

Prof. Dr. Christian Waldhoff  
christian.waldhoff@rewi.hu-berlin.de  
Wintersemester 2020/21

## **Vorlesung: Staatsrecht I (Staatsorganisationsrecht)**

Montag, 12 – 14 Uhr, online (Zoom)  
Dienstag 8 – 10 Uhr, online (Zoom)

### **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 einer Bundeskanzlerin***
- 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
    - 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 Verfassung von Berlin vom 23. November 1995 als Beispiel für eine Landesverfassung – Verfassungsautonomie der Länder, insbes. Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG

### 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
    - 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)
    - 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
  - IV. Parlamentarische Untersuchungsausschüsse
- F. Der Bundesrat
  - I. Rechtsstellung und Funktion des Bundestages zwischen demokratischem und bundesstaatlichem Verfassungsprinzip
  - II. Zusammensetzung und Verfahren
  - III. Als *Beispielsfall*: 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
- I. Das Verfahren der Gesetzgebung im einzelnen
- I. Gesetzgebungszuständigkeit – Gesetzgebungsverfahren: Die bundesstaatliche und die organisationsrechtliche Seite der Gesetzgebung
  - II. Gesetzesinitiativrecht
  - III. Beschlußfassung im Bundestag
  - IV. Mitwirkung des Bundesrates
  - 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
    - 2. Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung im Bundesstaat
- 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
  - V. Bundeseigene Verwaltung

- VI. Bundesaufsicht und Bundeszwang
- VII. Verbot der „Mischverwaltung“

- 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 als spezifisch deutsche Bindung von Staatsgewalt an Recht und Gesetz
- B. Einzelausprägungen
  - I. Gewaltenteilung und Gewaltenverschränkung
  - 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) und grundrechtliche Gesetzesvorbehalte
      - d) Der organisationsrechtliche Gesetzesvorbehalt
  - Rechtssicherheit als Ausprägung von Rechtsstaatlichkeit
    - 1. Klarheit und Bestimmtheit von Rechtsnormen
    - 2. Rückwirkungsverbot und Vertrauensschutz
  - III. Das Übermaßverbot als Ausprägung von Rechtsstaatlichkeit
  - IV. Die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG als „formelles Hauptgrundrecht“
- 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
    - 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 dem Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen

### 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 Verfassung von Berlin

### **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):**

- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: GG. Grundgesetz mit Einigungsvertrag (ohne Anl.), Parlamentsbeteiligungsg, Artikel 10-G, BundeswahlG, ParteienG, BundesverfassungsgerichtsG, Parlamentar. Geschäftsordnungen, EuropawahlG, Menschenrechtskonvention, EUV, AEUV, EU-Grundrechte-Charta, 68. Aufl. München (C.H. Beck) 2020, ISBN 978-3-406-76121-8 (13,90 €)

oder:

- Staats- und Verwaltungsrecht Bundesrepublik Deutschland. Mit Europarecht (= Textbuch Deutsches Recht), 60. Aufl. Heidelberg (C.F. Müller) 2020, ISBN 978-3-8114-4765-3 (18,00 €)

zusätzlich: einen Text der Verfassung von Berlin (über die Homepage [gesetze.berlin.de](http://gesetze.berlin.de))

### **vorlesungsbegleitende Studienlektüre:**

- *Battis, Ulrich/Gusy, Christoph*, Einführung in das Staatsrecht, 6. Aufl. Berlin (De Gruyter) 2018
- *Degenhart, Christoph*, Staatsrecht I. Staatsorganisationsrecht, 36. Aufl. Heidelberg (C.F. Müller) 2020
- *Gröpl, Christoph*, Staatsrecht I. Staatsgrundlagen, Staatsorganisation, Verfassungsprozess, 12. Aufl. München (C.H. Beck) 2020
- *Ipsen, Jörn*, Staatsrecht I. Staatsorganisationsrecht, 32. Aufl. München (Vahlen) 2020
- *Kämmerer, Jörn Axel*, Staatsorganisationsrecht, 3. Aufl. München (Vahlen) 2016
- *Maurer, Hartmut*, Staatsrecht I, 6. Aufl. München (C.H. Beck) 2010
- *Morlok, Martin/Michael, Lothar*, Staatsorganisationsrecht, 5. Aufl. Baden-Baden 2020

- *von Münch, Ingo/Mager, Ute*, Staatsrecht I, 8. Aufl. Stuttgart (Kohlhammer) 2015

*für das Berliner Landesverfassungsrecht:*

- *Waldhoff, Christian*, Verfassungs- und Organisationsrecht, in: Siegel/Waldhoff, Öffentliches Recht in Berlin, 3. Aufl. München (C.H. Beck) 2020, § 1

**Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts/Fallsammlungen:**

- *Grimm, Dieter/Kirchhof, Paul/Eichberger, Michael* (Hrsg.), Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Studienauswahl, 2 Bde., 3. Aufl. Tübingen (J.C.B. Mohr) 2007
- *Voßkuhle, Andreas/Bumke, Christian*, Casebook Verfassungsrecht, 8. Aufl. München (C.H. Beck) 2020
- *Menzel, Jörg/Müller-Terpitz, Ralf* (Hrsg.), Verfassungsrechtsprechung, 3. Aufl. Tübingen (J.C.B. Mohr) 2017
- *Höfling, Wolfram/Rixen, Stephan*, Fälle zum Staatsorganisationsrecht, 6. Aufl. München (C.H. Beck) 2019
- *Degenhart, Christoph*, Klausurenkurs im Staatsrecht I. Ein Fall- und Repetitionsbuch für Anfänger, 5. Aufl. Heidelberg (C.F. Müller) 2019
- *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, 3. Aufl. erscheint 2020/2021)

**ergänzend zur Anschaffung für Interessierte (= Weihnachtswunschliste):**

- *Austermann, Philipp/Waldhoff, Christian*, Parlamentsrecht, Heidelberg (C.F. Müller) 2020
- *Schlaich, Klaus/Korioth, Stefan*, Das Bundesverfassungsgericht. Stellung, Verfahren, Entscheidungen, 11. Aufl. München (C.H. Beck) 2018
- *Jarass, Hans D./Piero, Bodo*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar, 16. Aufl., München (C.H. Beck) 2020
- *Kriele, Martin*, Einführung in die Staatslehre. Die geschichtlichen Legitimitätsgrundlagen des demokratischen Verfassungsstaates, 6. Aufl. Stuttgart (Kohlhammer), 2003