rechtsstellung durch Indemnität und Immunität sowie durch die Gewährung einer angemessenen Entschädigung 355
  4. Prozessuale Durchsetzung der Statusrechte 356, 357
- IV. Parlamentarisches Untersuchungsverfahren, Art. 44 GG 358 – 360
- V. Das Ende der Wahlperiode und die vorzeitige Auflösung des Bundestages 361 – 367
  1. Das Ende der Wahlperiode und der Grundsatz der Diskontinuität 361, 362
  2. Die vorzeitige Auflösung des Bundestages 363 – 367
- C. Der Bundesrat 368 – 381
  - I. Funktionen und Befugnisse des Bundesrates 368, 369
  - II. Zusammensetzung und Organisation des Bundesrates 370 – 372
  - III. Das Abstimmungsverfahren im Bundesrat und typische verfassungsrechtliche Probleme 373 – 381

1. Das Abstimmungsverfahren im Bundesrat 373
  2. Typische verfassungsrechtliche Probleme 374 - 381
    - a) Die bundesverfassungsrechtliche Zulässigkeit von Weisungen der Landesregierungen 375, 376
    - b) Die bundesverfassungsrechtliche Zulässigkeit von Vorgaben der Landesparlamente 377 - 379
    - c) Das Verfahren bei uneinheitlicher Stimmabgabe entgegen Art. 51 Abs. 3 S. 2 GG 380, 381
- D. Gesetzgebung durch die Exekutive:  
Rechtsverordnungen 382 - 400
- I. Grundsätzliches zum Erlass von Rechtsnormen durch die Exekutive 382, 383
  - II. Die Prüfung der Wirksamkeit von Rechtsverordnungen i.S.v. Art. 80 GG 384 - 400
    1. Verfassungsmäßigkeit der formellgesetzlichen Rechtsgrundlage 386 - 393
      - a) Ermächtigungsadressaten, Art. 80 Abs. 1 S. 1 und 4 GG 387, 388
      - b) Spezielles Bestimmtheitsgebot, Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG 389 - 392
      - c) Weitergehende Anforderungen des rechtsstaats- und demokratieprinzipiellen Parlamentsvorbehalts 393
    2. Rechtmäßigkeit der Verordnung 394 - 400
      - a) Formelle Rechtmäßigkeit der Verordnung 395 - 399
        - aa) Zuständigkeit des Verordnungsgebers 396, 397
        - bb) Verfahren der Verordnungsgebung, Art. 80 Abs. 2 und 3 GG 398

cc) Form der Verordnung, Art. 80 Abs. 1 S. 3 und Art. 82 Abs. 1 S. 2 GG 399

b) Materielle Rechtmäßigkeit der Verordnung 400

§ 9 Regierung und Verwaltung

A. Die Bundesregierung 401 - 407

I. Funktionen und Befugnisse der Bundesregierung  
401 - 403

II. Bildung und Amtsdauer der Bundesregierung  
404 - 406

III. Organisation und Verfahren innerhalb der  
Bundesregierung 407

B. Verwaltung 408 - 441

I. Der Begriff der Verwaltung und ihre Bedeutung im  
Staatsorganisationsrecht 408 - 410

II. Die Verteilung der Kompetenzen für den Vollzug  
von Bundesgesetzen zwischen Bund und Ländern und die  
verschiedenen Vollzugsmodelle 411 - 424

1. Landeseigenverwaltung, Art. 83, 84 GG 412 -  
415

2. Bundesauftragsverwaltung, Art. 85 GG 416 - 419

3. Bundeseigenverwaltung, Art. 86 f. GG 420

4. Ungeschriebene Verwaltungskompetenzen 421,  
422

5. Unzulässige Mischverwaltung, zulässige  
Verwaltungskooperation 423, 424

III. Unmittelbare und mittelbare Staatsverwaltung,  
kommunale Selbstverwaltung 425 - 441

1. Die Unterscheidung von unmittelbarer und  
mittelbarer Staatsverwaltung 425 - 428

2. Die kommunale Selbstverwaltung als bedeutendste Form der mittelbaren Staatsverwaltung 429 - 441

a) Normative Grundlagen der kommunalen Selbstverwaltung, Art. 28 Abs. 2 GG 429 - 433

b) Die kommunale Selbstverwaltungsgarantie aus Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG als subjektives Recht der Gemeinden 434 - 440

aa) Schutzbereich 435, 436

bb) Eingriffe 437

cc) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung von Eingriffen 438 - 440

(1) Beschränkungsmöglichkeiten („Schranken“) 438

(2) Verfassungsrechtliche Grenzen der Beschränkungsmöglichkeiten („Schranken-Schranken“) 439, 440

c) Rechtsschutz: Die Kommunalverfassungsbeschwerde nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b GG 441

§ 10 Der Bundespräsident

§ 11 Rechtsprechung

A. Wesensmerkmale von Rechtsprechung 444, 445

B. Aufbau der Gerichtsbarkeit 446 - 448

C. Das Bundesverfassungsgericht 449 - 462

I. Stellung und Befugnisse des Bundesverfassungsgerichts 449, 450

II. Zusammensetzung und Organisation 451 - 455

III. Einzelne Verfahrensarten 456 - 462

1. Organstreitverfahren, Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 63 ff. BVerfGG 458
  2. Bund-Länder-Streit, Art. 93 Abs. 1 Nr. 3 GG, §§ 13 Nr. 7, 68 ff. BVerfGG 459
  3. Abstrakte Normenkontrolle, Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 76 ff. BVerfGG 460
  4. Konkrete Normenkontrolle, Art. 100 Abs. 1 GG, §§ 13 Nr. 11, 80 ff. BVerfGG 461
  5. Die Verfassungsbeschwerde, Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90 ff. BVerfGG 462
- § 12 Grundzüge der Finanz- und Haushaltsverfassung
- A. Die Ausgabenzuständigkeit, Art. 104a f. GG 465
  - B. Die verschiedenen Arten von Abgaben 466 - 470
  - C. Gesetzgebungskompetenzen 471 - 476
    - I. Die Erhebung von Steuern, Art. 105 GG 471 - 474
    - II. Die Erhebung nichtsteuerlicher Abgaben 475, 476
  - D. Die Verteilung des Steueraufkommens („Ertragshoheit“), Art. 106 f. GG 477, 478
  - E. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern, Art. 109 ff. GG 479 - 481
4. Teil Grundgesetz und europäische Integration
- § 13 Grundgesetz und europäische Integration
- A. Wesen, Ziele und Organe der Europäischen Union 484 - 486
  - B. Das Recht der Europäischen Union 487, 488
  - C. Die Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäische Union und ihre Grenzen 489, 490
  - D. Das Verhältnis von Unionsrecht und nationalem Recht 491

## *Stichwortverzeichnis*

# Abkürzungsverzeichnis

Die im Folgenden aufgeführten Abkürzungen sind (vor allem) im juristischen Schrifttum üblich und werden größtenteils auch im Rahmen der beiden Grundkurs-Bände gebraucht:

a.A.	andere Ansicht
AbgG	Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages (Abgeordnetengesetz)
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a.F.	alte Fassung
AG	Aktiengesellschaft oder Amtsgericht
AO	Abgabenordnung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
ArbG	Arbeitsgericht
ArbGG	Arbeitsgerichtsgesetz
Art.	Artikel
AtomG	Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz)
Aufl.	Auflage
BAG	Bundesarbeitsgericht

BauGB	Baugesetzbuch
BayGO	Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern
BayPAG	Polizeiaufgabengesetz Bayern
BayVerfGH	Bayerischer Verfassungsgerichtshof
BayVerfGHE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs
Bd.	Band
Begr.	Begründer
BFH	Bundesfinanzhof
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGH	Bundesgerichtshof
BGHSt	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Strafsachen
BGHZ	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BSG	Bundessozialgericht
BV	Verfassung des Freistaates Bayern
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Gesetz über das Bundesverfassungsgericht
BVerfGK	Amtliche Sammlung ausgewählter Entscheidungen der Kammern des Bundesverfassungsgerichts

BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BWahlG	Bundeswahlgesetz
BWahlO	Bundeswahlordnung
ders.	derselbe
d.h.	das heißt
dies.	dieselben
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EG	Europäische Gemeinschaft
EGBGB	Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
Einl. ALR PR	Einleitung zum Allgemeinen Landrecht für die Preußischen Staaten
EMRK	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention)
EStG	Einkommensteuergesetz
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZBLG	Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union

f.	folgende Seite
ff.	folgende Seiten
FG	Finanzgericht
FGO	Finanzgerichtsordnung
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
GewO	Gewerbeordnung
GG	Grundgesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GOBRat	Geschäftsordnung des Bundesrates
GOBReg	Geschäftsordnung der Bundesregierung
GOBT	Geschäftsordnung des Bundestages
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
HGrG	Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder (Haushaltsgrundsätze-gesetz)
h.M.	herrschende Meinung
Hrsg.	Herausgeber
i.a.R.	in aller Regel
i.d.R.	in der Regel
i.e.	das heißt (lat. <i>id est</i> )
i.E.	im Ergebnis
i.e.S.	im engeren Sinne
IfSG	Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen