

Prof. Dr. Christian Waldhoff
Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Finanzrecht
Humboldt-Universität zu Berlin
christian.waldhoff@rewi.hu-berlin.de
Wintersemester 2013/14

Vorlesung: Staatsrecht I (Staatsorganisationsrecht)

Dienstag, 10 – 12 Uhr, HS UL 6, 2002
Mittwoch 14 – 16 Uhr, HS UL 6, 2002

Gliederung der Vorlesung:

1. Teil: Einführung

- A. Aufbau und Ziele der Vorlesung, Literatur und Gesetzestexte, Funktion der vorlesungsbegleitenden Arbeitsgemeinschaften
- B. Juristische Arbeitstechnik einschließlich Fallmethodik
– **Einführungsfall zum Staatsrecht: Wahl eines Bundeskanzlers**
- C. Staats-/Verfassungsrecht in der Rechtsordnung
 - I. Unterscheidung zwischen öffentlichem Recht und Privatrecht
 - II. Staats- und Verwaltungsrecht als Hauptgebiete des öffentlichen Rechts
 - III. Besonderheiten des Verfassungsrechts
 - 1. Staat und Verfassung – Staats- oder Verfassungsrecht?
 - 2. Verfassungsrecht im formellen und im materiellen Sinn; Verfassungs- und Verfassungsprozessrecht
 - 3. Verfassunggebung und Verfassungsänderung (einschließlich Art. 146 GG)
 - 4. Vorrang der Verfassung – Verfassungsrechtliche Normenhierarchie (**Fall 2**)
 - 5. Bundes- und Landesverfassungsrecht
 - IV. Die deutsche Verfassungsordnung angesichts der europäischen Integration und angesichts zunehmender internationaler Verflechtung – Zur „offenen Staatlichkeit“
 - 1. Europäische Integration und deutsche Verfassungsordnung (Überblick)
 - 2. Weitere internationale Verflechtungen
 - 3. Verfassungsvergleichung als Form der Rechtsvergleichung

2. Teil: Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 als die Verfassung Deutschlands

- A. Überblick über die neuere deutsche Verfassungsgeschichte – Einordnung des Grundgesetzes in den historischen Gesamtkontext
- B. Entstehung und Entwicklung des Grundgesetzes
- C. Aufbau und Inhalt des Grundgesetzes im Überblick
 - I. Formale Gliederung

- II. Staatsorganisationsrecht – Grundrechte
 - III. Staatsstrukturentscheidungen – Staatsorgane – Staatsfunktionen
- D. Staatsrecht außerhalb der Verfassungsurkunde
- I. Verfassungsgewohnheitsrecht und „ungeschriebenes Verfassungsrecht“ – Die Bedeutung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts für das Verfassungsrecht
 - II. Staatsrechtliche Gesetze unterhalb der Ebene des Grundgesetzes
- E. Die Verfassungen der Länder Berlin und Brandenburg als Beispiele für Landesverfassungen – Verfassungsautonomie der Länder, insbes. Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG (**Fall 3**)

3. Teil: **Die Entscheidung des Grundgesetzes für die parlamentarische Demokratie**

- A. Das demokratische Prinzip des Grundgesetzes als Staatszielbestimmung oder Staatsfundamentalnorm – Grundsatz und Einzelausprägungen
- B. Demokratie als „Volksherrschaft“ – Grundsatz der Volkssouveränität (Art. 20 Abs. 1 und 2 GG)
- I. Die Staatsgewalt und ihre Legitimation
 - II. Die Entscheidung für die repräsentative Demokratie – Elemente direkter Demokratie im Grundgesetz und in den Landesverfassungen
 - III. Die Entscheidung für die parlamentarische Demokratie
 - 1. „Wahlen und Abstimmungen“
 - 2. Funktionen des Parlaments in der Verfassungsordnung und ihre Sicherung
 - IV. Die Entscheidung für die Parteiendemokratie (Art. 21 GG)
 - V. Demokratische Legitimation durch Wahlen
 - 1. Bedeutung der Wahlen im demokratischen System des Grundgesetzes
 - 2. Wahlen auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene
 - 3. Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 Abs. 1 GG und Wahlsysteme (**Fall 4**)
 - 4. Ausländerwahlrecht
 - VI. Die Entscheidung für die wehrhafte Demokratie (Überblick zu den Instituten zum Schutz von Staat und Verfassungsordnung)
- C. Das Gesetz als die grundsätzliche staatliche Handlungsform in der parlamentarischen Demokratie
- I. Begriff und Entwicklung des Gesetzes
 - II. Gesetz – Rechtsverordnung – Satzung – Verwaltungsvorschrift (Gesetze „im formellen“ und „im materiellen Sinn“; „Stufenbau der Rechtsordnung“)
 - 1. Funktion, Voraussetzungen und Verfahren der Rechtsverordnung als abgeleitete Rechtsnorm (Art. 80 GG) (**Fall 5**)
 - 2. Satzung als Rechtsetzungsform des Bereichs der Selbstverwaltung
- D. Das Gesetzgebungsverfahren im Überblick
- E. Der Bundestag
- I. Funktionen des Parlaments in der parlamentarischen Demokratie
 - II. Organisation des Bundestages und parlamentarisches Verfahren
 - III. Rechtsstellung der Abgeordneten des Bundestages (**Fall 6**)
 - IV. Parlamentarische Untersuchungsausschüsse
- F. Der Bundesrat
- I. Rechtsstellung und Funktion des Bundestages zwischen demokratischem und bundesstaatlichem Verfassungsprinzip
 - II. Zusammensetzung und Verfahren
 - III. Als **Beispielfall 7**: Die gespaltene Abstimmung des Landes Brandenburg im Gesetzgebungsverfahren über das Zuwanderungsgesetz

- G. Die Bundesregierung
 - I. Rechtsstellung und Funktion
 - II. Bildung und Zusammensetzung
 - III. Kanzler-, Ressort- und Kollegialprinzip als Direktiven für Organisation und Arbeitsweise der Regierung
- H. Der Bundespräsident
 - I. Rechtsstellung und Funktion
 - II. Wahl
 - III. Kompetenzen im einzelnen (*Fall 8*)
- I. Das Verfahren der Gesetzgebung im einzelnen
 - I. Gesetzgebungszuständigkeit – Gesetzgebungsverfahren: Die bundesstaatliche und die organisationsrechtliche Seite der Gesetzgebung (*Fall 9*)
 - II. Gesetzesinitiativrecht
 - III. Beschlussfassung im Bundestag
 - IV. Mitwirkung des Bundesrates (*Fall 10*)
 - V. Ausfertigung und Verkündung durch den Bundespräsidenten
 - VI. Besondere Verfahren der Gesetzgebung
 - 1. Verfassungsändernde Gesetze
 - 2. Rechtsetzung auf europäischer Ebene und die Mitwirkung der deutschen Verfassungsorgane

4. Teil: **Die Entscheidung des Grundgesetzes für den Bundesstaat**

- A. Grundlagen
 - I. Föderalismus als das dem Bundesstaat zugrundeliegende Prinzip – Rechtsvergleichung zum Bundesstaat
 - II. Gesamtstaat – Gliedstaaten (Länder)
 - III. „Eigenstaatlichkeit“ und Verfassungsautonomie der Länder (Art. 28 Abs. 1 GG)
 - IV. Kompetenzordnung des Grundgesetzes: Begriff und Ausprägungen
 - 1. Grundregel des Art. 30 GG
 - 2. Ausformung für die einzelnen Staatsfunktionen
 - 3. Staatsbürgerliche Gleichheit im gesamten Bundesgebiet (Art. 33 Abs. 1 GG)
 - V. Regeln des Zusammenwirkens von Bund und Ländern im Bundesstaat
 - 1. Rücksichtnahmepflichten – Die Bundestreue (*Fall 11*)
 - 2. Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung im Bundesstaat (*Fall 12*)
- B. Entwicklung der Bundesstaatlichkeit seit 1949, Neugliederung des Bundesgebiets (Art. 29 GG) und bundesstaatliche Reformdiskussion (einschließlich Veränderungen der Bundesstaatlichkeit durch die europarechtliche Überlagerung der deutschen Verfassungsordnung)
- C. Gesetzgebung im Bundesstaat
 - I. Systematik der Kompetenzverteilung nach Art. 70 GG
 - II. Ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes
 - III. Konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes
 - IV. Die Rahmen- und Grundsatzgesetzgebungszuständigkeit des Bundes
 - V. Ungeschriebene Gesetzgebungszuständigkeiten des Bundes
 - VI. Landesgesetzgebungszuständigkeit
 - VII. Verhältnis von Bundes- und Landesrecht (Art. 31 GG)
- D. Verwaltung im Bundesstaat
 - I. Begriff und Funktion der Verwaltung – Verhältnis Gesetz/Verwaltung
 - II. Systematik der Kompetenzverteilung – Regelzuständigkeit der Länder
 - III. Landeseigener Vollzug von Bundesgesetzen

- IV. Auftragsverwaltung (**Fall 13**)
- V. Bundeseigene Verwaltung
- VI. Bundesaufsicht und Bundeszwang
- VII. Verbot der „Mischverwaltung“; Fälle von Mischverwaltung im GG (Art. 91e; 108 GG)

E. Rechtsprechung im Bundesstaat (Überblick)

F. Bundesstaatliche Finanzverfassung im Überblick

G. Verteidigung – Der verfassungsrechtliche Auftrag der Bundeswehr (Überblick)

5. Teil: **Die Entscheidung des Grundgesetzes für den Rechtsstaat**

A. Funktion, Geschichte und Bedeutung: Rechtsstaatlichkeit im spezifisch deutschen Verständnis als Bindung von Staatsgewalt an Recht und Gesetz

B. Einzelausprägungen

- I. Gewaltenteilung und Gewaltenschränkung
- II. Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes – Die Bindung der Verwaltung an „Gesetz und Recht“ (Art. 20 Abs. 3 GG)
 - 1. Vorrang des Gesetzes
 - 2. Vorbehalt des Gesetzes
 - a) Ausgangspunkt: „Eingriffe in Freiheit und Eigentum“
 - b) Erweiterung durch die Wesentlichkeitstheorie des Bundesverfassungsgerichts
 - c) Allgemeiner (rechtsstaatlicher) Vorbehalt und grundrechtliche Gesetzesvorbehalte
 - d) Der organisationsrechtliche Gesetzesvorbehalt (**Fall 14**)
- III. Rechtssicherheit als Ausprägung von Rechtsstaatlichkeit
 - 1. Klarheit und Bestimmtheit von Rechtsnormen
 - 2. Rückwirkungsverbot und Vertrauensschutz (**Fall 15**)
- IV. Das Übermaßverbot als Ausprägung von Rechtsstaatlichkeit
- V. Die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG als „formelles Hauptgrundrecht“ (**Fall 16**)

C. Die Rechtsprechung in der Verfassungsordnung

- I. Überblick über die Gerichtsorganisation: Bundes- und Landesgerichte; Instanzenzug
- II. Die Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern und ihre Sicherung
- III. Rechtsstaatliche Sicherungen des Gerichtsverfahrens
- IV. Die Verfassungsgerichtsbarkeit
 - 1. Bundes- und Landesverfassungsgerichtsbarkeit (**Fall 17**)
 - 2. Rechtsstellung und Organisation des Bundesverfassungsgerichts
 - 3. Verfassungsprozessrecht – Das BVerfGG
 - 4. Die Verfahrensarten im Überblick
 - a) Verfahren der Staatsgerichtsbarkeit
 - b) Normenkontrollverfahren
 - c) Verfassungsbeschwerde
 - 5. Stellung, Funktion und wichtige Verfahrensarten vor den Verfassungsgerichten der Länder Berlin und Brandenburg

6. Teil: **Die Entscheidung des Grundgesetzes für den Sozialstaat**

7. Teil: **Weitere Bereiche des Staats- und Verfassungsrechts**

- A. Widerstandsrecht des Art. 20 Abs. 4 GG
- B. Die Staatszielbestimmung Umweltschutz in Art. 20a GG
- C. Überblick über das Staatskirchenrecht des Grundgesetzes
- D. Besonderheiten des Landesverfassungsrechts am Beispiel der Berliner Verfassung und der Verfassung des Landes Brandenburg

Literatur:

Die Texte folgender Gesetze werden benötigt:

- Grundgesetz
- Gesetz über das Bundesverfassungsgericht
- Bundeswahlgesetz
- Parteiengesetz
- Abgeordnetengesetz
- Untersuchungsausschussgesetz
- Ausführungsgesetze zu Art. 23 GG
- Geschäftsordnung des Deutschen Bundestags

Gesetzestexte zur Anschaffung (die die aufgeführten Rechtstexte enthalten):

- Basistexte Öffentliches Recht, Beck-Texte im dtv, 16. Aufl. München 2013
oder:
- Staats- und Verwaltungsrecht Bundesrepublik Deutschland (=Textbuch Deutsches Recht), 52. Aufl. 2013
oder:
- Sartorius. Verfassungs- und Verwaltungsgesetze der Bundesrepublik Deutschland, Loseblattsammlung, Stand: 104. Ergänzungslieferung 06 / 2013, München (C.H. Beck)
oder:
- Nomos Stud.Jur.-Texte: Öffentliches Recht, 22. Aufl. Baden-Baden 2013
-

zusätzlich: einen Text der Berliner und der Brandenburgischen Landesverfassung (Abiturexemplar verwenden oder über das Internet abrufen)

vorlesungsbegleitende Studienlektüre:

- Ipsen, Jörn, Staatsrecht I. Staatsorganisationsrecht, 25. Aufl. München (Vahlen) 2013
- Maurer, Hartmut, Staatsrecht I, 6. Aufl. München (C.H. Beck) 2010
- Degenhart, Christoph, Staatsrecht I. Staatsorganisationsrecht, 29. Aufl. Heidelberg (C.F. Müller) 2013
- Morlok, Martin/Michael, Lothar, Staatsorganisationsrecht, Baden-Baden (Nomos) 2013
- von Münch, Ingo/Mager, Ute, Staatsrecht I, 7. Aufl. Stuttgart (Kohlhammer) 2009

- *Battis, Ulrich/Gusy, Christoph*, Einführung in das Staatsrecht, 5. Aufl. Berlin (de Gruyter) 2011
- *Heun, Werner*, Die Verfassungsordnung der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen (Mohr Siebeck) 2012
- *Kloepfer, Michael*, Verfassungsrecht kompakt, Baden-Baden (Nomos-UTB) 2012
- *Sodan, Helge/Ziekow, Jan*, Grundkurs Öffentliches Recht, 5. Aufl. München (C.H. Beck) 2012

Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts/Fallsammlungen:

- *Grimm, Dieter/Kirchhof, Paul/Eichberger, Michael* (Hrsg.), Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Studienauswahl, 2 Bde., Tübingen (J.C.B. Mohr) 3. Aufl. 2007
- *Schwabe, Jürgen*, Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, 8. Aufl. Hamburg 2004 (vergriffen)
- *Vofßkuhle, Andreas/Bumke, Christian*, Casebook Verfassungsrecht, 1. Aufl. Tübingen (Mohr Siebeck) 2013
- *Menzel, Jörg/Müller-Terpitz, Ralf* (Hrsg.), Verfassungsrechtsprechung, 2. Aufl. Tübingen (J.C.B. Mohr) 2011
- *Kisker, Gunter/Höfling, Wolfram*, Fälle zum Staatsorganisationsrecht, 4. Aufl. München (C.H. Beck) 2009
- *Degenhart, Christoph*, Klausurenkurs im Staatsrecht I. Ein Fall- und Repetitionsbuch für Anfänger, 3. Aufl. Heidelberg (C.F. Müller) 2013
- *Heimann, Hans Markus/Kirchhof, Gregor/Waldhoff, Christian*, Verfassungsrecht und Verfassungsprozessrecht (Beck'sches Examinatorium Öffentliches Recht), 2. Aufl. München (C.H. Beck) 2010 (eher für die Examensvorbereitung als für den Studienbeginn empfohlen)

ergänzend zur Anschaffung für besonders Interessierte (= „Weihnachtswunschliste“):

- *Schlaich, Klaus/Korioth, Stefan*, Das Bundesverfassungsgericht. Stellung, Verfahren, Entscheidungen, 9. Aufl. München (C.H. Beck) 2012
- *Hillgruber, Christian/Goos, Christoph*, Verfassungsprozessrecht, 3. Aufl. Heidelberg (C.F. Müller) 2011
- *Jarass, Hans D./Piero, Bodo*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar, 12. Aufl., München (C.H. Beck) 2012
- *Kriele, Martin*, Einführung in die Staatslehre. Die geschichtlichen Legitimitätsgrundlagen des demokratischen Verfassungsstaates, 6. Aufl. Stuttgart (Kohlhammer), 2003
- *Grimm, Dieter*, Die Zukunft der Verfassung, Frankfurt am Main (Suhrkamp) 1991
- *Grimm, Dieter*, Die Zukunft der Verfassung II, Frankfurt am Main (Suhrkamp) 2012
- *Böckenförde, Ernst-Wolfgang*, Wissenschaft, Politik, Verfassungsgericht, Frankfurt am Main (Suhrkamp) 2012.
- *Jestaedt, Matthias/Lepsius, Oliver/Möllers, Christoph/Schönberger, Christoph*, Das entgrenzte Gericht. Eine kritische Bilanz nach 60 Jahren Bundesverfassungsgericht, Berlin (Suhrkamp) 2011