



Skripten von Alpmann Schmidt – das komplette Examenswissen, systematisch und klausurtypisch aufbereitet

Staatsorganisationsrecht
21. Auflage 2026

Das Staatsorganisationsrecht gehört zu einem der wichtigsten Prüfungsbereiche des Examens. Das Skript **Staatsorganisationsrecht** stellt den für die juristische Ausbildung relevanten Stoff so dar, wie er im Examen benötigt wird. Dabei konzentriert sich das Skript auf die Schwerpunkte, die Gegenstand der **Examensklausuren** sind. Sie finden alle prüfungsrelevanten Schwerpunkte, insbesondere zu den Staatsprinzipien, den obersten Bundesorganen und der Gesetzgebung unter Berücksichtigung der europäischen Integration. Daneben werden alle wesentlichen **verfassungsprozessualen Probleme** dargestellt.

Die **Neuaufgabe** verbindet die Vorteile der bewährten Darstellung anhand von **24 Fällen** und **zahlreichen Beispielen** mit einer vorgezogenen abstrakten Darstellung zur Einführung in die jeweilige Problematik. Aufbauschemata als unerlässliche Grundlage für die eigene Klausurlösung und Strukturübersichten zur Einordnung der behandelten Probleme runden die Darstellung ab. **Fallübergreifende Übersichten** dienen zur Schnellerfassung und Wiederholung des Stoffes.



Sie erhalten die Karteikarten Staatsorganisationsrecht zu einem vergünstigten Preis, wenn Sie sie zusammen mit diesem Skript erwerben.

Als Bundle günstiger!



Bestellung über
bundle.alpmann-schmidt.de



Alpmann Schmidt

Staatsorganisationsrecht

2026



Skripten

Altevers

Staatsorganisationsrecht

21. Auflage 2026

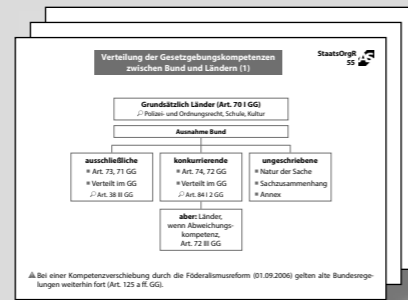
Alpmann Schmidt



KK Karteikarten

Passend zu jedem S-Skript!

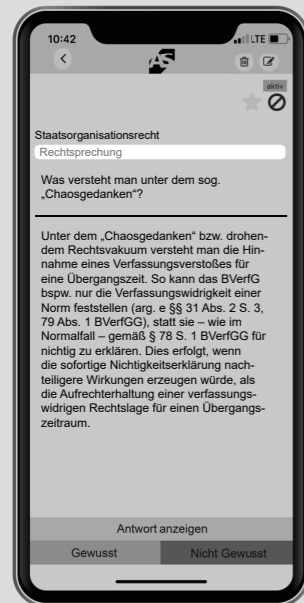
Alpmann Schmidt



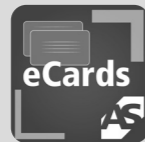
- Komprimierte Darstellung des **prüfungsrelevanten Stoffs**
- **Übersichten, Schaubilder und Schemata** ermöglichen das schnelle Erfassen, Verstehen und Wiederholen des Rechtsgebiets

eCards

Passend zu jedem S-Skript!



- Überall lernen, im Browser oder in der App, auch offline
- **Frage-Antwort-Modus** (Freitext und Multiple-Choice)
- Vorhandene eCards ergänzen und eigene hinzufügen
- Wissenschaftlich erprobtes Wiedervorlagensystem



Laden im App Store



JETZT BEI Google play

Die eCards **passend zu diesem Skript** findet Ihr hier:
www.repetico.de/alpmann-schmidt

powered by **Repetico**

E1 Dein Repetitorium für das 1. Examen



Examensvorbereitung ist Vertrauenssache

– uns vertraut man seit 1956

überzeugt Euch selbst

Wir heißen Euch
 als *Probehörer* **willkommen!**



Weitere Informationen unter
www.alpmann-schmidt.de
 oder in unseren Kursen vor Ort!



Folge uns



www.alpmann-schmidt.de

STAATSORGANISATIONSRECHT

2026

Ralf Altevers
Rechtsanwalt und Repetitor

ALPMANN UND SCHMIDT Juristische Lehrgänge Verlagsges. mbH & Co. KG
48143 Münster, Alter Fischmarkt 8, 48001 Postfach 1169, Telefon (0251) 98109-0
AS-Online: www.alpmann-schmidt.de

Zitiervorschlag: Altevers, Staatsorganisationsrecht, Rn.

Altevers, Ralf

Staatsorganisationsrecht

21., neu bearbeitete Auflage 2026

ISBN: 978-3-86752-983-9

Verlag Alpmann und Schmidt Juristische Lehrgänge
Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, Münster

Die Vervielfältigung, insbesondere das Fotokopieren,
ist nicht gestattet (§§ 53, 54 UrhG) und strafbar (§ 106 UrhG).
Im Fall der Zuwiderhandlung wird Strafantrag gestellt.

Unterstützt uns bei der Weiterentwicklung unserer Produkte.
Wir freuen uns über Anregungen, Wünsche, Lob oder Kritik an:
feedback@alpmann-schmidt.de

Folgt uns auf unseren Social-Media-Kanälen!

Tipps, Neuigkeiten und viele weitere Informationen rund um
Eure Prüfungs- und Examensvorbereitung erwarten Euch!



INHALTSVERZEICHNIS

1. Teil: Vorbemerkung – Grundbegriffe – Verfassungsgeschichte 1

1. Abschnitt: Gegenstand und Einordnung des Verfassungsrechts 1

 A. Das Staatsrecht 1

 B. Das Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland 1

2. Abschnitt: Die verfassungsgeschichtliche Entwicklung des GG 2

3. Abschnitt: Der Begriff des Staates – Die Drei-Elementen-Lehre 8

 A. Staatsgewalt 8

 I. Völkerrechtliche Anforderungen 8

 II. Aussagen des Grundgesetzes 9

 B. Staatsgebiet – Gebietshoheit 9

 I. Völkerrechtliche Anforderungen 9

 II. Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland 10

 C. Staatsvolk – Personalhoheit 10

 I. Völkerrechtliche Anforderungen 10

 II. Staatsangehörigkeit nach dem Staatsangehörigkeitsgesetz –
 Deutscher i.S.d. Grundgesetzes 10

 1. Erwerbs- und Verlustgründe der deutschen Staatsangehörigkeit 10

 2. Deutscher i.S.d. Grundgesetzes 11

 3. Rechte und Pflichten von deutschen Staatsangehörigen 11

■ Zusammenfassende Übersicht: Staat (Drei-Elementen-Lehre) 12

2. Teil: Staatsformmerkmale und Staatszielbestimmungen 13

1. Abschnitt: Vorbemerkung 13

 A. Überblick 13

 B. Bedeutung 13

 C. Begriffsbestimmung 14

 D. Staatsformmerkmale bzw. Staatsstrukturprinzipien in der
 Klausurbearbeitung 14

2. Abschnitt: Demokratie 15

 A. Herleitung und Geltungsbereich 15

■ Zusammenfassende Übersicht: Staatsorganisationsformen –
 Fallgruppen des Demokratieprinzips 16

 B. Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG: Alle Staatsgewalt geht vom Volk aus 17

 C. Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG: Ausübung der Staatsgewalt durch Wahlen,
 Abstimmungen und besondere Organe der drei Gewalten 18

 I. Wahlen – Mehrheitsprinzip – Art. 39 GG 18

 Fall 1: Verschiebung der Bundestagswahl 18

II. Abstimmungen	20
1. Abstimmungen auf Bundesebene	20
2. Abstimmungen auf Länderebene	22
III. Besondere Organe; demokratische Legitimation	23
IV. Unionsrecht und demokratische Legitimation	24
D. Weitere Fallgruppen	25
I. Politische Willensbildung von unten nach oben	25
1. Keine Wahlwerbung auf Staatskosten	25
Fall 2: Wahlwerbung	25
2. (Verbot der vollständigen oder verdeckten) Parteienfinanzierung	30
3. Ausschluss von der Parteienfinanzierung	31
II. Selbstverwaltungsgarantie	31
III. Wahlrecht – Beachtung von Wahlgrundsätzen entsprechend Art. 38 Abs. 1 S. 1 und 28 Abs. 1 S. 2 GG	31
IV. Mehrparteiensystem	32
V. Möglichkeit der Bildung und Ausübung von Opposition	32
VI. Mehrheitsprinzip, ergänzt durch angemessenen Minderheitenschutz	32
1. Zweck des Mehrheitsprinzips	32
2. Ausgestaltung des Mehrheitsprinzips	33
3. Grenzen des Mehrheitsprinzips	33
4. Absicherung des Mehrheitsprinzips	33
VII. Parlamentsvorbehalt	33
VIII. Bestehen demokratischer Grundrechte	34
IX. Öffentlichkeitsgrundsatz, Transparenzgebot	34
Fall 3: Oppositionsfraktionsrechte	34
E. Klausurrelevanz	37
3. Abschnitt: Republik	37
4. Abschnitt: Rechtsstaatsprinzip	37
A. Ableitung des Rechtsstaatsprinzips	37
B. Elemente des Rechtsstaatsprinzips (Überblick)	38
C. Das Prinzip der Gewaltenteilung (Funktionentrennung)	39
I. Rechtsgrundlagen und Aufgabe der (horizontalen) Gewaltenteilung	39
II. Einzelheiten der horizontalen Gewaltenteilung	40
III. Personelle Gewaltenteilung (Inkompatibilität)	41
IV. Abweichungen vom Gewaltenteilungsprinzip	42
D. Die Anforderungen des Rechtsstaatsprinzips an die Gesetzgebung (Legislative)	43
I. Bindung an die verfassungsmäßige Ordnung	43
II. Bestimmtheit	43
III. Vertrauensschutz – Keine unzulässige Rückwirkung von Gesetzen	45
1. Verbot rückwirkender Strafgesetze	45
2. Andere belastende rückwirkende Gesetze	45
a) Arten der Rückwirkung	45

b) Prüfungsstandort	46
c) Verfassungsmäßigkeit der Rückwirkung	46
Fall 4: Enttäuschte Steuersparer	48
E. Anforderungen des Rechtsstaatsprinzips an die vollziehende Gewalt (Exekutive)	52
I. Bindung an Gesetz und Recht bezieht sich auf	52
II. Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	52
1. Vorrang des Gesetzes (kein Handeln gegen das Gesetz)	52
2. Vorbehalt des Gesetzes (kein Handeln ohne Gesetz)	53
a) Überblick	53
b) Ableitung	53
c) Anwendbarkeit	54
d) Rechtsfolgen bei Anwendbarkeit des Prinzips vom Vorbehalt des Gesetzes	55
Fall 5: Förderung politischer Stiftungen	56
3. Abgrenzung zum Verwaltungsvorbehalt	59
F. Anforderungen des Rechtsstaatsprinzips an die Rechtsprechung (Judikative)	59
G. Anforderungen des Rechtsstaatsprinzips an alle drei Gewalten	60
H. Klausurrelevanz	61
5. Abschnitt: Sozialstaatsprinzip	61
A. (Allgemeine) Herleitung; Spezialregelungen	61
B. Inhalt und Gegenbegriff	61
C. Adressaten	62
D. Anwendungsbereich bzw. Konkretisierungen	62
E. Klausurrelevanz	63
6. Abschnitt: Das Bundesstaatsprinzip	63
A. Herleitung – Funktion – Absicherung	63
B. Der Begriff des Bundesstaates – Bund und Länder	64
I. Begriff und Abgrenzung	64
II. Rechtsstellung von Bund und Ländern	65
III. Gemeinsame Einrichtungen der Länder	66
C. Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern	66
D. Bundesrecht und Landesrecht	67
E. Das Gebot zu bundesfreundlichem Verhalten (Bundestreue)	68
F. Der kooperative Föderalismus	69
G. Klausurrelevanz	70
■ Zusammenfassende Übersicht: Bundesstaatsprinzip.....	71
7. Abschnitt: Die freiheitliche demokratische Grundordnung und verwandte Begriffe	72

3. Teil: Wahlen – Bundestag – Parteien	74
1. Abschnitt: Die Wahl des Bundestages	74
A. Wahlsystem	74
B. Wahlrechtsgrundsätze (Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG)	76
I. Allgemeinheit der Wahl	76
II. Gleichheit der Wahl	78
1. Aktive Wahlrechtsgleichheit	78
a) Zählwert	78
b) Erfolgswert	78
2. Passive Wahlrechtsgleichheit	81
III. Unmittelbarkeit der Wahl; Höchstpersönlichkeit des Wahlrechts	82
IV. Freiheit der Wahl	83
V. Geheimheit der Wahl	83
VI. Öffentlichkeit der Wahl	84
1. Herleitung	84
2. Inhalt und Anwendungsbereich	84
VII. Verfassungsprozessuale Bedeutung von Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG	85
VIII. Rechtsnatur und Prüfungsaufbau der Wahlrechtsgrundsätze	85
Fall 6: Wahlprüfungsbeschwerde	85
C. Ausländerwahlrecht	90
2. Abschnitt: Der Bundestag	91
A. Der Bundestag als oberstes Verfassungsorgan des Bundes	91
B. Zuständigkeiten und Aufgaben	91
Fall 7: Außenpolitischer Bundestagsbeschluss	91
C. Rechtmäßigkeit eines (schlichten) Bundestagsbeschlusses	94
D. Mehrheiten	95
E. Der Bundestag als Staatsorgan – personelle und sachliche Diskontinuität – GO BT	96
Fall 8: Alternative Geschäftsordnung	96
3. Abschnitt: Untergliederungen des Parlaments	99
A. Fraktion, Gruppe	99
I. Bildung der Fraktion	99
II. Abgrenzung zur Gruppe	99
III. Aufgaben bzw. Funktion	99
IV. Rechtsnatur	100
V. Rechte der Fraktion (im Plenum)	100
B. Ausschüsse und sonstige Gremien	101
C. Untersuchungsausschuss (UA)	102
Fall 9: Verhängnisvolle Protokolle	103
D. Leitungsorgane des Bundestags und Bundestagsverwaltung	111

4. Abschnitt: Die Rechtsstellung der Bundestagsabgeordneten	111
A. Das freie Mandat, Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG	111
I. Rechte des Abgeordneten aus Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG	111
II. Rechtsnatur und prozessualer Rechtsschutz	113
III. Grenzen bzw. Einschränkungsmöglichkeiten der Rechte aus Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG	113
IV. Fraktionsdisziplin, Fraktionsausschluss, Parteiausschluss	114
Fall 10: Der Fraktions-Linksaußen	114
B. Rechte des Abgeordneten aus Art. 46–48 GG	117
I. Indemnität	117
II. Immunität	117
III. Rede-, Antrags- und Informationsrecht bzw. Fragerecht	118
Fall 11: Informationen zum Bundesamt für Verfassungsschutz	119
IV. Rechte aus Art. 47, 48 GG	122
C. Fraktionslose Abgeordnete	122
D. Mandatsverlust und Mandatsprüfung	123
5. Abschnitt: Die politischen Parteien	124
A. Begriff und Aufgaben der politischen Parteien	124
B. Gründung und Organisation	125
C. Demokratische Binnenstruktur	125
D. Parteienfinanzierung	125
E. Das Parteienverbot; Parteienprivileg	126
F. Die Chancengleichheit der Parteien	127
Fall 12: Unterschriftenquorum für Wahlvorschläge?	128
4. Teil: Der Bundesrat	133
1. Abschnitt: Stellung des Bundesrats im Verfassungsgefüge	133
2. Abschnitt: Zusammensetzung des Bundesrats	133
3. Abschnitt: Beschlussfassung im Bundesrat	134
4. Abschnitt: Die Zuständigkeiten des Bundesrats	135
5. Teil: Die Bundesregierung und der Bundeskanzler	136
1. Abschnitt: Zusammensetzung der Bundesregierung und verfassungs- rechtliche Stellung	136
2. Abschnitt: Bildung der Bundesregierung; Koalitionsvereinbarungen	136
A. Wahl des Bundeskanzlers	136
B. Personalentscheidungen und Organisationsgewalt	137
Fall 13: Koalitionsvereinbarungen	137
C. Sonstige Minister und Staatssekretäre	140

3. Abschnitt: Zuständigkeiten und Aufgabenverteilung	140
A. Zuständigkeiten der Bundesregierung	140
B. Kanzler-, Ressort- und Kollegialprinzip	141
C. Äußerungen/Informationen durch die Bundesregierung	142
4. Abschnitt: Regierungskrise	144
A. Das konstruktive Misstrauensvotum gemäß Art. 67 GG	144
B. Die Vertrauensfrage, Art. 68 GG	145
6. Teil: Der Bundespräsident	147
1. Abschnitt: Aufgaben und Funktion	147
2. Abschnitt: Wahl und Amtsdauer	147
3. Abschnitt: Die Zuständigkeiten des Bundespräsidenten	148
4. Abschnitt: Das Erfordernis der Gegenzeichnung (Art. 58 GG)	148
5. Abschnitt: Das Prüfungsrecht des Bundespräsidenten	149
A. Prüfungsbefugnis bei der Ausfertigung der Bundesgesetze, Art. 82 GG	149
I. Formelles Prüfungsrecht	149
II. Materielles Prüfungsrecht	149
III. Prozessuale Durchsetzung	149
Fall 14: Nichtraucherchutz	150
B. Unionsrechtliches Prüfungsrecht	155
C. Prüfungsbefugnis bei der Ernennung und Entlassung von Bundes- ministern	156
D. Politisches Ermessen	156
6. Abschnitt: Äußerungen des Bundespräsidenten	157
Fall 15: Die Spinner	157
7. Teil: Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen	161
1. Abschnitt: Überblick	161
A. Grundsatz	161
B. Überleitungsregelungen	161
C. Folgen bei fehlender Zuständigkeit	162
2. Abschnitt: Ausschließliche Zuständigkeit des Bundes	162
3. Abschnitt: Konkurrierende Gesetzgebung	163
A. Kompetenztitel	163
B. Voraussetzungen des Art. 72 Abs. 2 GG	164
I. Kernkompetenzen	165

II.	Bedarfskompetenzen	165
1.	Gerichtlicher Prüfungsumfang	165
2.	Erforderlichkeit	165
3.	Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet	166
4.	Wahrung der Rechtseinheit	166
5.	Wahrung der Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse	166
6.	Prozessuale Absicherung	167
III.	Abweichungsgesetzgebung	167
C.	Landeskompetenz, Art. 72 Abs. 1 GG	168
Fall 16:	Keine Windkraft im Wald?	168
4.	Abschnitt: Ungeschriebene Gesetzgebungskompetenzen	171
A.	Zuständigkeit kraft Sachzusammenhangs	171
B.	Annexkompetenz	171
C.	Zuständigkeit kraft Natur der Sache	172
Fall 17:	Triage	173
■	Zusammenfassende Übersicht: Gesetzgebungszuständigkeiten	177
8. Teil:	Das Gesetzgebungsverfahren	178
1. Abschnitt:	Überblick	178
2. Abschnitt:	Die Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens	178
A.	Gesetzesinitiative, Art. 76 Abs. 1 GG	178
B.	Vorverfahren, Art. 76 Abs. 2, 3 GG	178
3. Abschnitt:	Das Hauptverfahren	179
A.	Ordnungsgemäßer Beschluss des Bundestages, Art. 77 Abs. 1 GG	179
I.	Anzahl der Beratungen	179
II.	Beschlussfähigkeit	180
III.	Mehrheit	180
B.	Ordnungsgemäße Mitwirkung des Bundesrates; Einspruchs- und Zustimmungsgesetz	181
C.	Das Verfahren vor dem Vermittlungsausschuss	183
D.	Art. 78 GG	184
4. Abschnitt:	Das Abschlussverfahren	185
5. Abschnitt:	Verfassungsändernde Gesetze; Art. 79 GG	185
■	Zusammenfassende Übersicht: Gesetzgebungsverfahren des Bundes.....	186
9. Teil:	Der Erlass von Rechtsverordnungen	189
1. Abschnitt:	Zweck des Art. 80 GG	189
2. Abschnitt:	Begriff der Rechtsverordnung	189


3. Abschnitt: Voraussetzungen und Rechtsfolgen des Art. 80 GG	189
4. Abschnitt: Formelle Rechtmäßigkeitsanforderungen an Rechtsverordnungen	191
5. Abschnitt: Materielle Rechtmäßigkeitsanforderungen an Rechtsverordnungen; Gestaltungsfreiheit	192
6. Abschnitt: Ausfertigung und Verkündung	192
7. Abschnitt: Rechtsschutz gegen Rechtsverordnungen	192
A. Rechtsverordnung von Bundesregierung oder Bundesminister	192
I. (Direkte) Normenkontrolle	192
II. Inzidentkontrolle	193
B. Rechtsverordnung der Landesregierung	193
■ Zusammenfassende Übersicht: Dreistufiger Aufbau	194
10. Teil: Die Ausführung der Bundesgesetze und die Bundesverwaltung	195
1. Abschnitt: Überblick	195
A. Verwaltungskompetenz; gesetzesakzessorische und nichtgesetzesakzessorische Verwaltung	195
B. Gesetzgebungskompetenz und Verwaltungskompetenz	195
C. Die Verwaltungstypen nach dem GG (Überblick)	195
2. Abschnitt: Ausführung von Bundesgesetzen durch die Länder als eigene Angelegenheit (Bundesaufsichtsverwaltung)	196
3. Abschnitt: Ausführung von Bundesgesetzen durch die Länder im Auftrage des Bundes (Bundesauftragsverwaltung)	197
A. Weisungsrecht und Fachaufsicht, Art. 85 Abs. 3, 4 GG	198
Fall 18: Atomare Brennelemente	198
B. Rechtsweg und Klagebefugnis bei inhaltlich rechtswidriger Weisung	203
C. Rechtsfolgen einer (rechtmäßigen) Weisung	203
D. Einrichtung der Behörden – Regelung des Verwaltungsverfahrens – Erlass von Verwaltungsvorschriften, Art. 85 Abs. 1, Abs. 2 GG	204
4. Abschnitt: Ausführung von Bundesgesetzen durch den Bund (bundeseigene Verwaltung)	205
A. Nur ausnahmsweise bundeseigene Verwaltung	205
B. Obligatorische bundeseigene Verwaltung	206
C. Fakultative bundeseigene Verwaltung	207
D. Erweiterungsmöglichkeiten der Bundesverwaltung (Art. 87 Abs. 3 GG)	207
E. Ungeschriebene Verwaltungszuständigkeiten des Bundes	208
Fall 19: Die Einbürgerung von Auslands-Ausländern	208

5. Abschnitt: Mischverwaltung – Gemeinschaftsaufgaben – Verwaltungszusammenarbeit	211
■ Zusammenfassende Übersicht: Verwaltungskompetenzen.....	212
11. Teil: Einsatz der Bundeswehr	213
1. Abschnitt: Verteidigung	213
A. Landesverteidigung	213
B. Bündnisverteidigung	213
2. Abschnitt: Andere Einsätze	214
A. Einsatz im Ausland gemäß Art. 24 Abs. 2 GG	214
B. Einsatz im Ausland nach Regeln der EU	214
C. Einsätze der Bundeswehr im Inland	215
I. Äußerer und innerer Notstand, Art. 87a Abs. 3, 4 GG	215
II. Regionaler Katastrophennotstand, Art. 35 Abs. 2 S. 2 GG	215
3. Abschnitt: Entscheidungs-/Entsendebefugnis und Kommandogewalt	216
A. Entsendebefugnis	216
B. Kommandogewalt	217
Fall 20: Der wehrverfassungsrechtliche Parlamentsvorbehalt	217
12. Teil: Die Rechtsprechung	220
1. Abschnitt: Der Gerichtsaufbau	220
2. Abschnitt: Das Bundesverfassungsgericht	220
3. Abschnitt: Die Technik der Prüfung	221
A. Zulässigkeit	221
I. Rechtsweg zum und Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts	221
II. Beteiligtenfähigkeit	222
III. Antragsgegenstand	222
IV. Antragsbefugnis	222
V. Form	222
VI. Frist	223
B. Begründetheit	223
4. Abschnitt: Organstreitverfahren	223
A. Zulässigkeit	223
I. Rechtsweg zum und Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts	223
II. Beteiligtenfähigkeit von Antragsteller und Antragsgegner	224
III. Richtiger Antragsgegenstand	225
IV. Antragsbefugnis	226
V. Antragsfrist	227
VI. Nur bei Anlass zu prüfen sind:	227

B. Begründetheit	228
C. Tenor (nur bei Anlass prüfen)	228
Fall 21: Die Polizei im Abgeordnetenbüro	228
5. Abschnitt: Bund-Länder-Streitigkeit	231
A. Zulässigkeit gemäß Art. 94 Abs. 1 Nr. 3 GG, §§ 13 Nr. 7, 68 ff. BVerfGG	231
I. Rechtsweg zum und Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts	232
II. Beteiligtenfähigkeit als Antragsteller und Antragsgegner	232
III. Antragsgegenstand	232
IV. Antragsbefugnis	232
V. Antragsfrist	233
VI. Nur bei Anlass sind folgende Punkte zu prüfen:	233
B. Begründetheit	233
6. Abschnitt: Abstrakte Normenkontrolle	233
A. Zulässigkeit gem. Art. 94 Abs. 1 Nr. 2 GG; §§ 13 Nr. 6, 76 ff. BVerfGG	233
I. Rechtsweg zum und Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts	234
II. Beteiligtenfähigkeit des Antragstellers	234
III. Richtiger Antragsgegenstand	234
IV. Antragsgrund	235
1. Normprüfungs- bzw. Normverwerfungsverfahren, § 76 Abs. 1 Nr. 1 BVerfGG	235
2. Normbestätigungsverfahren, § 76 Abs. 1 Nr. 2 BVerfGG	235
V. Nur bei Anlass zu prüfen sind:	236
B. Begründetheit, Prüfungsmaßstab	236
C. Tenor (nur bei Anlass prüfen)	237
D. Wirkung der Entscheidung; §§ 79, 31 BVerfGG	237
E. Vollstreckung, § 35 BVerfGG	238
Fall 22: Renitente Landesregierung – Abwandlung zu Fall 17	238
7. Abschnitt: Konkrete Normenkontrolle oder Richtervorlage	240
A. Zulässigkeit gemäß Art. 100 Abs. 1 GG; §§ 13 Nr. 11, 80 ff. BVerfGG	240
I. Rechtsweg zum und Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts	240
II. Richtiger Vorlagegegenstand	240
III. Vorlageberechtigung	241
IV. Vorlagevoraussetzungen bzw. Vorlagegrund; Art. 100 Abs. 1 GG	241
V. Nur bei Anlass zu prüfen sind:	243
1. Formgerechter Antrag, § 23 BVerfGG	243
2. Ordnungsgemäße Begründung gemäß § 80 Abs. 2 BVerfGG	243
3. Mehrfachvorlage	243
B. Begründetheit	243
Fall 23: Der Polizeipräsident	244

8. Abschnitt: Einstweilige Anordnungen, Art. 94 Abs. 3 GG, § 32 BVerfGG	246
A. Zulässigkeit und Begründetheit des Antrags	246
I. Zulässigkeit gemäß Art. 94 Abs. 3 GG i.V.m. § 32 BVerfGG	246
1. Rechtsweg zum und Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts gemäß § 32 BVerfGG	246
2. Antragsberechtigung	246
3. Antragsbefugnis	246
4. Keine Vorwegnahme der Hauptsache	247
5. Rechtsschutzbedürfnis	247
II. Begründetheit	247
B. Widerspruch, Außerkrafttreten	247
Fall 24: Zeit zum Nachdenken?	248
Stichwortverzeichnis	251


LITERATURVERZEICHNIS



Verweise in den Fußnoten auf „RÜ“ und „RÜ2“ beziehen sich auf die Ausbildungszeitschriften von Alpmann Schmidt. Dort werden Urteile so dargestellt, wie sie in den Examensklausuren geprüft werden: in der Rechtsprechungsübersicht als Gutachten und in der Rechtsprechungsübersicht 2 als Urteil/Behördenbescheid/Anwaltsschriftsatz etc.

RÜ-Leser wussten mehr: Immer wieder orientieren sich Examensklausuren an Gerichtsentscheidungen, die zuvor in der RÜ klausurmäßig aufbereitet wurden. Die aktuellsten RÜ-Treffer aus ganz Deutschland findet Ihr auf unserer Homepage.

Abonnenten haben Zugriff auf unser digitales RÜ-Archiv.
Leseproben und Bestellungen: shop.alpmann-schmidt.de

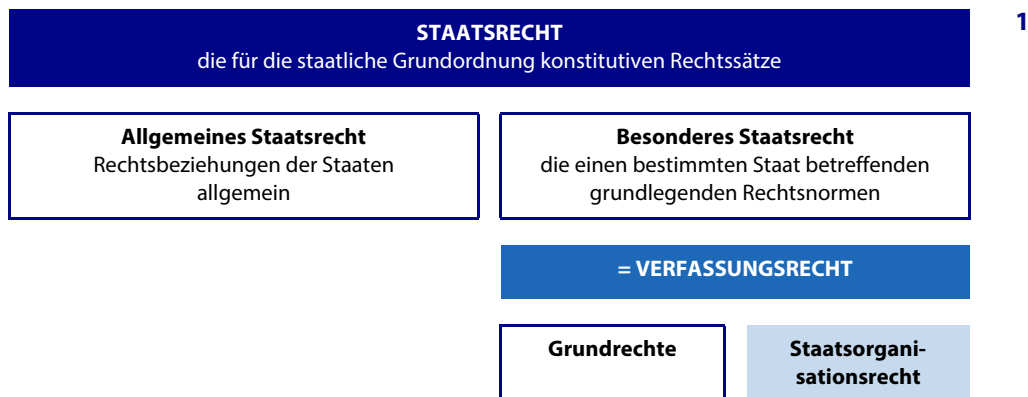


BeckOK	BVerfGG, 19. Auflage 2025
Degenhart	Staatsrecht I, 41. Auflage 2025
Dürig/Herzog/Scholz	Grundgesetz (Loseblatt), 108. EL August 2025
Ehlers/Schoch	Rechtsschutz im Öffentlichen Recht, 2021
Friauf/Höfling	Berliner Kommentar zum GG (Loseblatt), 2025
Frotscher/Pieroth	Verfassungsgeschichte, 20. Auflage 2022
Gröpl	Staatsrecht I, 17. Auflage 2025
Heusch/Ullrich/Posser	Handbuch Verfassungsrecht in der Praxis 1. Auflage 2024
Hömig/Wolff/Kluth	Grundgesetz, 14. Auflage 2025
Jarass/Pieroth	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 18. Auflage 2024
Kahl/Waldhoff/Walter	Bonner Kommentar zum GG (Loseblatt), 2025
Kaufhold/Wischmeyer	Staatsrecht I (Staatsorganisationsrecht), 36. Auflage 2024

Kloepfer/Greve	Staatsrecht kompakt, 3. Auflage 2018
Maurer/Schwarz	Staatsrecht I, 7. Auflage 2023
Morlok/Michael	Staatsorganisationsrecht, 7. Auflage 2025
Sachs	GG, 10. Auflage 2024
Sachs	Verfassungsprozessrecht, 4. Auflage 2016
Schlaich/Korioth	Das Bundesverfassungsgericht, 13. Auflage 2025
Schmidt	Staatsrecht, 4. Auflage 2019
Schmidt-Bleibtreu/ Klein/Bethge	Bundesverfassungsgerichtsgesetz (Loseblatt), 65. EL August 2025
Schweitzer/Dederer	Staatsrecht III, 13. Auflage 2024
Sodan	Grundgesetz, 5. Auflage 2024

1. Teil: Vorbemerkung – Grundbegriffe – Verfassungsgeschichte

1. Abschnitt: Gegenstand und Einordnung des Verfassungsrechts



Das vorliegende Skript behandelt das **Staatsorganisationsrecht** und damit einen Teil des Verfassungsrechts. Die Begriffe Verfassungsrecht und Staatsrecht werden häufig synonym verwendet, obwohl sie nicht deckungsgleich sind.

A. Das Staatsrecht

Das **Staatsrecht** ist ein Teilbereich des Öffentlichen Rechts. Es befasst sich mit den Rechtssätzen, die konstitutiv für die allgemeine staatliche Grundordnung sind (Aufbau und Organisation des Staates, grundlegende Bestimmungen über das Verhältnis des Bürgers zum Staat).

- Das **allgemeine Staatsrecht** behandelt dabei **abstrakt** die Rechtsbeziehungen der Staaten, d.h. Begriff, Entstehen und Untergang eines Staates, sein Handeln und die grundsätzlichen Beziehungen zwischen dem Staat und den seiner Macht unterworfenen Personen.
- Das **besondere Staatsrecht** betrachtet demgegenüber die sich auf einen bestimmten Staat beziehenden Rechtsnormen und ist daher praktisch mit dem **Verfassungsrecht identisch**.

B. Das Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland

Das Verfassungsrecht der **Bundesrepublik Deutschland** ist weitgehend, aber nicht ausschließlich, im Grundgesetz (GG) geregelt. Es umfasst das Staatsorganisationsrecht und die Grundrechte.

Die Vorschriften des Grundgesetzes bilden das sog. **formelle Verfassungsrecht**, d.h. die Regelungen, die in einer **Verfassungsurkunde** enthalten sind.

Die meisten Staaten haben eine geschriebene Verfassungsurkunde (wichtigste Ausnahme ist Großbritannien, wo sich verschiedene Verfassungsgesetze finden, z.B. die Magna Charta Libertatum, die Habeas-Corpus-Akte und die Bill of Rights).

- 5 Unter dem **materiellen Verfassungsrecht** versteht man demgegenüber alle für die staatliche Ordnung grundlegenden Regelungen. Es umfasst sämtliche dem (besonderen) Staatsrecht zugehörigen Rechtssätze, gleich auf welche Weise und an welcher Stelle diese kodifiziert sind.

Allerdings gibt es im GG auch Vorschriften, die **nur formelles**, nicht aber materielles Verfassungsrecht darstellen, da sie für die staatliche Grundordnung irrelevant sind, z.B. Art. 27 GG: „Alle deutschen Kaufahrtschiffe bilden eine einheitliche Handelsflotte“ und Art. 48 Abs. 3 S. 2 GG: Die Abgeordneten „haben das Recht der freien Benutzung aller staatlichen Verkehrsmittel.“

Zum materiellen Verfassungsrecht der Bundesrepublik zählen deshalb – neben den grundgesetzlichen Vorschriften –

- 6 ■ die grundlegenden Vorschriften des **Einigungsvertrages (EV)** zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der ehemaligen DDR:¹
- Der EV regelt den Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland und dessen Rechtsfolgen. Insbesondere setzt er das GG im Beitrittsgebiet in Kraft und trifft die Regelungen zur Überleitung der Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland im Zuge der Herstellung der staatlichen Einheit. Die DDR hört mit dem Wirksamwerden des Beitritts auf zu bestehen, die Hoheitsgewalt der Bundesrepublik Deutschland wird auf das Beitrittsgebiet erstreckt. Insoweit ist der EV dem Verfassungsrecht zuzuordnen.
- 7 ■ **einfache Gesetze**, soweit sie die **staatliche Grundordnung** betreffen,
- z.B. Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG), Untersuchungsausschussgesetz (PUAG), Bundeswahlgesetz (BWahlG), Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG);
- 8 ■ **Geschäftsordnungen der Verfassungsorgane**,
- z.B. GO Bundestag, GO Bundesrat, GO Bundesregierung.

2. Abschnitt: Die verfassungsgeschichtliche Entwicklung des GG

9

Entstehung und Entwicklung des GG

- **Vorläufer:** Paulskirchen-Verfassung 1848
Reichsverfassung 1871
Weimarer Reichsverfassung 1919
- **Vorarbeiten:** Herrenchiemseer Verfassungskonvent 1948
Parlamentarischer Rat 1948/49
- Nach Annahme durch die Länderparlamente (Art. 144 Abs. 1 GG – außer Bayern), Zustimmung der Alliierten, **Inkrafttreten** mit Ablauf des **23.05.1949**
- Seit dem 03.10.1990 Geltung für das gesamte Deutsche Volk
- Bisher 67 Änderungsgesetze mit 239 Einzeländerungen (Stand: 25.03.2025), insb.
 - Wehrverfassung (1956)
 - Notstandsverfassung (1968)
 - Beitritt DDR (1990)
 - Europäische Integration (1993)

¹ BVerfG DVBl. 1996, 1365.

- Kleine Verfassungsreform (1994)
- Föderalismusreform I (2006)
- Vertrag von Lissabon (2008/2009)
- Föderalismusreform II (2009)

■ 1848/49

Nach der Märzrevolution von 1848 trat in der **Frankfurter Paulskirche** eine verfassunggebende Nationalversammlung zusammen. Dabei wurden ein Grundrechtskatalog und eine **Deutsche Reichsverfassung** verabschiedet. Sie sah einen Bundesstaat mit dem preußischen König als Erbkaiser und eine gewählte Volksvertretung vor. Weil sie durch den preußischen König und andere Einzelstaaten abgelehnt wurde, ist sie nie in Kraft getreten.²

10

■ 1871

Nach dem Deutsch-Französischen Krieg 1870/71 wurde das Deutsche Reich gegründet und die **Reichsverfassung vom 16.04.1871** erlassen. Das Deutsche Reich bestand aus 25 Einzelstaaten. Staatsoberhaupt des Gesamtstaates war der Deutsche Kaiser als konstitutioneller Monarch. Die Regierungsgeschäfte wurden vom Reichskanzler geführt, der vom Kaiser ernannt wurde. Der Reichskanzler war Vorsitzender des Bundesrates, der sich aus Vertretern der Einzelstaaten zusammensetzte. Dem Reichstag als gewählter Volksvertretung stand zwar das Recht zur Gesetzgebung zu, die **Gesetze bedurften aber stets der Zustimmung des Bundesrates („Zweikammer-System“)**. Der Reichstag hatte keinen Einfluss auf die Regierungsbildung und vermochte (bis 1918) auch den Reichskanzler nicht zu stürzen, der lediglich vom Vertrauen des Kaisers abhängig war. Einen Grundrechtskatalog enthielt die Reichsverfassung von 1871 nicht.³

11

■ 1919

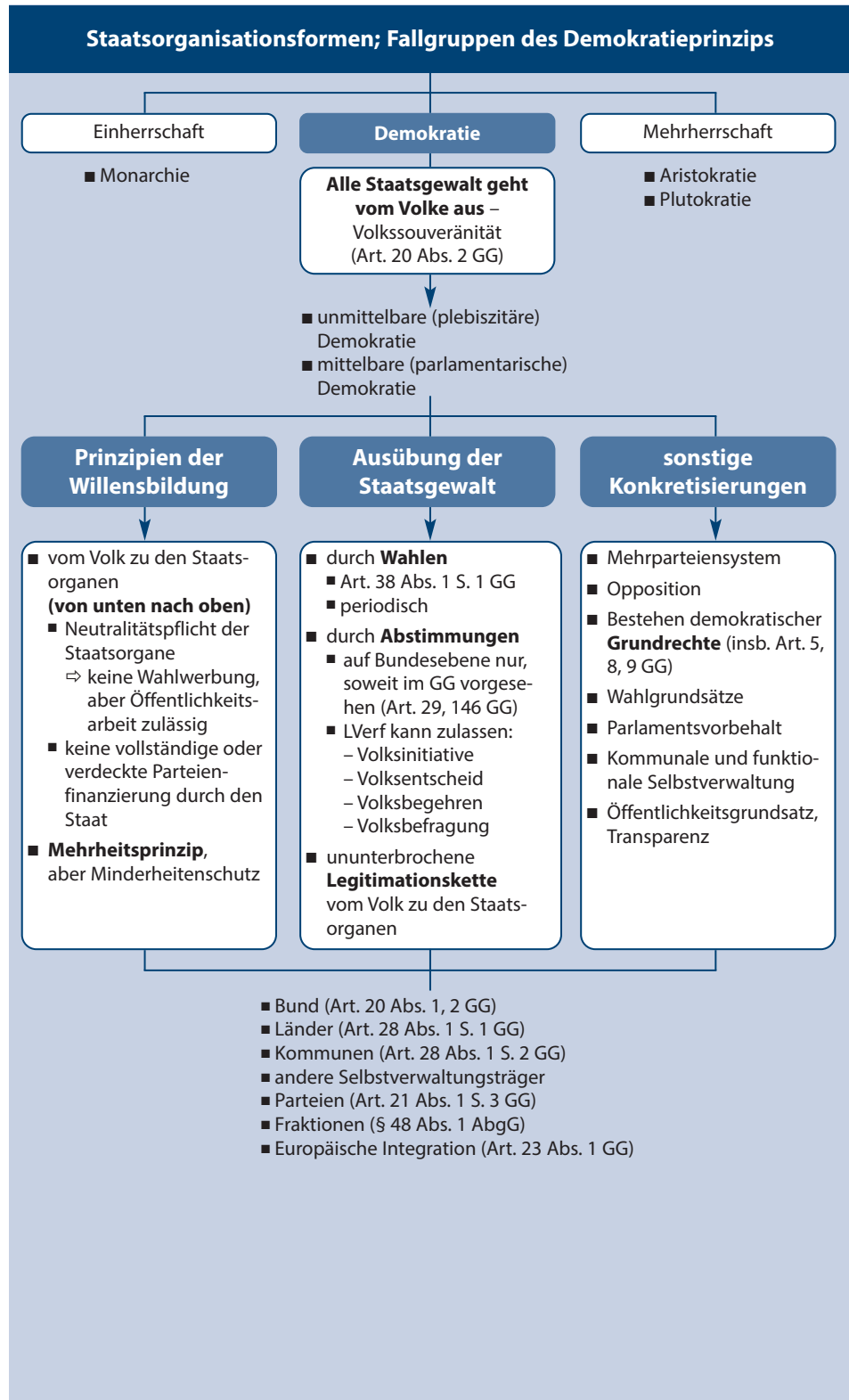
Nach dem Ende des Kaiserreiches trat 1919 in Weimar eine Nationalversammlung zusammen und erließ eine neue Verfassung (**Weimarer Reichsverfassung**). Deutschland wurde zum republikanischen Bundesstaat. Wichtigstes Organ der parlamentarischen Demokratie wurde der Reichstag als Legislativorgan; geringere Bedeutung hatte der Reichsrat als Vertretung der Länder. Die Reichsregierung unter Führung des Reichskanzlers war abhängig vom Vertrauen des Parlaments. Repräsentatives Staatsoberhaupt war der unmittelbar vom Volk für sieben Jahre gewählte Reichspräsident, dem einige wichtige Befugnisse zustanden, z.B. Auflösung des Reichstages (Art. 25 WRV), Oberbefehl über die Reichswehr (Art. 47 WRV) und das sog. Notverordnungsrecht nach Art. 48 WRV. Die WRV enthielt zwar einen Grundrechtsteil (Art. 109 ff.), jedoch wurden die Grundrechte nur als Programmsätze verstanden, die keine unmittelbare Bindung der Staatsgewalt bewirkten.⁴

12

2 Zu den Einzelheiten der Paulskirchen-Verfassung vgl. Frotischer/Pieroth Verfassungsgeschichte, § 11.

3 Zu den Einzelheiten vgl. Frotischer/Pieroth Verfassungsgeschichte, § 13.

4 Vgl. Katz Staatsrecht, Rn. 551: „Unter der WRV galten die Grundrechte im Rahmen der Gesetze, während nach dem GG die Gesetze im Rahmen der Grundrechte gelten.“



aa) Echte Rückwirkung

Für **belastende** Gesetze wird ein **grundsätzliches Verbot** der echten Rückwirkung angenommen. Das ergibt sich letztlich aus dem Rechtsstaatsprinzip, konkretisiert durch die Prinzipien von Rechtssicherheit und Vertrauensschutz. Da Rechtssicherheit und Vertrauensschutz aber weder die einzigen vom Gesetzgeber zu berücksichtigenden Werte sind, noch in ihrem Rang über anderen Werten stehen, sind von dem grundsätzlichen Rückwirkungsverbot **Ausnahmen** möglich. Dabei sind insbesondere folgende Fälle anerkannt:

- Das Vertrauen ist nicht schutzwürdig, wenn der Bürger schon im Zeitpunkt, auf den die Rückwirkung bezogen wird, mit der (Neu-)Regelung **rechnen musste**.¹⁶⁷
- Der Staatsbürger kann auf das geltende Recht dann nicht vertrauen, wenn es **unklar** und **verworren** ist.¹⁶⁸
- Bei einer unwirksamen Norm kann sich der Bürger in der Regel nicht auf einen dadurch erzeugten Rechtsschein verlassen. Der Gesetzgeber kann daher eine **nichtige Vorschrift** rückwirkend durch eine rechtlich nicht zu beanstandende Norm ersetzen.¹⁶⁹
- Schließlich können **zwingende Gründe des gemeinen Wohls**, die dem Gebot der Rechtssicherheit übergeordnet sind, eine echte Rückwirkung rechtfertigen.¹⁷⁰
- Verfassungsrechtlich unbedenklich ist im Übrigen die echte Rückwirkung auch in **Bagatellfällen**.¹⁷¹

Das Rückwirkungsverbot bezieht sich nur auf **Gesetzesänderungen**, nicht aber auf die richterliche **Gesetzesauslegung**. Es ergeben sich daher keine Einschränkungen, wenn von den Gerichten z.B. eine bestimmte Rechtsprechung aufgegeben wird, da eine Änderung der Rspr. stets damit begründet wird, die frühere Rspr. habe sich als rechtsirrig erwiesen und der Bürger könne nicht auf den Fortbestand einer als unrichtig erwiesenen Rspr. vertrauen. **Ausnahmsweise** kann Rechtsprechungsänderungen aber auch der Grundsatz des Vertrauensschutzes entgegenstehen.¹⁷²

Beispiel: Änderung der Rechtsprechung zur absoluten Fahruntüchtigkeit von 1,3 auf 1,1 ‰: Das Vertrauen der Kraftfahrer auf die zum Tatzeitpunkt noch praktizierte 1,3-‰-Grenze war nicht schutzwürdig, denn das strafrechtliche Unwerturteil – wonach Trunkenheit im Verkehr ein strafbares Vergehen ist – ist gleich geblieben. Geändert haben sich lediglich die Erkenntnisgrundlagen der Gerichte. Darauf aber ist das Rückwirkungsverbot des Art. 103 Abs. 2 GG nicht anwendbar.¹⁷³

bb) Unechte Rückwirkung

Eine unechte Rückwirkung ist zwar **grundsätzlich zulässig**, da sich bei einem noch nicht abgeschlossenen Sachverhalt noch kein Vertrauen des Bürgers bilden kann. Jedoch kann der Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes im Einzelfall der Regelungsbefugnis des Gesetzgebers Schranken setzen. Es hat also eine **Abwägung** zwischen dem **Ver-**

167 BVerfGE 13, 261, 272; NVwZ-RR 2011, 793; BVerwG RÜ 2011, 593.

168 BVerfGE 72, 200, 259; NVwZ 2012, 876; VGH Mannheim VBIBW 2005, 388.

169 BVerfGE 19, 187, 196.

170 BVerfGE 72, 200, 260; BVerfGE 133, 40; BVerfG RÜ 2013, 649, 652; vgl. auch BVerwG NVwZ 1992, 778, 779; Muckel JA 1994, 13; Brüning NJW 1998, 1526, 1528.

171 BVerfG DVBl. 1997, 420, 421; BVerfGE 88, 384, 404; 30, 367, 389.

172 BVerfGE 74, 129, 155 f.; BGH NJW 1996, 1469; 1993, 3147, 3149; Jarass/Piero, GG, Art. 20 Rn. 111 m.w.N.

173 BVerfG NJW 1990, 3140; BayObLG NJW 1990, 2833; Krahl NJW 1991, 808.

trauensschutz des Einzelnen und der Bedeutung des gesetzlichen Anliegens für das **Wohl der Allgemeinheit** zu erfolgen. Erst wenn diese Abwägung ein Überwiegen des Vertrauensinteresses ergibt, folgt daraus ein Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip, der zur Verfassungswidrigkeit führt.¹⁷⁴

- 143** Auch wenn eine Abänderung unter Vertrauensschutzgesichtspunkten zulässig ist, kann der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz **Übergangsregeln** erforderlich machen, um die Nachteile für die Betroffenen in Grenzen zu halten.¹⁷⁵ Ob und in welchem Umfang Übergangsregelungen notwendig sind, ist aufgrund einer Abwägung des gesetzlichen Zwecks mit der Beeinträchtigung des Betroffenen festzustellen. Je gewichtiger die Beeinträchtigung ist, desto eher ist eine Übergangsregelung erforderlich. Allerdings steht dem Gesetzgeber hierbei ein erheblicher Spielraum zur Verfügung.¹⁷⁶

144

Fall 4: Enttäuschte Steuersparer

A hat im Jahre 2020 einen Lebensversicherungsvertrag abgeschlossen, für den er in den folgenden Jahren Beiträge gezahlt hat und noch zahlen wird. Nach dem Einkommensteuergesetz konnten diese Beiträge bisher zum Teil als Sonderausgaben geltend gemacht werden, was zu einer Verminderung der Einkommensteuer führte. Angesichts der angespannten Haushaltslage erlässt der Bund im Januar 2023 ein „Gesetz zum Abbau steuerlicher Subventionen“, das in § 15 Einkommens-Höchstgrenzen für die steuerliche Absetzbarkeit einführt. Danach können Personen, deren Jahreseinkommen einen bestimmten Betrag überschreitet, Versicherungsbeiträge nicht mehr steuerlich geltend machen. Die Neuregelung wird damit begründet, dass die steuerliche Begünstigung von Besserverdienern angesichts der Finanzlage der öffentlichen Haushalte nicht mehr vertretbar sei. Außerdem verstoße die bisherige Regelung gegen Art. 3 Abs. 1 GG i.V.m. dem Sozialstaatsprinzip, weil wegen der Steuerprogression die Vergünstigung umso höher sei, je mehr der Steuerpflichtige verdiene. Damit wurde auch begründet, dass das Gesetz nach § 20 rückwirkend bereits zum 01.01.2022 in Kraft treten soll. Hierfür wird zusätzlich geltend gemacht, die dahingehenden Pläne des Bundesfinanzministeriums seien bereits im November 2021 bekannt geworden, auch erfolge die steuerliche Veranlagung für 2022 frühestens im Laufe des Jahres 2023.

Das Einkommen des A übersteigt die Höchstgrenzen des § 15. Er macht geltend, er habe die Steuervergünstigungen für 2022 und für die folgenden Jahre fest eingeplant und halte ihre Beseitigung für verfassungswidrig. Ist diese Auffassung zutreffend?

Verfassungsrechtliche Bedenken gegen das Gesetz ergeben sich unter dem Gesichtspunkt einer möglichen **unzulässigen Rückwirkung**.

A. Das rückwirkende Inkrafttreten der Gesetzesänderung zum **01.01.2022** könnte eine gegen **Art. 20 Abs. 3 GG** verstoßende und damit unzulässige **echte Rückwirkung** darstellen.

174 BVerfG NJW 2023, 1947, 1948 ff.; BVerfG RÜ 2011, 383, 387 f.; BFH NJW 1992, 2654, 2655; BSG NJW 1987, 463.

175 BVerfG NJW 1988, 2529, 2534; BVerfGE 67, 1, 15; 43, 242, 288.

176 Jarass/Pieroth, GG, Art. 20 Rn. 108.

I. Eine echte Rückwirkung ist gegeben, wenn eine Norm auf einen bereits abgeschlossenen Sachverhalt nachträglich ändernd einwirkt. Im Steuerrecht liegt ein der Vergangenheit angehörender, **abgeschlossener Sachverhalt** vor, wenn der für die Entstehung der Steueransprüche maßgebliche Zeitraum abgelaufen ist.¹⁷⁷ Veranlagungszeitraum ist im Steuerrecht regelmäßig das Kalenderjahr (§ 2 Abs. 7 EStG). Wann die Steuererklärung abgegeben wird und die Veranlagung erfolgt bzw. der Steuerbescheid ergeht, ist unerheblich, weil es sich hierbei nur um das Verfahren handelt, in dem die bereits feststehenden steuerlichen Pflichten ermittelt werden. Somit war der einkommensteuerliche Sachverhalt für 2022 mit dem Ende des Jahres 2022 **abgeschlossen**. Die §§ 15, 20 bedeuten für diesen Zeitraum eine nachträgliche Änderung, mithin eine echte Rückwirkung.

145

Eine Lösung über eine Rückbewirkung von Rechtsfolgen kommt zum gleichen Ergebnis. Die Rechtsfolgen des Gesetzes treten für die Einkünfte des A bereits am 31.12.2022 ein und damit zu einem Zeitpunkt, der vor der Verkündung des Gesetzes liegt (Januar 2023).

II. Eine echte Rückwirkung entwertet das Vertrauen des Bürgers, welches als Teil des Rechtsstaatsprinzips (Rechtssicherheit, Art. 20 Abs. 3 GG) geschützt wird. Insofern ist die echte Rückwirkung eines belastenden Gesetzes **grundsätzlich verboten**. Ausnahmsweise kann eine echte Rückwirkung aber dann zulässig sein, wenn das Vertrauen des Bürgers nicht schutzwürdig ist.

146

1. So ist das Vertrauen des Bürgers dann nicht schutzwürdig, wenn er mit einer Änderung der Rechtslage **rechnen musste**. Die rückwirkende Änderung wird damit begründet, dass die Pläne des Bundesfinanzministeriums bereits im November 2021 bekannt geworden seien. Fraglich ist daher, ob A mit der Änderung der Rechtslage rechnen musste.

147

Mit einer Regelung zu rechnen braucht der Bürger grundsätzlich erst ab dem Zeitpunkt, in dem **der Bundestag ein Gesetz beschlossen** hat.¹⁷⁸ Ausreichend ist weder ein Regierungsentwurf noch eine Verweisung des Gesetzentwurfs durch den Bundestag an die Ausschüsse, erst recht nicht – wie vorliegend – eine bloße Ankündigung durch ein Ministerium. Damit musste A nicht mit der Gesetzesänderung rechnen.

2. Ausnahmsweise ist eine echte Rückwirkung auch dann zulässig, wenn die alte Rechtslage **unklar und verworren** war. **Unklar ist das Recht**, wenn es möglicherweise verfassungswidrig ist. Derartige Bedenken bestanden bzgl. der bisherigen Regelung jedoch nicht, insbesondere verstieß die Möglichkeit steuerlicher Absetzung von Lebensversicherungsprämien nach dem EStG nicht gegen Art. 3 Abs. 1 GG oder das Sozialstaatsprinzip. Denn die stärkere Begünstigung Höherverdienender ist die Kehrseite davon, dass diese durch die Steuerprogression zunächst einmal stärker belastet werden. Praktisch wird also nur eine höhere Belastung (teilweise) wieder rückgängig gemacht. Also war das geltende Recht weder möglicherweise verfassungswidrig noch sonst unklar und verworren.

148

177 Zu Zweifeln an der sog. Veranlagungszeitraum-Rechtsprechung vgl. BFH JuS 2007, 271 mit Anm. Hey NJW 2007, 408; Selmer JuS 2011, 189 Fn. 9 ff.

178 BVerfGE 72, 200, 261; BVerfGE 132, 302.

3. Auch andere Ausnahmen, nach denen die echte Rückwirkung ausnahmsweise zulässig sein könnte, bestehen nicht.

Somit bleibt es beim grundsätzlichen Rückwirkungsverbot. §§ 15, 20 des Gesetzes sind wegen Verstoßes gegen das Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) verfassungswidrig, soweit sie sich auf das Jahr 2022 beziehen.

B. Für die Zeit **ab 01.01.2023** könnte eine **unechte Rückwirkung** vorliegen, soweit **bestehende Verträge** betroffen sind.

149 I. Eine unechte Rückwirkung ist gegeben, wenn das Gesetz für zukünftige Rechtsfolgen auf einen noch nicht abgeschlossenen Sachverhalt zugreift. Die künftige steuerliche Behandlung zuvor abgeschlossener Lebensversicherungsverträge knüpft an Gegebenheiten aus der Zeit vor der Verkündung der Gesetzesänderung an, nämlich die im Vertragsschluss liegende Vermögensdisposition. Einschränkungen ergeben sich hier, wenn durch die Rechtsänderung eine **Rechtsposition** nachträglich **entwertet** wird. Vorliegend hat sich der Entschluss, einen aus damaliger Sicht steuerbegünstigten Lebensversicherungsvertrag abzuschließen, nachträglich als falsch herausgestellt. Die Rechtsposition des Bürgers ist damit entwertet, da sich Steuervorteile nach der gesetzlichen Neuregelung nicht mehr erzielen lassen. Es handelt sich daher um eine unechte Rückwirkung.

II. Die unechte Rückwirkung stellt sich nicht mehr als Rückwirkungsproblem i.S.d. Art. 20 Abs. 3 GG dar. Anknüpfungspunkt für die (Un-)Zulässigkeit ist vielmehr die Vereinbarkeit mit **Grundrechten**.

150 1. Hier kommt ein Verstoß gegen die **Eigentumsgarantie** des Art. 14 Abs. 1 GG in Betracht. Bei steuerlichen Vergünstigungen handelt es sich jedoch um eine öffentlich-rechtliche Leistung, die nur eingeschränkt vom Eigentumsschutz erfasst wird. Denn öffentlich-rechtliche Positionen fallen nur dann unter Art. 14 Abs. 1 GG, wenn sie mit dem privatrechtlichen Eigentum vergleichbar, also **eigentumsähnlich** sind. Das ist der Fall, wenn sie auf nicht unerheblichen Eigenleistungen beruhen, also überwiegend Äquivalent eigener Leistungen sind. Keinen Eigentumsschutz genießen solche Positionen, die vorwiegend auf staatlicher Gewährung beruhen (insb. Subventionen).¹⁷⁹

Die steuerliche Absetzbarkeit setzt zwar die Zahlung von Versicherungsbeiträgen voraus, ist aber nicht deren Gegenleistung. Vielmehr beruhen steuerliche Vergünstigungen ausschließlich auf staatlicher Gewährung. Ihr Entzug stellt daher **keinen Eingriff in Art. 14 Abs. 1 GG** dar.

151 2. Denkbar ist daher allenfalls ein **Eingriff in Art. 2 Abs. 1 GG**. Dieses Grundrecht schützt grundsätzlich auch vor der Auferlegung von Steuern, sofern nicht ein unmittelbarer Bezug zu Schutzgütern von Art. 14 GG besteht (z.B. Erbschaftsteuer).¹⁸⁰

Der Entzug der steuerlichen Absetzbarkeit stellt eine mittelbare Steuerbelastung dar, sodass die allgemeine Handlungsfreiheit beeinträchtigt wird. Der Eingriff ist jedoch im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung insbesondere rechtmäßig, wenn er **verhält-**

¹⁷⁹ BVerfGE 18, 392, 397; 72, 175, 195; AS-Skript Grundrechte (2025), Rn. 511.

¹⁸⁰ BVerfG RÜ 2007, 548; BVerfG, Beschl. v. 31.03.2006 – 1 BvR 1750/01, BeckRS 2006, 1957.

nismäßig ist. Hierbei sind die allgemeinen rechtsstaatlichen Grundsätze zu berücksichtigen und damit auch der Umstand, dass das Gesetz unecht zurückwirkt.

Eine solche unechte Rückwirkung ist zwar **grundsätzlich zulässig**. Jedoch kann der Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes im Einzelfall der Regelungsbefugnis des Gesetzgebers Schranken setzen. Es hat also eine Abwägung zwischen dem Vertrauensschutz des Einzelnen und der Bedeutung des gesetzlichen Anliegens für das Wohl der Allgemeinheit zu erfolgen. Erst wenn diese **Abwägung** ein Überwiegen des Vertrauensinteresses ergibt, folgt daraus ein Verstoß gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip, der zu einem Verstoß gegen das Grundrecht und damit zur Verfassungswidrigkeit führt. Besondere Anforderungen gelten dabei wegen der Nähe zur echten Rückwirkung bei rückwirkenden Änderungen des **Steuerrechts** für einen noch laufenden Veranlagungs- oder Erhebungszeitraum.¹⁸¹

152

Enttäuscht ist das **Vertrauen** Höherverdienender darauf, dass sie durch Versicherungsbeiträge steuerliche Vorteile erlangen. Der Zweck des EStG ging ersichtlich aber nicht dahin, Steuervorteile um ihrer selbst willen zu gewähren, sondern die Schaffung einer Altersversorgung durch Lebensversicherungen zu erleichtern. Dieses Interesse ist bei Höherverdienenden von nicht so großem Gewicht, weil diese eher in der Lage sind, das nötige Kapital ohne staatliche Hilfen zu bilden.

Dem steht das Interesse des **Staates** gegenüber, weniger dringende **Subventionen abzubauen**.¹⁸² Dieses Interesse ist **erheblich**, da zur Vermeidung einer weiteren Staatsverschuldung die zur Verfügung stehenden Finanzmittel begrenzt und Einsparungen unvermeidbar sind. Es lässt sich somit nicht feststellen, dass die Personengruppe, zu der A gehört, in einem überwiegenden Vertrauensinteresse betroffen ist. Vielmehr ist ihnen der **Wegfall der steuerlichen Vergünstigungen zuzumuten**.

Aus diesem Grunde stellt der Entzug der steuerlichen Vergünstigung ab 2023 eine verhältnismäßige Einschränkung des Art. 2 Abs. 1 GG dar und ist deshalb verfassungsgemäß.

C. Keine Bedenken bestehen, soweit es um Lebensversicherungsverträge geht, die erst **nach dem 01.01.2023 abgeschlossen** werden. Gegenüber gesetzlichen Änderungen, die für künftige Tatbestände gelten, wird grundsätzlich kein Vertrauensschutz gewährt.¹⁸³

153

Etwas anderes gilt nur dann, wenn der Gesetzgeber einen besonderen Vertrauenstatbestand begründet hat.¹⁸⁴ Nach dem Bundesverfassungsgericht¹⁸⁵ kann der Vertrauensschutz für neue Verträge bereits ab Ankündigung einer beabsichtigten Gesetzesänderung entfallen (s.o.).

Ergebnis: § 20 des Gesetzes über den Abbau von steuerlichen Subventionen ist verfassungswidrig, soweit es den Veranlagungszeitraum 2022 betrifft. Im Übrigen ist das Gesetz verfassungsgemäß.

181 BVerfG NJW 2013, 145 Anm. Selmer JuS 2013, 145.

182 BFH NJW 2003, 382 f.

183 BVerfGE 38, 61, 83; 68, 193, 222.

184 Sachs, GG, Art. 20 Rn. 139 m.w.N.

185 DVBl. 1998, 465.

B. Materielle Verfassungsmäßigkeit

I. Anforderungen aus Spezialvorschriften

II. Prinzipien der Art. 20, 28 GG

insbesondere Gewaltenteilung: kein Eingriff in Kernbereich einer anderen Staatsfunktion, aber Kontrolle der anderen Gewalten möglich

III. kein Verstoß gegen Grundrechte

D. Mehrheiten

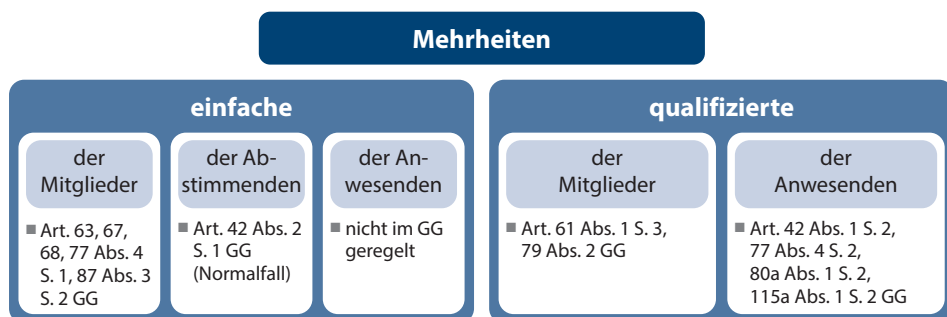
- Der Bundestag fasst seine Beschlüsse grundsätzlich mit **einfacher Mehrheit** der abgegebenen Stimmen (Art. 42 Abs. 2 GG, sog. „**relative Mehrheit**“). Stimmenthaltungen und ungültige Stimmen zählen für die Mehrheitsfeststellung nicht mit. Sie sind keine „abgegebenen“ Stimmen. Angenommen ist der Antrag, wenn die Zahl der Ja-Stimmen die der Nein-Stimmen um mindestens eine übersteigt; für die Feststellung der Mehrheit kommt es auf die Zahl der anwesenden Abgeordneten grds. nicht an. Bei Stimmgleichheit ist ein Antrag abgelehnt (vgl. § 48 Abs. 2 S. 2 GO BT). 275

- In bestimmten Fällen fordert das GG die Mehrheit der Mitglieder des Bundestages (sog. **absolute Mehrheit**, Kanzlermehrheit). Sie bezieht sich gemäß Art. 121 GG auf die gesetzliche Mitgliederzahl des Bundestages (unabhängig von den jeweils anwesenden Abgeordneten) unter Einbeziehung der Überhangmandate; vgl. § 1 Abs. 1 BWahlG. Diese beträgt im Normalfall 630, sodass die absolute Mehrheit 316 Stimmen beträgt. 276

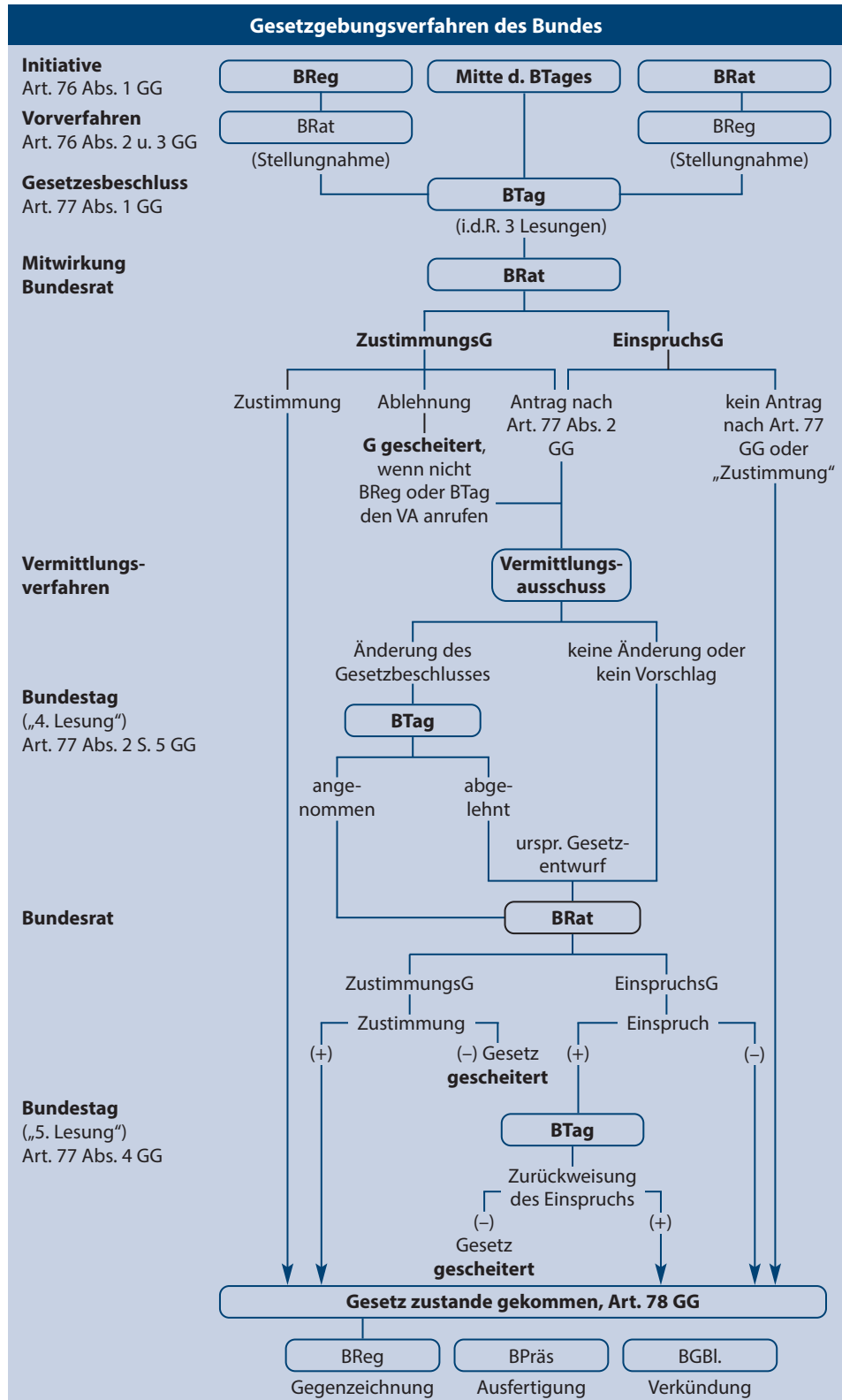
Die absolute Mehrheit ist erforderlich z.B. bei der Kanzlerwahl (Art. 63 GG), beim konstruktiven Misstrauensvotum (Art. 67 GG), der Vertrauensfrage des Bundeskanzlers (Art. 68 GG), der Überstimmung eines Einspruchs des Bundesrates (Art. 77 Abs. 4 S. 1 GG).

- Eine **qualifizierte Mehrheit** von 2/3 der Mitglieder des Bundestages (zurzeit 420 Ja-Stimmen bei 630 Abgeordneten) verlangt z.B. Art. 79 Abs. 2 GG für verfassungsändernde Gesetze und für die Präsidentenanklage (Art. 61 Abs. 1 S. 3 GG). In anderen Fällen begnügt sich das GG mit einer **2/3-Mehrheit der abgegebenen Stimmen**. 277

Z.B. bei der Zurückweisung eines mit 2/3-Mehrheit gefassten Einspruchs des Bundesrates (Art. 77 Abs. 4 S. 2 GG), Feststellung des Verteidigungsfalles (Art. 115a Abs. 1 S. 2 GG).



278



STICHWORTVERZEICHNIS

Die Zahlen verweisen auf die Randnummern.

Abänderungskompetenz der Länder	443	Ausfertigung	451, 466
Abberufung eines Bundesministers	368	Ausführung der Bundesgesetze	473
Abdrängende Zuweisung	304	Ausführung von Bundesgesetzen	
Abgeordnete		durch den Bund	488
angemessene Entschädigung	328	Ausführung von Bundesgesetzen durch	
Beteiligtenfähigkeit im Organstreit-		Länder als eigene Angelegenheit	473
verfahren	532	Ausführung von Bundesgesetzen durch	
fraktionslose	329	Länder im Auftrage des Bundes	475
Gleichbehandlung	307	Auskunftsverweigerungsrecht	302
prozessualer Rechtsschutz	308	Ausländerwahlrecht	261 ff.
Rederecht	317	Auslegung	103 ff.
Abgeordnetenrechte	307 f.	Auslegungshilfen	38
Einschränkungsmöglichkeiten	309 f.	Ausschluss aus der Fraktion	313
Abschlussverfahren	434, 451	Ausschüsse	290 ff., 532
Absolute Mehrheit	276, 356	fakultative	291
Absoluter Bestimmtheitsgrundsatz	127	Ausübung der Staatsgewalt	49
Absolutes Rückwirkungsverbot	132	Auswärtige Angelegenheiten	493
Abstammungsprinzip	32	Außenpolitisches Monopol	273
Abstimmungen	49	Bedarfskompetenzen	406
auf Bundesebene	55	Befassungskompetenz	317
auf Länderebene	59	Begradigungsrecht	377
Abstrakte Normenkontrolle	467, 556 ff.	Behinderungsverbot	328
Antragsbefugnis	559	Beratende Hilfsorgane	291
Antragsgegenstand	558	Beratungen	
Begründetheit	561	Gesetzgebung	439
Beteiligtenfähigkeit	557	Beratungsgremien	291
Zuständigkeit	556	Beschlagnahmeverbot	328
Abweichungsgesetzgebung	413	Beschluss des Bundestags	92
Administration	154	Beschlussfähigkeit	
Aktive Wahlrechtsgleichheit	226	Gesetzgebung	439
Allgemeines Staatsrecht	2	Besonderes Staatsrecht	2 f.
Allgemeinheit der Wahl	220	Bestand des Bundes	214
Amtsdauer der Bundesregierung	53	Bestimmtheit	127 ff.
Amtseid		Bestimmtheitsgrundsatz	110, 179
Bundespräsident	384	Bestimmtheitstrias	469
Analogie	129	Beteiligtenfähigkeit	535
Anklage des Bundespräsidenten	531	Beurteilungsspielraum	128
Annexkompetenz	424 f.	Beweiserhebungsmaßnahme	295
Anordnungsgrund	588	Beweiserhebungsrecht	298
Anstalten des öffentlichen Rechts	488	Bindung an die Grundrechte	106
Antragsbefugnis	538	Bindung an Recht und Gesetz	106
Antragsgegenstand	537	Bindungswirkung	360
Anwendungsvorrang	413	Bodenrecht	414 f.
Arbeitsfähigkeit des Parlaments	316	Bodenreform	14
Auffangtatbestände	38	Briefwahl	220, 245
Auflösung des Bundestages	370	Bund	194
Aufsichtsrechte des Bundes	472	Aufgabenverteilung	199
Auftragsverwaltung	472		

Aufsichtsbefugnis	194	Herleitung	192
ausschließliche Zuständigkeit	400 ff.	Bundestag	265 ff., 435, 447
Bundesarbeitsgericht	519	Repräsentationsfunktion	377
Bundesaufsichtsverwaltung	473 f.	Staatsorgan	279
Befugnisse des Bundes	474	Zuständigkeit	273
Bundesauftragsverwaltung	475, 486 f.	Bundestagsbeschluss	261 ff., 273 f.
Bundesbehörde	294	Rechtmäßigkeit	274
Bundesdurchgriff	24	Bundestagswahl	217, 219, 261
Bundeseigene Verwaltung	488	Bundestreue	203
Bundesfreundliches Verhalten	203, 478, 550	Bundesverfassungsgericht	269, 523
Bundesgesetze	473	Enumerationsprinzip	521
Bundeskanzler	266, 356 f., 367, 532	Verfassungsorgan	520
Missbilligungsvotum	367	Zuständigkeit	523
Richtlinien der Politik	363	Bundesversammlung	376
Wahl	356	Bundesverwaltung	472, 488
Bundesorgan	272, 463	mittelbare	488
Bundespolizei	491	Bundeswehr	500
Bundespräsident	105, 266, 352, 356 ff., 379	Einsatz im Ausland	504
Ablehnungsrecht	391	Einsatz nach Regeln der EU	505
Amtsdauer	376	Einsätze im Inland	508
Aufgaben	374	Bundeszwang	474
Äußerungen	393 ff.	Bund	194 ff.
formelles Prüfungsrecht	383	Bund-Länder-Streit	474, 476, 550
Funktion	374	Antragsbefugnis	552
Integrationsfunktion	374	Antragsfrist	553
materielles Prüfungsrecht	384	Begründetheit	555
Prüfungsbefugnis bei der Ernennung und		Beteiligtenfähigkeit	551
Entlassung von Bundesministern	390 f.	Zuständigkeit	550
Prüfungspflicht	386	Bund-Länder-Streitverfahren	550
Prüfungsrecht	379 ff.	Bündnisverteidigung	502
Repräsentationsfunktion	374	Bürgerpartei	84
Reservefunktion	374	Chancengleichheit	237 f., 288, 302
Wahl	376	der Abgeordneten	218
Zuständigkeiten	377	der Fraktionen	288
Bundesrat	266, 351 ff., 435 f., 447 f., 474	der Parteien	74, 80, 338, 364, 395
Beschlussfassung	363	Chaosgedanke	171
Hemmungsbefugnis	352	Checks and balances	114
Kontrollbefugnis	352	Demokratie	37, 42 ff.
permanentes Organ	352	parlamentarische	53
Präsident	353	Demokratie-	
Zusammensetzung	352	prinzip	42, 50, 99, 250, 317 f., 364, 457
Zuständigkeit	354	Demokratische Grundrechte	97
Bundesrecht	200	Demokratische Grundsätze	214
Bundesregierung	266, 355, 435, 447 f.	Demokratische Legitimation	61
Äußerungen	364 f.	Deutsche Reichsverfassung	10
Organisationsgewalt	357	Deutsche Staatsangehörigkeit	33
Personalentscheidungen	357	Deutscher	34 f., 221
Bundesstaat	38, 192	Deutschland-Fernsehen-GmbH	497
Bundesstaatlicher Notstand	205	Dezentralisierung der Staatsgewalt	192
Bundesstaatsprinzip	192 ff., 297, 458	Direkte Demokratie	55
Absicherung	193		
Funktion	192		

Direktmandat	218	Erforderlichkeit einer bundesgesetz-	
Diskontinuität		lichen Regelung	413
personelle	279 ff.	Erlass von Verwaltungsvorschriften	486
sachliche	279 ff.	Ermächtigungsadressat	463
Doppelhypothese	584	Ermissen	128
Doppelvorlage	570	Ermittlungsbeauftragte	302
Drei-Elementen-Lehre	27 f.	Ernennung der Bundesminister	357
Drei-Stufen-Theorie	580	Erststimme	218
Dreistufiger Aufbau	157, 463, 469	ESM	307
Dritte Ebene der Staatlichkeit	194	Europäische Integration	22, 67
Dynamische Verweisungen	129	Europäische Union	25, 194, 502
Echte Rückwirkung	134	Ewigkeitsgarantie	50, 453
Effektiver Minderheitenschutz	51	Exekutive	114, 122, 154, 308, 461
Effektiver Rechtsschutz	109	Exponentenlehre	330
Effektivitätsprinzip	309	Fachaufsicht	476
Eigene Angelegenheiten	281	Fachaufsicht des Bundes	476
Eigenstaatlichkeit der Länder	458	Fakultative bundeseigene Verwaltung	491
Einberufung des Bundestages	273	Finanzhoheit	443
Einbürgerung	493	Föderalismusreform I	24
Einfachrechtliche Normen	155	Föderalismusreform II	26
Eingeschränkte Bindungswirkung	563	Folgen bei fehlender Zuständigkeit	399
Einheitslehre	445	Form	528
Einheitsstaat	192, 194	Formelles Verfassungsrecht	4
Einheitsthese	445	Folgenabwägung	584
Einigungsvertrag	14, 18	Fragerecht	307, 317
Einigungsvorschlag	449	Fraktionen	43, 283 ff., 307 ff., 532, 538
Einleitungsverfahren	434	Funktion	285
Einrichtung der Behörden	486	Rechtsnatur	286
Einsatz bewaffneter Streitkräfte	515	Fraktionsausschluss	309 ff.
Einsatz der Bundeswehr	500 ff.	Fraktionsdisziplin	310 ff.
Einsetzung und Verfahren des		Fraktionsgesetz	284
Untersuchungsausschusses		Fraktionsprinzip	308
nach dem PUAG	294 f.	Fraktionszwang	311
Einspruch	442	Frankfurter Dokumente	13, 192
Einspruchsgesetze	441 f., 449	Freies Mandat	306
Einstweilige Anordnung	579 ff.	Freiheit der Wahl	82, 242 f.
Antragsbefugnis	580	Freiheitlich demokratische	
Antragsberechtigung	580	Grundordnung	89, 213 f.
Begründetheit	584	Frist	539
Vorwegnahme der Hauptsache	580	Funktionelle Legitimation	66
Zuständigkeit	579	Funktionentrennung	113
Einzelfall	312	Funktionsfähigkeit des Bundestages	276
Einzelweisungen	474	Funktionsfähigkeit des Parlaments	316, 335 f.
Eisenbahn	490	G 10 Kommission	291
Enquete-Kommission	291	Gebietshoheit	30
Enqueterecht	292	Gebot der Rechtstreue	214
Entflechtung der Finanzverantwortung	24	Gebot der Verfassungsorgantreue	126
Entscheidung des Ermittlungsrichters	295	Gebot der Weisungsklarheit	478
Entsendebefugnis	511	Gebot des bundesfreundlichen	
Entstehung und Entwicklung des GG	9	Verhaltens	203, 210
Erfolgswert	227, 231		

Gebot des länderfreundlichen Verhaltens	205	Gewaltmonopol des Staates	28
Gebot strikter Texttreue	508	Gewerbebetrieb	301
Gebrauchmachen	414	Gewohnheitsrecht	158, 210
Gegenseitige Rücksichtnahme	210, 482	Gleichbehandlungsanspruch, spezieller	102
Gegenzeichnung	378	Gleichberechtigung	23
Geheimheit der Wahl	244 ff.	Gleichheit	220
Geheimschutz	301	Gleichheit der Wahl	237 ff., 239
Geheimschutzinteresse	301	Gleichheitsrechte	252
Geltungsbereich der Rechtsnorm	497	Gliedstaaten	194
Geltungsvorrang	389, 413	Grundgesetz	3, 155
Gemeinsame Einrichtungen der Länder	194	Grundlagenvertrag	16
Gemeinsame Verfassungskommission	21	Grundmandatsklausel	234
Gemeinsames Abwehrzentrum	498	Grundrechte	1, 111, 149
Gemeinschaftsaufgaben	472, 498	Grundrechte als Teilhaberechte	189
Gemeinwohl	214	Grundrechtsverletzungen	536
Gerechtigkeit	107, 182	Grundsatz der Formstrenge	445
Gerichte	118, 188	Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	156 ff.
Gerichtsaufbau in der Bundesrepublik	519	Grundsatz der Gewalten- teilung	29, 123, 298, 562
Gerichtsfreier Raum	304	Grundsatz effektiver Opposition	100
Gesamtdeutsche Interessen	425	Gruppe	284, 287, 532
Geschäftsordnung des Bundestages	279, 435	Gubernative	154, 355
Gesetz		Handlungsfähigkeit	373
nachkonstitutionelles	558, 566	Handlungsform	364
verfassungsänderndes	452 ff.	Handlungsfreiheit, allgemeine	387
Gesetzesakzessorische Verwaltung	470	Hauptverfahren	437 ff.
Gesetzesänderung	141	Hausrecht	168
Gesetzesauslegung	141	Herausgabe beweisheblicher Akten durch Verwaltungsbehörden	294, 300
Gesetzesbeschluss	437	Herausgabeverweigerungsrecht	302
Gesetzesinitiative	435	Herrenchiemseer Verfassungskonvent	9, 13
Gesetzeskraft	520, 571	Herrschaft auf Zeit	51, 94
Gesetzesvorlage	279	Herrschaft der Mehrheit	51, 94
Gesetzgebung		Herrschaftsmacht	28
ausschließliche	400	Herstellung gleicher Lebensverhältnisse	409
konkurrierende	401	Hilfsorgane des Bundestages	291
Legislative	125 ff.	Höchstpersönlichkeit des Wahlrechts	240 f.
Gesetzgebungskompetenz	24, 380, 397, 471	Hoheitsakte der EU	67
ausschließliche	400	Höherrangiges Recht	67, 465
der Länder	23, 60	Homogenitätsprinzip	59, 194
ungeschriebene	383	Horizontale Gewaltenteilung	114 f.
Gesetzgebungsnotstand	377	Horizontale Gliederung	114
Gesetzgebungsverfahren	23, 434 ff., 452	Identitätskontrolle	69, 460
Einleitung	435 f.	immanente Grundrechtsschranken	38
Gesetzgebungszuständigkeit	433	Immunität	316
Gesetzmäßigkeit	479	Indemnität	315
Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	156, 212, 455	Informales Verwaltungshandeln	167
Gestaltungsfreiheit	465	Information	317
Gestaltungsrahmen des Gesetzgebers	349	Informationspflicht	70
Gewaltenteilung	108, 113, 122, 299, 322		
organisatorische	352		
vertikale	192		
Gewaltenteilungsprinzip	113, 123, 272, 324		
Gewaltherrschaft	211		

Informationsrecht	317, 322	Konkretisierungen des Rechtsstaats-	
Inhaltlich rechtswidrige Weisung	484	prinzips	112
Inkompatibilität	113, 119, 352	Konkurrierende Gesetzgebung	401, 403
Institutionelle Legitimation	65	Konkurrierende Gesetzgebungs-	
Institutioneller Gesetzesvorbehalt	162	kompetenz	401
Integration	262, 270	Konstruktives Misstrauensvotum	367
Integrationsverantwortungsgesetz	68, 270	Konsultative Volksbefragungen	58
Interföderales Rücksichtnahmegebot	207	Kooperativer Föderalismus	210
Interpellationsrecht	269	Körperschaften	492
Inzidentkontrolle	467	Kreationsfunktion	268
IPA-Regeln	293		
		Länder	194 ff.
Jellinek	27	Aufgabenverteilung	199
Judikative	114, 122, 177	Landesbehörde	297
Juristische Person des öffentlichen		Landesverteidigung	501
Rechts	304	Landesverwaltung	475
		fakultative	475
Kabinettsbildungsrecht	357	obligatorische	475
Kabinettsprinzip	363	Weisungsrecht	485
Kanzleramtsminister	361	Landtagswahl	263
Kanzlermehrheit	356	Legislative	125 f.
Kanzlerprinzip	363	Legitimationsniveau	62
Katastrophenfall	510	Leistungsverwaltung	170
Katastrophennotstand		Lesung	438, 452
regionaler	510	Listenmandate	218
Kernbereich, unantastbarer	52		
Kernkompetenzen	405	Mandat	
Klagebefugnis bei „inhaltlich		imperatives	306
rechtswidriger Weisung“	484	Mandatsprüfungsbeschwerde	330
Klarstellungsinteresse	560	Mandatsstheorie	330
Koalitionsvereinbarung	360	Mandatsverlust	330
Kodifikationsprinzip	414	Materielle Fraktionsrechte	284
Kollegialprinzip	363	Materielle Rechtmäßigkeits-	
Kollisionsnorm	210	anforderungen an RVOen	465
Kommandogewalt	511, 514 ff.	Materielles Verfassungsrecht	5
Kommunalrechtliches Vertretungsverbot	169	Mehrfachvorlage	570
Kommunalwahlrecht	230, 264	Mehrheit	275, 440
Kompetenz des Bundes	274	absolute	276
Kompetenz kraft Natur der Sache	425	einfache	275, 440
Kompetenzausübungsschranken	204	qualifizierte	277, 452
Kompetenz-Kompetenz	68, 194	Mehrheitsprinzip	49, 99
Kompetenzkontrollverfahren	412	Absicherung	95
Kompetenzrahmen	317	Ausgestaltung	92
Kompetenztitel	402	Grenzen	93 f.
Konfusionsargument	395	Zweck	91
Konkrete Normenkontrolle	467, 566	Mehrheitswahl	218
Begründetheit	571	Mehrparteienprinzip	91
Entscheidungserheblichkeit	569	Mehrparteiensystem	89, 212
Vorlageberechtigung	568	Menschenwürde	454
Vorlagegegenstand	567	Minderheitenschutz	93
Vorlagegrund	569	Minderheitsenquete	296
Zuständigkeit	566	Mischverwaltung	498

Missbilligungsbeschlüsse	369	des Bundeskanzlers	357
Mittelbare Bundesverwaltung	488 f.	Organisationshoheit	443
Mittelbare Demokratie	44, 55	Organisatorische Gewaltenteilung	113, 352
Mitwirkung der Länder bei der Gesetz- gebung	453	Organisatorisch-personelle Legitimation	63
Mitwirkungsbefugnisse des Bundesrates	441	Organkompetenz	274
Mitwirkungsrechte des Bundesrates	24	Organ-Kontinuität	279
Monarchie	44, 105	Organstreitverfahren	289, 382, 531 ff.
Nationaler Ethikrat	176, 291	Antragsbefugnis	538
NATO	502, 504, 514	Antragsfrist	539
Natur der Sache	432	Antragsgegenstand	537
Naturschutz	416	Begründetheit	541
Nebeneinkünfte	307	Organteil	538
Negativdefinition der Exekutive	154	Parastaatliche Verwaltungsträger	488
Neue Gewaltentrennung	121	Parlament	115
Neutralitätsgebot	365 f.	Parlamentarischer Rat	9, 13
Nichtgesetzesakzessorische Verwaltung	470	Parlamentarisches Kontrollgremium	291
Nichtigkeitserklärung	571	Parlamentsbeteiligungsgesetz	513
Nichttrennungs-Gedanke	384	Parlamentssheer	512
Normenklarheit	127	Parlamentspräsident	287
Normenkontrolle, abstrakte Unvereinbarkeit mit dem GG	571	Parlamentsvorbehalt	96, 129, 165
Normprüfungsverfahren	559	wehrverfassungsrechtlicher	517
Normsetzungsbefugnis	461	Partei	43, 218, 332 ff.
Notstand, äußerer und innerer	509	Chancengleichheit	74, 238, 340 f.
Notstandsverfassung	18	demokratische Binnenstruktur	334
numerus clausus	472	Gründung	333
Nutzung öffentlicher Einrichtungen	338 ff.	Organisation	333
Oberste Bundesorgane	535	Ungleichbehandlung	80
Oberste Gerichtshöfe	519	Werbung	332
Oberste Landesbehörden	477	Parteiausschluss	314, 334
Obligatorische bundeseigene Verwaltung	490	Parteiendemokratie	84, 121
Öffentliches Interesse	301	Parteienfinanzierung	83, 338
Öffentlichkeit der Wahl	219, 247	offene	338
Anwendungsbereich	248	verdeckte	335
Inhalt	248	vollständige	335
Öffentlichkeitsarbeit	73	Parteienprivileg	336 f.
Öffentlichkeitsaufklärung	77	Parteienverbot	336 f.
Öffentlichkeitsgrundsatz	98	Parteiahe Stiftung	338
Opposition	90, 98 f., 292	Parteiprinzip	309, 316, 331
Oppositionsfraktionsrechte	98	Passive Wahlrechtsgleichheit	81, 237
Oppositionszuschlag	329	Personalhoheit	32
Ordnungsgeld	302	Personalisierte Verhältniswahl	217
Ordnungsgemäße Mitwirkung des Bundesrates	441	Personelle Gewaltenteilung	119
Organe des öffentlichen Rechts	302	Persönliche Gewaltenteilung	113
Organisationsfragen	493	Pflicht zur parteipolitischen Neutralität	72
Organisationsgewalt	176	Pflichtausschüsse	291
des Behördenleiters	168	Plebiszit	56
		Plebiszitäre Demokratie	55
		Plenum	287
		Plutokratie	44
		Politische Parteien.....	332 ff.
		Gleichbehandlung	332

Staatsfreiheit	83, 302, 350	Rechtsstaat	37, 113
Politische Willensbildung	71, 84 f.	Rechtsstaatsprinzip	99, 106 ff., 385, 396
Politische Willensbildung des Volkes	171	Anforderungen an alle drei Gewalten	178 ff.
Post	490	Anforderungen an die Gesetzgebung	125
Präambel	37	Anforderungen an die Rechtsprechung	177
Präsidialdemokratie	53	Elemente	107 ff.
Preisgabe der Länderstaatlichkeit	208	formelle Elemente	39
Prinzip der abgestuften		materielle Elemente	40
Chancengleichheit	237, 341 ff.	Rechtsstellung der Bundestags-	
Prinzip der Gewaltenteilung	113 ff.	abgeordneten	306 ff.
Prinzip der materiellen Gerechtigkeit	182	Rechtsstellung von Bund und Ländern	194
Prinzip der repräsentativen Demokratie	307	Rechtsverordnungen.....	461 ff.
Prinzip der Spiegelbildlichkeit von		Rechtsfolgen	463
Plenum und Ausschuss	309, 329	Voraussetzungen	463
Prinzip vom Vorbehalt des Gesetzes		Rechtsweg bei „inhaltlich rechtswidriger	
Rechtsfolgen	176	Weisung“	484
Private Gesellschaften	490	Rechtsweggarantie	518
Privatisierung öffentlicher Aufgaben	490	Rechtszersplitterung	410
Privatrecht	414	Rederecht	317
Prozessstandschaft	479, 538, 551	Referendum	56
Prüfungsbefugnis bei der Ausfertigung		Regelung des Verfahrensverfahrens	486
der Bundesgesetze	379	Regierung	103, 299
Prüfungsrecht		Regierungsbildung	377
formelles	380, 383, 390	Regierungskrise	377
materielles	381 ff., 390	Reichsverfassung	10 f.
unionsrechtliches	389	Reichweite der Ewigkeitgarantie	453
Prüfungsumfang, gerichtlicher	407	Repräsentative Demokratie	55
PUAG	302 ff.	Republik	37, 105
Quorum	101, 296 f.	Ressortkompetenz	363
Raumordnung im Gesamtstaat	425	Ressortprinzip	363
Recht		Richterrecht	155
zur Bildung von Fraktionen	307	Richtervorbehalt	177
Rechte der Fraktion	287	Richtervorlage	546
Rechte des Abgeordneten	308, 448, 513	Richtlinienkompetenz	363
Rechtliche Chancengleichheit	185	Rückbewirkung von Rechtsfolgen	134, 144
Rechtsaufsicht	474	Rückwirkende Strafgesetze	132
Rechtsfähige Vereinigungen	286	Rückwirkung	
Rechtsfolgen einer (rechtmäßigen)		Arten	133 ff.
Weisung	485	echte	134, 136, 144 f.
Rechtshilfe	294	unechte	135, 142 f.
Rechtsnatur und Prüfungsaufbau der		Rückwirkung von Gesetzen	110, 130 f.
Wahlrechtsgrundsätze	251 ff.	Abgrenzung	134
Rechtspflicht	310	Prüfungsstandort	136
Rechtsprechung	177, 272, 518 ff.	Zulässigkeit	136
Rechtsprechungsmonopol	518	Rückwirkungsverbot	40, 112, 132
Rechtsschutz gegen RVOen	467 f.	Rumpfgesetzgebung	445
Rechtsschutzfragen bei Untersuchungs-		Sachentscheidungsbefugnis	485
ausschüssen	303	Sachkompetenz	479
Rechtsschutzgarantie	177	Sachliches Beweismittel	302
Rechtssicherheit	110, 137	Sachlich-inhaltliche Legitimation	64
		Sachlichkeitsgebot	64, 395

Sachzusammenhang		Staatsvolk	27, 32, 221, 261
notwendiger	423	Staatswohl	298, 300
untrennbarer	423	Staatszielbestimmungen	37 ff.
Sachzusammenhangskompetenz	424	Stärkung der Europatauglichkeit des Grundgesetzes	24
Satzung	157, 281, 462	Statusdeutsche	24
Satzungsermächtigung	157	Statuspflichten	402
Schranken-Schranke	191	Statusrechte	402
Schutzpflicht des Staates	111	Stiftung für Hochschulzulassung (SfH)	194, 208
Selbstauflösungsrecht	52	Stiftungen des öffentlichen Rechts	488
Selbstverwaltungsgarantie	86	Stimmensplitting	218
Selbstverwaltungsträger	43	Stimmrecht	307, 313
Senkung des Wahlalters	223	Struktursicherungsklausel	69
Separation	194	Stuttgart 21	60
Sezession	194	Substanziierte Begründung	300, 302
Souveränitätsvertrag	20	Supranationale Organisation	194
Soziale Gerechtigkeit	186	Systemverschiebung	446
Soziale Sicherheit	187		
Sozialstaat	37, 184	Tatbestandliche Rückanknüpfung	135, 144, 153
Sozialstaatsprinzip	184, 459	Tatsachenfeststellung	297
Anwendungsbereich	189 ff.	Tatsächliche Chancengleichheit	186
Konkretisierungen	189 ff.	Teilnahmerecht	310
Spannungsfall	509	Telekommunikation	490
Sperrklausel	218, 239 ff.	Territorialprinzip	32, 496
Sperrwirkung	60, 413	Terroranschläge	507
Spiegelbildlichkeit		Transparenzgebot	98, 335
Grundsatz der	288, 309, 329	Trennungsgebot Polizei/Verfassungs- schutz	498
Staatenbund	194	Trennungsprinzip	210, 498
Staatenverbund	194		
Staatliche Grundordnung	2, 7	Übergangsregeln	143
Staatliche Informationstätigkeit	166	Übergangszeit	171
Staatliche Teilfinanzierung	335	Überhangmandat	
Staatsangehörigkeit	33	ohne Ausgleichspflicht	205
Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG)	33	Übermaßverbot	111
Staatsformmerkmale	37 ff.	Übernahme der Geschäftsleitungs- befugnis	480
Staatsfreiheit der Parteien	83, 302	Überregionale Bedeutung	495
Staatsfundamentalnorm	38	ultra-vires-Kontrolle	69
Staatsfunktionen	114	Umfassende Zuständigkeit	267, 273
Staatsgebiet	27, 30 f.	Umfassendes Weisungsrecht	487
Staatsgebiet der Bundesrepublik		Umlaufverfahren	363
Deutschland	31	Umweltschutz	23
Staatsgewalt	28 ff., 48, 114	Unabhängigkeit der Gerichte	212
Staatshaftungsrecht	111	Unbestimmte Rechtsbegriffe	128
Staatsleitung	365	Unechte Rückwirkung	135, 142
Staatsminister	361	Ungeschriebene Gesetzgebungs- kompetenzen	422
Staatsoberhaupt	105, 377	Ungeschriebene Verwaltungs- kompetenzen	472
Staatsorgan	72, 268	Ungeschriebene Verwaltungs- zuständigkeit	493
Staatsorganisationsrecht	1		
Staatsqualität der Länder	194		
Staatsrecht	2		
Staatsrechtliche Mängelrüge	474		
Staatssekretäre	361		
Staatsstrukturprinzipien	41		

Völkerrecht	155	Warnerklärung	166, 363
Völkerrechtliche Vertretung	377	Wegfall der VO-Ermächtigung	461
Völkerrechtssubjekt	19	Wehrverfassung	17
Volksabstimmung	56 f., 59	Wehrverfassungsrechtlicher Parlamentsvorbehalt	517
Volksbefragung	56	Weimarer Reichsverfassung	12
Volksbegehren	56, 92	Weisung	205
Volksentscheid	56, 77	Abwägung mit den Landesinteressen	482
Volksinitiative	56	Weisungsrecht	476, 479
Volksouveränität	29, 44, 212	Wesentlichkeitstheorie	96, 160
Volksvertretung	98	Wettbewerb	283
Vollziehende Gewalt	154	Widerspruch	202
Vorbehalt des Gesetzes	112, 158	gegen die einstweilige Anordnung	585
Ableitung	159	Willensbildung	273
Anwendbarkeit	160 ff.	Willkürherrschaft	211
Vorrang des Gesetzes	112, 157		
Vorverfahren		Zählwert	231
Gesetzgebung	436	ZDF	194, 208
Vorwegnahme der Hauptsache	589	Zentralstaat	194
		Zeugnisverweigerungsrecht	328
Wahl auf Lebenszeit	105	Zitiergebot	464, 469
Wahl des Bundestages	215 ff.	Zitierrecht	269
Wahlalter	223	Zivilgerichte	360
Wahlen	49, 51	Zulässigkeit des Untersuchungs- gegenstandes	297
Wählervereinigung	332	Zulässigkeitsprüfung	
Wahlfunktion	258	Technik	522 ff.
Wahlgleichheit	238	Zustandekommen eines Gesetzes	447
Wahlgrundsätze	87	Zuständigkeit	523
Wahlkampf		ausschließliche des Bundes	400 ff.
Gebot äußerster Zurückhaltung	76	kraft Natur der Sache	425, 497
Wahlkreise	218	kraft Sachzusammenhangs	423 ff.
Wahlmännergremium	240	ungeschriebene	422
Wahlperiode	49	Zuständigkeit des Bundestages	272
Wahlpflicht	242	Zuständigkeiten der Bundesregierung	362
Wahlrecht	87 f.	Zuständigkeitsvermutung für die Länder	471
aktives	226	Zustimmung des Bundesrates	452
Ausländer	47	Zustimmungsbedürftigkeit bei	
passives	237	Änderung eines zustimmungs- pflichtigen Gesetzes	446
Wahlrechtsgleichheit		Zustimmungsgesetz	441 ff.
aktive	226 ff.	Zustimmungsquorum	92
passive	237 ff.	Zwangsbefugnisse nach dem PUAG	302
Wahlrechtsgrundsätze	219 ff., 251 ff.	Zweckmäßigkeit	479, 495
Wahlsystem	218	Zweigliedriger Bundesstaat	194
Wahlsystem der Bundesrepublik	218	Zwei-Kammer-System	11
Wahlumfrage	243	Zwei-plus-Vier-Vertrag	20
Wahlwerbung	71	Zweitstimme	228, 231 f.
Wahlwerbung auf Staatskosten	71	Zweitstimmendeckung	241
Wahrnehmungskompetenz	485, 490	Zweitvorlage	570
Wahrnehmungszuständigkeit	479		
Wahrung der Rechtseinheit	410		
Wahrung der Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse	411		