

Grüne Reihe

Band 1

Staats- und Verfassungsrecht

Von
Professor Walter Maier

4. Auflage
2001

Herausgeber:
Deutsche Steuer-Gewerkschaft

efv Erich Fleischer Verlag, Achim

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Maier, Walter:

Staats- und Verfassungsrecht / von Walter Maier.

Hrsg.: Deutsche Steuer-Gewerkschaft. –

4. Aufl.. – Achim : Fleischer, 2001

(Grüne Reihe ; Bd. 1)

ISBN 3-8168-1014-4

ISBN 3-8168-1014-4

© 2001 Erich Fleischer Verlag, Achim bei Bremen

Ohne Genehmigung des Verlages ist es nicht gestattet, das Buch oder Teile daraus nachzudrucken oder auf fotomechanischem Wege zu vervielfältigen, auch nicht für Unterrichtszwecke. Auswertung durch Datenbanken oder ähnliche Einrichtungen nur mit Genehmigung des Verlages.

Gesamtherstellung: H. M. Hauschild GmbH, Bremen

Vorwort zur 4. Auflage

Das Buch wurde in allen Teilen überarbeitet und auf den neuesten Stand gebracht. Die Zahl der Beispiele, Schaubilder und Fälle aus Prüfungsarbeiten wurde vermehrt. Dabei wurde darauf geachtet, aus der Fülle des Stoffes das Grundlegende, Exemplarische und in der Praxis häufig Wiederkehrende hervorzuheben. Verfassungsänderungen waren seit der Vorausgabe in vielen Bereichen des Grundgesetzes zu verzeichnen. Besonders ins Gewicht fielen die Änderungen im Bereich der Grundrechte (sog. „Großer Lauschangriff“ nach Art. 13 GG) und der Staatszielbestimmungen (Umweltschutz nach Art. 20 a GG). In der Finanzverfassung war die Befugnis der Gemeinden zur eigenverantwortlichen Einnahmen- und Ausgabenwirtschaft (Art. 28 GG), die Beteiligung der Gemeinden an den Umsatzsteuereinnahmen und die Gewährleistung der Gewerbesteuer in der Ertragshoheit der Gemeinden darzustellen (Art. 106 GG). Die Änderungen des Parteiengesetzes zwangen zur Neubearbeitung des Abschnitts über die Parteienfinanzierung. Wichtige Urteile des Bundesverfassungsgerichts zu den Grundrechten betrafen die Einheitsbewertung und die Familienbesteuerung und ihre Umsetzung im Besteuerungsverfahren. Die erneute Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum horizontalen Finanzausgleich war einzuarbeiten.

Ein weiterer Schwerpunkt der Neubearbeitung liegt im Europarecht, das für alle Teile des nationalen Rechts immer größere Bedeutung gewinnt. Die Staatsrechtslehre beschäftigt sich vermehrt mit den Problemen der europäischen Gemeinschaftsbildung, seit sich die Gemeinschaft über den Binnenmarkt hinaus auf das Ziel einer Politischen Union hin entwickelt. Neu eingefügt wurde die Kommentierung des EU-Vertrages in der Fassung vom 2. Okt. 1997 (Amsterdamer Vertrag) sowie ein Abschnitt über die Wirtschafts- und Währungsunion. Die Darstellung der Rechtsintegration im Steuerrecht und der europarechtlichen Diskriminierungsverbote wurde ergänzt.

Besonderes Gewicht wurde wiederum auf die Darstellung der Einflüsse des Verfassungsrechts auf das Steuerrecht gelegt. Der Verfassungsstaat ist seinem Wesen nach Steuerstaat. Sein Schicksal hängt davon ab, wie den Gewährleistungen des Grundgesetzes im Steuerrecht Geltung verschafft wird. Die Maxime „Verfassungsrecht geht vor Steuerrecht“ ist unbestritten. Dennoch klaffen Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit im Steuerrecht stärker als in anderen Rechtsgebieten auseinander. Steuern werden auf der Grundlage von mehr als 90 Gesetzen und mehr als 100 Rechtsverordnungen erhoben, zu denen jährlich mehr als 1000 Verwaltungsanordnungen ergehen. Einheitliche Regeln sind in vielen Fällen nicht zu erkennen. Die Kompliziertheit des Steuerrechts ist vom Bürger ebenso wenig zu bewältigen wie vom Abgeordneten, der ihn repräsentiert. Dadurch wird im Ergebnis die demokratische Legitimation und Gerechtigkeit des Steuerrechts infrage gestellt. Wer die Regellosigkeit und Systemwidrigkeit des Steuerrechts beklagt, muss nach Regeln im höherrangigen Recht suchen.

Vorwort

Dies ist auch eine Forderung der Praxis. Immerhin stammen etwa 40 % der beim Bundesverfassungsgericht eingereichten Verfassungsbeschwerden aus dem Bereich des Abgabenrechts.

Ich wünsche dem Leser beim Studium viel Erfolg. Für Kritik und Anregungen wäre ich dankbar.

Ludwigsburg, im Dezember 2000

Walter Maier

Aus dem Vorwort zur 1. Auflage

Das Buch soll in die Allgemeine Staatslehre und in das Staats- und Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland einführen und einige politikwissenschaftliche Grundkenntnisse vermitteln. Der Schwerpunkt liegt beim Staats- und Verfassungsrecht und hier insbesondere bei den Grundrechten und bei den Staatszielbestimmungen. Die systematische Darstellung der Allgemeinen Staatslehre konnte knapp gehalten werden, weil einige Problembereiche an geeigneten Stellen in den konkreten Kontext des Verfassungsrechts der Bundesrepublik einbezogen sind. Dies entspricht einer verbreiteten Lehrpraxis, die mögliche Alternativen bei der Auseinandersetzung mit dem konkreten politischen System zu veranschaulichen sucht. Der Abschnitt Verfassungsgeschichte betont die historische Dimension des geltenden Staats- und Verfassungsrechts sowie die Entstehungsgeschichte der Bundesrepublik und des Grundgesetzes. Das Buch enthält keinen eigenständigen politikwissenschaftlichen Teil. Bei der Darstellung des Staats- und Verfassungsrechts wird aber Wert darauf gelegt, in exemplarischer Weise gesellschaftspolitische Kontroversen von verschiedenen Standpunkten her ideologiekritisch deutlich zu machen, so etwa beim Grundrechtsverständnis und beim Demokratie- und Sozialstaatsprinzip. Die Beschäftigung mit kontroversen Sichtweisen kann die pluralistische Offenheit, die Reichweite und die Grenzen der grundgesetzlichen Wertentscheidungen klarlegen und zugleich die politische Urteilsfähigkeit und Urteilsbereitschaft stärken.

Die finanz- und abgabenrechtlichen Verfassungsaspekte sind vertieft und fallbezogen dargestellt. Wirtschaftliche und steuerliche Bezüge des Verfassungsrechts werden in besonderen Abschnitten hervorgehoben, so etwa die aus den Grundrechten folgenden Grundsätze und Grenzen der Besteuerung, die im Sozialstaatsprinzip begründete Verpflichtung des Staates zur umfassenden Sozialgestaltung und die Besonderheiten der Finanzverfassung. Der Text geht auf die wesentlichen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts ein und ist insgesamt durch Fallbeispiele erläutert, die überwiegend aus der höchstrichterlichen Rechtsprechung stammen. Das Buch enthält in den einzelnen Kapiteln auch Übungsfälle, die den Prüfungsarbeiten der letzten Jahre entnommen sind. Der Leser sollte diese Fälle zur Lernzielkontrolle zunächst selbstständig lösen, bevor er die am Ende des Buches abgedruckten Lösungsvorschläge aufschlägt.

Inhaltsübersicht

	Seite
1 Staatsrecht, Allgemeine Staatslehre, Politik	
1.1 Einführung	19
1.2 Das Staatsrecht	22
1.2.1 Staatsrecht – Teilgebiet des öffentlichen Rechts	22
1.2.2 Staatsrecht – das oberste Recht	25
1.2.3 Staatsrecht und Verfassungsrecht	26
1.3 Allgemeine Staatslehre	27
1.3.1 Gegenstand der Allgemeinen Staatslehre	27
1.3.2 Aufgabe der Allgemeinen Staatslehre	27
1.4 Begriff des Staates	28
1.4.1 Normativer Staatsbegriff	28
1.4.1.1 Drei-Elemente-Lehre	29
1.4.1.1.1 Staatsgebiet	29
1.4.1.1.2 Staatsvolk	31
1.4.1.1.3 Staatsgewalt	35
1.4.1.2 Staat als Körperschaft (juristische Person)	39
1.4.1.2.1 Bund und Bundesländer	39
1.4.1.2.2 Andere juristische Personen des öffentlichen Rechts	39
1.4.1.2.3 Verwaltungsträger – Verwaltungsorgan – Organwalter	41
1.4.2 Soziologischer Staatsbegriff	42
1.4.3 Verhältnis von Staat und Gesellschaft	43
1.5 Staats- und Regierungsformen	45
1.5.1 Einteilung nach der Zahl der an der Entscheidung Beteiligten	45
1.5.2 Einteilung nach der Art der Amtserlangung des Staatsoberhaupts	45
1.5.3 Einteilung nach den Trägern der Staatsgewalt	46
1.5.3.1 Monokratische Staatsformen	46
1.5.3.2 Demokratische Staatsformen	47
1.5.3.2.1 Absolute Demokratie	47
1.5.3.2.2 Die Rätedemokratie	48
1.5.3.2.3 Repräsentation und Parlamentarismus	48
1.5.3.2.4 Regierungssysteme mit verteilter Staatsmacht	50
1.6 Einheitsstaat und Staatenverbindungen	51
1.6.1 Einheitsstaat	51
1.6.2 Bundesstaat und Staatenbund	52
2 Verfassungslehre	
2.1 Begriff der Verfassung	54
2.2 Formelles Verfassungsrecht	55
2.2.1 Entstehung der Verfassung	55
2.2.2 Rechtssystematische Stellung der Verfassung	56

Inhaltsübersicht

2.2.2.1	Arten der Rechtsquellen	56
2.2.2.2	Recht ohne Normcharakter	58
2.2.2.3	Stufenbau der Rechtsordnung	59
2.2.3	Änderung der Verfassung	60
2.2.3.1	Formelle Voraussetzungen der Verfassungsänderung	62
2.2.3.2	Grenzen der Verfassungsänderung	62
2.3	Funktionen und Inhalt der Verfassung	63
2.4	Verfassungsauslegung	64
2.4.1	Methoden der Rechtsauslegung	64
2.4.2	Besonderheiten der Verfassungsauslegung	65
2.5	Verfassungskonforme Auslegung	67
3	Verfassungsgeschichte und Grundgesetz	
3.1	Der erste Versuch der Reichsgründung 1848/49	68
3.1.1	Geschichtliche Entwicklung der Paulskirchenverfassung	68
3.1.2	Grundzüge der Paulskirchenverfassung	69
3.2	Deutsches Kaiserreich von 1871	70
3.2.1	Geschichtliche Entwicklung des Deutschen Kaiserreiches	70
3.2.2	Grundzüge der Verfassung des Deutschen Kaiserreiches	70
3.2.3	Ende des Deutschen Kaiserreiches	72
3.3	Weimarer Republik	72
3.3.1	Entstehung der Weimarer Republik	72
3.3.2	Grundzüge der Weimarer Reichsverfassung	73
3.3.3	Ende der Weimarer Republik	75
3.4	Pervertierung des Rechtssystems im nationalsozialistischen Staat	75
3.4.1	Beseitigung der Grundrechte und Entrechtung von Minderheiten	75
3.4.2	Beseitigung der parlamentarischen Demokratie und der Gewaltenteilung	76
3.4.3	Beseitigung des Föderalismus	76
3.4.4	Beseitigung der freien politischen Willensbildung	76
3.4.5	Schaffung der totalen Führerdiktatur	77
3.5	Entwicklung Deutschlands nach dem Zweiten Weltkrieg	77
3.5.1	Zoneneinteilung	77
3.5.2	Neuaufbau der deutschen Verwaltung	78
3.5.3	Zusammenschluss der Westzonen	78
3.6	Entstehung der Bundesrepublik und des Grundgesetzes	79
3.7	Politische Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland im Überblick	81
3.7.1	Westintegration	81
3.7.2	Ostpolitik	82
3.7.3	Rechtslage Deutschlands vor der Wiedervereinigung	84
3.7.3.1	Rechtslage der beiden deutschen Staaten	84
3.7.3.2	Rechtsstellung Berlins bis zur Wiedervereinigung	85

3.8	Wiedervereinigung Deutschlands	86
3.8.1	Geschichtlicher Weg zur Wiedervereinigung	86
3.8.2	Rechtlicher Weg zur Wiedervereinigung	88
3.8.3	Einigungsvertrag	89
3.8.3.1	Beitritt zum Bundesgebiet	89
3.8.3.2	Änderungen des Grundgesetzes	89
3.8.3.3	Zukünftige Änderungen des Grundgesetzes	91
3.8.3.4	Übrige Bestimmungen des Einigungsvertrages	91
3.8.3.5	Finanzverfassungsrechtliche Vorschriften des Einigungsvertrages	92
3.9	Rechtslage Deutschlands nach der Wiedervereinigung	93

4 Die Grundrechte

4.1	Grundrechte – Allgemeine Lehren	94
4.1.1	Geschichtliche Entwicklung der Grundrechte	94
4.1.2	Bedeutung der Grundrechte	95
4.1.2.1	Übersicht	95
4.1.2.2	Aktuell geltendes Recht	96
4.1.2.3	Schutzzrichtungen der Grundrechte	96
4.1.2.3.1	Grundrechte als Abwehrrechte	96
4.1.2.3.2	Grundrechte als Elemente objektiver Wertordnung	97
4.1.2.3.3	Grundrechte als institutionelle Gewährleistungen	98
4.1.2.3.4	Grundrechte als Mitwirkungsrechte	99
4.1.2.3.5	Grundrechte als Leistungs- und Teilhaberechte	99
4.1.2.3.6	Grundrechte als Organisationsmaximen und Verfahrensgarantien	101
4.1.3	Grundrechtsauslegung und Grundrechtsverständnis	102
4.1.3.1	Liberale (bürgerlich-rechtsstaatliche) Theorie	103
4.1.3.2	Institutionelle (wertsystemische) Theorie	103
4.1.3.3	Demokratisch-funktionale Theorie	104
4.1.3.4	Sozialstaatliche Theorie	104
4.1.3.5	Regeln zur Grundrechtsauslegung	105
4.1.4	Grundrechtsfähigkeit (Grundrechtsträgerschaft)	106
4.1.4.1	Menschenrechte – Bürgerrechte	106
4.1.4.2	Beginn und Ende der Grundrechtsfähigkeit natürlicher Personen	106
4.1.4.3	Grundrechtsmündigkeit natürlicher Personen	107
4.1.4.4	Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen (Art. 19 Abs. 3 GG)	108
4.1.4.4.1	Inländische juristische Personen des Privatrechts	109
4.1.4.4.2	Grundrechtsberechtigung juristischer Personen des öffentlichen Rechts	110
4.1.5	Geltungsbereich der Grundrechte (Grundrechtsverpflichtete) . .	111
4.1.5.1	Staat als Grundrechtsverpflichteter	111
4.1.5.2	Lehre von der Fiskalgeltung der Grundrechte	112
4.1.5.2.1	Erfüllung öffentlicher Aufgaben in der Form des Privatrechts (Verwaltungsprivatrecht)	112

Inhaltsübersicht

4.1.5.2.2	Rein erwerbswirtschaftliche Betätigung der Verwaltung	113
4.1.5.2.3	Privatrechtliche Hilfsgeschäfte der Verwaltung	113
4.1.5.3	Horizontalwirkung (Drittirkung) der Grundrechte	114
4.1.6	Verhältnis der Grundrechte zueinander	116
4.1.6.1	Mehrere Grundrechtseingriffe	116
4.1.6.2	Eingriff in mehrere Grundrechte	117
4.1.6.2.1	Spezialität, Subsidiarität	117
4.1.6.2.2	Grundrechtskonkurrenz	117
4.1.6.2.3	Bundes- und Landesgrundrechte	119
4.1.7	Schutzbereich und Schranken der Grundrechte	119
4.1.7.1	Schutz- oder Normbereich eines Grundrechts	119
4.1.7.2	Einschränkbarkeit eines Grundrechts	121
4.1.7.2.1	Verfassungsunmittelbare Schranken	121
4.1.7.2.2	Gesetzesvorbehalte	121
4.1.7.2.3	Verfassungsimmanente Schranken	123
4.1.7.3	Grenzen der Einschränkbarkeit der Grundrechte (Schranken-Schranken)	125
4.1.7.3.1	Formelle Grenzen freiheitseinschränkender Gesetze	125
4.1.7.3.2	Materielle Grenzen freiheitseinschränkender Gesetze	127
4.1.7.4	Grundrechtsbeschränkungen in Sonderstatusverhältnissen	128
4.1.8	Schutz der Grundrechte durch die Rechtsprechung	130
4.1.9	Grundrechte und Europäisches Gemeinschaftsrecht	131
4.2	Die einzelnen Grundrechte	134
4.2.1	Menschenwürde – allgemeines Persönlichkeitsrecht	134
4.2.1.1	Rechtlicher Gehalt der Menschenwürde	134
4.2.1.2	Inhalt und Schutzrichtungen der Menschenwürde	135
4.2.1.2.1	Recht auf eine sichere Existenz	136
4.2.1.2.2	Recht auf individuelle Freiheit	136
4.2.1.2.3	Recht auf Gleichheit	139
4.2.1.2.4	Recht auf Integrität gegenüber staatlicher Gewalt	139
4.2.1.3	Menschenwürde und Abgabenrecht	140
4.2.2	Freiheitsrechte	140
4.2.2.1	Freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 GG)	140
4.2.2.1.1	Schutzbereich des Art. 2 Abs. 1 GG	141
4.2.2.1.2	Schranken	142
4.2.2.1.3	Handlungsfähigkeit und Steuerrecht	143
4.2.2.2	Grundrecht auf Leben (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG)	143
4.2.2.2.1	Schutzbereich	143
4.2.2.2.2	Schranken	144
4.2.2.2.3	Recht auf körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG)	144
4.2.2.3.1	Schutzbereich	144
4.2.2.3.2	Schranken	145
4.2.2.3.3	Recht auf Freiheit der Person (Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG)	145
4.2.2.3.3.1	Schutzbereich	145
4.2.2.3.3.2	Schranken	146
4.2.2.4	Recht auf Freiheit des Glaubens und Gewissens (Art. 4 Abs. 1 GG)	146

Inhaltsübersicht

4.2.2.4.1	Glaubens- und Gewissensfreiheit	146
4.2.2.4.2	Negative Glaubens- und Gewissensfreiheit	147
4.2.2.4.3	Religiöse und weltanschauliche Betätigung	148
4.2.2.4.4	Schranken	148
4.2.2.4.5	Recht auf Kriegsdienstverweigerung (Art. 4 Abs. 3 GG)	149
4.2.2.5	Meinungsfreiheit, Pressefreiheit, Freiheit von Kunst, Wissenschaft, Forschung und Lehre (Art. 5 GG)	150
4.2.2.5.1	Freiheit der Meinungsäußerung und Meinungsverbreitung	150
4.2.2.5.2	Informationsfreiheit	151
4.2.2.5.3	Pressefreiheit	151
4.2.2.5.4	Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film	152
4.2.2.5.5	Schranken des Art. 5 Abs. 2 GG	153
4.2.2.5.6	Zensurverbot (Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG)	154
4.2.2.5.7	Freiheit der Kunst (Art. 5 Abs. 3 GG)	154
4.2.2.5.8	Freiheit der Wissenschaft (Art. 5 Abs. 3 GG)	155
4.2.2.6	Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG)	155
4.2.2.6.1	Schutzbereich der Versammlungsfreiheit	156
4.2.2.6.2	Schranken der Versammlungsfreiheit	156
4.2.2.7	Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis (Art. 10 GG)	157
4.2.2.7.1	Schutzbereich	157
4.2.2.7.2	Schranken	158
4.2.2.8	Freizügigkeit (Art. 11 GG)	158
4.2.2.8.1	Schutzbereich der Freizügigkeit	158
4.2.2.8.2	Schranken der Freizügigkeit	159
4.2.2.9	Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13 GG)	159
4.2.2.9.1	Schutzbereich der Unverletzlichkeit der Wohnung	159
4.2.2.9.2	Schranken der Unverletzlichkeit der Wohnung	159
4.2.2.10	Staatsangehörigkeit und Asyl	161
4.2.2.10.1	Schutz vor Ausbürgerung und Auslieferung	161
4.2.2.10.2	Grundrecht auf Asyl	161
4.2.3	Schutz von Ehe, Familie und Schule	162
4.2.3.1	Ehe und Familie (Art. 6 GG)	162
4.2.3.1.1	Schutzbereich und Schranken von Ehe und Familie	162
4.2.3.1.2	Schutz von Ehe und Familie im Steuerrecht	163
4.2.3.2	Schulwesen (Art. 7 GG)	170
4.2.4	Grundrechte mit Bezug zu Wirtschaft, Einkommen und Vermögen	170
4.2.4.1	Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit (Art. 9 GG)	171
4.2.4.1.1	Vereinigungsfreiheit (Art. 9 Abs. 1 GG)	171
4.2.4.1.2	Koalitionsfreiheit (Art. 9 Abs. 3 GG)	171
4.2.4.1.3	Schranken der Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit (Art. 9 Abs. 2 GG)	174
4.2.4.2	Berufsfreiheit (Art. 12 GG)	174
4.2.4.2.1	Schutzbereich der Berufsfreiheit	174
4.2.4.2.2	Schranken der Berufsfreiheit	175
4.2.4.2.3	Sonderregelungen (Art. 12 Abs. 2, Abs. 3, Art. 12 a GG)	178
4.2.4.2.4	Berufsfreiheit und Abgabenrecht	179
4.2.4.3	Eigentumsschutz (Art. 14 GG)	181
4.2.4.3.1	Gegenstand und Umfang der Eigentumsgarantie	182

Inhaltsübersicht

4.2.4.3.2	Sozialbindung des Eigentums (Art. 14 Abs. 2 GG)	183
4.2.4.3.3	Enteignung (Art. 14 Abs. 3 GG)	184
4.2.4.3.4	Sonstige Anspruchsgrundlagen für öffentlich-rechtliche Ersatzleistungen	187
4.2.4.3.5	Sozialisierung (Art. 15 GG)	188
4.2.4.3.6	Eigentumsgarantie und Abgaberecht	188
4.2.5	Gleichheitsschutz (Art. 3 GG)	193
4.2.5.1	Funktion des Gleichheitssatzes	193
4.2.5.2	Schutzrichtungen des allgemeinen Gleichheitssatzes	194
4.2.5.3	Besondere Fallgruppen des Gleichheitssatzes	197
4.2.5.4	Geltungsbereich des Gleichheitssatzes (Adressatenkreis)	199
4.2.5.4.1	Gleichheitsbindung der Gesetzgebung	199
4.2.5.4.2	Gleichheitsbindung der Verwaltung	200
4.2.5.4.3	Gleichheitsbindung der Rechtsprechung	201
4.2.5.5	Bedeutung der Gleichheit im Steuerrecht	202
4.2.5.5.1	Steuergerechtigkeit	202
4.2.5.5.2	Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit	203
4.2.5.5.3	Systemgerechtigkeit im Steuerrecht	205
4.2.5.5.4	Typisierungen und Pauschalierungen im Steuerrecht	208
4.2.5.5.5	Gleichheit des Normvollzugs	211
5	Leitentscheidungen der Verfassung	
5.1	Übersicht	213
5.1.1	Präambel	213
5.1.2	Strukturprinzipien des Art. 20 Abs. 1 GG	213
5.2	Demokratiegebot	214
5.2.1	Demokratietheorien	214
5.2.1.1	Identitätstheorie – Konsenstheorie	214
5.2.1.2	Pluralismus	216
5.2.1.3	Konkurrenzdemokratie	217
5.2.1.4	Theorien demokratischer Selbstdentfaltung	218
5.2.2	Demokratie im Sinne des Grundgesetzes	219
5.2.2.1	Volkssouveränität	220
5.2.2.2	Repräsentative Willensbildung	220
5.2.2.3	Demokratie durch Abstimmungen	221
5.2.2.4	Öffentliche Meinung	223
5.2.3	Mehrheitsprinzip und Minderheitenschutz	224
5.2.4	Mehrparteiensystem	225
5.2.5	Weitere demokratische Elemente	225
5.2.6	Freiheitlich-demokratische Grundordnung (fdGO)	226
5.3	Rechtsstaatsgebot	229
5.3.1	Formeller und materieller Rechtsstaat	229
5.3.2	Rechtsstaatsbegriff des Grundgesetzes	230
5.3.3	Einzelemente des Rechtsstaatsprinzips	230
5.3.3.1	Grundrechte, Sozialstaat und Rechtsstaat	231
5.3.3.2	Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (Übermaßverbot)	231
5.3.3.3	Verfassungsstaatlichkeit	232

5.3.3.4	Gewaltenteilung	232
5.3.3.4.1	Entstehung und Bedeutung der Gewaltenteilung	232
5.3.3.4.2	Gewaltenhemmung, -verschränkung und -balancierung im Einzelnen	234
5.3.3.4.3	Schutz des Kernbereichs der Gewalten	236
5.3.3.4.4	Horizontale und vertikale Gewaltenteilung	236
5.3.3.4.5	Personelle Gewaltenteilung	237
5.3.3.4.6	Gewaltenbalancierung in der Verfassungswirklichkeit	238
5.3.3.5	Rechtsgebundenheit staatlichen Handelns	239
5.3.3.5.1	Grundsätze des Art. 20 Abs. 3 GG	239
5.3.3.5.2	Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	240
5.3.3.5.2.1	Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	240
5.3.3.5.2.2	Gesetzesprüfungsrecht der Verwaltung	243
5.3.3.5.2.3	Verwaltung und Richterrecht	244
5.3.3.5.2.4	Gesetzmäßigkeit im Abgabenrecht	245
5.3.4	Rechtssicherheit	247
5.3.5	Vertrauenschutz und Rückwirkungsverbot	248
5.3.5.1	Rückwirkung von Gesetzen	248
5.3.5.2	Vertrauenschutz und Verwaltung	252
5.3.5.3	Vertrauenschutz und Rechtsprechung	252
5.3.6	Rechtsstaatliche Rechtsschutzgarantien	253
5.3.7	Verrechtlichung	253
5.4	Sozialstaatsgebot	254
5.4.1	Auslegungsmodelle des Sozialstaates	254
5.4.1.1	Traditionelle Auslegung (restriktives Modell)	255
5.4.1.2	Konfliktmindernde Auslegung (Krisenmodell)	255
5.4.1.3	Demokratisch-soziale Auslegung (Reformmodell)	256
5.4.2	Verfassungsrechtliche Grundlagen des Sozialstaates	257
5.4.3	Rechtswirkungen des Sozialstaatsgebots	259
5.4.3.1	Sozialstaatliches Mandat des Gesetzgebers	259
5.4.3.2	Sozialstaatliche Pflichten von Verwaltung und Rechtsprechung	260
5.4.3.3	Rechtswirkungen des Sozialstaates für den Bürger	261
5.4.4	Sozialstaatsgebot und Abgabenrecht	261
5.4.4.1	Gebot des steuerfreien Existenzminimums	261
5.4.4.2	Horizontale und vertikale Steuergerechtigkeit	263
5.4.4.3	Soziale Gestaltungswirkungen der Steuer	264
5.4.5	Sozialstaatsprinzip und Wirtschaftsverfassung	265
5.5	Bundesstaatsgebot	266
5.5.1	Grundsätze des Bundesstaates	266
5.5.2	Aufgaben des Bundesstaates	267
5.5.3	Verteilung der Staatsaufgaben im Bundesstaat	268
5.5.4	Rechtsbeziehungen zwischen Bund und Ländern	270
5.5.4.1	Einwirkungsrechte des Bundes auf die Länder	270
5.5.4.2	Einwirkungsrechte der Länder auf den Bund	271
5.5.5	Kooperativer Föderalismus	271
5.5.5.1	Kooperation im Bereich der Finanzausstattung	271
5.5.5.2	Andere Kooperationsformen	273

Inhaltsübersicht

5.5.5.3	Entwicklungstendenzen	274
5.5.6	Vorrang des Bundesrechts	274
5.5.7	Verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern und kommunale Selbstverwaltung	275
5.5.7.1	Homogenitätsgrundsatz (Art. 28 Abs. 1)	275
5.5.7.2	Recht der kommunalen Selbstverwaltung (Art. 28 Abs. 2)	276
5.5.8	Grundsatz des bundesfreundlichen Verhaltens (Bundestreuue)	277
5.6	Umweltschutz	278
6	Parteien, Interessengruppen und Verbände	
6.1	Politische Parteien	280
6.1.1	Begriff und Aufgaben der politischen Parteien	280
6.1.2	Verfassungsrechtliche Stellung der Parteien	281
6.1.3	Gründung, Organisation und innere Ordnung der Parteien	282
6.1.4	Parteienfinanzierung	283
6.1.4.1	Verfassungsrechtliche Grundsätze	283
6.1.4.2	Einnahmen der Parteien	283
6.1.4.3	Rechtsentwicklung der Parteienfinanzierung	284
6.1.4.4	Neuere Verfassungsrechtsprechung zur Parteienfinanzierung	287
6.1.4.5	Neuregelung der Parteienfinanzierung	287
6.1.4.5.1	Unmittelbare Parteienfinanzierung	287
6.1.4.5.2	Mittelbare Parteienfinanzierung	288
6.2	Interessenverbände	290
6.3	Bürgerinitiativen und Selbsthilfegruppen	292
7	Das parlamentarische Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland	
7.1	Grundzüge des parlamentarischen Regierungssystems	294
7.2	Wahlrecht	295
7.2.1	Wesen der Wahlen	295
7.2.2	Wahlrechtsgrundsätze (Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG)	295
7.2.3	Wahlsystem	297
7.2.3.1	Mehrheitswahl und Verhältniswahl	297
7.2.3.2	Wahlen zum Deutschen Bundestag	298
7.3	Rechtsstellung des Bundestagsabgeordneten	301
7.3.1	Das sog. „freie“ Mandat	301
7.3.2	Indemnität, Immunität und Inkompatibilität	302
7.3.3	Weitere Rechte des Abgeordneten	303
7.4	Deutscher Bundestag	305
7.4.1	Organisation und Arbeitsweise	305
7.4.2	Aufgaben des Bundestages	307
7.4.3	Reform des parlamentarischen Regierungssystems	308

Inhaltsübersicht

7.5	Bundesrat	309
7.5.1	Rechtsstellung, Organisation und Arbeitsweise des Bundesrates	309
7.5.2	Aufgaben des Bundesrates	311
7.6	Bundesregierung	311
7.6.1	Begriff der Regierung	311
7.6.2	Organisation und Arbeitsweise der Bundesregierung	312
7.6.3	Bildung und Amtsdauer der Bundesregierung	314
7.7	Bundespräsident	315
7.7.1	Politische Stellung und Aufgaben des Bundespräsidenten	315
7.7.2	Wahl und Amtsdauer des Bundespräsidenten	317
8	Die Staatsfunktionen	
8.1	Gesetzgebung (Art. 70 bis 82 GG)	318
8.1.1	Begriff und Aufgaben der Gesetzgebung	318
8.1.2	Gesetzgebungszuständigkeit von Bund und Ländern (Verbandskompetenz)	318
8.1.2.1	Ausschließliche Gesetzgebung des Bundes	319
8.1.2.2	Konkurrierende Gesetzgebung	319
8.1.2.3	Rahmengesetzgebung des Bundes	321
8.1.2.4	Grundsatzgesetzgebung des Bundes	322
8.1.2.5	Ungeschriebene Gesetzgebungskompetenzen des Bundes	322
8.1.2.6	Ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit der Länder	323
8.1.3	Gesetzgebungsverfahren	323
8.1.3.1	Einleitungsverfahren (Art. 76 GG)	323
8.1.3.2	Hauptverfahren (Art. 77, 78 GG)	324
8.1.3.3	Abschlussverfahren (Art. 82 GG)	328
8.1.4	Erlass von Rechtsverordnungen durch die Exekutive (Art. 80 GG)	329
8.1.5	Gesetzgebungsnotstand (Art. 81 GG)	331
8.2	Verwaltung (Art. 83 bis 90 GG)	331
8.2.1	Begriff und Funktion der Verwaltung	331
8.2.2	Grundsätzliche Verteilung der Verwaltungskompetenzen	333
8.2.3	Bundesverwaltung (Art. 86 ff. GG)	334
8.2.4	Ausführung der Bundesgesetze durch die Landesverwaltung	336
8.2.4.1	Bundesaufsichtsverwaltung (Art. 83, 84 GG)	336
8.2.4.2	Bundesauftragsverwaltung (Art. 85 GG)	336
8.2.5	Landeseigener Vollzug von Landesgesetzen	338
8.3.	Rechtsprechung	338
8.3.1	Bedeutung und Aufgaben der Rechtsrechnung	338
8.3.2	Gerichtsorganisation	339
8.3.3	Unabhängigkeit der Richter (Art. 97 GG)	340
8.3.4	Verfassungsgarantien für das gerichtliche Verfahren (Art. 101 bis 104 GG)	341
8.3.5	Bundesverfassungsgericht	342
8.3.5.1	Grundlagen der Verfassungsrechtsprechung	342

Inhaltsübersicht

8.3.5.2	Zusammensetzung und Verfahren des BVerfG	343
8.3.5.3	Zuständigkeiten des BVerfG	344
8.3.5.3.1	Verfassungsbeschwerde	344
8.3.5.3.2	Organ- und Bund-Länder-Streitigkeiten	346
8.3.5.3.3	Abstrakte und konkrete Normenkontrolle	347
8.3.5.4	Wirkung der Entscheidungen des BVerfG	348
8.3.5.5	Folgen der Nichtigerklärung für Steuerbescheide	351
8.3.5.6	Legitimation und Grenzen der Verfassungsrechtsprechung	353
9	Das öffentliche Finanzwesen	
9.1	Bedeutung und Regelungsgehalt des öffentlichen Finanzwesens	356
9.2	Finanzverfassung	357
9.2.1	Verteilung der Ausgabelasten (Art. 104 a GG)	357
9.2.1.1	Zusammenhang zwischen Finanzierungs- und Verwaltungsverantwortung (Art. 104 a Abs. 1 GG)	357
9.2.1.2	Bundesauftragsverwaltung (Art. 104 a Abs. 2 GG)	358
9.2.1.3	Geldleistungsgesetze (Art. 104 a Abs. 3 GG)	358
9.2.1.4	Finanzhilfen (Art. 104 a Abs. 4 GG)	360
9.2.2	Steuerhoheit	361
9.2.2.1	Übersicht	361
9.2.2.2	Steuergesetzgebungshoheit (Art. 105 GG)	362
9.2.2.2.1	Begriff der Steuer	362
9.2.2.2.2	Nichtsteuerliche Abgaben	365
9.2.2.2.3	Sog. Sonderabgaben	366
9.2.2.2.4	Zuständigkeiten zur Steuergesetzgebung im Einzelnen	369
9.2.2.3	Steuerertragshoheit (Art. 106 GG)	374
9.2.2.3.1	Grundsätze der Steuerverteilung im Bundesstaat	374
9.2.2.3.2	Steuerverteilung zwischen Bund und Ländern	375
9.2.2.3.3	Finanzverfassungsrechtliche Stellung der Gemeinden	378
9.2.2.4	Horizontaler Finanzausgleich (Art. 107 GG)	381
9.2.2.4.1	Primärer horizontaler Finanzausgleich (Art. 107 Abs. 1 GG)	383
9.2.2.4.2	Sekundärer horizontaler Finanzausgleich (Art. 107 Abs. 2 GG)	383
9.2.2.4.3	Ergänzungszuweisungen des Bundes	386
9.2.2.4.4	Finanzausgleich im wiedervereinigten Deutschland	387
9.2.2.5	Finanzverwaltung (Art. 108 GG)	388
9.2.2.5.1	Überblick	388
9.2.2.5.2	Bundesfinanzverwaltung (Bundeseigenverwaltung)	390
9.2.2.5.3	Finanzverwaltung der Länder	391
9.2.2.6	Finanzgerichtsbarkeit	394
9.3	Haushaltsgesetz	395
9.3.1	Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern	395
9.3.2	Haushaltsgesetz des Bundes	396
9.3.2.1	Haushaltsgesetz	396
9.3.2.2	Haushaltsgrundsätze	397
9.3.2.3	Bundesregierung und Bundesfinanzminister in der Haushaltsgesetz	398
9.3.2.4	Finanzkontrolle	400
9.3.2.5	Staatsverschuldung	401

10 Die Bundesrepublik im supranationalen Recht

10.1	Staatsrecht und Völkerrecht	403
10.1.1	Verfassungsrechtliche Vorschriften	403
10.1.2	Internationales Steuerrecht	404
10.1.2.1	Grundsätze	404
10.1.2.2	Doppelbesteuerungsabkommen	404
10.2	Mitgliedschaft in internationalen Organisationen	406
10.2.1	Grundsätze	406
10.2.2	Einzelne internationale Organisationen	407
10.2.2.1	Vereinte Nationen (UNO)	407
10.2.2.2	Nordatlantik-Pakt (NATO)	408
10.2.3	Europarat	409
10.3	Europäische Gemeinschaften	410
10.3.1	Entwicklung	410
10.3.2	Ziele und Rechtsnatur der Gemeinschaft	413
10.3.3	Organe der Europäischen Union	413
10.3.3.1	Übersicht über die Organe der Europäischen Union	413
10.3.3.2	Versammlung (Europäisches Parlament)	414
10.3.3.3	Rat der EG, Europäischer Rat	416
10.3.3.4	Europäische Kommission	417
10.3.3.5	Europäischer Gerichtshof (EuGH)	418
10.3.4	Recht der Europäischen Gemeinschaften	419
10.3.4.1	Übersicht über die Rechtsquellen des EG-Rechts	419
10.3.4.2	Primäres Gemeinschaftsrecht	420
10.3.4.3	Sekundäres Gemeinschaftsrecht	420
10.3.4.3.1	Verordnung	420
10.3.4.3.2	Richtlinie	421
10.3.4.3.3	Entscheidung	423
10.3.4.3.4	Empfehlung und Stellungnahme	423
10.3.5	Nationales und supranationales Recht	423
10.3.5.1	Übertragung von Hoheitsrechten	423
10.3.5.2	Wirkung der Übertragung von Hoheitsrechten	425
10.3.5.3	Europa-Artikel	427
10.3.5.3.1	Grundlagen	427
10.3.5.3.2	Staatsziel des vereinten Europa	427
10.3.5.3.3	Mitwirkung von Bundestag und Bundesrat	428
10.3.5.3.4	Berücksichtigung der Länderinteressen	428
10.3.6	Schaffung einer „Europäischen Union“	429
10.3.6.1	Vorstufen politischer Integration	429
10.3.6.2	Einheitliche Europäische Akte	430
10.3.6.3	Maastrichter Vertrag	430
10.3.6.4	Amsterdamer Vertrag	434
10.3.6.5	Europäischer Wirtschaftsraum	437
10.3.7	Rechtsintegration im Steuerrecht	438
10.3.7.1	Überblick	438
10.3.7.2	Harmonisierung der indirekten Steuern	439
10.3.7.2.1	Mehrwertsteuer	439

Inhaltsübersicht

10.3.7.2.2	Verbrauchsteuern	441
10.3.7.3	Harmonisierung der direkten Steuern	441
10.3.7.4	Steuerliche Diskriminierung des freien Personenverkehrs	444
10.3.7.5	Rechtlich unverbindliche Maßnahmen	445
10.3.8	Wirtschafts- und Währungspolitik	446
10.3.8.1	Rechtsintegration der Wirtschaftspolitik	446
10.3.8.2	Wirtschafts- und Währungsunion	447
10.3.8.2.1	Entstehung der Wirtschafts- und Währungsunion	447
10.3.8.2.2	Rechtsgrundlagen der Wirtschafts- und Währungsunion	449
Lösungen der Aufgaben		451
Literaturverzeichnis		477
Abkürzungen		481
Stichwortverzeichnis		485