

Band 18

Stefan Holzner

Martin Knörr

Albrecht Rittmann

# Grundkurs des Steuerrechts

# ÖFFENTLICHES RECHT

## Staatsrecht und Europarecht

3. Auflage

SCHÄFFER  
POESCHEL

## **Hinweis zum Urheberrecht:**

Alle Inhalte dieses eBooks sind urheberrechtlich geschützt.

Bitte respektieren Sie die Rechte der Autorinnen und Autoren, indem Sie keine ungenehmigten Kopien in Umlauf bringen.

Dafür vielen Dank!

# myBook+

## Ein neues Leseerlebnis

Lesen Sie Ihr Buch online im Browser – geräteunabhängig und ohne Download!

---

### Und so einfach geht's:

- Gehen Sie auf <https://mybookplus.de>, registrieren Sie sich und geben Ihren Buchcode ein, um zu Ihrem Buch zu gelangen
- **Ihren individuellen Buchcode finden Sie am Buchende**

**Wir wünschen Ihnen viel Spaß mit myBook+ !**





Öffentliches Recht

# Grundkurs des Steuerrechts

Band 18

# Öffentliches Recht

Staatsrecht und Europarecht

von

**Prof. Dr. iur. Stefan Holzner, LL. M.**

Professor an der Hochschule

für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg

**Martin Knörr**

Leitender Regierungsdirektor a.D.

Lehrbeauftragter an der Hochschule für Öffentliche Verwaltung und Finanzen

Ludwigsburg

**Prof. Dr. iur. Albrecht Rittmann**

Ministerialdirektor a. D.

Honorarprofessor an der Hochschule

für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg

3., überarbeitete und aktualisierte Auflage

**Bearbeiterübersicht:**

**Holzner:** Teile D 3, D 4, G 1, I, J, M 1

**Knörr:** Teil K

**Rittmann:** Teile A, B, C, D 1, D 2, D 5, E, F, G 2, H, L, M 2

---

**Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de/> abrufbar.

---

**Print:** ISBN 978-3-7910-5835-1 Bestell-Nr. 02441-0003

**ePub:** ISBN 978-3-7910-5836-8 Bestell-Nr. 02441-0101

**ePDF:** ISBN 978-3-7910-5837-5 Bestell-Nr. 02441-0152

Stefan Holzner/Martin Knörr/Albrecht Rittmann

**Öffentliches Recht**

3., überarbeitete und aktualisierte Auflage, Oktober 2023

© 2023 Schäffer-Poeschel Verlag für Wirtschaft · Steuern · Recht GmbH

[www.schaeffer-poeschel.de](http://www.schaeffer-poeschel.de)

[service@schaeffer-poeschel.de](mailto:service@schaeffer-poeschel.de)

Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte, insbesondere die der Vervielfältigung, des auszugsweisen Nachdrucks, der Übersetzung und der Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen, vorbehalten. Alle Angaben/Daten nach bestem Wissen, jedoch ohne Gewähr für Vollständigkeit und Richtigkeit.

Schäffer-Poeschel Verlag Stuttgart

Ein Unternehmen der Haufe Group SE

Sofern diese Publikation ein ergänzendes Online-Angebot beinhaltet, stehen die Inhalte für 12 Monate nach Einstellen bzw. Abverkauf des Buches, mindestens aber für zwei Jahre nach Erscheinen des Buches, online zur Verfügung. Ein Anspruch auf Nutzung darüber hinaus besteht nicht.

Sollte dieses Buch bzw. das Online-Angebot Links auf Webseiten Dritter enthalten, so übernehmen wir für deren Inhalte und die Verfügbarkeit keine Haftung. Wir machen uns diese Inhalte nicht zu eigen und verweisen lediglich auf deren Stand zum Zeitpunkt der Erstveröffentlichung.



## Vorwort

Das in der Reihe »Grundkurs des Steuerrechts« aufgelegte Lehrbuch »Öffentliches Recht« ist eine vielfach nachgefragte Studienhilfe. Sie hat eine dritte Auflage erforderlich gemacht, die den Autoren Gelegenheit gab, die Texte zu überarbeiten, Gesetzesänderungen zu berücksichtigen sowie die neueste Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Europäischen Gerichtshofs aufzunehmen. In Teil M befinden sich nunmehr zwei Originalklausuren für den gehobenen Verwaltungsdienst.

Das neue Wahlrecht zur Bundestagswahl wird mit dem Hinweis behandelt, dass es vom Bundesverfassungsgericht überprüft wird und es deshalb bei Drucklegung nicht sicher ist, ob es Bestand haben wird.

Martin Knörr, langjähriger Lehrbeauftragter im Fach Staatsrecht an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg hat von Florian Clement die Bearbeitung von Teil K Europarecht übernommen und auf den neuesten Stand gebracht. Vor allem die durch den Brexit bedingten Anpassungen der europäischen Institutionen, das Investitions- und Aufbauprogramm Next Generation der EU und dessen außergewöhnliche Finanzierung sowie das Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland aufgrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum Public Sector Purchases Programme (PSPP) der EZB vom Mai 2020 machten eine Aktualisierung erforderlich.

In erster Linie richtet sich das Lehrbuch an angehende Beamte der Steuerverwaltung und an Studierende und Auszubildende der steuerberatenden Berufe. Sein Inhalt orientiert sich am Lehrplan des Grundstudiums I, II und III des Studiengangs »Gehobener Dienst in der Steuerverwaltung« und deckt insoweit das Lehrfach »Öffentliches Recht« vollumfänglich ab. Als umfassende Einführung in das Staatsorganisationsrecht, die Grundrechte und das Europarecht wird das Lehrbuch aber auch für Studierende anderer Fachrichtungen von Nutzen sein.

Anliegen der Autoren ist es, das Staatsrecht so praxisnah wie möglich darzustellen, deshalb weisen die Beispiele und Übungsfälle soweit wie möglich einen Bezug zu steuerlichen Themen und zur Steuerverwaltung auf.

Wir wünschen den Lesern viel Muße bei der Lektüre und natürlich Erfolg beim Studium. Für Kritik und Anregungen sind wir auch bei der dritten Auflage dankbar.

*Ludwigsburg, im August 2023*

*Die Verfasser*



# Inhaltsübersicht

|  |     |
|--|-----|
| Vorwort .....  | 7   |
| Abkürzungsverzeichnis.....   | 23  |
| <br>   |     |
| Teil A Das Staatsrecht als Teil der Gesamtrechtsordnung .....                        | 27  |
| 1 Öffentliches Recht und Privatrecht .....   | 27  |
| 2 Staatsrecht als Teil des Öffentlichen Rechts .....                                 | 30  |
| 3 Staatsrecht und Völkerrecht .....  | 30  |
| 4 Staatsrecht und Recht der Europäischen Union .....                                 | 31  |
| <br>   |     |
| Teil B Die Geschichte des Grundgesetzes .....  | 33  |
| 1 Ausgangslage .....   | 33  |
| 2 Die Weimarer Reichsverfassung .....  | 33  |
| 3 Die Zeit des Nationalsozialismus .....   | 34  |
| 4 Die Entstehung des Grundgesetzes .....   | 36  |
| 5 Die deutsche Wiedervereinigung .....   | 38  |
| 6 Fehlende demokratische Legitimation des Grundgesetzes? .....                       | 40  |
| 7 Bedeutung und inhaltliche Gliederung des Grundgesetzes .....                       | 40  |
| <br>   |     |
| Teil C Die Grundpfeiler des Staates .....  | 42  |
| 1 Das Wesen des Staates .....  | 42  |
| 2 Staat, Staatsapparat und Gesellschaft .....  | 43  |
| 3 Das Staatsgebiet .....   | 44  |
| 4 Das Staatsvolk .....   | 47  |
| 5 Die Staatsgewalt .....   | 49  |
| 6 Die Fähigkeit zur Daseinsvorsorge als weiteres Element des Staates .....           | 51  |
| 7 Die Verfassung .....   | 51  |
| 8 Eigenstaatlichkeit und Europäische Union .....                                     | 54  |
| <br>   |     |
| Teil D Staatsmerkmale .....  | 55  |
| 1 Die Republik .....   | 55  |
| 2 Demokratie .....   | 57  |
| 3 Rechtsstaat .....  | 70  |
| 4 Sozialstaat .....  | 89  |
| 5 Der Bundesstaat .....  | 94  |
| <br>   |     |
| Teil E Die politischen Parteien .....  | 98  |
| 1 Die Parteien in der parlamentarischen Demokratie .....                             | 98  |
| 2 Der Begriff der Partei .....   | 99  |
| 3 Verfassungsrechtliche Stellung .....   | 102 |
| 4 Gründungsfreiheit und innere Ordnung .....   | 102 |
| 5 Betätigungsfreiheit und Chancengleichheit .....                                    | 104 |
| 6 Parteienprivileg und das Verbot verfassungswidriger Parteien .....                 | 105 |
| 7 Parteienfinanzierung und steuerliche Regelungen von Zuwendungen an die Parteien .. | 107 |

|          |  |            |
|----------|--|------------|
|          | <b>Teil F Die Verfassungsorgane des Bundes</b> .....   | <b>111</b> |
| <b>1</b> | <b>Überblick</b> .....   | <b>111</b> |
| <b>2</b> | <b>Der Bundestag</b> .....   | <b>111</b> |
| <b>3</b> | <b>Der Bundesrat</b> .....   | <b>130</b> |
| <b>4</b> | <b>Der Bundespräsident</b> .....   | <b>138</b> |
| <b>5</b> | <b>Die Bundesregierung</b> .....   | <b>148</b> |
| <b>6</b> | <b>Das Bundesverfassungsgericht</b> .....  | <b>160</b> |
|          | <br>   |            |
|          | <b>Teil G Die Gesetzgebung des Bundes</b> .....  | <b>176</b> |
| <b>1</b> | <b>Das Gesetzgebungsverfahren</b> .....  | <b>176</b> |
| <b>2</b> | <b>Die Rechtsverordnung</b> .....  | <b>186</b> |
|          | <br>   |            |
|          | <b>Teil H Die Verwaltung</b> .....   | <b>191</b> |
| <b>1</b> | <b>Begriff und Funktionen der Verwaltung</b> .....   | <b>191</b> |
| <b>2</b> | <b>Träger der öffentlichen Verwaltung</b> .....  | <b>192</b> |
| <b>3</b> | <b>Die Verwaltungstypen</b> .....  | <b>194</b> |
|          | <br>   |            |
|          | <b>Teil I Die Finanzverfassung des Grundgesetzes</b> .....   | <b>197</b> |
| <b>1</b> | <b>Allgemeines</b> .....   | <b>197</b> |
| <b>2</b> | <b>Gesetzgebungskompetenz</b> .....  | <b>198</b> |
| <b>3</b> | <b>Verwaltungskompetenz</b> .....  | <b>200</b> |
| <b>4</b> | <b>Ertragskompetenz</b> .....  | <b>202</b> |
| <b>5</b> | <b>Verteilung der Steuereinnahmen und Finanzausgleich</b> .....  | <b>203</b> |
|          | <br>   |            |
|          | <b>Teil J Die Grundrechte</b> .....  | <b>204</b> |
| <b>1</b> | <b>Allgemeines</b> .....   | <b>204</b> |
| <b>2</b> | <b>Rechtsentwicklung</b> .....   | <b>204</b> |
| <b>3</b> | <b>Rechtsnatur und Wirkungsweise der Grundrechte</b> .....   | <b>205</b> |
| <b>4</b> | <b>Einzelne Grundrechte</b> .....  | <b>212</b> |
|          | <br>   |            |
|          | <b>Teil K Europarecht</b> .....  | <b>232</b> |
| <b>1</b> | <b>Grundlagen</b> .....  | <b>232</b> |
| <b>2</b> | <b>Organe der Europäischen Union</b> .....   | <b>245</b> |
| <b>3</b> | <b>Finanzierung und Ausgabenstruktur</b> .....   | <b>255</b> |
| <b>4</b> | <b>Europäische Rechtsetzung</b> .....  | <b>258</b> |
| <b>5</b> | <b>Rechtsschutz</b> .....  | <b>263</b> |
| <b>6</b> | <b>Auswirkungen des Europarechts auf die Rechtsstellung der Unionsbürgerinnen<br/>und Unionsbürger</b> ..... | <b>269</b> |
| <b>7</b> | <b>Die Grundfreiheiten</b> .....   | <b>274</b> |
| <b>8</b> | <b>Europarecht und Steuerrecht</b> .....   | <b>291</b> |
| <b>9</b> | <b>Perspektiven der Europäischen Union</b> .....   | <b>294</b> |

|  |     |
|--|-----|
| Teil L Lösungshinweise zu den Fällen ..... | 301 |
| Teil M Komplexe Übungsfälle .....          | 314 |
| 1 Klausur 1 .....                          | 314 |
| 2 Klausur 2 .....                          | 319 |
| Stichwortverzeichnis .....                 | 326 |



# Inhaltsverzeichnis

|   |           |
|---|-----------|
| Vorwort .....   | 7         |
| Abkürzungsverzeichnis .....   | 23        |
| <b>Teil A Das Staatsrecht als Teil der Gesamtrechtsordnung .....</b>              | <b>27</b> |
| <b>1 Öffentliches Recht und Privatrecht .....</b>                                 | <b>27</b> |
| <b>2 Staatsrecht als Teil des Öffentlichen Rechts .....</b>                       | <b>30</b> |
| <b>3 Staatsrecht und Völkerrecht .....</b>  | <b>30</b> |
| <b>4 Staatsrecht und Recht der Europäischen Union .....</b>                       | <b>31</b> |
| <b>Teil B Die Geschichte des Grundgesetzes .....</b>                              | <b>33</b> |
| <b>1 Ausgangslage .....</b>   | <b>33</b> |
| <b>2 Die Weimarer Reichsverfassung .....</b>                                      | <b>33</b> |
| <b>3 Die Zeit des Nationalsozialismus .....</b>                                   | <b>34</b> |
| <b>4 Die Entstehung des Grundgesetzes .....</b>                                   | <b>36</b> |
| <b>5 Die deutsche Wiedervereinigung .....</b>                                     | <b>38</b> |
| <b>6 Fehlende demokratische Legitimation des Grundgesetzes? .....</b>             | <b>40</b> |
| <b>7 Bedeutung und inhaltliche Gliederung des Grundgesetzes .....</b>             | <b>40</b> |
| <b>Teil C Die Grundpfeiler des Staates .....</b>                                  | <b>42</b> |
| <b>1 Das Wesen des Staates .....</b>  | <b>42</b> |
| <b>2 Staat, Staatsapparat und Gesellschaft .....</b>                              | <b>43</b> |
| <b>3 Das Staatsgebiet .....</b>   | <b>44</b> |
| 3.1 Die Staatsgrenzen .....   | 44        |
| 3.2 Gebiets- und Personalhoheit .....   | 45        |
| <b>4 Das Staatsvolk .....</b>   | <b>47</b> |
| 4.1 Das Personalitäts- oder Abstammungsprinzip (ius sanguinis) .....              | 47        |
| 4.2 Das Territorialprinzip (ius soli) .....                                       | 48        |
| 4.3 Die Einbürgerung .....  | 49        |
| <b>5 Die Staatsgewalt .....</b>   | <b>49</b> |
| <b>6 Die Fähigkeit zur Daseinsvorsorge als weiteres Element des Staates .....</b> | <b>51</b> |
| <b>7 Die Verfassung .....</b>   | <b>51</b> |
| 7.1 Die Entstehung einer Verfassung .....   | 51        |
| 7.2 Funktionen der Verfassung .....   | 52        |
| 7.3 Begriff der Verfassung .....  | 53        |
| <b>8 Eigenstaatlichkeit und Europäische Union .....</b>                           | <b>54</b> |
| <b>Teil D Staatsmerkmale .....</b>  | <b>55</b> |
| <b>1 Die Republik .....</b>   | <b>55</b> |
| 1.1 Begriff und Geschichte .....  | 55        |
| 1.2 Formen der Republik .....   | 56        |
| <b>2 Demokratie .....</b>   | <b>57</b> |
| 2.1 Grundsatz der Volkssouveränität .....   | 58        |

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| 2.2      | Direkte und repräsentative Demokratie .....                              | 59        |
| 2.2.1    | Direkte Demokratie .....   | 59        |
| 2.2.2    | Repräsentative Demokratie .....  | 59        |
| 2.2.3    | Personelle Legitimation .....  | 61        |
| 2.2.4    | Institutionelle Legitimation .....                                       | 61        |
| 2.2.5    | Sachliche Legitimation .....   | 62        |
| 2.3      | Wahlen und Abstimmungen .....  | 62        |
| 2.3.1    | Wahlen .....   | 63        |
| 2.3.1.1  | Mehrheits- und Verhältniswahl .....                                      | 63        |
| 2.3.1.2  | Periodizität der Wahlen .....  | 64        |
| 2.3.1.3  | Die Wahlrechtsgrundsätze .....   | 65        |
| 2.3.2    | Abstimmungen .....   | 65        |
| 2.3.3    | Mehrheitsprinzip .....   | 67        |
| 2.3.4    | Oppositionsrechte .....  | 67        |
| 2.3.5    | Parlamentsvorbehalt .....  | 68        |
| 2.3.6    | Streitbare Demokratie und freiheitliche demokratische Grundordnung ..... | 69        |
| <b>3</b> | <b>Rechtsstaat</b> .....   | <b>70</b> |
| 3.1      | Allgemeines .....  | 70        |
| 3.2      | Entwicklung .....  | 72        |
| 3.3      | Gewaltenteilung .....  | 72        |
| 3.4      | Rechtsbindung staatlicher Organe .....                                   | 76        |
| 3.4.1    | Allgemeines .....  | 76        |
| 3.4.2    | Vorrang der Verfassung .....   | 76        |
| 3.4.3    | Vorrang des Gesetzes .....   | 76        |
| 3.4.4    | Vorbehalt des Gesetzes .....   | 77        |
| 3.4.5    | Verhältnismäßigkeit staatlicher Maßnahmen .....                          | 77        |
| 3.4.6    | Prüfungsrecht der Verwaltung .....                                       | 80        |
| 3.4.7    | Richterrecht .....   | 80        |
| 3.4.8    | Bestimmtheitsgebot .....   | 81        |
| 3.4.9    | Gebundene Entscheidungen und Ermessensentscheidungen .....               | 82        |
| 3.5      | Rückwirkung von Gesetzen .....   | 84        |
| 3.5.1    | Allgemein .....  | 84        |
| 3.5.2    | Rückwirkung im Steuerrecht .....   | 85        |
| 3.6      | Rechtsschutz .....   | 86        |
| <b>4</b> | <b>Sozialstaat</b> .....   | <b>89</b> |
| 4.1      | Allgemeines .....  | 89        |
| 4.2      | Inhalt und Ausgestaltung des Sozialstaatsprinzips .....                  | 89        |
| 4.2.1    | Soziale Sicherheit .....   | 90        |
| 4.2.2    | Soziale Gerechtigkeit .....  | 90        |
| 4.2.3    | Leistungsansprüche .....   | 91        |
| 4.2.4    | Objektive Wertentscheidung .....   | 92        |
| 4.2.5    | Steuerliche Maßnahmen zur Verwirklichung des Sozialstaatsprinzips .....  | 93        |
| 4.3      | Grenzen des Sozialstaats .....   | 94        |
| <b>5</b> | <b>Der Bundesstaat</b> .....   | <b>94</b> |
| 5.1      | Der Begriff des Bundesstaats .....                                       | 94        |
| 5.2      | Das Wesen des Bundesstaats .....   | 96        |
| 5.3      | Das Gebot zu bundesfreundlichem Verhalten .....                          | 97        |



|   |            |
|---|------------|
| <b>Teil E Die politischen Parteien</b> .....  | <b>98</b>  |
| <b>1 Die Parteien in der parlamentarischen Demokratie</b> .....                             | <b>98</b>  |
| <b>2 Der Begriff der Partei</b> .....   | <b>99</b>  |
| 2.1 Vereinigung von Bürgern .....   | 99         |
| 2.2 Einflussnahme auf die politische Willensbildung .....                                   | 100        |
| 2.3 Ernsthaftigkeit der Zielsetzung .....   | 101        |
| 2.4 Dauerhaftigkeit der Zielsetzung .....   | 101        |
| 2.5 Organisatorische Selbstständigkeit .....  | 101        |
| 2.6 Mitwirkung an der Vertretung des Volkes im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag .. | 102        |
| <b>3 Verfassungsrechtliche Stellung</b> .....   | <b>102</b> |
| <b>4 Gründungsfreiheit und innere Ordnung</b> .....   | <b>102</b> |
| <b>5 Betätigungsfreiheit und Chancengleichheit</b> .....                                    | <b>104</b> |
| <b>6 Parteienprivileg und das Verbot verfassungswidriger Parteien</b> .....                 | <b>105</b> |
| <b>7 Parteienfinanzierung und steuerliche Regelungen von Zuwendungen an die Parteien</b> .. | <b>107</b> |
| <br>  |            |
| <b>Teil F Die Verfassungsorgane des Bundes</b> .....  | <b>111</b> |
| <b>1 Überblick</b> .....  | <b>111</b> |
| <b>2 Der Bundestag</b> .....  | <b>111</b> |
| 2.1 Status, Bedeutung und Aufgaben .....  | 111        |
| 2.2 Wahl zum Bundestag .....  | 112        |
| 2.2.1 Wahlrechtsgrundsätze .....  | 112        |
| 2.2.2 Wahlsystem .....  | 116        |
| 2.2.3 Personalisierte Verhältniswahl .....  | 117        |
| 2.3 Rechtsstellung des Abgeordneten .....   | 119        |
| 2.3.1 Das freie Mandat .....  | 119        |
| 2.3.2 Abgeordnetenentschädigung .....   | 119        |
| 2.3.3 Mittelpunktregelung .....   | 119        |
| 2.3.4 Indemnität, Immunität und Zeugnisverweigerungsrecht .....                             | 120        |
| 2.3.5 Parlamentarische Rechte .....   | 121        |
| 2.3.6 Fraktionsdisziplin und Fraktionszwang .....   | 123        |
| 2.4 Untergliederungen des Bundestags .....  | 124        |
| 2.4.1 Leitungsorgane und Geschäftsordnung des Bundestags .....                              | 124        |
| 2.4.2 Die Fraktionen .....  | 125        |
| 2.4.3 Die Ausschüsse .....  | 126        |
| 2.4.3.1 Der Untersuchungsausschuss .....  | 127        |
| 2.5 Beschlüsse des Bundestags .....   | 129        |
| <b>3 Der Bundesrat</b> .....  | <b>130</b> |
| 3.1 Die Stellung des Bundesrats im Verfassungsgefüge des Grundgesetzes .....                | 130        |
| 3.2 Die Zusammensetzung des Bundesrats .....  | 131        |
| 3.3 Die Beschlussfassung im Bundesrat .....   | 132        |
| 3.3.1 Das Verfahren .....   | 132        |
| 3.3.2 Plenum und Ausschüsse .....   | 133        |
| 3.4 Die Kompetenzen des Bundesrats .....  | 134        |
| 3.4.1 Mitwirkung an der Gesetzgebung .....  | 134        |
| 3.4.2 Mitwirkung bei den Exekutivaufgaben .....   | 135        |
| 3.4.2.1 Zustimmungsbefähigung von Rechtsverordnungen .....                                  | 135        |
| 3.4.2.2 Zustimmungsbefähigung von Verwaltungsvorschriften .....                             | 136        |

|          |   |            |
|----------|---|------------|
| 3.4.2.3  | Zustimmung bei der Organisation neuer Bundesmittel- und Bundesunterbehörden .....                                       | 136        |
| 3.4.2.4  | Mitwirkung des Bundesrats in Angelegenheiten der Europäischen Union ..  | 136        |
| <b>4</b> | <b>Der Bundespräsident .....</b>  | <b>138</b> |
| 4.1      | Rechtsstellung und Befugnisse .....   | 138        |
| 4.2      | Repräsentationsfunktion .....   | 139        |
| 4.3      | Völkerrechtliche Vertretungsfunktion .....  | 140        |
| 4.4      | Staatsnotarielle Funktion .....   | 141        |
| 4.4.1    | Ausfertigung von Gesetzen .....   | 141        |
| 4.4.2    | Ernennung und Entlassung des Bundeskanzlers, der Bundesminister und der Bundesbeamten, Soldaten und Bundesrichter ..... | 144        |
| 4.5      | Reservefunktion .....   | 145        |
| 4.6      | Bundesversammlung und Wahl des Bundespräsidenten .....  | 146        |
| 4.7      | Einschränkung der Verfügungsmacht des Bundespräsidenten durch Art. 58 GG (Gegenzeichnung) .....                         | 147        |
| <b>5</b> | <b>Die Bundesregierung .....</b>  | <b>148</b> |
| 5.1      | Die Bundesregierung als Verfassungsorgan .....  | 148        |
| 5.1.1    | Verfassungsrechtliche Stellung .....  | 148        |
| 5.1.2    | Organisationsgewalt des Bundeskanzlers .....  | 149        |
| 5.1.3    | Regierung und Parlament .....   | 150        |
| 5.2      | Regierungsbildung und Koalitionsvereinbarung .....  | 151        |
| 5.3      | Wahl des Bundeskanzlers .....   | 152        |
| 5.4      | Amtszeit des Bundeskanzlers und der Bundesminister .....  | 153        |
| 5.4.1    | Reguläre Amtszeit des Bundeskanzlers, Amtszeit der Bundesminister .....   | 153        |
| 5.4.2    | Misstrauensvotum .....  | 153        |
| 5.4.3    | Vertrauensfrage .....   | 154        |
| 5.5      | Entscheidungskompetenzen innerhalb der Bundesregierung:<br>Das Kanzler-, Ressort- und Kollegialprinzip .....            | 156        |
| 5.6      | Kompetenzen und Aufgaben der Bundesregierung .....  | 158        |
| <b>6</b> | <b>Das Bundesverfassungsgericht .....</b>   | <b>160</b> |
| 6.1      | Stellung und Zuständigkeiten des Bundesverfassungsgerichts .....  | 160        |
| 6.2      | Die Individual-Verfassungsbeschwerde (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG) .....   | 162        |
| 6.2.1    | Gegenstand der Verfassungsbeschwerde .....  | 162        |
| 6.2.2    | Beschwerde- und Prozessfähigkeit .....  | 162        |
| 6.2.3    | Beschwerdegegenstand .....  | 163        |
| 6.2.4    | Überprüfung von Gemeinschaftsrecht .....  | 164        |
| 6.2.5    | Beschwerdebefugnis (Antragsbefugnis) .....  | 165        |
| 6.2.6    | Rechtswegerschöpfung .....  | 166        |
| 6.2.7    | Einlegungsfrist .....   | 166        |
| 6.3      | Die abstrakte Normenkontrolle (Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG) .....   | 166        |
| 6.3.1    | Verfahrensgegenstand und Antragsberechtigte .....   | 166        |
| 6.3.2    | Zulässigkeit .....  | 167        |
| 6.4      | Die konkrete Normenkontrolle (Richtervorlage, Art. 100 Abs. 1 GG) .....   | 168        |
| 6.4.1    | Verfahrensgegenstand und Vorlageberechtigung .....  | 168        |
| 6.4.2    | Vorlagevoraussetzungen .....  | 168        |
| 6.5      | Das Organstreitverfahren (Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG) .....  | 169        |
| 6.5.1    | Verfahrensgegenstand .....  | 169        |
| 6.5.2    | Parteifähigkeit und Antragsbefugnis .....   | 170        |
| 6.5.3    | Form und Frist .....  | 171        |

|  |  |            |
|--|--|------------|
| 6.6  | Das Bund-Länder-Streitverfahren (Art. 93 Abs. 1 Nr. 3 GG) .....      | 171        |
| 6.6.1  | Verfahrensgegenstand .....   | 171        |
| 6.6.2  | Antragsteller und Antragsgegner .....                                | 172        |
| 6.6.3  | Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts .....                     | 172        |
| <b>Teil G Die Gesetzgebung des Bundes .....</b>            |  | <b>176</b> |
| <b>1</b>   | <b>Das Gesetzgebungsverfahren .....</b>                              | <b>176</b> |
| 1.1  | Allgemeines .....  | 176        |
| 1.2  | Gesetzgebungskompetenz .....   | 176        |
| 1.2.1  | Allgemeines .....  | 176        |
| 1.2.2  | Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes (Art. 73 GG) ..... | 177        |
| 1.2.3  | Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz .....                          | 177        |
| 1.2.3.1  | Sperrwirkung (Art. 72 Abs. 1 GG) .....                               | 178        |
| 1.2.3.2  | Erforderlichkeitsklausel (Art. 72 Abs. 2 GG) .....                   | 178        |
| 1.2.3.3  | Freigabegesetz (Art. 72 Abs. 4 GG) .....                             | 179        |
| 1.2.3.4  | Abweichungskompetenz der Länder (Art. 72 Abs. 3 GG) .....            | 179        |
| 1.2.4  | Ungeschriebene Gesetzgebungskompetenz .....                          | 180        |
| 1.3  | Das Gesetzgebungsverfahren im Einzelnen .....                        | 180        |
| 1.3.1  | Allgemeines .....  | 180        |
| 1.3.2  | Einleitungsverfahren .....   | 181        |
| 1.3.2.1  | Gesetzesinitiative der Bundesregierung .....                         | 181        |
| 1.3.2.2  | Gesetzesinitiative des Bundesrats .....                              | 182        |
| 1.3.2.3  | Gesetzesinitiative des Bundestags .....                              | 182        |
| 1.3.3  | Hauptverfahren (Beschlussverfahren) .....                            | 183        |
| 1.3.3.1  | Beteiligung des Bundestags .....                                     | 183        |
| 1.3.3.2  | Beteiligung des Bundesrats .....                                     | 184        |
| 1.3.4  | Abschlussverfahren .....   | 185        |
| 1.4  | Verfassungsänderungen .....  | 186        |
| <b>2</b>   | <b>Die Rechtsverordnung .....</b>                                    | <b>186</b> |
| 2.1  | Einführung .....   | 186        |
| 2.2  | Rechtscharakter von Rechtsverordnungen .....                         | 187        |
| 2.3  | Erlass von Rechtsverordnungen .....                                  | 188        |
| 2.4  | Rechtsschutz gegenüber Rechtsverordnungen .....                      | 190        |
| <b>Teil H Die Verwaltung .....</b>                         |  | <b>191</b> |
| <b>1</b>   | <b>Begriff und Funktionen der Verwaltung .....</b>                   | <b>191</b> |
| <b>2</b>   | <b>Träger der öffentlichen Verwaltung .....</b>                      | <b>192</b> |
| <b>3</b>   | <b>Die Verwaltungstypen .....</b>                                    | <b>194</b> |
| 3.1  | Die Landesverwaltung .....   | 194        |
| 3.2  | Die Bundesauftragsverwaltung .....                                   | 195        |
| 3.3  | Die Bundesverwaltung .....   | 195        |
| 3.4  | Die Kommunalverwaltung .....   | 196        |
| <b>Teil I Die Finanzverfassung des Grundgesetzes .....</b> |  | <b>197</b> |
| <b>1</b>   | <b>Allgemeines .....</b>   | <b>197</b> |
| <b>2</b>   | <b>Gesetzgebungskompetenz .....</b>                                  | <b>198</b> |
| 2.1  | Allgemeines .....  | 198        |

|          |  |            |
|----------|--|------------|
| 2.2      | Anwendungsbereich .....  | 198        |
| 2.3      | Die Steuergesetzgebungskompetenz im Einzelnen .....                    | 199        |
| 2.3.1    | Ausschließliche Steuergesetzgebungskompetenz des Bundes .....          | 199        |
| 2.3.2    | Konkurrierende Steuergesetzgebungskompetenz .....                      | 200        |
| 2.3.3    | Ausschließliche Steuergesetzgebungskompetenz der Länder .....          | 200        |
| <b>3</b> | <b>Verwaltungskompetenz</b> .....                                      | <b>200</b> |
| 3.1      | Die Bundesfinanzverwaltung .....                                       | 201        |
| 3.2      | Die Landesfinanzverwaltung .....                                       | 201        |
| 3.3      | Das Verwaltungsverfahren .....   | 201        |
| 3.4      | Die Finanzgerichtsbarkeit .....  | 202        |
| <b>4</b> | <b>Ertragskompetenz</b> .....  | <b>202</b> |
| <b>5</b> | <b>Verteilung der Steuereinnahmen und Finanzausgleich</b> .....        | <b>203</b> |
| <br>     |  |            |
|          | <b>Teil J Die Grundrechte</b> .....                                    | <b>204</b> |
| <b>1</b> | <b>Allgemeines</b> .....   | <b>204</b> |
| <b>2</b> | <b>Rechtsentwicklung</b> .....   | <b>204</b> |
| <b>3</b> | <b>Rechtsnatur und Wirkungsweise der Grundrechte</b> .....             | <b>205</b> |
| 3.1      | Allgemeines .....  | 205        |
| 3.2      | Die Grundrechtsfunktionen .....  | 205        |
| 3.2.1    | Status negativus .....   | 205        |
| 3.2.2    | Status positivus .....   | 206        |
| 3.2.3    | Status activus .....   | 206        |
| 3.2.4    | Objektive Gewährleistungen und subjektive Rechte .....                 | 207        |
| 3.2.5    | Institutsgarantien und institutionelle Gewährleistungen .....          | 207        |
| 3.3      | Grundrechtsberechtigung .....  | 208        |
| 3.4      | Grundrechtsbindung .....   | 209        |
| 3.4.1    | Der Staat als Grundrechtsadressat .....                                | 209        |
| 3.4.2    | Private als Grundrechtsadressaten (Drittwirkung der Grundrechte) ..... | 211        |
| 3.5      | Grundrechtsgleiche Rechte .....  | 211        |
| <b>4</b> | <b>Einzelne Grundrechte</b> .....                                      | <b>212</b> |
| 4.1      | Allgemeines zur Grundrechtsprüfung .....                               | 212        |
| 4.1.1    | Schutzbereich .....  | 212        |
| 4.1.2    | Eingriff .....   | 212        |
| 4.1.3    | Rechtfertigung des Eingriffs .....                                     | 213        |
| 4.1.3.1  | Schranken .....  | 213        |
| 4.1.3.2  | Schranken-Schranken .....  | 214        |
| 4.1.4    | Rechtsschutz gegen Grundrechtseingriffe .....                          | 215        |
| 4.2      | Schutz der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) .....                      | 215        |
| 4.2.1    | Allgemeines .....  | 215        |
| 4.2.2    | Schutzbereich .....  | 215        |
| 4.2.3    | Eingriff .....   | 216        |
| 4.2.4    | Rechtfertigung .....   | 217        |
| 4.3      | Freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 GG) .....           | 218        |
| 4.3.1    | Allgemeines .....  | 218        |
| 4.3.2    | Schutzbereich .....  | 218        |
| 4.3.2.1  | Allgemeine Handlungsfreiheit .....                                     | 218        |
| 4.3.2.2  | Allgemeines Persönlichkeitsrecht .....                                 | 218        |
| 4.3.3    | Eingriff .....   | 220        |
| 4.3.3.1  | Allgemeine Handlungsfreiheit .....                                     | 220        |
| 4.3.3.2  | Allgemeines Persönlichkeitsrecht .....                                 | 220        |

|          |   |            |
|----------|---|------------|
| 4.3.4    | Rechtfertigung .....  | 220        |
| 4.3.4.1  | Allgemeine Handlungsfreiheit .....                                | 220        |
| 4.3.4.2  | Allgemeines Persönlichkeitsrecht .....                            | 222        |
| 4.4      | Der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 3 GG) .....                  | 222        |
| 4.4.1    | Allgemeines .....   | 222        |
| 4.4.2    | Ungleichbehandlung .....  | 223        |
| 4.4.3    | Rechtfertigung .....  | 223        |
| 4.4.4    | Gleichmäßigkeit der Besteuerung .....                             | 225        |
| 4.5      | Ehe und Familie (Art. 6 Abs. 1 GG) .....                          | 226        |
| 4.5.1    | Allgemeines .....   | 226        |
| 4.5.2    | Schutzbereich .....   | 226        |
| 4.5.3    | Eingriff .....  | 227        |
| 4.5.4    | Rechtfertigung .....  | 227        |
| 4.5.5    | Besteuerung von Ehe und Familie .....                             | 227        |
| 4.6      | Eigentum (Art. 14, 15 GG) .....                                   | 228        |
| 4.6.1    | Allgemeines .....   | 228        |
| 4.6.2    | Schutzbereich .....   | 228        |
| 4.6.3    | Eingriff .....  | 229        |
| 4.6.4    | Rechtfertigung .....  | 230        |
| 4.6.4.1  | Inhalts- und Schrankenbestimmung (Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG) ..... | 230        |
| 4.6.4.2  | Enteignung .....  | 230        |
|          | <b>Teil K Europarecht .....</b>                                   | <b>232</b> |
| <b>1</b> | <b>Grundlagen .....</b>   | <b>232</b> |
| 1.1      | Entstehungsgeschichte der Europäischen Union .....                | 232        |
| 1.1.1    | Die Montanunion .....   | 232        |
| 1.1.2    | Die Römischen Verträge .....                                      | 233        |
| 1.1.3    | Der Fusionsvertrag .....  | 233        |
| 1.1.4    | Die Einheitliche Europäische Akte .....                           | 233        |
| 1.1.5    | Der Vertrag von Maastricht .....                                  | 233        |
| 1.1.6    | Der Vertrag von Amsterdam .....                                   | 234        |
| 1.1.7    | Der Vertrag von Nizza .....                                       | 234        |
| 1.1.8    | Der (gescheiterte) Vertrag über eine Verfassung für Europa .....  | 235        |
| 1.1.9    | Der Vertrag von Lissabon .....                                    | 235        |
| 1.2      | Rechtsnatur der Europäischen Union .....                          | 236        |
| 1.3      | Begriff des Europarechts .....                                    | 236        |
| 1.4      | Rechtsquellen des Unionsrechts .....                              | 237        |
| 1.4.1    | Europäisches Primärrecht .....                                    | 237        |
| 1.4.2    | Europäisches Sekundärrecht .....                                  | 237        |
| 1.4.2.1  | Verordnungen .....  | 237        |
| 1.4.2.2  | Richtlinien .....   | 238        |
| 1.4.2.3  | Beschlüsse .....  | 240        |
| 1.4.2.4  | Empfehlungen und Stellungnahmen .....                             | 240        |
| 1.5      | Verhältnis des Unionsrechts zum nationalen Recht .....            | 240        |
| 1.5.1    | Unmittelbare Geltung des Unionsrechts .....                       | 240        |
| 1.5.2    | Vorrang des Unionsrechts .....                                    | 241        |
| 1.5.2.1  | Kollision mit einfachem Recht .....                               | 242        |
| 1.5.2.2  | Kollision mit Verfassungsrecht .....                              | 242        |
| <b>2</b> | <b>Organe der Europäischen Union .....</b>                        | <b>245</b> |
| 2.1      | Das Europäische Parlament .....                                   | 245        |

|          |  |            |
|----------|--|------------|
| 2.2      | Der Europäische Rat  | 249        |
| 2.3      | Der Rat der Europäischen Union   | 250        |
| 2.4      | Die Europäische Kommission   | 251        |
| 2.5      | Der Gerichtshof der Europäischen Union   | 253        |
| 2.6      | Die Europäische Zentralbank  | 254        |
| 2.7      | Der Rechnungshof   | 255        |
| <b>3</b> | <b>Finanzierung und Ausgabenstruktur</b>   | <b>255</b> |
| 3.1      | Eigenmittel  | 256        |
| 3.2      | Sonstige Einnahmen   | 257        |
| 3.3      | Ausgabenstruktur   | 257        |
| <b>4</b> | <b>Europäische Rechtsetzung</b>  | <b>258</b> |
| 4.1      | Rechtsetzungskompetenz   | 258        |
| 4.1.1    | Ausschließliche Kompetenzen  | 258        |
| 4.1.2    | Geteilte Kompetenzen   | 259        |
| 4.1.3    | Parallele Kompetenzen  | 259        |
| 4.1.4    | Implied-Powers-Doktrin   | 259        |
| 4.1.5    | Vertragsabrundungskompetenz  | 259        |
| 4.1.6    | Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzip  | 260        |
| 4.2      | Rechtsetzungsverfahren   | 260        |
| 4.2.1    | Ordentliches und besonderes Gesetzgebungsverfahren   | 261        |
| 4.2.2    | Vertragsänderungsverfahren   | 262        |
| <b>5</b> | <b>Rechtsschutz</b>  | <b>263</b> |
| 5.1      | Vertragsverletzungsverfahren   | 263        |
| 5.1.1    | Zulässigkeit   | 264        |
| 5.1.2    | Begründetheit  | 265        |
| 5.2      | Nichtigkeits- und Untätigkeitsklage  | 265        |
| 5.2.1    | Zulässigkeit   | 265        |
| 5.2.2    | Begründetheit  | 267        |
| 5.3      | Vorabentscheidungsverfahren  | 268        |
| 5.3.1    | Zulässigkeit   | 268        |
| 5.3.2    | Vorlageentscheidung des Gerichtshofs   | 269        |
| <b>6</b> | <b>Auswirkungen des Europarechts auf die Rechtsstellung der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger</b> | <b>269</b> |
| 6.1      | Europäische Grundrechte  | 270        |
| 6.2      | Unionsbürgerschaft   | 271        |
| 6.2.1    | Freizügigkeitsrecht  | 272        |
| 6.2.2    | Diskriminierungsverbot   | 273        |
| 6.2.3    | Sonstige Rechte  | 274        |
| <b>7</b> | <b>Die Grundfreiheiten</b>   | <b>274</b> |
| 7.1      | Allgemeines  | 275        |
| 7.1.1    | Anwendungsbereich  | 275        |
| 7.1.2    | Beeinträchtigung   | 275        |
| 7.1.3    | Rechtfertigung   | 276        |
| 7.2      | Problem der Inländerdiskriminierung  | 276        |
| 7.3      | Prüfungsschema   | 277        |
| 7.4      | Die einzelnen Grundfreiheiten  | 277        |
| 7.4.1    | Warenverkehrsfreiheit  | 278        |
| 7.4.1.1  | Anwendungsbereich  | 278        |
| 7.4.1.2  | Beeinträchtigung   | 279        |
| 7.4.1.3  | Rechtfertigung   | 280        |

|          |  |            |
|----------|--|------------|
| 7.4.2    | Arbeitnehmerfreizügigkeit .....                        | 281        |
| 7.4.2.1  | Anwendungsbereich .....                                | 281        |
| 7.4.2.2  | Beeinträchtigung .....                                 | 282        |
| 7.4.2.3  | Rechtfertigung .....                                   | 283        |
| 7.4.3    | Niederlassungsfreiheit .....                           | 284        |
| 7.4.3.1  | Anwendungsbereich .....                                | 284        |
| 7.4.3.2  | Beeinträchtigung .....                                 | 285        |
| 7.4.3.3  | Rechtfertigung .....                                   | 286        |
| 7.4.4    | Dienstleistungsfreiheit .....                          | 287        |
| 7.4.4.1  | Anwendungsbereich .....                                | 287        |
| 7.4.4.2  | Beeinträchtigung .....                                 | 288        |
| 7.4.4.3  | Rechtfertigung .....                                   | 288        |
| 7.4.5    | Kapitalverkehrsfreiheit .....                          | 289        |
| 7.4.5.1  | Anwendungsbereich .....                                | 289        |
| 7.4.5.2  | Beeinträchtigung .....                                 | 289        |
| 7.4.5.3  | Rechtfertigung .....                                   | 289        |
| 7.4.6    | Zahlungsverkehrsfreiheit .....                         | 291        |
| <b>8</b> | <b>Europarecht und Steuerrecht .....</b>               | <b>292</b> |
| 8.1      | Harmonisierung der nationalen Steuervorschriften ..... | 292        |
| 8.1.1    | Indirekte Steuern .....                                | 292        |
| 8.1.2    | Direkte Steuern .....                                  | 293        |
| 8.1.3    | Stille Harmonisierung .....                            | 293        |
| 8.2      | Verbot der Steuerdiskriminierung .....                 | 293        |
| 8.3      | Unionssteuern .....                                    | 294        |
| <b>9</b> | <b>Perspektiven der Europäischen Union .....</b>       | <b>295</b> |
| 9.1      | Erweiterung .....                                      | 295        |
| 9.2      | Austritte .....  | 298        |
| 9.3      | Herausforderungen .....                                | 299        |
|          | <b>Teil L Lösungshinweise zu den Fällen .....</b>      | <b>301</b> |
|          | <b>Teil M Komplexe Übungsfälle .....</b>               | <b>314</b> |
| <b>1</b> | <b>Klausur 1 .....</b>                                 | <b>314</b> |
| 1.1      | Sachverhalt .....                                      | 314        |
| 1.2      | Lösungshinweise zu Klausur 1 .....                     | 316        |
| <b>2</b> | <b>Klausur 2 .....</b>                                 | <b>319</b> |
| 2.1      | Aufgaben .....   | 319        |
| 2.2      | Lösungshinweise zu Klausur 2 .....                     | 321        |
|          | Stichwortverzeichnis .....                             | 326        |





## Abkürzungsverzeichnis

|            |  |
|------------|--|
| Abs.       | Absatz   |
| AEUV       | Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union                     |
| a. F.      | alte Fassung   |
| Afa        | Absetzung für Abnutzung  |
| AG         | Aktiengesellschaft   |
| AO         | Abgabenordnung   |
| Art.       | Artikel  |
| AStG       | Außensteuergesetz  |
| AufenthG   | Aufenthaltsgesetz  |
| BAFöG      | Bundesausbildungsförderungsgesetz  |
| BBG        | Bundesbeamtengesetz  |
| BeamStG BW | Beamtenstatusgesetz Baden-Württemberg                                    |
| BFH        | Bundesfinanzhof  |
| BGB        | Bürgerliches Gesetzbuch  |
| BGBI       | Bundesgesetzblatt  |
| BGH        | Bundesgerichtshof  |
| BGHZ       | Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen (amtliche Sammlung) |
| BPWahlG    | Gesetz über die Wahl des Bundespräsidenten                               |
| BStBl      | Bundessteuerblatt  |
| BT-Drs.    | Bundestags-Drucksache  |
| BVerfG     | Bundesverfassungsgericht   |
| BVerfGE    | Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (amtliche Sammlung)         |
| BVerfGG    | Bundesverfassungsgerichtsgesetz  |
| BVerwG     | Bundesverwaltungsgericht   |
| BWahlG     | Bundeswahlgesetz   |
| bzw.       | beziehungsweise  |
| DB         | Zeitschrift »Der Betrieb«  |
| DBA        | Doppelbesteuerungsabkommen   |
| d. h.      | das heißt  |
| EAG        | Europäische Atomgemeinschaft   |
| EAGV       | Vertrag der Europäischen Atomgemeinschaft                                |
| EAUV       | Vertrag über die Arbeitsweise der EU                                     |
| EG         | Europäische Gemeinschaft   |
| EGV        | Vertrag der Europäischen Gemeinschaft                                    |
| EGKS       | Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl                             |
| EP         | Europäisches Parlament   |
| ErbStG     | Erbschaftsteuergesetz  |
| EStDV      | Einkommensteuer-Durchführungsverordnung                                  |
| EStG       | Einkommensteuergesetz  |
| EStH       | Einkommensteuer-Hinweise   |
| EStR       | Einkommensteuer-Richtlinien  |
| etc.       | et cetera  |
| EU         | Europäische Union  |
| EuGH       | Europäischer Gerichtshof   |

|          |   |
|----------|---|
| EUV      | Europäischer Unionsvertrag  |
| EUZBLG   | Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union |
| EWG      | Europäische Wirtschaftsgemeinschaft   |
| EWI      | Europäisches Wirtschaftsinstitut  |
| EZB      | Europäische Zentralbank   |
| f.       | folgende  |
| ff.      | fortfolgende  |
| FG       | Finanzgericht   |
| FGO      | Finanzgerichtsordnung   |
| FVG      | Finanzverwaltungsgesetz   |
| gem.     | gemäß   |
| GewStG   | Gewerbsteuergesetz  |
| GG       | Grundgesetz   |
| ggf.     | gegebenenfalls  |
| GmbH     | Gesellschaft mit beschränkter Haftung   |
| GO-BR    | Geschäftsordnung des Bundesrates  |
| GO-BReg  | Geschäftsordnung der Bundesregierung  |
| GO-BT    | Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages  |
| GO-EP    | Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments  |
| GO-VermA | Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses von Bundestag und Bundesrat                      |
| GrCh     | Charta der Grundrechte der Europäischen Union   |
| GrErwStG | Grunderwerbsteuergesetz   |
| GVG      | Gerichtsverfassungsgesetz   |
| HGB      | Handelsgesetzbuch   |
| h. M.    | herrschende Meinung   |
| HS.      | Halbsatz  |
| i. d. R. | in der Regel  |
| i. e. S. | im eigentlichen Sinne   |
| i. H. v. | in Höhe von   |
| i. S.    | im Sinne  |
| i. V. m. | in Verbindung mit   |
| i. w. S. | im weiteren Sinn  |
| KG       | Kommanditgesellschaft   |
| KStG     | Körperschaftsteuergesetz  |
| LBG      | Landesbeamtengesetz   |
| LBesGBW  | Landesbesoldungsgesetz Baden-Württemberg  |
| LBV      | Landesamt für Besoldung und Versorgung  |
| LVerfG   | Landesverfassungsgericht  |
| NATO     | North Atlantic Treaty Organisation  |
| NJW      | Zeitschrift »Neue Juristische Wochenschrift«  |
| Nr.      | Nummer  |
| o. Ä.    | oder Ähnliches  |
| o. g.    | oben genannt  |
| OFD      | Oberfinanzdirektion   |
| OHG      | Offene Handelsgesellschaft  |

---

|       |  |
|-------|--|
| PartG | Parteiengesetz                           |
| PUAG  | Untersuchungsausschussgesetz             |
| RAO   | Reichsabgabenordnung                     |
| Rs.   | Rechtssache                              |
| S.    | Seite                                    |
| s.    | siehe                                    |
| sog.  | sogenannte(r)                            |
| StAG  | Staatsangehörigkeitsgesetz               |
| StGB  | Strafgesetzbuch                          |
| StPO  | Strafprozessordnung                      |
| u. a. | unter anderem                            |
| UAbs. | Unterabsatz                              |
| UN    | United Nations                           |
| UStG  | Umsatzsteuergesetz                       |
| VBIBW | Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg |
| VGH   | Verwaltungsgerichtshof                   |
| vgl.  | vergleiche                               |
| VStG  | Vermögensteuergesetz                     |
| VwGO  | Verwaltungsgerichtsordnung               |
| WRV   | Weimarer Reichsverfassung                |
| z. B. | zum Beispiel                             |
| ZPO   | Zivilprozessordnung                      |
| z. T. | zum Teil                                 |



# Teil A Das Staatsrecht als Teil der Gesamtrechtsordnung

## 1 Öffentliches Recht und Privatrecht

Die gesamte Rechtsordnung teilt sich in zwei große Bereiche, das Privatrecht und das Öffentliche Recht. Diese Zweiteilung ist in der Logik des Rechts nicht zwingend, sondern entspricht der deutschen Rechtsentwicklung.

Das **Privatrecht**, auch Zivilrecht genannt, regelt die rechtlichen Beziehungen der einzelnen Bürger untereinander, bestimmt die Formen des Rechtsverkehrs und regelt Konfliktsituationen. Es geht dabei von der **Privatautonomie** des einzelnen Menschen aus. Im Privatrecht herrscht dementsprechend Gleichordnung. Jeder Beteiligte ist dem anderen gegenüber gleichgestellt. Die Vertragsparteien können den Umfang ihrer gegenseitigen Rechte und Pflichten im Rahmen der geltenden Gesetze frei vereinbaren. Es gilt der **Grundsatz der Vertrags- und Gestaltungsfreiheit**. Privatrechtliche Regeln sind daher nicht immer zwingend, sondern können im Einzelfall derogiert, also im Einzelfall für nicht anwendbar erklärt werden.

### Beispiel

Zum Privatrecht gehören vor allem das Bürgerliche Recht (BGB), das Arbeitsrecht, das Handels- und Gesellschaftsrecht, das Wertpapierrecht und das Urheberrecht.

Das **Öffentliche Recht** regelt die Rechtsbeziehungen zwischen dem Staat und den Bürgern. Diese sind bindend, unterliegen also nicht der Dispositionsfreiheit der Beteiligten. Auch die Rechtsbeziehungen zwischen den Staatsorganen gehören grundsätzlich zum Öffentlichen Recht.

### Beispiel

Zum Öffentlichen Recht zählen beispielsweise das Völkerrecht, das Staatsrecht, die verschiedenen Zweige des Verwaltungsrechts wie das Ordnungs- und Polizeirecht, das Steuerrecht und das Sozialversicherungsrecht. Das Strafrecht gehört ebenso zum Öffentlichen Recht, hat sich aber als eigenes Rechtsgebiet etabliert.

Das Baurecht hat sowohl einen öffentlich-rechtlichen wie einen privatrechtlichen Zweig. Das Bauplanungs- und das Bauordnungsrecht gehören zum Öffentlichen Recht, weil sie die staatlichen Vorgaben des Bauens umfassen. Das private Baurecht regelt die Rechtsbeziehungen zwischen dem Bauherrn, dem Architekten und den ausführenden Betrieben.

Die Unterscheidung der Rechtsordnung in öffentliches und privates Recht hat in der Praxis vor allem Bedeutung für die Wahl des richtigen Rechtswegs. So haben die **Verwaltungsgerichte** zu entscheiden über alle »öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten« nicht verfassungsrechtlicher Art, soweit sie nicht einem anderen Gericht zugewiesen sind wie beispielsweise den Finanzgerichten (§ 40 Abs. 1 VwGO), § 33 Finanzgerichtsordnung (FGO). Die **Zivilgerichte** haben über »bürgerliche Rechtsstreitigkeiten« zu entscheiden (§ 13 GVG). Aber auch im materiellen Recht spielt die Abgrenzung eine Rolle. Beispielsweise kann der Staat nach Öffentlichem Recht haften, wenn ein Amtsträger in Ausübung eines ihm anvertrauten öffentlichen Amtes einen Schaden verursacht (Art. 34 GG). Er kann aber auch zivilrechtlich haften, wenn er im Bereich des Privatrechts tätig ist.

Im Verhältnis des Staates zu den Bürgern kann sowohl Öffentliches Recht als auch Zivilrecht zur Anwendung kommen. Zur Unterscheidung der Rechtsgebiete sind insbesondere drei Theorien entwickelt worden:

- a) Schon im römischen Recht taucht die **Interessentheorie** (Ulpian, röm. Staatsrechtler 170–228 n. Chr.) auf. Nach dieser Theorie dient das Öffentliche Recht überwiegend dem Allgemeininteresse, das Privatrecht dem Individualinteresse.
- b) Nach der **Subordinationstheorie** ist für das Öffentliche Recht die Überordnung der Staatsgewalt gegenüber dem Bürger kennzeichnend. Diese kommt darin zum Ausdruck, dass die Hoheitsträger (Bund, Länder, Gemeinden) über Gesetze und Verwaltungsentscheidungen Anordnungen an die Bürger richten, die sie zu befolgen haben.
- c) Die Subordinationstheorie erfasst aber nicht jegliche staatliche Tätigkeit im öffentlich-rechtlichen Bereich. Der Staat erbringt dem Bürger gegenüber auch Leistungen, die nicht im Bereich der Über- und Unterordnung liegen. Bei diesen Leistungen kann der Staat auch als Hoheitsträger tätig werden. Die umfangreiche Palette staatlicher Leistungen reicht von der Sozialhilfe bis hin zu Zuschüssen für die energetische Sanierung von Wohngebäuden. Der Bürger kann diese Leistungen annehmen, wenn die Voraussetzungen einer Leistungsgewährung vorliegen, muss aber nicht. Die **Subjekttheorie** unterscheidet deshalb zwischen dem Öffentlichen Recht und dem Privatrecht danach, ob der Staat ein ihm zustehendes Recht als Sonderrecht wahrnimmt, das ausschließlich einen Hoheitsträger berechtigt oder verpflichtet, oder ob er bestimmte Aufgaben in einer Form, die auch einer Privatperson zusteht, erledigt. Diese Abgrenzungstheorie umfasst alle Fallkonstellationen und wird daher von der Rechtsprechung angewandt.

### Beispiel

#### Der Pechvogel.

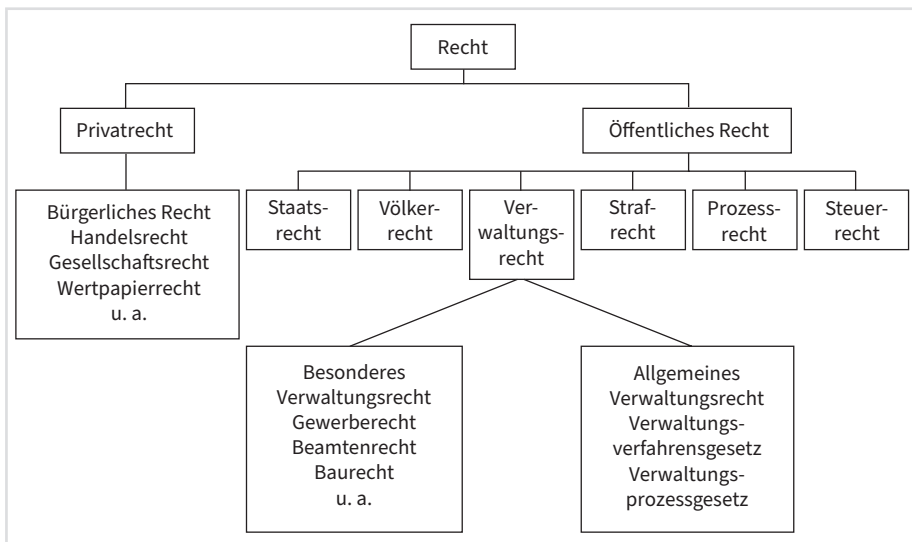
- a) Der Finanzbeamte A hat einen eigenen, für sein Fahrzeug ausgewiesenen Kfz-Stellplatz auf einem Parkplatz, der sich auf dem Grundstück des Finanzamtes F befindet. Ein Schild weist deutlich darauf hin, dass das Parken fremder Fahrzeuge auf diesem Platz verboten ist. Eines Morgens ist der Stellplatz durch ein fremdes Fahrzeug versperrt. Daraufhin beauftragt der Hausmeister des Finanzamtes ein Abschleppunternehmen, das widerrechtlich geparkte Fahrzeug abzuschleppen. Dafür werden dem Finanzamt Kosten in Höhe von 150 € in Rechnung gestellt. Das Finanzamt verlangt nun diese Kosten vom Halter des abgeschleppten Fahrzeugs zurück. Handelt es sich hierbei um eine öffentlich-rechtliche oder eine privatrechtliche Streitigkeit?
- b) Erregt über den Vorfall, eilt A zu einer Dienstbesprechung, deren Beginn er schon versäumt hat. Dabei übersieht er einen auf dem Flur liegenden Balken, den der Handwerker HW ungesichert liegen ließ, fällt über den Balken und verletzt sich dabei. Das Landesamt für Besoldung und Versorgung verlangt von HW die Erstattung der Behandlungskosten, die dem A ausbezahlt wurden. Auf welchem Rechtsweg ist dies möglich?
- c) Mitgenommen von seiner Pechsträhne, erlässt A an diesem Tag einen fehlerhaften Steuerbescheid gegenüber dem Steuerschuldner S. Dieser beauftragte für die Einlegung des Einspruchs gegen den fehlerhaften Steuerbescheid einen Steuerberater. Hierfür entstanden ihm Kosten in Höhe von 200 €. S will sich diese Kosten vom Finanzamt erstatten lassen. Vor welchem Gericht muss S klagen, wenn das Finanzamt sich weigert, die Steuerberaterkosten zu übernehmen?
- d) Welcher Rechtsweg stünde dem A offen, wenn er auch gegen den Einspruchsbescheid des Finanzamtes F gerichtlich vorgehen will?

#### Lösung:

- a) Bei der Erstattung der Abschleppkosten kommt ein öffentlich-rechtlicher Anspruch auf der Grundlage des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes oder ein privatrechtlicher Anspruch aus

§§ 683 Satz 1, 667 ff. BGB (Geschäftsführung ohne Auftrag) infrage. Dabei kommt es darauf an, ob der H für das Finanzamt F als Grundstückseigentümer oder als Behörde gehandelt hat, also einen Anspruch aus dem Eigentum oder einen Anspruch aus hoheitlichem Handeln geltend macht. Da der Parkplatz für Bedienstete auf dem Grundstück des Finanzamtes keine öffentliche Verkehrsfläche, sondern eine private Verkehrsfläche ist, handelt das Finanzamt als Grundstückseigentümer wie ein privater Grundstückseigentümer. Ein hoheitliches Handeln scheidet damit aus. Für Ansprüche aus der Verletzung des Eigentums an einem Grundstück ist ausschließlich der Zivilrechtsweg gegeben.

- b) Für einen Anspruch des Landesamtes für Besoldung und Versorgung (LBV) auf Zahlung einer Geldleistung ist eine Klage vor einem Zivilgericht, aber auch ein Zahlungsbescheid auf der Grundlage des Öffentlichen Rechts denkbar. Es ist die Frage zu klären, ob das LBV bei dem Erstattungsanspruch in einem Über-/Unterordnungsverhältnis oder als Inhaber einer Rechtsposition handelt, die einer Privatperson in gleicher Form zustehen könnte. Dabei ist zu beachten, dass das LBV selbst nicht geschädigt wurde. Geschädigter ist A. Dieser hat wegen der Schädigung durch den HW einen zivilrechtlichen Schadensersatzanspruch nach § 823 BGB. Dieser Schadensersatzanspruch geht nach § 81 Landesbeamtengesetz (LBG) auf das LBV über. Das LBV kann deshalb im eigenen Namen den übergeleiteten zivilrechtlichen Schadensersatzanspruch geltend machen. Für einen zivilrechtlichen Schadensersatzanspruch ist ausschließlich der Zivilrechtsweg gegeben (§ 13 GVG).
- c) Infrage kommt ein Amtshaftungsanspruch nach § 839 BGB i. V. m. Art. 34 Satz 1 GG. Die Norm gewährleistet das grundsätzliche Entstehen des Staates für das von einem Beamten in Ausübung öffentlicher Gewalt begangene Unrecht. Danach hat der Staat einem Dritten dessen aus einer Amtspflichtverletzung resultierenden Schaden zu ersetzen. Die Pflichtverletzung kann auch in einer fehlerhaften steuerrechtlichen Entscheidung liegen. Zuständig für einen Anspruch aus § 839 BGB i. V. m. Art. 34 Satz 1 GG sind nach § 40 Abs. 2 VwGO erstinstanzlich die Landgerichte.
- d) Der Erlass einer Einspruchsentscheidung durch das Finanzamt F ist ein Akt hoheitlicher Gewalt. Das Finanzamt trifft in seiner hoheitlichen Funktion eine den Bürger bindende Entscheidung. Es handelt nicht in einer Form, die auch Privatpersonen zustehen würde. Bei der Entscheidung des Finanzamtes handelt es sich also um einen öffentlich-rechtlichen Vorgang. S kann gegen den Bescheid des F vor dem Finanzgericht klagen (§ 40 Abs. 1 VwGO i. V. m. § 33 Abs. 1 FGO).



## 2 Staatsrecht als Teil des Öffentlichen Rechts

Das Staatsrecht umfasst die Rechtsnormen für die Bildung, den Aufbau und die Zuständigkeit der obersten Staatsorgane, deren Beziehungen zueinander, die grundlegenden Rechte des Bürgers gegenüber dem Staat, die Gesetzgebung und die Rechtsprechung sowie alle grundlegenden Aspekte des staatlichen Lebens. Insoweit ist es mit dem **Verfassungsrecht** im formellen Sinne identisch.

Auf der Ebene des Bundes und der Länder umfasst das Staatsrecht als **Besonderes Staatsrecht** neben dem Grundgesetz auch alle verfassungsergänzenden Gesetze wie das Bundeswahlgesetz, die Geschäftsordnungen der Bundesregierung, des Bundestags und des Bundesrats, das Parteiengesetz, das Abgeordnetengesetz, das Parlamentsbeteiligungsgesetz oder das Untersuchungsausschussgesetz.

Schließlich behandelt das Staatsrecht über das Verfassungsrecht hinausgehend auch die fundamentalen Fragen der staatlichen Existenz. Als **Allgemeines Staatsrecht** geht es der Frage nach, welches die Tatbestandsmerkmale eines Staates sind, wie Staaten entstehen und untergehen und welche Grundsätze für alle Staaten gelten.

Das Besondere Staatsrecht wird wiederum in der Literatur unterteilt in **Staatsrecht I** oder **Staatsorganisationsrecht** und **Staatsrecht II** oder **Grundrechte**. Letzteres beschäftigt sich mit den Artikeln 1 bis 19 GG, die in Kapitel 1 des Grundgesetzes stehen und die subjektiven Rechtspositionen des Bürgers beinhalten. Das Staatsorganisationsrecht erstreckt sich auf alle sonstigen Kapitel des Grundgesetzes, aber auch auf die sonstigen Materien des Allgemeinen und Besonderen Staatsrechts. Schließlich wird oftmals als **Staatsrecht III** das **Europarecht** behandelt. Alle drei Bereiche werden in diesem Lehrbuch behandelt.

## 3 Staatsrecht und Völkerrecht

Das Völkerrecht regelt als eigenständige Rechtsmaterie die Rechtsbeziehungen zwischen den einzelnen Staaten. Nach der **dualistischen Theorie** handelt es sich beim Völkerrecht und dem innerstaatlichen Recht um zwei getrennte Rechtskreise mit der Folge, dass das Völkerrecht in innerstaatliches Recht transformiert werden muss, um für die Staatsorgane, aber auch für den einzelnen Bürger Geltung zu erlangen. Eine Transformationsnorm, also eine Norm, die dafür sorgt, dass völkerrechtliche Regelungen in der Bundesrepublik Deutschland gelten, ist Art. 25 GG. Danach wird nicht das gesamte völkerrechtliche Regelwerk, sondern werden nur »die allgemeinen Regeln des Völkerrechts« Bestandteil des Bundesrechts. Allgemeine Regeln des Völkerrechts sind beispielsweise das Völkergewohnheitsrecht, also die durch eine allgemeine, von einer Rechtsüberzeugung getragene Übung (wie z. B. die Regeln zur Nutzung des Weltraums), die grundlegenden Sätze des Kriegsrechts (u. a. das Verbot der Tötung von Kriegsgefangenen oder das Verbot kriegerischer Handlungen gegen die Zivilbevölkerung) sowie universell gültige, zwischen den Staaten geltende Rechtsgrundsätze. Diese transformierten allgemeinen Regeln gehen nach Art. 25 Satz 2 GG den Gesetzen vor, stehen also zwischen dem Grundgesetz und den einfachen Gesetzen und erzeugen unmittelbar Rechte und Pflichten für die Bewohner des Bundesgebiets.

Ein wichtiger Bestandteil des Völkerrechts sind die **völkerrechtlichen Verträge**, welche die Bundesrepublik Deutschland mit anderen Staaten abschließt. Auch diese Verträge müssen durch ein Transformationsgesetz in innerdeutsches Recht umgewandelt werden (s. Teil F



4.3). Für die Finanzverwaltung von Interesse sind die Verträge zur Vermeidung einer Doppelbesteuerung (sog. Doppelbesteuerungsabkommen). Das Verhältnis dieser Verträge zum nationalen Steuerrecht ist in § 2 AO geregelt. Nach dieser Bestimmung gehen völkerrechtliche Verträge, soweit sie nach den Regeln des Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG zustande gekommen sind, den Steuergesetzen vor.

## 4 Staatsrecht und Recht der Europäischen Union

Neben dem Völkerrecht gibt es **überstaatliches Recht**, das nur für eine bestimmte Gemeinschaft von Staaten gilt (zwischenstaatliches Recht). Hierzu gehört das Recht der Europäischen Union (EU-Gemeinschaftsrecht). In der Rechtslehre wird das Gemeinschaftsrecht in das **primäre Gemeinschaftsrecht** und das **sekundäre Gemeinschaftsrecht** unterteilt. Beim primären Gemeinschaftsrecht handelt es sich um die Normen, welche die Grundlage der Europäischen Union bilden. Sie sind im Wesentlichen im Vertrag über die Europäische Union (EUV) und im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), jeweils in der konsolidierten Fassung des Vertrags von Lissabon vom 13.12.2007 niedergelegt. Für die Finanzverwaltung bedeutsam ist der AEUV. Er enthält Vorschriften zur Sicherung des freien Warenverkehrs, die sich direkt auf den Bereich des Steuerrechts beziehen. Durch Art. 28 ff. AEUV wird eine **Zollunion** geschaffen, die Voraussetzung des freien Warenverkehrs ist.

Die auf der Grundlage des primären Gemeinschaftsrechts erlassenen Verordnungen, Richtlinien und Beschlüsse werden als sekundäres Gemeinschaftsrecht bezeichnet.

**EU-Verordnungen** gelten unmittelbar in jedem Mitgliedstaat und sind dort für jedermann geltendes Recht (Art. 288 AEUV), ohne dass es einer Transformation in nationales Recht bedarf.

### Beispiel

EU-Verordnung Nr. 952/2013, Gemeinsamer Zollkodex, die alle nationalen zollrechtlichen Vorschriften verdrängt, einschließlich der Regelungen in der AO, soweit es dabei um zollrechtlich relevante Bestimmungen geht.

Dagegen enthalten **EU-Richtlinien** nur Zielvorgaben für die Mitgliedstaaten, sind jedoch für diese verbindlich. Die Richtlinien überlassen die Wahl der Form und Mittel der Umsetzung den jeweiligen innerstaatlichen Stellen (Art. 288 Satz 3 AEUV). Hieraus folgt, dass EU-Richtlinien keine unmittelbare Wirkung für oder gegen die Staatsbürger des einzelnen Mitgliedstaates entfalten können.

**EU-Beschlüsse** sind für den Adressaten verbindliche Entscheidungen im Einzelfall (Art. 288 Satz 4 AEUV).

Das EU-Gemeinschaftsrecht bildet eine eigene Rechtsordnung, deren Verhältnis zum nationalen Recht zu klären ist. Da EU-Gemeinschaftsrecht alle Mitgliedstaaten gleichermaßen binden will, muss es einen Vorrang vor dem nationalen Recht haben. Hierbei handelt es sich allerdings nach herrschender Lehre nur um einen Anwendungsvorrang. EU-Gemeinschaftsrecht führt nicht zur Nichtigkeit einer entgegenstehenden nationalen Vorschrift, sie ist dann lediglich nicht mehr anwendbar. Alle deutschen Behörden haben das EU-Gemeinschaftsrecht vorrangig anzuwenden. Verstößt ein Mitglied gegen EU-Recht, steht der Kommission nach Art. 258 AEUV oder den Mitgliedstaaten nach Art. 259 AEUV die Möglichkeit

einer Klage vor dem Europäischen Gerichtshof in Form eines Vertragsverletzungsverfahrens offen.

Bis zur Klärung durch das Bundesverfassungsgericht war zweifelhaft, ob das sekundäre Gemeinschaftsrecht auch Vorrang hat gegenüber den Bestimmungen des Grundgesetzes. Praktisch bedeutsam geht es um die Frage, ob unmittelbar anwendbares sekundäres Gemeinschaftsrecht im Streitfall durch das Bundesverfassungsgericht auf seine Vereinbarkeit mit den Grundrechten geprüft werden kann. In seiner derzeitigen Rechtsprechung lehnt das Bundesverfassungsgericht eine Prüfung der Vereinbarkeit von sekundärem Gemeinschaftsrecht mit dem Grundgesetz ab, solange die Europäische Gemeinschaft, insbesondere die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, einen dem Grundrechtsschutz des Grundgesetzes vergleichbaren Schutz gewährleistet (BVerfG vom 22.10.1986, BVerfGE 73, 339, 366 ff.). Primäres Gemeinschaftsrecht darf dagegen die durch Art. 79 Abs. 3 GG geschützten Verfassungsgrundsätze nicht verletzen (s. Teil F 6.2.4).