

# Übersichten Staatsrecht

(Stand: Juli 2025)

**Zusammengestellt von Jack J. Zipke**

Für das Staatsexamen in Sachsen-Anhalt

Kritik und Anmerkungen bitte an [jackzipke@icloud.com](mailto:jackzipke@icloud.com)

# Staatsstrukturprinzipien und Staatszielbestimmungen

## Wahlen

- Wahlen müssen nach dem **Grundsatz der Periodizität** regelmäßig durchgeführt werden, einerseits, um die Legitimation zu Erneuern und Kontrolle zu ermöglichen andererseits, um der Minderheit zu ermöglichen zur Mehrheit zu werden
- daraus folgt auch, dass die getroffenen Sachentscheidungen grds. einer Änderung zugänglich sind
- **Grundsatz der Diskontinuität:**
  - persönlich: Mandate ende und werden ggf. neu begründet
  - sachlich: Vorlagen müssen neu eingebracht werden

### Wahlrechtsgrundsätze, Art. 38 I 1, Art. 28 I 2 GG:

#### Allgemeinheit

untersagt unberechtigten Ausschluss (insbes. aus wirtschaftlichen, politischen oder sozialen Gründen)

#### Unmittelbarkeit

untersagt das, das zwischen Wählenden und Wahlwerbenden ermessensausübende Instanz besteht

#### Öffentlichkeit

Art. 38 i. V. m. Art 20 I, II GG gewährleistet Vertrauen der Bürger:innen in den konkreten Ablauf der Wahl und ist damit Grundvoraussetzung für die politische Willensbildung; erfordert eine besondere Kontrolle aller wesentlichen Schritte der Wahl

#### Gleichheit

genau gleicher **Zählwert**, Beeinträchtigung des **Erfolgswertes** kann gerechtfertigt werden; normiert Neutralitätsgebot des Staates im Wettbewerb

#### Freiheit

Wahl muss ohne Zwang oder sonstige Willensbeeinträchtigung durchgeführt werden

#### Geheimheit

sichert Freiheit der Wahl

## Grundsatz der Volkssouveränität

- vermittelt jedem Deutschen einen Anspruch auf demokratische Selbstbestimmung, auf freie und gleiche Teilhabe an der Staatsgewalt sowie der Einhaltung des Demokratiegebotes
- Gewährleistung erfasst nur jeden, die als deutsche Staatsbürger:innen unentrinnbar mit dem Schicksal des Staatenverbandes verbunden ist
- Staatsgewalt muss nur vom Volk ausgehen; wird **unmittelbar durch Wahlen und Abstimmungen** und **mittelbar durch besondere legitimierte Organe** ausgeübt

## Neutralitätsgebot des Staates

Maßstäbe für Bewertung (gleitender Maßstab):

- Zuständigkeits- und Aufgabenbereiche
- inhaltliches Parteiergreifen (kann sich auch aus Form ergeben)
- zeitliches Überschreiten der Grenze zur Öffentlichkeitsarbeit
- politische Äußerungen von Staatsorganen:
- bei Äußerungen in Funktion als Regierungsmitglied strikte Bindung an die Neutralität; aber Werturteile zur Sicherung der FDGO zulässig, sofern nicht sachfremde Erwägungen
- außerhalb zulässig, solange weder Autorität des Amtes noch dessen Sach- oder Finanzmittel beansprucht werden
- Bundespräsident äußert sich grds. in amtlicher Funktion, aber eingeschränkte Neutralitätspflicht (Integrationspflicht)

## Legitimation

- Legitimation ist das notwendige Bindeglied zwischen Staatsgewalt und Staatsvolk
- vermittelt über drei Stränge:

### institutionell-funktionell

Existenz und Kompetenzen; senkt funktionsbezogen erforderliche Legitimation

### organisatorisch-personell

ununterbrochen Legitimationskette für jeweilige Person und deren Einbindung in staatliche Organisation

### sachlich-inhaltlich

Gesetze als Maßstab der vollziehenden Gewalt, parlamentarische Kontrolle der Regierung und grds. Weisungsgebundenheit der Verwaltung

- verminderte Legitimation über einen Strang kann über einen anderen ausgeglichen werden, wenn insgesamt ein ausreichendes Legitimationsniveau erreicht wird, welches um so höher sein muss, je intensiver Grundrechte berührt sind
- besondere Ableitung: **Parlamentsvorbehalt**
  - das Parlament muss sämtliche wesentlichen Entscheidungen selbst treffen
  - die Wesentlichkeit ergibt sich mit Blick auf den jeweiligen Sachbereich und die Eigenart des betroffenen Regelungsgegenstandes, wobei Wertungskriterien die tragenden Prinzipien des Grundgesetzes (insbes. Grundrechte) sind
  - insbes. Regelungen, die für die Grundrechtsverwirklichung wesentlich sind, was vor allem bei mehrdimensionalen und komplexen Konstellationen oder bei vorbehaltlos gewährleistete Grundrechten der Fall ist
  - Grenzen sind die Kompetenzordnungen des Grundgesetzes
- Schwierigkeiten bestehen bei der funktionalen Selbstverwaltung: es kann auch andere Legitimationsmechanismen geben; wichtig aber Identität von Herrschaftsbefugnissen und Herrschaftsunterworfenen

## Politische Parteien

### Begriff

- maßgebliche Merkmale für Einordnung sind **Ernsthaftigkeit** und **Dauerhaftigkeit** der Zielsetzung, durch Abgeordnete in Parlamenten vertreten zu sein (Begriff des § 2 II PartG)
  - erfasst keine Europa- oder Kommunalparteien
- Vereinigungen von Bürgern (nur natürliche Personen)
  - schließt unmittelbare Einflussnahme von Interessenverbänden aus und normiert Staatsfreiheit (doppelte Unabhängigkeit)

### Innerparteiliche Demokratie

- Funktion kann nur erfüllt werden, wenn Partei innerhalb selbst demokratisch organisiert ist
- Mehrheitsprinzip und Wahlrechtsgrundsätze
- kein Erfordernis zur Abbildung der gesamten Gesellschaft; Wettbewerbsfähigkeit hängt von Geschlossenheit ab

### Funktion

- wirken an der politischen Willensbildung als Bindeglied zwischen Staat und Gesellschaft mit und sind unerlässlich, um repräsentativ-demokratische Legitimation herzustellen
- tragen aggregierte Meinungen der Bevölkerung ins Parlament und ihre eigenen Positionen wieder an die Bevölkerung
- erfolgt programmatisch und personell
  - bei Letzterem muss aber zur Verhinderung eines Parteienstaates die Macht politischer Parteien auch beschränkt werden
  - nur Mitwirkung, kein Monopol; Meinungsbildung muss auch außerhalb der Parteien erfolgen können

### Freiheit und Chancengleichheit

- Parteien haben Anspruch auf freie Gründung und Betätigung
  - freie Wahl der Rechtsform, der inneren Organisation, der Vermögensverwaltung, freie Entscheidung über Mitglieder:innen und Freiheit zur Teilnahme an Wahlen
  - subjektives Rechts des Einzelnen nicht Mitglieder einer Partei sein zu müssen
- Anspruch auf Chancengleichheit, Art. 20 I 2, Art. 3 I, Art. 38 I 1 GG
  - strenge formale Gleichbehandlung nur für Wahlverfahren
  - im übrigen bestehende Unterschiede durch unterschiedliche Wähler:innengunst darf nicht durch Staat eingeebnet werden; daher erlaubt abgestufte Chancengleichheit Differenzierung nach politischer Bedeutung
- Parteienfinanzierung:
  - Parteien dürfen nicht vom Financier abhängig sein -> Transparenz und Rechenschaftspflicht (Art. 21 I 4 GG)
  - unmittelbare Finanzierung nach relativer Obergrenze von Wahlerfolg und eigenen Einnahmen abhängig; zudem absolute Obergrenze

## Mehrheitsprinzip und Minderheitenschutz

- es gibt nicht den einen Volkswillen, sondern einen Meinungspluralismus
- das Mehrheitsprinzip ist unverzichtbare Funktionsvoraussetzung und wird dadurch legitimiert, dass die Minderheit in der Zukunft zur Mehrheit werden kann
- Mehrheitsentscheidungen bedürfen einer Kontrolle durch die und Berücksichtigung der Minderheit, um als **Entscheidung der Gesamtheit** gelten zu können
  - erforderlich ist die Möglichkeit der Minderheit zur Beteiligung an der Willensbildung
  - umfasst: Grundsatz der Öffentlichkeit, Interpellationsrecht, Enquêterecht, Möglichkeit zur Unterbrechung von Gesetzesvorlagen, Berücksichtigung in den Ausschüssen und bei der Redezeitverteilung
- geschützt werden parlamentarische Minderheiten, nicht aber die Oppositionsfraktionen aufgrund organschaftlicher Vorrechte (Widersprüche der Gleichheit der Abgeordneten)

## Gewaltenteilung

- Gewaltentrennung und Gewaltzuordnung dienen der Mäßigung (Machtbegrenzung), Legitimation (Demokratie) und Festigung (Effektivität) der Staatsgewalt
- **horizontale Gewaltenteilung** (Gleichordnung), verknüpft durch das Gesetz:
  - **legislative** normiert dauerhafte Regelungen für künftige Sachverhalte
  - **exekutive** vollzieht Gesetze (Administrative) und leitet den Staat (Gubernative)
  - **judikative** überprüft die anderen Gewalten verbindlich für vergangene Sachverhalte
- erforderlich ist auch **organisatorische Gewaltenteilung**, durch verschiedene Organe mit Kernbereich für oberste Staatsorgane, **sowie personelle Gewaltenteilung** (Inkompatibilität)
- keine reine Gewaltentrennung sondern **-verschränkung** aufgrund des parlamentarischen Regierungssystems und des Parteiensystems
  - **Grenze:** keine Gewalt darf Übergewicht über andere Erhalten oder ihrer verfassungsmäßig erforderlichen Kompetenzen beraubt werden
    - insbes. kein umfassender Parlamentsvorbehalt sondern auch Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung
  - strikte Gewaltentrennung in der Rechtssprechung
    - nur personelle Einwirkungsmöglichkeiten durch Wahl und Ernennung
    - Aufgabe zur **schöpferischen Rechtsfortbildung** in der Entscheidung durch Akt des bewertenden Erkennens, wenn der Verfassung immanente Wertvorstellungen im Text der geschriebenen Gesetze nicht (vollkommen) zum Ausdruck gelangt sind

## Gesetzmäßigkeit staatlichen Handelns

Das Gesetz, als zentrales Steuerungs- und Kontrollmittel des Rechtsstaats bringt legislativen Willen zum Ausdruck, gewährleistet durch Vorgaben für Verwaltung sachlich-inhaltliche Legitimation und bildet Maßstab für Gerichte

### Vorrang von Verfassung und Gesetz

- Anwendungsgebot: einschlägige Gesetze müssen angewandt werden
- Abweichungsverbot
- Verstoß hat bei abstrakt-generellen Regelungen Nichtigkeit ex tunc und bei Verwaltungsakten Aufhebbarkeit zur Folge
- Verwerfungs-/ Nichtanwendungskompetenz liegt für Gesetze nur beim BVerfG, für alles darunter bei den Gerichten

### Vorbehalt des Gesetzes

- Regelung bestimmter Lebensbereiche ist einem Gesetz vorbehalten
- jede Eingriffsverwaltung, im übrigen strittig und von Intensität abhängig
- Ergänzung: **Wesentlichkeitsvorbehalt**

### Parlamentsvorbehalt

im Bereich der Grundrechtsausübung muss die der Gestaltung offen liegende Rechtssphäre vom Parlament selbst abgegrenzt werden

## Begriff

- Herrschaft des Rechts: Staat ist selbst an das von ihm gesetzte Recht gebunden
- beinhaltet eine Vielzahl konkretisierter Rechtssätze
- Differenzierung in **formelle** und **materielle** Rechtsstaatlichkeit verbreitet, wenn auch nicht im GG angelegt
  - formell: Bindung an Recht und Gesetz
  - materiell: Mäßigung staatlicher Gewalt
- es erwächst ein rechtsstaatliches Verteilungsprinzip, nach dem die Sphäre des Staates (der die Legalität bewertet) von der der Gesellschaft (welche die Moralität bewertet) abzugrenzen sind

## Definitionen

- **materielles Recht** klärt eine Rechtsfrage der Sache nach
- **formelles Recht** umfasst Art und Weise der Verwirklichung der Rechtsordnung



## Rechtssicherheit

- Auflösung des Konfliktes zwischen Freiheitsgebrauch in Form selbstbestimmter Lebensgestaltung und der ständigen Veränderungen in der Gesellschaft
- Pflicht zur **Rechtsklarheit, Rechtswahrheit und Rechtsbestimmtheit**
  - **Bestimmtheit** richtet sich an Rechtsanwender, **Klarheit** an Adressaten (die Bürger:in)
  - verbietet auch **widersprüchliche** Regelungen
  - ausreichend ist hinreichende Bestimmtheit, deren Niveau abhängig ist von der Intensität des Eingriffes und der Komplexität der zu regelnden Materie
  - Erfordernis abstrakt-genereller Regelungen rechtfertigt Einsatz unbestimmter Rechtsbegriffe, von Ermessen und Generalklauseln, um Einzelfallgerechtigkeit zu schaffen
  - **Verweisungen** genügen dem, wenn sich Inhalt der Zielnorm ohne Schwierigkeiten ermitteln lässt: bei statischen Verweisungen unproblematisch, bei dynamischen Verweisungen darf sich Gesetzgeber seiner Entscheidungsaufgabe nicht so weit entäußern, dass er für Zielnorm keine Verantwortung mehr übernimmt (Vorbehalt des Gesetzes)
- **Vertrauensschutz und Rückwirkungsverbot**
  - Quelle sind Rechtsstaat und Grundrechte (daher Beschränkung auf **subj. Rechte**)
  - Vertrauen wird bei nachträglicher ungünstigerer Rechtslage enttäuscht
  - echte (retroaktive) Rückwirkung (von Rechtsfolgen) greift nachträglich in abgeschlossene, der Vergangenheit angehörende Sachverhalte ein; Vertrauen grds. schutzwürdig
    - Ausnahmen: für Rückwirkungszeitraum war mit Neuregelung zu rechnen, ersetzen Gesetz war verfassungswidrig/unklar, Bagatelle, zwingende Gründe des Gemeinwohles
  - unechte (retrospektive = tatbestandliche Rückanknüpfung) Rückwirkung bezieht sich auf gegenwärtige, nicht abgeschlossene Sachverhalte; Vertrauen nicht grds. schutzwürdig
    - keine Schutz darauf, das einmal geltendes Recht auf ewig unverändert bleibt (keine Gleichheit in der Zeit)
    - wenn Vertrauen ins Werk gesetzt wurde: Abwägung mit Rückwirkungsinteresse
    - kein Vertrauensinteresse, wenn Neuregelung zu erwarten war oder schonender Übergang stattfindet
  - Missbrauch des Ankündigungseffekts darf durch Rückwirkung verhindert werden

verletzt, wenn (1.) ein Vertrauenstatbestand vorlag (Grundlage und Betätigung), (2.) dieses Vertrauen durch Rückwirkung enttäuscht wurde und (3.) das Vertrauen schutzwürdig war.

## Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (Übermaßverbot)

- wird aus dem Wesen der Grundrechte und dem Rechtsstaatsprinzip abgeleitet
- Mittel muss zur Erreichung des Zweckes geeignet, erforderlich und angemessen sein
- der Gesetzgeber hat das durch den Grundrechtseingriff beschnittene Individualinteresse den Allgemeininteressen, denen der Eingriff dient, angemessen zuzuordnen
  - dabei hat der gesetzgeberische Einschätzungsprärogative inne

## Willkürverbot

- ergibt sich für die Einzelne aus Art. 3 GG
  - Art. 3 I GG ist jedenfalls dann verletzt, wenn sich kein vernünftiger, aus der Natur der Sache ergebender Grund finden lässt, die Regelung also als willkürlich bezeichnet werden muss
  - im übrigen wird das Willkürverbot als dem Rechtsstaatsprinzip abgeleitet
  - Verboten sind vor allem unsachliche Differenzierungen und sachfremde Erwägungen

## Justizgrundrechte und -gewährungsanspruch, Verfahrensgarantien

- Rechtsweggarantie gegen öffentliche Verwaltung (Art. 19 IV GG)
  - darüber hinaus allgemeiner Justizgewährungsanspruch gegen Verletzung durch anderen Bürger; zur Verhinderung von Selbstjustiz verlangt das Rechtsstaatsprinzip, dass wirkungsvoller Rechtsschutz und bürgerlich-rechtlichen Streitigkeiten gewährt wird
- Garantie des gesetzlichen Richters (Art. 101 I 2 GG), Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 103 I GG) und ein faires Verfahren (allg. Ableitung), strafrechtliche Garantien (Art 103 II, III, 104 II, III GG)

**Bestandsgarantie der Länder**

- **institutionelle Garantie** (Art. 79 III GG) der bundesstaatlichen Struktur, aber keine bestimmte Aufteilung
- Möglichkeit zur **Neugliederung** in Art. 29 GG

**Kompetenzverteilung**

- Ausgangsvermutung zugunsten der Länder, Art. 30 GG
- Abweichung in Art. 71 ff., 86 ff. und 92 ff. GG

**Auswärtige Beziehungen**

Verbandskompetenz in Art. 32 und 23 GG geregelt

**Wesen eines Bundesstaates**

- jeder Gliedstaat verfügt über originäre Kompetenzen und eigene Staatlichkeit
- es muss Mindestmaß an Gemeinsamkeiten für Gesamtstaat und Gliedstaat garantiert werden ohne deren Bestand oder Identität zu beseitigen
- Art. 20 I GG tritt als lex generalis subsidiär hinter spezielleren Regelungen des GG zurück

**Kooperativer Föderalismus**

- im Grundsatz sind Gewalten von Bund und Ländern zu Trennen
- Vorschriften über Gemeinschaftsaufgaben und Verwaltungszusammenarbeit der Art. 91a–91e stellen aber Ausnahme dar und erlauben die, ansonsten verbotene, Mischverwaltung
- darüber hinaus Kooperation zulässig, wenn innerhalb der verfassungsrechtlichen Vorgaben
  - Staatsvertrag (durch Gesetz aufgrund des Parlamentsvorbehaltes);
  - Verwaltungsabkommen oder auf Grundlage dessen errichtete gemeinsame Einrichtungen

**Bundesrecht bricht Landesrecht, Art. 31 GG**

- Kollisionsfall, wenn sowohl Bundes- als auch Landesrecht auf SV anwendbar
  - keiner der Normen darf, insbes. aufgrund mangelnder Gesetzgebungskompetenz, nichtig sein
- im Kollisionsfall wird Landesrecht durch Bundesrecht derogiert -> von Anfang an nichtig (auch bei übereinstimmenden Rechtsfolgen)
  - derogiertes Landesrecht lebt auch nie wieder auf
- kommt nicht auf Rang des Bundesrechts an

**Sonderregelungen**

- Gewährleistung von Grundrechten bei Übereinstimmung wirksam, Art. 142 GG
  - gilt nach h.M. auch für sonstiges Landesverfassungsrecht
- bei geringerem oder weitreichenderem Schutz dennoch Übereinstimmung, wenn keine der Normen Befehl enthält, weitergehenden Schutz zu unterlassen
- bei Kollision mit einfachem Bundesrecht gilt aber Art 31 GG mit Derogation

**Bundeszwang, Art. 37 GG**

- Möglichkeit Pflichten eines Landes unter Zwang durchzusetzen
  - umfasst auch Pflicht zum bundesfreundlichen Verhalten
- Voraussetzungen: Beschluss des BTag mit Zustimmung des BRat; Pflichtverletzung
- Einschränkungen der Rechtsfolgen: Bundeswehr nur über Art. 87a IV GG, Grundsatz der Verhältnismäßigkeit
- Mittel sind insbes. Weisungen

**Bundestreue**

- Pflicht zu **bundesfreundlichem Verhalten**
  - Gesamtstaat und Gliedstaaten erkennen Interessen *wechselseitig* an, achten sie bei Kompetenzausübung und stimmen sich ab
- erforderlich, um funktionierendes Miteinander zwischen Bund und Ländern zu gewährleisten, für Fälle, die durch GG nicht ausdrücklich vorgesehen sind
- Fallgruppen:
  - **Kompetenzausübungsschranken:** Pflicht, von Kompetenzausübung abzusehen, wenn Interessen anderer unvertretbar beeinträchtigt würden
  - Mitwirkungspflichten bei **kommunalen Anhörungen:** Anhörung der Gemeinden über die Länder bei geplanten Beeinträchtigungen der kommunalen Selbstverwaltung
  - Mitwirkungs- und Schutzpflichten bei **inter- oder supranationalen Verpflichtungen:** Berücksichtigung der internationalen Verpflichtungen des Bundes bei Gesetzesausführung; Information und Anhörung der Länder durch den Bund im Vorfeld
  - Verfahren vor Erteilung einer **Weisung des Bundes:** im Vorfeld Weisung ankündigen und Länder anhören
  - **Föderative Gleichbehandlung:** gleichmäßige Berücksichtigung der Interessen aller Länder durch Bund
- als ungeschriebener Verfassungsgrundsatz nur subsidiär anwendbar

**Homogenitätsgebot, Art. 28 GG**

- zunächst **Verfassungshoheit** der Länder (neben Grundgesetz)
- **Normativbestimmung** des Art. 28 I GG macht bindende Zielvorgaben, die umgesetzt werden müssen
- im Gegensatz unmittelbar geltende **Durchgriffsbestimmungen**, wobei jede Norm auf ihre Durchgriffswirkung hin zu untersuchen ist
  - insbes. Art. 1–19, 21, 28 II, 33, 34, 101–104 GG

**Rechtsverletzung durch Weisungen**

- bei verfassungswidrigen Weisungen des Bundes gegenüber dem Land, ist letzteres in seinen Rechten verletzt
- strittig ist, ob auch bei inhaltlich falschen (d.h. materiell rechtswidrigen) Weisungen im Rahmen von Art. 85 III GG Rechtsverletzung vorliegt
  - e.A.: Rechtsverletzung in Art. 30 GG
  - a.A.: mangels Sachkompetenz der Länder können diese grds. nicht in Rechten verletzt sein, es sei denn,
    - Bundesbehörde missachtet grob die ihr obliegende Obhutspflicht, und das verlangte Handeln kann aufgrund der allgemeinen Gefährdung oder Verletzung bedeutender Rechtsgüter schlechterdings nicht verantwortet werden
  - Bund verletzt Pflicht zum bundesfreundlichen Verhalten

Verfassungsprinzip

- Zweck ist soziale Verhältnisse und Verteilung der wirtschaftlichen Macht auszugleichen
- Freiheitsrechte des Grundgesetzes dienen zwar auch der Schaffung individuellen Wohlstandes, soll aber nicht missbraucht werden, um die Chancengleichheit sozial schwächerer Bürger einzuschränken
- gewährt als **objektiver Grundsatz** grds. keine subjektiv-öffentlichen Rechte
- vermittelt auch keine Garantie, dass ein einmal erreichtes sozialstaatliches Niveau für alle Zeit erhalten bleibt (**Grenzen finanzieller Mittel**)
- aber Anspruch auf **Gewährleistung des Existenzminimums** (i.V.m. Art. 1 I, 2 II 1 GG)
- **Erschöpfungsgebot** des Staates: Anspruch des Einzelnen, dass vorhandene öffentliche Einrichtungen erschöpfend genutzt werden
  - keine Pflicht zur Kapazitätserweiterung

Bedeutung des Finanzstaates

- Macht wird heute vorwiegend durch Geld ausgeübt
- der Finanzstaat ist erforderlich zur Verwirklichung des **Sozialstaats**
- Gliederung:
  - Finanzverfassung i.e.S.: Kompetenzen zwischen Bund und Ländern (Art. 104a–109 GG)
  - Haushaltsverfassung: gilt nur für den Bund (Art. 110–115 GG)

Gestaltungsauftrag an den Gesetzgeber

- Gesetzgeber hat Aufgabe, für eine gerechte Sozialordnung zu sorgen
  - Pflicht zur Beachtung in sämtlichen Gebieten der Gesetzgebung
- dem Gesetzgeber steht ein weiter Gestaltungsspielraum zu
  - beste Ausgestaltung ist immer von subjektiven Wertungen abhängig und bildet sich daher durch ständige Auseinandersetzung aller am sozialern Leben beteiligten Gruppen heraus; freie Auseinandersetzung wirkt in Richtung auf Ausgleich und Schonung der Interessen aller
- vor allem ist Sozialstaatsprinzip kollidierender **Abwägungsfaktor**
  - insbes. im Verhältnis zum **gesamtwirtschaftlichen Gleichgewicht** (Art. 109 II GG), zu den Grundrechten (insbes. Art. 14 GG) und zur **intergenerativen Gerechtigkeit** (gegenwärtige Generation darf sozialstaatliches Leistungsniveau nicht auf Kosten künftiger Generationen aufrechterhalten)
- Gewährleistung des Existenzminimums ist Untergrenze des Gestaltungsspielraumes

Bedeutung für Verwaltung und Rechtsprechung

- nur Pflicht zur Vollzug der Sozialgesetze in verfassungskonformer und verfassungsorientierter Auslegung
- bildet selbst keine Grundlage für Eingriffe oder Gewährung sozialer Leistungen

## Grundsatz der offenen Staatlichkeit

Internationale Zusammenarbeit

- Möglichkeit zur Übertragung von Hoheitsrechten durch Gesetz, Art. 24 I (Bund), Ia (Länder) GG
- Einordnung in ein System kollektiver Sicherheit, Art. 24 II, III GG

Wirkungen des Unionsrechts auf das Grundgesetz

- Integrationsschranken: Demokratieanforderungen (nicht Demokratieverständnis des Art. 20 I GG sondern Art. 23 I GG), Kompetenzerhaltung, Verbot der Entstaatlichung
  - Rüge durch Verfassungsbeschwerde gegen Zustimmungsgesetz über Art. 38 I GG
- BVerfG übt Rechtsprechung in einem „Kooperationsverhältnis zum EuGH aus, und zieht die EU-GrCh dazu als unmittelbaren Prüfungsmaßstab heran, wenn kein Umsetzungsspielraum
- Kontrolle des Vollzugs von abgeleiteten Unionsrecht durch BVerfG am GG:
  - Identitätskontrolle: Art. 23 I, 79 III GG -> Art. 1 und 20 GG
    - Demokratieprinzip: gewisse Befugnisse dürfen nicht übertragen werden
  - Ultra-vires-Kontrolle: muss Unionsrechtsfreundlich ausgeübt werden; Maßstab:
    - 1. Vorlage gem. Art. 267 AEUV; 2. qualifizierte Kompetenzüberschreitung (Offensichtlichkeit); 3. bedeutende Kompetenzverschiebung zulasten Deutschlands
  - Abgrenzung: Identitätskontrolle bezieht sich auf Entscheidungsbefugnisse, die niemals auf die EU übertragen werden können, wohin gegen sie bei Ultra vires grds. übertragen werden können, aber nicht übertragen wurden
  - Geltendmachung: Art. 38 I GG gegen Umsetzungsakt oder Pflichtverletzung des jeweiligen Verfassungsorganes, ihrerseits Grenzen der Rechtsanwendung zu beachten

Übernahme von Völkerrecht in nationales Recht

- Vertragsgesetz erteilt Rechtsanwendungsbefehl für den völkerrechtlichen Vertrag
- allgemeine Regeln des Völkerrechts sind aber auch ohne Umsetzung Bestandteil der deutschen Rechtsordnung als Zwischenrecht
  - Völkergewohnheitsrecht und allgemeine Rechtsgrundsätze der Kulturvölker
- **Widersprüchlichkeit** zum Völkerrecht: es gilt lex-posterior-Grundsatz -> treaty override
- Art. 26 I 1 GG umfasst auch den Grundsatz des friedlichen Zusammenlebens der Völker

Besondere Bedeutung der EMRK

- aus Grundsatz der Völkerrechtsfreundlichkeit und Art. 1 II GG (der einen Kernbestand internationaler Menschenrechte verbürgt) folgt, dass innerstaatliches Recht im Einklang mit der EMRK und der Rechtsprechung des EGMR angewandt werden muss
- Gewährleistungen beeinflussen aber auch die Auslegung der Grundrechte und rechtsstaatlichen Grundsätze des GG (vor allem Verhältnismäßigkeit)
- Rechtsprechung des EGMR dient dabei als Auslegungshilfe für EMRK
- Beachtungspflicht der EMRK und des EGMR bei Rechtsanwendung, Art. 20 III GG
  - vollständige Missachtung -> Willkür, Art. 3 I GG
  - wenn Relevanz verkannt wird -> Rechtswidrigkeit (Verstoß gegen Grundrecht i.V.m. dem Rechtsstaatsprinzip, Art. 20 III GG)
- Anwendung der EMRK kann nur Schutzniveau erhöhen, nicht absenken

Sicht des Völkerrechts

- Staaten schulden mit Ratifikation Erfüllung des Vertrages
- innerstaatliches Recht kann nicht entgegen gehalten werden, Art. 27 S. 1 WVRK

Völkerrechtsfreundlichkeit

- Herleitung: Präambel, Art. 1 II, 9 II, 26, 25, 59 II, 100 II, 23 I, 24 I–III GG
- gleichwohl zwei getrennte Rechtskreise, sodass Wirkungen nur im Rahmen des demokratischen und rechtsstaatlichen Systems des Grundgesetzes
- Funktionen: in den Grenzen methodischer Mittel: Vermeidung von Widersprüchen mit und Verstößen gegen Völkerrecht
- Grenze: Vorrang der Verfassung

# Republik, Art. 20 I GG

## Formelle Seite

- betrifft die Legitimation des an der Spitze des Staates stehenden Organes
- erfordert, dass dieses durch Legitimationsakt des Volkes berufen wird und das üblicherweise zeitlich begrenzt und mit der Möglichkeit zur Absetzung
- Gegensatz zur Monarchie, wo Oberhaupt auf dynastischer Grundlage berufen ist

## Allgemeines

- unabänderlich und auch für die Länder bindend
- deutsches Synonym: Freistatt
  - Volk und Staat sind frei von autokratischer/oligarchischer Herrschaft
- formelle und materielle Seite
- betrifft nicht die Frage, wer Träger der Staatsgewalt ist und wie es um die rechtsstaatlichen Grundlagen bestellt ist

## Materielle Seite

- freiheitliche Staatsverfassung als Absage an jede Form der Despotie oder Tyrannei, weil dieser per se freiheitsfeindlich sind
- Verpflichtung aller Staatsgewalt dem Gemeinwohl zu dienen und um die Erreichung dessen in fairem politischen Wettbewerb zu stehen
  - für Abgeordnete und andere Amts- und Funktionsträger:innen ergänzt durch Verpflichtung zur Unparteilichkeit und Unbefangenheit

# Umwelt- und Tierschutz, Art. 20a GG

## Schutzgegenstand

- natürliche Lebensgrundlage: Boden, Wasser, Luft, Landschaft, Klima, Flora und Fauna
- Tierschutz; stärkt ethisch motivierten Schutz der Tiere, indem auf das einzelne empfindungsfähige Tier abgestellt wird; erfasst sind aber nicht ganze Tierarten
- Schutz meint Unterlassung von Schädigungen, Abwehr von Gefahren und Vorsorge gegen Risiken
- bezweckt den Nachweltschutz und schützt damit auch Generationen, die noch nicht geboren sind, welche kein ausreichendes Gegengewicht zur Wählerschaft hat

## Normadressaten

- zuvörderst Legislative, die berufen ist, im Rahmen der Verfassungsmäßigen Ordnung Abwägung zu anderen Verfassungsgütern vorzunehmen
- wichtigste Bedeutung daher als Abwägungsfaktor von Verfassungsrang
- kein absoluter Schutz sondern weiter Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum
- Exekutive und Jukative müssen Umwelt- und Tierschutz bei Gesetzesanwendung berücksichtigen

## Rechtscharakter

- statuiert kein subjektives Recht des Einzelnen
- stattdessen objektive Verpflichtung des Staates (Staatsziel)

# Bestand der Verfassung – „wehrhafte Demokratie“

## Hintergrund

- Grundgesetz versteht sich als **Angebotsverfassung**, die auf aktive Teilnahme am politischen Willensbildungsprozess angewiesen ist
- zu diesem Zweck werden vielfältige Freiheiten zugestanden
- Offenheit birgt aber Gefahr, gerade für den Kampf gegen die FDGO missbraucht zu werden
- Grundgesetz konstituiert daher eine Wehrhafte Demokratie („keine Freiheit den Feinen der Freiheit“)

## Schutz des Verfassungskörpers

- Grundgesetz als Bollwerk der Freiheit demokratischen Grundordnung
- Änderung nur mit doppelt qualifizierter Mehrheit (Art. 72 II GG) = **Kontinuitätsgewähr**
- Gebot der Textänderung, Art. 79 I 1 GG
- **Ewigkeitsklausel** des Art. 79 III GG entzieht gewisse Gebiete a priori jeglicher gesetzlichen Änderung bis zur Revolution oder Debellation (kriegerische Vernichtung)
  - Grundrechte werden nur in ihrem Menschenwürdekern durch Art. 1 GG und ein hinreichender Grundrechtsstandard über Art. 20 GG geschützt
  - besondere Ausprägung des Bundesstaatsprinzips
  - erfasst nicht Widerstandsrecht des Art 20 IV GG (wurde erst nachträglich hinzugefügt)
  - Art. 79 III GG kann selbst nicht einfach geändert werden; ob über Art. 146 GG möglich, ist strittig

## Schutz gegen Bedrohungen aus dem staatlichem Binnenbereich

- Pflicht der Beamt:innen und Richter:innen zur Verfassungstreue ergibt sich als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums aus Art. 33 V GG; Treue wird durch Abs. 4 aufgegriffen
- Möglichkeit der **Richteranklage** in Art. 98 II 1 GG
- Möglichkeit der **Präsident:innenanklage** gem. Art. 61 GG

Die **FDGO** umfasst nur die für den freiheitlichen Verfassungsstaat schlechthin unentbehrlichen Grundprinzipien: Menschenwürde, Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip

## Schutz gegen Bedrohungen aus der Gesellschaft

- Möglichkeit zur **Verwirkung von Grundrechten** gem. Art. 18 GG
- Möglichkeit gem. Art. 9 II GG **Vereine zu verbieten**, die die FDGO nicht nur ablehnen sondern drauf abzielen, sie zu untergraben
- **Verbot von Parteien** setzt gem. Art. 21 II GG voraus, dass die Prinzipien der FDGO nicht nur abgelehnt werden, sondern es muss auch eine aktiv kämpferische, aggressive Haltung gegenüber der bestehenden Ordnung hinzukommen
  - außerdem müssen konkrete und gewichtige Anhaltspunkte vorliegen, die es möglich erscheinen lassen, dass gegen Schutzgüter des Art. 21 II GG gerichtete Handlungen erfolgreich sein können (Potentialität)
  - Parteienprivileg: Parteien sind bis zur Feststellung durch BVerfG als verfassungsgemäß zu behandeln
- Ausschluss von **Parteienfinanzierung** auch ohne Potentialität möglich

zudem gibt es denn **Bundesverfassungsschutz** gem. Art 73 I Nr. 10 lit. b) GG, der nachrichtendienstliche Mittel einsetzen darf, aber keine polizeilichen Befugnisse hat und die **Verfassungsschutzbehörden der Länder**

# Verfassungsorgane und Kompetenzen

Rechtsstellung und Funktionen

- oberes Bundesorgan mit besonderer Unabhängigkeit (keinerlei Weisungen, Geschäftsordnungsautonomie, Möglichkeit sich einen Präsidenten zu geben)
- Funktionen:
  - **Gesetzgebungsfunktion**
  - **Kontrollfunktion** (Kontrolle anderer Verfassungsorgane)
  - **Kreationsfunktion** (Mitwirkung bei der Bildung anderer Verfassungsorgane)
  - Forum für öffentliche Auseinandersetzungen (**Repräsentations-, Öffentlichkeits-, Willensbildungsfunktion**)
- Handlungsform: **Beschluss**
- **Selbstversammlungsrecht**, Art 39 III 1 GG
- kein Recht zur **Selbstauflösung**

Wahl zum Deutschen Bundestag

- mittlerweile Prinzip der Zweitstimmendeckung, ergänzt um die Grundmandatsklausel

Paritätsgesetze

- Eingriffe in Freiheit (Kandidatur und Wahl für einen bestimmten Listenplatz) und Gleichheit der Wahl und Parteienfreiheit (Wahlvorschlagsrecht und Programmfreiheit)
- verfassungsrechtliche Rechtfertigung ist str.

Leitung und Verwaltung

- Präsident:in wird durch Bundestag mit Mehrheit, geheim für die Dauer der Wahlperiode gewählt
  - besitzt die oberste Leitungs- und Verwaltungskompetenz
  - vertritt den Bundestag nach außen
  - wahrt Ordnung im Gebäude des Bundestages
  - setzt jährliche Höhe staatlicher Parteienfinanzierung fest
  - außerdem werden Stellvertreter:innen gewählt
- Präsidium: Präsident:innen und Stellvertreter:innen erläutern organisatorische und verwaltungstechnische Angelegenheiten
- Ältestenrat: Präsidium und 23 weitere Abgeordnete nach dem Stärkeverhältnis der Fraktionen
  - unterstützt Präsident:in bei Führung der Geschäfte
  - dient der Konfliktbeilegung (nichtöffentliche Sitzung)
  - Entscheidungen werden nur einvernehmlich getroffen
- Verwaltung wird von Direktor:in vorgenommen

Ausschüsse

- Untergliederungen des Bundestages, in ihnen findet die eigentliche Sacharbeit statt
- nehmen wesentlichen Teil der Informations-, Kontroll- und Untersuchungsaufgaben wahr
- daher muss grds. jeder Ausschuss ein **verkleinertes Abbild** des Plenums sein (§ 12 I, 57 GO BT)
- kein Anspruch auf Wahl von Ausschussvorsitzen
- Unterscheidung zw. obligatorischen u. fakultativen Ausschüssen
- ständige Ausschüsse spiegelbildlich Bundesministerien, zur sachverständige parlamentarische Begleitung der Regierung
- für einzelne Angelegenheiten gibt es **Sonderausschüsse**
- **keine** Ausschüsse sind der Gemeinsame Ausschuss und der Vermittlungsausschuss

Untersuchungsausschuss:

- Recht (und Pflicht bei Antrag eines Viertels der Mitglieder des BT, Minderheitenenquête) zur Einrichtung, um erforderliche Beweise zu erheben, Art. 44 I 1 GG
- anlassbezogene Kontrollgremien; Hintergrund: **Enquêtrecht**
- Möglichkeit zur Aufklärung von Sachverhalten, Missständen und Mängeln zur Kontrolle der Regierung
- auch Möglichkeit zur Kontrolle einzelner Abgeordneter
- Zulässigkeit beschränkt auf Zuständigkeit des Bundestages
  - Schranken: bundesstaatliche Kompetenzverteilung, ausschließliche Kompetenz anderer Verfassungsorgane, öffentliches Interesse von hinreichendem Gewicht
- Abwägung mit Geheimhaltungsinteressen

Gruppen

- Möglichkeit zum Zusammenschluss von Abgeordneten, die nicht Mitglied einer Fraktion sind
- eigen Gruppenrechte, aber kein Anspruch auf Gleichbehandlung mit Fraktionen

Die Abgeordneten

- Rechtsstellung: öffentliches Amt, Art. 38 I 2 GG
  - zukommende Rechte und Pflichten sind organschaftlich und nicht subjektiv
  - daher grds. nur über Organstreit, nicht Verfassungsbeschwerde rügbär (außer es gibt sonst keinen Rechtsbehelf)

Freies Mandat

- Freiheit von Aufträgen und Weisungen, freie Kommunikation zw. Abgeordneten und Wählern, Freiheit vor exekutiver Beobachtung und Kontrolle
- Spannungsfeld zur Partei und Fraktion: **Fraktionsdisziplin** zulässig (politischer Druck), aber kein **Fraktionszwang** (rechtlicher Druck)
- bei nachhaltigem Verstoß gegen Fraktionslinie Ausschluss aus Fraktion oder Abberufung aus Ausschüssen möglich

Indemnität und Immunität

- Sichern Statusrechte ab
- Grundlage: Art. 46 GG

Gleiches Mandat

- Abgeleitet aus dem Demokratieprinzip und der Wahlrechtsgleichheit, Art. 38 I 1, 2 GG
- fordert gleiche Mitwirkungsbefugnisse

organschaftliche Mitwirkungsrechte

- Statusrechte aus Art 38 I 2 GG:
- **Beteiligung** (Rede- und Stimmrechte)
- **Information** (Akteneinsicht, Frage- und Auskunftsrechte = Interpellationsrechte)
  - Recht besteht nur, wenn Fragegegenstand in Zuständigkeit der Bundesregierung liegt
  - Grenze: Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung (Gewaltenteilung), Grundrechte und das Staatswohl
- **Initiativrechte**
- Recht zur **Fraktionsbildung**

Fraktionen

- sind als **Untergliederungen des Parlaments** der organisierten Staatlichkeit eingefügt und notwendige Einrichtungen des Verfassungslebens und maßgeblicher Faktor politischer Willensbildung
- Rechtsstellung folgt aus dem Fraktionsbildungsrecht der Abgeordneten
- Bildung nur durch 5 % der Abgeordneten möglich
- Rechte: Gesetzesinitiativen, Änderungsanträge zur Gesetzesentwürfen in dritter Lesung, Antrag zur Einberufung des Vermittlungsausschusses, Frage- und Informationsrechte gegenüber der Bundesregierung
- jenseits spezifischer Statusrechte gilt für alle Fraktionen der aus Art. 38 I 2 GG folgende Grundsatz der Formalen Gleichheit woraus ein Anspruch auf Gleichbehandlung resultiert
  - daraus Folgt wiederum ein Anspruch auf **faire und loyale Auslegung und Anwendung der GO**, der erst verletzt ist, wenn sich für die Entscheidung des Bundestages kein vernünftiger Grund finden lasse
- Ausschluss möglich, insbes. bei Parteiaustritt oder Vertrauensbruch

**Rechtsstellung und Funktion**

- oberstes Bundesorgan (Verfassungsorgan)
- ermöglicht gem. Art. 50 GG Mitwirkung der Länder an der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes
- föderatives Gegengewicht zum Bundestag
- kein abgegrenzter Kompetenzbereich, sondern Mitwirkungsrechte in Form von Initiativ-, Informations-, Zustimmungs- und Einspruchsrechte

**Zusammensetzung und Organisation**

- Mitglieder der Landesregierungen, Vertretung möglich; Stimmzahl nach Bevölkerung
- Präsident: nach Königsteiner Vereinbarung wird Reihum ein Ministerpräsident gewählt (mittlerweile Verfassungsgewohnheitsrecht)
- permanentes Organ, das nicht dem Grundsatz der Diskontinuität unterliegt
- Mitglieder haben kein freies Mandat, sondern sind an Weisungen der Landesregierung gebunden

**Verfahren**

- Sachentscheidungen werden durch Beschluss mit Mehrheit der Stimmen getroffen
  - kommt für Beschlussfähigkeit und -fassung nicht auf Anwesenheit der Mitglieder sondern die Stimmen an
  - ein anwesendes und vertretungsbefugtes Mitglied kann alle Stimmen abgeben
  - Beschluss setzt also immer 35 Ja-Stimmen voraus
- Stimmen eines Landes können gem. Art. 51 III 1 GG nur einheitlich abgegeben werden
  - in Praxis gibt ein Stimmführer nach Weisung alle Stimmen ab; Weisungswidrigkeit hat nur landesintern Konsequenzen
  - uneinheitliche Stimmabgabe hat zur Folge, dass Stimmen des betreffenden Landes nicht abgegeben wurden

**Korrektur uneinheitlicher Stimmabgabe**

- es ist strittig, ob die zunächst uneinheitliche Stimmabgabe noch korrigiert werden kann
- e.A.: nur wenn Uneinheitlichkeit auf offensichtlichem Versehen oder Missverständnis beruht, kann durch Nachfrage des BRatPräs eine erneute einheitliche Stimmabgabe herbeigeführt werden
- a.A.: die uneinheitlichen Stimmen wurden noch garnicht abgegeben, sodass eine erneute Stimmabgabe etwa nach Nachfrage des BRatPräs möglich ist

**Mitwirkung****Gesetzgebung**

- Mitwirkung im Vorverfahren und nach der Beschlussfassung des BT
- Einspruchs- oder Zustimmungsgesetze
  - erstere: Verzögerungsmöglichkeit
  - letztere: Vetorecht in enumerativen Fällen

**Verwaltung**

- Zustimmungsbedürftige Rechtsverordnungen
  - Föderativerordnungen und Verkehrsverordnungen
  - außerdem Möglichkeit anderweitiger Bundesgesetzlicher Regelungen
- Zustimmungsbedürftige Verwaltungsvorschriften an Länderverwaltung
- Staatsnotstand i. w. S.

**Judikative**

- Wahl der Hälfte der Richter:innen am BVerfG
- Möglichkeit zur Anrufung in Verfassungsstreitigkeiten

**Europäische Union**

- Informationspflichten, Art. 23 II 2
- abgestuftes Beteiligungssystem, Art. 23 IV, V GG

# Die Bundesregierung

## Rechtsstellung und Bedeutung

- oberstes Bundesorgan (Verfassungsorgan)
- obliegt materielle Staatsleitung und steht an der Spitze der Bundesverwaltung
- originärer Gestaltungs- und Entscheidungsspielraum
  - inkl. Kompetenz zur **Öffentlichkeitsarbeit** und **Informationshandeln**
- Kontrolle durch den BTag, aber Grenze ist Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung
- Kollegialorgan aus Bundeskanzler und Minister:innen
  - sind jeweils selbst keine Verfassungsorgane

## Wahl der Bundeskanzler:in

- Wahl durch den BTag, Art. 63 GG
- vorrangige Möglichkeit ist Wahl mit absoluter Mehrheit auf Vorschlag des BP (freie Entscheidung)
- danach nur noch Vorschlagsrecht des BTag, der innerhalb von 14 Tagen mit absoluter Mehrheit eine Kanzler:in wählen kann
- danach Wahl mit einfacher bzw. relativer Mehrheit
- in den ersten beiden Fällen muss BP ernennen, im dritten kann er auch den Bundestag auflösen und Neuwahlen ansetzen

## Amtszeit des:r Bundeskanzler:in

- endet mit Zusammentritt eines neuen BTags (Art. 69 II Hs. 1 GG) oder Rücktritt (Entlassungsgesuch des Kanzlers an BP)
- Amt endet, wenn BTag durch **Misstrauensvotum** gem. Art. 67 GG eine neue Kanzler:in wählt
  - keine Möglichkeit eines destruktiven Misstrauensvotums
  - über Art. 67 GG gewählte Kanzler:in besitzt volle demokratische Legitimation
- nach Art. 68 GG kann Bundeskanzler:in den BTag auffordern, ihm das **Vertrauen** auszusprechen

### Arten

- echte: Vergewisserung der parlamentarischen Unterstützung und Druckmittel
- unechte: Ziel: Auflösung des BTag

### Anforderungen

- formelle Auflösungslage: Frage negativ beantworten
- materielle Auflösungslage: Kanzler kann sich Mehrheit tatsächlich nicht sicher sein und Handlungsfähigkeit der Bundesregierung beeinträchtigt
  - Bundeskanzler steht Einschätzungsspielraum zu, den BVerfG nur eingeschränkt prüft (es müssen irgendwelche Anhaltspunkte vorliegen)
- a.A.: immer zulässig; a.A.: keine unechte Vertrauensfrage; a.A.: nur durch Minderheitskanzler zulässig

### Folgen

- bei Erfolg: politische Stärkung
- bei Scheitern hat Kanzler erlauben: nichts machen, Gesetzgebungsnotstand oder Auflösung des BTag beantragen

## Bundesminister:innen

- dienen als Schnittstelle zur Verwaltung
- Ernennung durch BP, Art. 64 I GG
  - auf Vorschlag der Kanzler:in hin
  - Prüfungsrecht hinsichtlich formeller Voraussetzungen aber kein politisches Ermessen
- Amtszeit endet mit Entlassung auf Vorschlag der Kanzler:in durch BP (kein Prüfungsrecht) und jeder Erledigung des Kanzler:innenamtes (Akzessorietät)

## Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung

- es muss Beratungs-, Initiativ- und Handlungsbereich verbleiben
- kein Einblick während Willensbildung
  - noch keine Verantwortungsreife
- nach Abschluss Einblick in Entscheidungsfindung nach Abwägung möglich

## Aufgaben und Kompetenzen

### Kanzler:in

- Geschäftsleitungskompetenz, Art. 65 S. 4 GG
- Kabinettbildungsrecht: Organisationskompetenz (Bildung der Ministerien, aber Institutionsgarantien) und Personalkompetenz (Auswahl der Minister:innen)
- Richtlinienkompetenz, Art. 65 S. 1 GG
  - umfasst jedenfalls allgemeine und grundlegende politische Entscheidungen
  - Einzellweisungen an Minister:innen in wichtigen politischen Angelegenheiten und Krisensituationen möglich, sonst Eingriff in Ressortkompetenz

### Minister:innen

- Ressortprinzip: Leitung in Eigener Verantwortung einschließlich der Organisationsgewalt
- Grenze: Richtlinienkompetenz

### Regierung als Kollegium

- Geschäftsordnungsgebung und Kabinettsprinzip (interne Beilegung von Meinungsverschiedenheiten)
- allgemein Funktion der Staatsleitung, dabei an Neutralitätsgebot gebunden (Art. 1 III, 20 III GG)
  - Verbot Partei zu ergreifen (Art. 21 GG)
  - Minister:innen dürfen aber außerhalb ihres Amtes auftreten; Verbot der Nutzung der Amtsressourcen

# Der:Die Bundespräsident:in

## Rechtsstellung und Wahl

- Verfassungsorgan und Staatsoberhaupt
- kaum materieller Staatsleitung
- wird gem. Art. 54 I 1 GG von der **Bundesversammlung** gewählt (= Verfassungsorgan)
  - Rechte lassen sich nicht aus Art. 38 I 2 GG ableiten
  - Rechte: zu wählen und Stimmen zu zählen, Anspruch auf Gleichbehandlung
  - aus GG lässt sich insbes. kein Rederecht ableiten
- Amtszeit: 5 Jahre, eine *anschließende* Wiederwahl ist möglich
- Vertreten durch Präsident:in des Bundesrates

## Kompetenzen

### Repräsentation und Integration

- weisungsungebundene, unabhängige, neutrale Integrationsgewalt (Staatspflege)
- Denkanstöße, Hinweis auf gesellschaftliche Probleme
- hat gewisse Distanz zu Gruppen zu wahren und Chancengleichheit zu beachten, allerdings keine strikte Bindung an Neutralitätsgebot
  - Verletzung nur bei evidenter Vernachlässigung der Integration und willkürlichem Partei ergreifen

### Völkerrechtliche Vertretung

- nach außen Vertretungsbefugt (nicht aber im Inneren)
- Repräsentation und Ratifikation

### Begnadigungsrecht, Art. 60 II

- keine Bindung an Art. 19 IV GG „Gnade geht vor Recht“
- keine gerichtliche Nachprüfung, auch bei Ablehnung

### Ernennung und Entlassung

- kein Entscheidungsspielraum
- weitgehend übertragen

### „Reservebefugnis“

- eigenständige Entscheidungskompetenz in Ausnahmesituationen

### Ausfertigung

- Herstellung der Urschrift
- Prüfungsrecht?
  - unstrittig formelles aber kein politisches Prüfungsrecht
  - e.A.: nur formelles Prüfungsrecht
  - a.A.: umfassendes materielles Prüfungsrecht
  - a.A.: materielles Prüfungsrecht auf Evidenzkontrolle begrenzt

## Gegenzeichnung

- bringt Billigung zum Ausdruck
- Wirksamkeitsvoraussetzung
- in Form der Handlung der BP:in
- überträgt politische Verantwortung, nicht aber die rechtliche
- Weite des Erfordernisses umstritten
  - e.A.: nur rechtsverbindliche Akte
  - a.A.: alle Amtshandlungen mit politischer Wirkung
- bei Verstoß politische Verantwortung der Regierung ausgeschlossen

# Verfahren

Gesetzgebungskompetenzen

- liegt gem. Art. 70 I GG grds. bei den Ländern
- für Bund nach Art. 70 II – 74 GG
- ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes in Art. 71, 73 GG
  - Länder nur bei ausdrücklicher Ermächtigung befugt, diese darf aber nur auf Einzelfragen bezogen sein
  - Art. 73 GG bildet keinen abschließenden Katalog
- konkurrierende Kompetenz des Bundes in Art. 72, 74 GG in drei Unterarten:
  - Kernkompetenzen (Art. 72 I GG): vorrangige Gesetzgebung durch Bund; Sperrwirkung bei abschließender Regelung, auch absichtlichem Verzicht
  - Bedarfskompetenzen (Art. 72 II GG): volle Nachprüfung durch BVerfG, aber ausreichend ist gesamtstaatliches Interesse (liegt vor, wenn Gesetzgeber ohne Bundesgesetz nicht unerheblich problematische Entwicklungen in Bezug auf die Rechts- und Wirtschaftseinheit erwarten darf)
  - Abweichungskompetenzen (Art. 72 III GG): keine Sperrwirkung (s. P. u.)
- Grundsatzgesetzgebungskompetenz in Art. 109 IV GG, an dessen Gesetze Bund und Länder gebunden sind
- „ungeschriebene“ Kompetenzen:
  - kraft **Sachzusammenhang**: so nah an Kompetenzen in Art. 73, 74 GG, dass verständigerweise Regelung nicht möglich ist, ohne nicht ausdrücklich zugewiesene Materie zu regeln
  - **Annexkompetenz**: Ausweitung einer zugewiesenen Materie (z.B. inhaltlich verbundene Gefahrenabwehr)
  - kraft **Natur der Sache**: systematische Auslegung, insbes. Symbole

Gesetzgebungsverfahren

- Differenzierung zwischen Verfahrensvorschriften des Grundgesetzes und der Geschäftsordnungen (nur Verstoß gegen erste hat Nichtigkeit zur Folge)

Vorverfahren / Einleitungsverfahren, Art. 76 GG

- Vorlage muss vollständig ausformulierter Gesetzestext sein; nach der GO zu begründen, str., ob auch verfassungsrechtlich geboten
- Vorlagen der BReg als Kollegialorgan; sind zunächst dem Bundesrat zuzuleiten
- Vorlagen des BTag werden durch BReg dem BTag zugeleitet
- Vorlagen aus der Mitte des BTag: nach GO Fraktion oder 5 %; wo verfassungsrechtliche Grenze liegt ist str., allerdings unerheblich, da BTag sich durch Beschlussfassung Vorlage zu eigen gemacht hat
- Initiativberechtigte hat Anspruch gegen BTag auf Beratung und Beschlussfassung (Befassungspflicht)

Abschlussverfahren, Art. 82 GG

- Ausfertigung durch BP nach Gegenzeichnung und Verkündung im BGBl.
- Ausfertigung = Herstellen der Urschrift, dient Legalität, Authentizität und Repräsentation und Integration
- BP hat jedenfalls formelle **Prüfungskompetenz**, str. ob materielle besteht
  - Differenzierung nach Evidenz oder Schwere
  - Wortlaut nicht eindeutig, Amtseid und Anklage sind Zirkulär
  - Anknüpfungspunkt kann nur Art. 20 III GG sein
  - auch interessant: Prüfungskompetenz bzgl. Unionsrechtskonformität

Hauptverfahren, Art. 77, 78 GG

- Art. 77 I 1 GG regelt nur Beschlussfassungsakt, Vorgaben zum Verfahren im BT sonst nur durch GO
- danach ist Gesetz dem BRat zuzuleiten (zweiter Durchgang); Möglichkeiten abhängig vom Gesetz
- Einspruchsgesetz ist der Regelfall
  - Möglichkeiten: Zustimmung, Einspruch nach Einberufung des Vermittlungsausschusses, Fristablauf
- **Zustimmungsgesetze** nur bei ausdrücklicher Anordnung
  - Zustimmungserfordernis erfasst nicht nur konkrete Norm, sondern Gesetz als gesetzestechnische Einheit (Arg. Art. 78)
- Zustimmung oder Verweigerung; Vermittlungsausschuss,
  - **Änderungsgesetze**: jedenfalls zustimmungsbedürftig sind zustimmungsbedürftige Ergänzungen und Änderungen der damals Zustimmungsbedürfnis auslösende Regelungen
    - im übrigen str., nach BVerfG keine einheitliche Betrachtung, außer wenn zustimmungsbedürftige Bestimmungen durch Änderung neue Bedeutung und Tragweite zukommt (Systemverschiebung)
- **Aufhebung** des Gesetzes nur zustimmungsbedürftig, wenn Kompetenzzug für die Länder

Rechtsverordnungen

- = Gesetze im nur-materiellen Sinn
- Unterscheidung zwischen legislativen und administrativen Rechtsverordnungen
- abzugrenzen von Verwaltungsvorschriften, die keine Außenwirkung haben
- immer Ermächtigungsgrundlage erforderlich (sachlich-inhaltliche demokratische Legitimation)
- genaue Vorgaben macht Art. 80 GG für Verordnungen auf Grundlage formellen Bundesgesetzes
  - Delegatar (Empfänger der Delegation) muss genau bestimmt sein
  - Weiterübertragung durch Delegationsverordnung möglich, wenn durch Gesetz zugelassen
  - Gesetzgeber kann Materie jederzeit zurückholen oder Verordnungen ändern
  - Schranken: Wesentlichkeitsvorbehalt und Bestimmtheit
    - Inhalt = Sachgebiet; Zweck = Ziel; Ausmaß = Grenzen der Ermächtigung
  - Anforderungen an die Verordnung selbst:
    - Verfahren muss Zurechenbarkeit herstellen: Beteiligung der Mehrheit
    - Zitiergebot, Art. 80 I 3 GG
    - Ausfertigung gem. Art. 82 I 2 GG durch erlassende Stelle
- Rechtsfolgen bei Verstößen:
  - bei Nichtigkeit des Gesetzes von Anfang an ist auch Verordnung nichtig,
  - bei späterem Wegfallen bleibt Verordnung wirksam
  - materielle Fehler der Verordnung selbst haben Nichtigkeit zur Folge; Verfahrensfehler nur bei Verstoß gegen Gesetze oder die Verfassung (jedenfalls bei Offensichtlichkeit)
- Verwerfung durch jedes Gericht möglich (Inzidentkontrolle und -verwerfung)

Satzungen

- Verleihung autonome Rechtssetzungsgewalt im Rahmen der mittelbaren Staatsverwaltung
- sind auch Gesetze im nur-materiellen Sinn
- Delegatar kann nur juristische Person des öffentlichen Rechts sein (Ausfluss des Selbstverwaltungsrechts)
- Grenzen unterworfen, aber Art. 80 GG nicht anwendbar, ferne Ausfluss aus dem Rechtsstaats- und Demokratieprinzip
  - Befugnis zur Satzungsgebung muss durch formelles Gesetz verliehen werden
  - Satzungen dürfen nur zur Regelung eigener Angelegenheiten erlassen werden
  - Beschlussorgan muss nach demokratischen Grundsätzen gebildet werden
  - Sachverhalte mit Grundrechtsbezug müssen durch formelles Gesetz vorgeformt sein
  - Satzung muss mit höherrangigem Recht vereinbar sein

Vermittlungsausschuss

- BTag u. BReg dürfen VA erst anrufen, wenn Zustimmung verweigert wurde oder Beschlussfassung zu lange dauert
- Bindung an Anrufungsbegehren (**Anrufungsidentität**)
- und erfordert sachlichen Bezug zum Gesetzesbeschluss und ausreichende parlamentarische Vorbefassung (**Gesetzesidentität**)

Begründungspflicht bei Gesetzen

- Problem der materiellen VMK
- nach einer Auffassung müssen Gesetze begründet werden
  - Grundlage unterschiedlich: Rechtsstaatsprinzip oder effektiver Rechtsschutz
- a.A.: keine Begründungspflicht
- BVerfG: Begründungspflicht nur Ausnahme (etwa Sperrklausel im Wahlrecht, Parteienfinanzierung, kommunale Neugliederung)

Anforderungen an Abweichungsgesetzgebung

- Zitiergebot des abgewichenen Gesetzes?
- Zulässigkeit von Negativgesetzgebung?
- jeweils Probleme der Gesetzgebungskompetenz

Grundlagen

- gesetzesakzessorische und nicht-gesetzesakzessorische Verwaltung (nur zulässig, wenn nicht in Grundrechte eingegriffen wird und Vorgang nicht wesentlich ist)
  - Kompetenz für nicht-gesetzesakzessorische Verwaltung liegt gem. Art. 30 Hs. 1 GG bei den Ländern
- Trennung zwischen Bundes- und Landesverwaltung
  - Landesverwaltung umfasst auch die Kommunalverwaltung als mittelbare Landesverwaltung
- Verbot von Mischverwaltung, um föderative Kompetenzkonflikte zu vermeiden und Verantwortung klar zuordnen zu können
- Vollzug der Landesgesetze erfolgt nur durch das jeweilige Land, ohne Einflussnahme des Bundes

Öffentlicher Dienst

- i.e.S.: Personen, die zum Staat in öffentlich-rechtlichem Dienst- und Treueverhältnis stehen (Staatsdiener)
- i.w.S.: Personen, die mit Staat als Arbeitgeber privatrechtlichen Arbeitsvertrag abgeschlossen haben
- im Grundgesetz nur öffentlicher Dienst i.e.S. überhaupt geregelt
- staatliche Pflicht, Ausübung hoheitlicher Befugnisse i.d.R. Angehörigen des öffentlichen Dienstes zu übertragen
  - erfasst nicht Fiskalverwaltung (rein wirtschaftliches Handeln)
  - Abweichungen sind vorübergehend oder in begründeten Ausnahmefällen zulässig
- hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums: historische Entwickelt und Bewährt, dürfen fortentwickelt werden
  - **Fürsorgepflicht** des Dienstherrn (auch für Angehörige und Hinterbliebene): Schutz vor unberechtigten Anwürfen, Förderung entsprechend Leistung und Eignung, Interessenberücksichtigung
  - amtsangemessene **Alimentation**: muss funktionsgerecht sein und zur Unabhängigkeit beitragen
  - Bediensteten trifft komplementär **Treupflicht**: Staats-, Verfassungs- und Gesetzestreue, **Streikverbot**
  - Zurückhaltung in parteipolitischen Fragen (**Neutralität**)
  - Bindung auf **Lebenszeit** und **Hauptberuflichkeit**
- Leistungsprinzip/Grundsatz der Bestenauslese, Art. 33 II GG
  - objektive Verpflichtung zur Auswahl nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung
  - subjektiv Anspruch auf Auswahl ausschließlich nach diesen Kriterien
- für öffentlichen Dienst i.w.S. gelten hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums nicht, aber sehr Wohl Grundsatz der Bestenauslese

Vollzug der Bundesgesetze

- Grundsatz ist Vollzug durch die Länder als eigene Angelegenheiten, Art. 83 Hs. 1 GG
- anderes nur möglich, wenn Grundgesetz es ausdrücklich zulässt (keine ungeschriebenen Verwaltungskompetenzen)

Landeseigenverwaltung, Art. 84 GG

- Länder haben Gesetz wie eigenes zu behandeln und tragen Verantwortung
- Ländern regeln das Verwaltungsverfahren und Behördeneinrichtung
- Bund kann gem. Art. 84 I 5 GG ausnahmsweise selbst abschließend das Verfahren regeln, wozu aber Zustimmung des Bundesrates erforderlich ist
- Aufgabenübertragung auf die Gemeinden gem. S. 7 unzulässig
- Einwirkungsmöglichkeiten des Bundes
  - Erlass von Verwaltungsvorschriften mit Zustimmung der Länder
  - Bund übt Rechtsaufsicht aus; Fachaufsicht nur im Falle des Abs. 5
  - bei Rechtsverstoß Anrufung des BRat und ggf. BVerfG mit Mängelrüge, Abs. 4
- Kosten trägt jeweiliges Land, aber bei besonderen Kosten Zustimmungsbedürftigkeit gem. Art. 104a IV GG

Landesverwaltung im Bundesauftrag („Bundesauftragsverwaltung“), Art. 85 GG

- Verwaltungsverfahren wird durch Bund geregelt
- Ländern verbleibt aber Behördeneinrichtung, sofern Bund nicht mit Zustimmung des BRat etwas anderes regelt
- Bund übt sowohl Rechts- als auch Fachaufsicht aus
- Möglichkeit zur Weisung (= verbindliche Anordnung)
  - Länder sind an Verwaltungsauffassung des Bundes gebunden
  - Wahrnehmungskompetenz (Auftreten nach Außen) liegt bei den Ländern
  - Sachkompetenz (Entscheidungsmacht in der Sache) liegt nur solange bei Ländern, bis Bund sie an sich zieht und erforderlichenfalls Weisungen erteilt; Verletzung der Länderrechte nur in engen Grenzen:
    - Weisung verstößt an sich gegen Verfassung, weil Landeseigenverwaltung
    - Weisung nicht klar genug (Gebot der Weisungsklarheit)
    - Verstoß gegen Pflicht zu bundesfreundlichem Verhalten; insbes. ist vor Weisungserlass Möglichkeit zur Stellungnahme einzuräumen
- Bund trägt Zweckausgaben, nicht aber Verwaltungsausgaben

Bundeseigenverwaltung, Art. 86 ff. GG

- obligatorische (zwingende) und fakultative (freiwillige) Bundesverwaltung
- unmittelbare Bundesverwaltung: Aufgaben werden durch eigene Behörden erfüllt
- mittelbare Bundesverwaltung: Bund bedient sich zur Aufgabenerfüllung Körperschaften, Anstalten oder Stiftungen des öffentlichen Rechts (sog. „bundesunmittelbare Körperschaften, Anstalten und Stiftungen“)
  - erlangen durch Gründung selbst Rechtsfähigkeit
- Bundesverwaltung mit und ohne Verwaltungsunterbau (meint, ob unter Ministerium oder Bundesoberbehörde noch weitere Behörden bestehen)
- Einrichtung und Verfahren werden durch Bundesregierung geregelt, sofern Gesetz nicht anderes Bestimmt
- Errichtung und Zuständigkeitszuordnung obliegt aber BTag (organisatorischer Vorbehalt des Gesetzes)

Amts- und Rechtshilfe; Krisenbewältigung

- Gewaltenteilung und Zuständigkeitszuordnungen dürfen nicht zur Lähmung des Staates führen, daher schreibt Art. 35 I GG Pflicht zur gegenseitigen Hilfe vor
- **Amtshilfe** = Unterstützung durch Behörden; **Rechtshilfe** = Unterstützung durch Gerichte
- beschränkt auf Unterstützung im Einzelfall, gestattet keine Überwindung der Gewaltenteilung, insbes. keine vollständige Aufgabenübernahme
- Rahmenvorschrift, die der Ausgestaltung durch den Gesetzgeber bedarf
- insbes. bedarf es einer gesonderten gesetzlichen Ermächtigung zur Weitergabe personenbezogener Daten
- in Krisensituationen ermöglicht Grundgesetz darüber hinaus Möglichkeiten zur bundesstaatlichen Kooperation
  - Gestattung erforderlich, da Abwehr von Gefahren Ländersache ist und insbes. Bundeswehr darf grds. nur zur Verteidigung eingesetzt werden (Art. 87a I GG)
  - Fallgruppen: besondere Gefahrenlage (Art. 35 II 1 GG), Katastrophennotstand (Art. 35 II 2 GG), innerer Staatsnotstand (Art. 91 I GG), Bundeszwang (Art. 37 GG), überregionaler Katastrophennotstand (Art. 35 III GG), Bundesintervention (Art. 91 II GG)
  - besondere Mitwirkungsrechte des Bundesrates (Art. 35 II 2, 37 I, 91 II 2 GG)
  - Sonderfall terroristische Anschläge: kein Verteidigungsfall, sondern Unglücksfall i.S.d. Art. 35 II 2, III GG

## Grundlagen

- Rechtsprechung ist alleine den Richter:innen anvertraut, Art. 92 Hs. 1 GG
- strikt von den anderen Gewalten getrennt
- rechtsprechende Tätigkeit ist die typischerweise letztverbindliche Klärung der Rechtslage in einem Streitfall im Rahmen besonders geregelter Verfahren
- Kriterien: Rechtsstreitigkeiten, Reaktanz (Entscheidung nur aufgrund einer Klage oder eines Antrages), Prozess, letztverbindliche Entscheidung (i.d.R. Urteil)
- organisatorische Verselbstständigung der Gerichtsbarkeit, Art. 92 Hs. 2 GG
- Unabhängigkeit der Richter:innen, Art. 97, 98 GG
  - einziger Handlungsmaßstab: Gesetz und Recht
  - Gewährleistung durch Unabsetzbarkeit und Unversetzbarkeit

## Verfassungsrechtliche Verfahrensgarantien

### **Recht auf den gesetzlichen Richter, Art. 101 I 2 GG**

- im Vorfeld des Verfahrens muss abstrakt-generell festgelegt sein, welche Richter:in zuständig ist
- Gewährt durch Gesetz und Geschäftsverteilungsplan

### **Anspruch auf rechtliches Gehör, Art. 103 I GG**

- Gelegenheit, sich zu allen Fragen von Bedeutung zu äußern
- Informationspflichten und Akteneinsicht
- Gericht muss Ausführung zu Kenntnis nehmen und in Erwägungen einbeziehen

### **Faires Verfahren, Art. 2 I i.V.m. 20 III GG**

- Berechenbarkeit richterlichen Handelns
- keine genaue Definition
- jedenfalls verletzt, wenn sich bei Berücksichtigung aller Umstände unzweideutig ergibt, dass rechtsstaatlich unverzichtbare Erfordernisse nicht gewahrt wurden

### **Nulla poena sine lege, Art. 103 II GG**

- gilt auch für Ordnungswidrigkeiten
- strenger Vorbehalt des Gesetzes, Bestimmtheitsgebot (Gesetzgeber muss über Strafbarkeit entscheiden), Analogieverbot, absolutes Rückwirkungsverbot

### **Ne bis in idem, Art. 103 III GG**

- Mehrfachbestrafungsverbot aufgrund eines Lebenssachverhalts
- gilt nur für Allgemeines Strafrecht, nicht Berufs- oder Disziplinarmaßnahmen