

Wiederholungsfragen zur Vorlesung Staatsrecht I im WS 2012/2013

Prof. Dr. C. Langenfeld

Zu § 1 der Vorlesung

1. Was sind die wichtigsten Gebiete des öffentlichen Rechts und des Privatrechts?
2. Welche Theorien werden zur Abgrenzung der Bereiche des öffentlichen Rechts und des Privatrechts im wesentlichen vertreten?
3. Was versteht man unter dem Begriff der Normenhierarchie? Wie ist sie unter dem GG ausgestaltet? Welche Gründe erfordern die Festlegung einer Normenhierarchie?
4. Wie verhalten sich Staatsrecht und Verfassungsrecht zueinander?

Antworten zu den Wiederholungsfragen des § 1

1. Die wichtigsten Gebiete des öffentlichen Rechts als Teil der Gesamtrechtsordnung sind neben dem Staatsrecht vor allem das Verwaltungsrecht, das Strafrecht, das Kirchenrecht und das Steuerrecht. Wichtige Gebiete des Privatrechts (Zivilrecht) sind vor allem das bürgerliche Recht mit seinen (Sonder-)privatrechten wie z.B. dem Handelsrecht, Arbeitsrecht etc.

2. Dies sind im Wesentlichen folgende Theorien:
 - Subjektstheorie (auch Sonderrechtstheorie genannt): Diese Lehre betrachtet das öffentliche Recht als Sonderrecht, welches Hoheitsträger als solche be-rechtigt oder verpflichtet. Sie knüpft also an die Adressaten der jeweiligen Norm an. Handelt es sich um Normen, die ausschließlich Träger hoheitlicher Gewalt berechtigen oder verpflichten, handelt es sich um öffentliches Recht; handelt es sich hingegen um Normen, die für alle Rechtsträger – Privatperso-nen oder Hoheitsträger – gelten, handelt es sich um Privatrecht.
 - Subordinationstheorie: Sie prüft bei der Abgrenzungsfrage, ob in dem Rechts-verhältnis, das durch die Norm oder ihre Anwendung begründet wird, der Bür-ger dem Staat untergeordnet ist (Subordination = Unterordnung). Ist dies der Fall, handelt es sich um öffentliches Recht (z.B. beim einseitigen Verwaltungs-akt), ansonsten um Privatrecht.
 - Interessentheorie: Die Interessentheorie knüpft daran an, ob ein Rechtssatz überwiegend dem Interesse des Einzelnen oder der Öffentlichkeit dient. Sind vornehmlich öffentliche Interessen betroffen, handelt es sich um öffentliches Recht. Sind die Interessen jedoch vorwiegend privater Natur, dann liegt Privat-recht vor.

3. Die Normenhierarchie gliedert sich wie folgt:

Verfassung (GG)

→ Gesetz (Bundesgesetz)

→ untergesetzliches Recht des Bundes
(Art. 80 GG; Rechtsverordnungen)

→ Verfassungsrecht der Länder

→ Landesgesetze

→ untergesetzliches Landesrecht
(Rechtsverordnungen, Satzungen etc.)

Der Begriff bezeichnet das Rangverhältnis zwischen den einzelnen Gesetzesarten. Das Grundgesetz enthält verschiedene Regelungen in denen diese Hierarchie zum Ausdruck kommt. So bestimmt Art. 31 GG, dass Bundesrecht dem Landesrecht vorgeht. Das Grundgesetz steht an der Spitze dieser Hierarchie: Es hat also einen höheren Rang als alle Gesetze und Rechtsnormen des Bundes und der Länder. Dies ergibt sich aus der Bindung der Gesetzgebung an die verfassungsmäßige Ordnung des Grundgesetzes (vgl. Art. 1 III, 20 III GG). Die Notwendigkeit einer Normenhierarchie ergibt sich aus der Vielfalt der Rechtsquellen und der besonderen Ordnungsfunktion des Rechts. Dies gilt insbesondere auch in einer föderalen Rechtsordnung, wie der des Grundgesetzes, in der Normen sowohl vom Bund wie auch von den Ländern erlassen werden. Seine Ordnungsfunktion kann das Recht nur erfüllen, wenn für den Fall sich widersprechender Regelungen Kollisionsregeln existieren, die ein in sich geschlossenes, möglichst widerspruchsfreies Rechtssystem gewährleisten. Aber auch die Anerkennung von bedeutenden Werten der Allgemeinheit (vgl. insb. die Grundrechte) und deren effiziente Gewährleistung sind Gründe für die Hierarchie.

4. Als Verfassungsrecht bezeichnet man alle Normen der Verfassung (Grundgesetz, Art. 1-146 GG). Das Verfassungsrecht ist der Teil des Staatsrechts, der im Verfassungsgesetz niedergelegt ist. Man kann sagen: Alles Verfassungsrecht ist Staatsrecht, aber nicht alles Staatsrecht ist Verfassungsrecht. Das Staatsrecht umfasst diejenigen Regeln, die sich auf das Handeln der obersten Staatsorgane beziehen. Es geht um die Kreation, Organisation und die Zuständigkeiten der obersten

Staatsorgane. Vom Staatsrecht sind weiter umfasst die Regeln, die die grundlegenden Rechte und Pflichten der Staatsbürger bestimmen. Vom Staatsrecht umfasst sind also auch einfache Gesetze, wie etwa das Bundeswahlgesetz oder das Bundesverfassungsgerichtsgesetz.

Prof. Dr. C. Langenfeld

Zu § 2 der Vorlesung

1. Aus welchem Grunde war die Paulskirchenverfassung von besonderer Prägekraft für die deutsche Verfassungsentwicklung?
2. Nennen Sie die obersten Staatsorgane in der Reichsverfassung von 1871.
3. Welche Staatsform legte die Weimarer Verfassung für das Deutsche Reich fest?
4. Was ist unter dem Notverordnungsrecht in Art. 48 Abs. 2 WRV zu verstehen und welche Bedeutung erlangte diese Bestimmung im Zusammenhang mit dem „Dritten Reich“?
5. Nennen Sie die klassischen Methoden der Gesetzesinterpretation. Welche spezifischen Methoden der Verfassungsinterpretation treten ergänzend hinzu?

Antworten zu den Wiederholungsfragen des § 2

1. Die Bedeutung der Paulskirchenverfassung (28.03.1849) liegt vor allem darin, dass sie die Gewaltenteilung verfassungsrechtlich festlegte und einen Katalog von staatsbürgerlichen Menschenrechten enthielt (Abschnitt VI, §§ 130 ff. der Verfassung). Des Weiteren schuf sie eine Verfassungsgerichtsbarkeit und eröffnete die Möglichkeit der Erhebung einer Grundrechtsbeschwerde (vgl. Abschnitt V, §§ 125, 126 der Paulskirchenverfassung).

2. Die obersten Staatsorgane waren:

- Der *Kaiser* (zugleich König von Preußen): völkerrechtliche Vertretung des Reiches; Oberbefehl über Heer und Marine, Ernennung des Reichskanzlers
- *Bundesrat*: (Fürstenversammlung: Weisungsabhängige Gesandte der 25 Länder): zentrale Zuständigkeiten im Bereich von Gesetzgebung und Verwaltung
- *Reichstag* (echte Vertretung der Gesamtheit des Volkes, hervorgegangen aus gleichen und allgemeinen Wahlen): Mitwirkung an der Gesetzgebung
- *Reichskanzler* (zugleich preußischer Ministerpräsident) und einziger Reichsminister: Leiter der gesamten Reichsverwaltung; Ernennung von Staatssekretären, die die einzelnen Reichsämtler leiteten; Vorsitzender des Bundesrates

3. Die Weimarer Reichsverfassung (WRV) legte als Staatsform eine Republik fest.

Sie war die erste deutsche Verfassung (die auch in Kraft trat) mit Gewaltenteilung, garantierten Grundrechten und verankerte eine demokratisch-parlamentarische Staatsordnung sowie einen föderalistischen Staatsaufbau.

4. Art. 48 Abs. 2 Satz 1 WRV ermächtigte den Reichspräsidenten, "die zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nötigen Maßnahmen zu treffen, wenn im Deutschen Reich die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich gestört oder gefährdet" wurde. Die herkömmliche Bedeutung dieser Worte und die Entstehungsgeschichte der Bestimmungen sprachen dafür, die "öffentliche Sicherheit und Ordnung" in einem engen (wenn auch nicht unbedingt polizeilichen) Sinn zu verstehen. In der Verfassungspraxis erlangte das Notverordnungsrecht allerdings auch eine – ungeahnte Bedeutung. Sie überdehnte den Begriff der "Maßnahmen" so weit, dass er auch gesetzesvertretende Verordnungen umfasste. Sie

deutete auch die Worte "Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung" um und verstand darunter nun auch wirtschaftliche und soziale Nöte, finanzielle Schwierigkeiten, Störungen im Funktionieren des parlamentarischen Regierungssystems, ja sogar die Unmöglichkeit die notwendige Mehrheit im Parlament zu bilden. Ab 1930 wurde praktisch nur noch mit dem Notverordnungsrecht regiert. Auf diesem Wege kam es zur faktischen Aushöhlung des in der Verfassung angelegten parlamentarischen Regierungssystems. Auf der Grundlage von Art. 48 Abs. 2 WRV erließ Hitler einen Tag nach dem Reichstagsbrand die Verordnung des Reichspräsidenten zum Schutz von Volk und Staat („Brandverordnung“). Darin wurden die wichtigsten Grundrechte außer Kraft gesetzt sowie die sozialistischen und kommunistischen Parteien verboten. Dies war der Beginn der nationalsozialistischen Diktatur.

5. Da es sich bei der Verfassung um ein Gesetz handelt, sind für die Interpretation zunächst die klassischen Methoden der Gesetzesinterpretation heranzuziehen, also der Wortlaut der Norm (grammatische Interpretation), die systematische Auslegung, die Auslegung nach Sinn und Zweck der Norm (Teleologie). Die historische Auslegung spielt (nach Ansicht des BVerfG in BVerfGE 1, S. 299 [312]) nur eine untergeordnete Rolle, da die Auslegung vor allem den objektiven Willen des Gesetzgebers (damit auch des Verfassungsgebers) zum Ausdruck bringen soll. Verfassungsspezifisch hinzutretende Auslegungsmethode ist vor allen Dingen der Interpretationsgrundsatz der praktischen Konkordanz: Dort, wo Kollisionen zwischen verfassungsrechtlich geschützten Rechtsgütern entstehen, sind diese Verfassungsgüter so gegeneinander abzuwägen, dass beide zu optimaler Wirksamkeit gelangen.

Beim Grundsatz der verfassungskonformen Auslegung geht es hingegen nicht um die Auslegung der Verfassung selbst, sondern um die Auslegung des einfachen Gesetzesrechts am Maßstab der Verfassung. Bei mehreren Auslegungsmöglichkeiten eines Gesetzes ist derjenigen der Vorzug zu geben, die mit der Verfassung in Einklang steht.

Prof. Dr. C. Langenfeld

Zu § 3 der Vorlesung

1. Beschreiben Sie in knappen Worten die Entstehungsgeschichte des Grundgesetzes?
2. Skizzieren Sie in kurzen Zügen die Auffassung des Bundesverfassungsgerichts zur Rechtslage Deutschlands nach 1945.
3. Welches waren die vertraglichen Schritte (zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR) zur Herstellung der deutschen Einheit am 3. Oktober 1990?
4. Welche Bedeutung hat der Zwei-plus-Vier-Vertrag?
5. Welcher Artikel des GG regelt die Mitgliedschaft der Bundesrepublik Deutschland in der Europäischen Union? Wann und aus welchem Anlass ist er in das GG eingefügt worden? Welche Anforderungen stellt er an die Ausgestaltung des europäischen Integrationsprozesses?

Antworten zu § 3

1. Entstehungsgeschichte des Grundgesetzes

- Berliner Erklärung der vier alliierten Siegermächte vom 5. Juni 1945 (Übernahme der obersten Regierungsgewalt in Deutschland), keine Annexion Deutschlands, kein Untergang des Deutschen Reiches
- Schaffung von Verfassungen auf Länderebene 1946/47
- Juli 1948: Beauftragung der Ministerpräsidenten der Länder der drei westlichen Besatzungszonen durch die drei westlichen Militärgouverneure, die Einberufung einer verfassungsgebenden Versammlung zur Ausarbeitung einer Verfassung für die drei Westzonen vorzubereiten (Frankfurter Dokumente)
- August 1948: Einberufung eines Sachverständigenausschusses durch die Ministerpräsidenten der Länder der drei Westzonen (Herrenchiemseer Konvent)
- September 1948: Wahl der Mitglieder des Parlamentarischen Rates durch die Landtage der drei Westzonen
- 8. Mai 1949: Annahme des Textes des GG durch den Parlamentarischen Rat (Vorsitz: Adenauer) und danach durch die Länderparlamente (Ausnahme: Bayern)
- 12. Mai 1949: Genehmigung des GG durch die drei westlichen Alliierten
- 24. Mai 1949: Inkrafttreten des GG

2. Der Kernsatz der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts wird im Grundlagenvertragsurteil des BVerfG deutlich (BVerfGE 36, 1 [15 f.]). "Das Grundgesetz geht davon aus, dass das Deutsche Reich den Zusammenbruch 1945 überdauert hat und weder mit der Kapitulation noch durch Ausübung fremder Staatsgewalt in Deutschland durch die alliierten Okkupationsmächte noch später untergegangen ist... Das Deutsche Reich existiert fort ... besitzt nach wie vor Rechtsfähigkeit, ist allerdings als Gesamtstaat mangels Organisation, insbesondere mangels institutionalisierter Organe selbst nicht handlungsunfähig." Die Bundesrepublik Deutschland war demnach, so das Bundesverfassungsgericht, nicht Rechtsnachfolger des Deutschen Reiches, sondern mit ihm identisch, hinsichtlich der räumlichen Ausdehnung lediglich teilidentisch. Ihre Hoheitsgewalt war staatsrechtlich auf den Geltungsbereich des Grundgesetzes beschränkt.

3. Der Vorbereitung des Beitritts diente der am 18. Mai 1990 in Bonn unterzeichnete Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts-, und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik und der DDR. Der Beitritt der DDR erfolgte dann mit Wirkung vom 3. Oktober 1990 durch den Vertrag über die Herstellung der Einheit Deutschlands (Einigungsvertrag). Der Vertrag wurde am 31.08.1990 in Bonn unterzeichnet und trat am 29.09.1990 in Kraft. Im Einigungsvertrag wurde vereinbart, dass die zum gleichen Zeitpunkt entstandenen Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen Länder der Bundesrepublik würden. Das in Art. 23 Satz 2 GG a.F. vorgesehene „Gesetz“ war das Vertragsgesetz, mit dem der Bundestag und Bundesrat dem Einigungsvertrag gemäß Art. 59 Abs. 2 GG zustimmten. Gleichzeitig nahm es als verfassungsänderndes Gesetz die beitriffsbedingten Änderungen des Grundgesetzes vor.
4. Die Niederlage Deutschlands im zweiten Weltkrieg und der daraus resultierende Nachkriegsprozess ließen lange Zeit zwei Fragen unregelt: Zum einen die Frage nach der Anerkennung der Oder-Neiße-Linie als deutsche Ostgrenze und zum anderen die Ablösung der Vier-Mächte-Rechte über Deutschland als Ganzes. Die Herstellung der Einheit Deutschlands, die mit Wirkung vom 3. Oktober 1990 durch den Beitritt der DDR zur Bundesrepublik vollzogen wurde, erforderte aufgrund der besonderen Rechtslage des geteilten Deutschland das Einvernehmen mit den „Vier-Mächten“. Dieses Einvernehmen wurde durch den Zwei-plus-Vier-Vertrag hergestellt, der am 12. September 1990 durch die Außenminister der beiden deutschen Staaten und der „Vier-Mächte“ in Moskau unterzeichnet wurde (in Kraft getreten am 15.03.1991). Mit dem Vertrag erlangte die Bundesrepublik Deutschland ihre volle Souveränität. Die „Vier-Mächte“ hatten durch Erklärung vom 1. Oktober ihre Rechte und Verantwortlichkeiten bereits zum 3. Oktober 1990 suspendiert.
5. Die Mitgliedschaft der Bundesrepublik in der Europäischen Union ist in Art. 23 GG geregelt, der den ursprünglichen Art. 24 GG 1992 ersetzte. Anlass der Einfügung war der Vertrag über die Europäische Union (Maasricht-Vertrag vom 7.2.1992, in Kraft getreten am 1.11.1993). Art. 23 GG enthält die früher in Art. 24 GG enthaltene Ermächtigung, Hoheitsrechte auf die Europäische Union zu übertragen. Die Struktursicherungsklausel in Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG fordert, dass die EU demokratischen, rechtsstaatlichen, föderativen und sozialen Grundsätzen verpflichtet ist. Bei der Übertragung von Hoheitsrechten auf die EU sind die Grenzen des Art. 79 Abs. 3 GG zu beachten ((vgl. Art. 23 I S. 3 GG). Dies bedeutet den Erhalt der souveränen Verfassungsstaatlichkeit Deutschland im Rahmen des europäischen

Integrationsprozesses. Hieraus folgt zum Einen das Verbot, der EU die Kompetenz-Kompetenz zu übertragen, aber auch eine Begrenzung der Übertragung von Hoheitsrechten auf die EU in sachlicher Hinsicht. In besonders demokratiebedeutsamen Bereichen, die die Lebensumstände der Bürger prägen, v.a. ihren von den **Grundrechten geschützten** privaten Raum der Eigenverantwortung und der persönlichen und sachlichen Sicherheit sowie für solche politischen Entscheidungen, die auf kulturelles, historisches und sprachliches Vorverständnis angewiesen sind und sich in einer politischen Öffentlichkeit diskursiv entfalten, muss es im Grundsatz bei der nationalen Zuständigkeit bleiben. Dies fordert auch das Demokratieprinzip, dass sich nur bei Erhalt eines gewissen Maßes nationalstaatlicher Zuständigkeiten und durch eine im Übertragungsakt selbst liegende Begrenzung des Integrationsprogramms der EU (keine Kompetenz-Kompetenz für die EU) in der gebotenen Weise (Art. 38 Abs. 1 GG) entfalten kann. Das Bundesverfassungsgericht nimmt für sich in Anspruch, die Wahrung des Identitätskerns in Art. 79 Abs. 3 GG im Rahmen des Integrationsprozesses zu überprüfen sowie zu kontrollieren, ob sich die Rechtsakte der EU im Rahmen der ihr zugewiesenen Kompetenzen halten. Der Bürger kann eine solche Überprüfung mittels der auf Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG gestützten Verfassungsbeschwerde herbeiführen.

Im Lissabon-Urteil hat sich das BVerfG das Recht auf eine sog. Identitätskontrolle vorbehalten, d.h. es kann ggf. überprüfen, ob bei der Übertragung von Hoheitsrechten auf die EU die in Art. 79 Abs. 3 GG geschützte Identitätskern angetastet worden ist. (BVerfGE 123, 267 ff.). Auch im jüngst ergangenen Urteil zum Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) hat das BVerfG noch einmal verdeutlicht, dass die Wirkung des Rettungsschirms wegen Art. 79 III i.V.m. Art. 20 I und II GG nicht zum Verlust der Haushaltsautonomie des Parlaments führen darf (vgl. BVerfG Urteil vom 12.09. 2012, Az: 2 BvR 1390/12). Dies wurde im Fall des ESM insoweit verneint, als dass sichergestellt sein muss, dass die Haftung der Bundesrepublik nicht über die im ESM bezeichnete Höchstgrenze von 190 Milliarden € hinausgeht und eine ausreichende parlamentarische Kontrolle gesichert ist (BVerfG aaO. Rn. 239 ff.)

Prof. Dr. C. Langenfeld

Zu § 4 der Vorlesung

1. Was sind die Staatsstrukturbestimmungen des GG? Was ist unter diesen Begriffen zu verstehen?
2. Was bedeutet die Ewigkeitsgarantie in Art. 79 Abs. 3 GG?

Antworten zu den Wiederholungsfragen des § 4

1. Die Staatsstrukturprinzipien des GG sind das republikanische Prinzip, das Demokratieprinzip, das Rechtsstaatsprinzip, das Sozialstaatsprinzip und das Bundesstaatsprinzip. Der Begriff der **Republik** bezieht sich auf das Staatsoberhaupt und verlangt, dass dieses wählbar und absetzbar ist und auf begrenzte Zeit gewählt wird. Gegensatz hierzu wäre die Monarchie. Über Art. 28 I GG gilt dieses Prinzip auch für die einzelnen Bundesländer. **Demokratie** bedeutet, dass alle Staatsgewalt vom Volke ausgehen muss. Das GG hat sich für eine mittelbare repräsentative Demokratie entschieden und eine unmittelbare Entscheidungsbefugnis des Volkes gibt es nur, wenn diese vom GG vorgesehen ist. Einen **Rechtsstaat** kennzeichnet, dass der Ordnungsfaktor für das Zusammenleben das Recht ist. Durch das **Sozialstaatsprinzip** ist der Staat verpflichtet, soziale Gerechtigkeit und soziale Sicherheit herzustellen und zu erhalten. Das **Bundesstaatsprinzip** betrifft den Staatsaufbau. Den Bundesstaat kennzeichnet, dass mehrere Gliedstaaten einen Gesamtstaat bilden. Zu beachten ist dabei, dass sowohl die Gliedstaaten als auch der Gesamtstaat originäre Staatsgewalt besitzen.

2. Die Ewigkeitsgarantie des Art. 79 III GG bedeutet, dass einige Grundprinzipien der Verfassung von einer Änderung ausgeschlossen sind. Im einzelnen fallen unter die sog. Ewigkeitsgarantie des Art. 79 III GG:
 - a) Die Gliederung des Bundes in Länder und die Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung. Damit wird die bundesstaatliche Ordnung (nicht der Bestand einzelner Länder) für unabänderlich erklärt. Den Ländern darf ihre Staatlichkeit nicht entzogen werden.
 - b) Die in Art. 1 GG geschützte Menschenwürde. Nicht genannt sind die Einzelgrundrechte, auf die aber Art. 1 Abs. 3 GG Bezug nimmt. Dies bedeutet die Unabänderlichkeit der Grundrechte insoweit, als ihr Menschenwürdegehalt betroffen ist.
 - c) Die in Art. 20 GG genannten Staatsstrukturprinzipien Rechtsstaat, Demokratie, Republik, Bundesstaat und Sozialstaat. Konkretisiert wurden sie vom BVerfG im Begriff der „freiheitlich-demokratischen“ Grundordnung: Demokratisches Mehrheitsprinzip bei Minderheitenschutz und Chancengleichheit der politischen Bewegungen, Verantwortlichkeit der Regierung, Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, Unabhängigkeit der Gerichte.
 - d) Art. 79 III GG selbst kann ebenfalls nicht verändert werden.

Prof. Dr. C. Langenfeld

Zu § 5 der Vorlesung

1. Was ist die Bedeutung des Begriffes „Republik“?

Antwort zu der Wiederholungsfrage des § 5

Das Staatsstrukturprinzip „Republik“ Art. 20 I GG schließt die Einführung einer Monarchie aus und stellt eine Entscheidung für ein Staatsoberhaupt auf Zeit dar. Der Begriff „Republik“ bezieht sich also auf das Staatsoberhaupt und verlangt, dass dieses wählbar und absetzbar ist und auf begrenzte Zeit gewählt wird. Gegensatz hierzu wäre die Monarchie. Über Art. 28 I GG gilt dieses Prinzip auch für die einzelnen Bundesländer. Das Republikprinzip legitimiert auch das Organ des Bundespräsidenten in Art. 54 I GG (= Wahl des Staatsoberhauptes auf **begrenzte** Zeit).

Prof. Dr. C. Langenfeld

Zu § 6 der Vorlesung

1. Welche Merkmale kennzeichnen das Wesen einer Demokratie?
2. Was ist unter dem Prinzip der Volkssouveränität zu verstehen?
3. Der Bundestag möchte ein Gesetz zur Regelung der Entsendung der Bundeswehr in das Ausland verabschieden. In der Öffentlichkeit findet eine überaus kontroverse Debatte über das Maß der zulässigen Beteiligung der Bundeswehr an Auslandseinsätzen statt. Aus diesem Grunde möchte der Bundestag die Meinung des Volkes durch eine Volksbefragung erkunden lassen. Ist dies zulässig?
4. Was ist unter dem Begriff der „personalisierten Verhältniswahl“ zu verstehen? Welche Bedeutung haben die Zweitstimmen für das Wahlergebnis?
5. Inwieweit wird die Wahlrechtsgleichheit durch die Grundmandatsklausel und die Existenz von Überhangmandaten berührt? Was ist unter dem sog. negativen Stimmgewicht zu verstehen?
6. Warum ist die Beteiligung an Wahlen an die deutsche Staatsangehörigkeit gebunden? Wäre die Einführung des Kommunalwahlrechts für nicht EG-angehörige Ausländer mit dem GG vereinbar?
7. Welche Möglichkeiten zur Überprüfung der Ordnungsmäßigkeit einer Bundestagswahl gibt es?
8. Welche Grundsätze hat das Bundesverfassungsgericht in der Entscheidung zur Gültigkeit der Hessen-Wahl 1999 gegeneinander abgewogen?

Antworten zu den Wiederholungsfragen des § 6

1. Das Wesen einer Demokratie (=Regierungsform) wird dadurch gekennzeichnet, dass alle Staatsgewalt vom Volke ausgehen muss, vgl. Art. 20 II 1, 28 I 1 GG. Das GG hat sich für eine mittelbare repräsentative Demokratie entschieden und eine unmittelbare Entscheidungsbefugnis des Volkes gibt es nur, wenn diese vom GG vorgesehen ist. Der Grundsatz, dass „alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht“ ist wegen der sog. Ewigkeitsklausel in Art. 79 III GG unabänderlich. Merkmale der Demokratie sind allgemeine, freie, gleiche und geheime Wahlen; Willensbildung durch Mehrheitsentscheid; Mehrparteienprinzip (mit Opposition); Pressefreiheit und freie Meinungsäußerung; Versammlungsfreiheit (Grundrechte, die für die öffentliche Meinungsbildung und mithin auch für die politische Willensbildung innerhalb einer Demokratie essentiell sind).
2. Unter dem Prinzip der Volkssouveränität ist zu verstehen, dass alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht. Der Grundsatz der Volkssouveränität ist in Art. 20 II 1 GG niedergelegt.
3. In Art. 20 II 2 GG ist nicht nur von Wahlen, sondern auch von „Abstimmungen“ die Rede. Eine Beteiligung des Volkes außerhalb von Wahlen ist in unterschiedlicher Form denkbar. Bei einer Volksbefragung stellt der Staat dem Volk eine präzise formulierte Frage zu einem Sachverhalt. Das Abstimmungsergebnis ist für die Staatsorgane nicht bindend. Die Volksbefragung hat konsultativen Charakter. Ein Volksbegehren ist die vom Volk ausgehende Initiative zur Erreichung eines Volksentscheides, ggf. einer Parlamentsentscheidung. Volksentscheid bedeutet eine bindende Entscheidung des Volkes über eine ihm vorgelegte Frage oder einen Gesetzentwurf. In Art. 29 GG, der einzigen Bestimmung im Grundgesetz über eine direkte Beteiligung des Volkes außerhalb von Wahlen, finden sich alle drei Abstimmungsformen. Art. 29 GG betrifft die Neugliederung der Bundesgebiete und Gebietsänderungen zwischen den Ländern. Somit liegt der Schluss nahe, dass sich Art. 20 II 2 GG in der Mitwirkung des Volkes bei Gebietsänderungen erschöpft. Zur Einführung weiterer Volksabstimmungen bedarf es nach herrschender Meinung einer Verfassungsänderung. Nach h.M. sind auch Volksbefragungen unzulässig, wenn sie staatlicherseits veranstaltet werden. Derartige Volksbefragungen sind eben mehr als eine unverbindliche Mei-

nungsäußerung, sondern bedeuten, wenn sie staatlicherseits veranstaltet werden gleichsam eine „Entscheidungshilfe“, also ein unmittelbares Teilhaben an der Wahrnehmung staatlicher Funktionen und werden folglich überwiegend im Widerspruch zum repräsentativen Prinzip des GG gesehen und deshalb für unzulässig gehalten.

4. Gem. § 1 I 2 BWahlG n.F wird der Bundestag „nach den Grundsätzen einer mit der Personenwahl verbundenen Verhältniswahl gewählt“ (= personalisierte Verhältniswahl). Die sog. personalisierte Verhältniswahl stellt also eine Mischform aus Verhältniswahl und Mehrheitswahlsystem dar. Bei der Mehrheitswahl wird das Wahlgebiet in Wahlkreise eingeteilt, wobei jeder Wahlkreis einen Abgeordneten wählt. Aus jedem Wahlkreis wird der Kandidat ins Parlament geschickt, der die meisten (Erst-)Stimmen bekommen hat (Direktmandate), die übrigen (Erst-) Stimmen bleiben ohne Auswirkung auf die Zusammensetzung des Parlaments. In der Bundesrepublik wird auf diese Weise die Hälfte der Abgeordneten (mit der Erststimme) bestimmt, derzeit folglich 299. Bei der Verhältniswahl bildet das gesamte Wahlgebiet nur einen Wahlkreis. Es wird dabei nicht eine Person, sondern eine Liste mit Personen (also quasi eine politische Partei) gewählt. Jede Liste erhält dabei den Anteil von Sitzen im Parlament, der ihrem Stimmenanteil entspricht. In der Bundesrepublik werden alle Sitze (598) des Bundestages nach diesem Prinzip (mit der Zweitstimme) vergeben. Zu beachten ist jedoch, dass von der auf eine Landesliste entfallenden Mandatszahl die in direkter Wahl errungenen Wahlkreismandate abgezogen (299) und anschließend die prozentual fehlenden Sitze anhand der Liste „aufgefüllt“ werden. Das personalisierte Verhältniswahlrecht sichert damit, dass jeder Wahlkreis einen Abgeordneten entsendet und dass kleinere Parteien, die keine Wahlkreise gewinnen, trotzdem im Parlament vertreten sind. Die Zweitstimmen haben für das Wahlergebnis die Bedeutung, dass der Anteil der Zweitstimmen, den eine Partei erhält, die Gesamtzahl ihrer Sitze im Bundestag bestimmt.
5. Die Grundmandatsklausel ermöglicht einer Partei, deren Stimmenanteil nicht ausreicht, um die Hürde der 5%-Sperrklausel zu überwinden, die Teilnahme am Verhältnisausgleich, sofern sie drei Direktmandate erringt (§ 6 Abs. 6 Satz 1 Var. 2 BWahlG n.F.). Nach dieser sog. Grundmandatsklausel ziehen also nicht nur die direkt gewählten Bewerber in den Bundestag ein, sondern darüber hinaus

Listenkandidaten entsprechend dem Zweitstimmenergebnis der Partei. Hieraus ergibt sich eine Ungleichbehandlung von Parteien, die weder die 5%-Hürde überspringen noch drei Direktmandate erringen im Verhältnis zu solchen Parteien, die ebenfalls unter 5 % bleiben, aber drei Direktmandate gewinnen, in Hinblick auf den Erfolgswert der Stimmen. Diese Ungleichbehandlung der kleinen Parteien mit einem Stimmenanteil unter 5% hat das BVerfG für verfassungsmäßig gehalten. „Während grundsätzlich die Parteien, die nicht 5 v.H. der Gesamtstimmzahl erreicht haben, vom Parlament ferngehalten werden, weil ihre Vertretung im Parlament die Erfüllung der parlamentarischen Arbeit beeinträchtigen könnte, werden die Parteien, die drei Direktmandate erzielt haben, trotzdem für parlamentswürdig gehalten, weil sie sich in lokalen Schwerpunkten als politisch bedeutsam erwiesen und zugleich in besonderer Weise dem Anliegen der personalisierten Verhältniswahl entsprochen haben“, (BVerfGE 6, 84, 96; E 95, 408, 420 f.). Das Verhältniswahlsystem des BWahlG erfährt noch eine weitere Modifikation durch Elemente der Mehrheitswahl. Einer Partei, die aufgrund der für sie abgegebenen Erststimmen mehr Direktmandate erzielt hat als ihr nach dem Verhältnis der Zweitstimmen zustehen, bleiben diese sog. „Überhangmandate“ erhalten, § 6 Abs. 5 BWahlG a.F: (diese Regelung wurde in die neue Fassung des BWahlG übernommen, zu ihrer Wirksamkeit: unten Urt. d. BVerfG) . Die Gesamtzahl der Abgeordnetensitze erhöht sich dadurch um die Zahl der Überhangmandate. Begünstigt sind durch dieses System regelmäßig die großen Parteien. Die Durchbrechung der Erfolgswertgleichheit durch die Überhangmandatsregelung als solche ist gerechtfertigt, weil der Gesetzgeber das personale Element der Wahl betonen darf, so dass ein nachträglicher Wegfall eines Direktmandats nicht in Betracht kommt, und weil Ausgleichsmandate je nach Anzahl der Überhangmandate die Gesamtsitzzahl sehr stark erhöhen, wenn ein vollständiger Ausgleich erzielt werden soll. Nach Auffassung des BVerfG war auch die Überhangmandatsregelung in § 7 Abs. 3 Satz 2 i.V.m. § 6 Abs. 5 BWahlG a.F., nach der Überhangmandate erst bei der Unterverteilung anfallen, verfassungskonform, BVerfG 95, 335, 357 ff. Das BVerfG hat jedoch den Effekt des sog. negativen Stimmgewichts für verfassungswidrig erklärt. In gewissen Konstellationen kann sich ein Zugewinn an Zweitstimmen für eine Partei negativ auswirken, weil sie im Ergebnis weniger Sitze im Parlament erreicht. Dies ist mit dem Grundsatz der Gleichheit und der Unmittelbarkeit der Wahl unvereinbar. Da der Effekt des negativen Stimmgewichts untrennbar mit der Existenz von Über-

hangmandaten zusammenhängt, war der Gesetzgeber verpflichtet die bisherige Regelung der Überhangmandate zu ändern. Diese Frist ließ der Gesetzgeber zunächst verstreichen. Der Bundestag verabschiedete 2011 ein geändertes BWahlG, welches jedoch erneut vor dem BVerfG angegriffen wurde.

Nach dem Urteil des BVerfG Urt. 25.07. 2012, Az.: 2 BvR 3/11 ist § 6 V BWahlG n.F. mit dem GG unvereinbar, da Überhangmandate unbeschränkt möglich sind und damit gegen die Erfolgswertgleichheit verstoßen wird. Der Gesetzgeber habe einen Ausgleich vorzusehen, wenn etwa mehr als die Hälfte einer Fraktionsstärke (bei 598 Abgeordneten wäre die Fraktionsstärke 30 Abgeordnete) als Überhangmandate anfallen. Auch der Effekt des negativen Stimmgewichts habe der Gesetzgeber nicht behoben, daher wurde in dem o.g. Urteil auch § 6 I 1 BWahlG n.F für verfassungswidrig und nichtig erklärt.

6. Nach § 12 I BWahlG sind Ausländer vom Wahlrecht auf Bundesebene ausgeschlossen. Fraglich ist, ob dies mit dem Art. 38 I GG, dem Grundsatz der allgemeinen Wahl, zu vereinbaren ist. Die h.M. geht davon aus, dass die Wahl der Willensbildung durch das Staatsvolk als Souverän dient, vgl. Art. 20 II GG, welches in der Präambel und Art. 146 GG jeweils explizit als das „deutsche Volk“ bezeichnet wird. Ist aber das „Volk“ in diesem Sinne durch die Wahlrechtsgrundsätze berechtigt, kann ein Verstoß gegen Art. 38 I GG dann nicht vorliegen, wenn Personen ausgeschlossen werden, die überhaupt nicht zum so definierten Volk gehören. Die Zugehörigkeit zum Staatsvolk vermittelt jene dauerhafte Beziehung des Bürgers zum Staat, die durch die dauerhafte Unterwerfung unter die Staatsgewalt gekennzeichnet ist. Hieraus folgt die Notwendigkeit der demokratischen Legitimation dieser Staatsgewalt. Für den Ausländer besteht diese dauerhafte Bindung zum Staat nicht. Eine Neudefinition des Volkes durch Änderung des Grundgesetzes ist daher wegen Art. 79 Abs. 3 GG nicht möglich. Dies gilt auch für die Landtagswahlen wegen des Homogenitätsgebotes in Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG. Für kommunale Wahlen ist zum Teil die abweichende Auffassung vertreten worden, der Volksbegriff könne hierfür abweichend bestimmt werden. Das Bundesverfassungsgericht ist dem entgegengetreten, hat aber die Möglichkeit einer Verfassungsänderung offen gehalten. Durch die Verfassungsänderung vom 21.12.1992 wurde für den Bereich der Kommunalwahlen in Art. 28 Abs. 1 Satz 3 GG explizit ein Wahlrecht für Personen aus anderen Mitglied-

staaten der Europäischen Gemeinschaft ermöglicht, nicht jedoch für Ausländer aus anderen Staaten.

7. Das GG beschränkt sich darauf, die Wahlprüfung zur Sache des Bundestages zu erklären (Art. 41 I GG), gegen die Entscheidung des Bundestages ist die Beschwerde zum BVerfG zulässig (Art. 41 II GG). Das GG sieht also ein besonderes Wahlprüfungsverfahren durch den Bundestag mit anschließender Möglichkeit der Beschwerde an das BVerfG vor, Art. 41 I, II GG. Beim sog. Wahlprüfungsverfahren nach Art. 41 GG handelt es sich um ein objektives Beanstandungsverfahren, d.h. der Antragsteller muss nicht geltend machen, in eigenen Rechten verletzt zu sein. Ein wahlberechtigter Bürger kann also Wahlen zum Bundestag auf ihre Gültigkeit überprüfen lassen. Dies geschieht durch Einlegung eines Einspruches beim Bundestag. Dem verfassungsgerichtlichen Verfahren ist somit ein Vorverfahren vorgeschaltet, in dem der Bundestag selbst auf Einspruch eines Wahlberechtigten über die Gültigkeit der Wahl entscheidet. Gegen den Beschluss des Bundestages kann dann Wahlprüfungsbeschwerde zum BVerfG erhoben werden. Einzelheiten des Verfahrens regeln das Wahlprüfungsgesetz und das BVerfGG. Ein Verstoß gegen den Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit nach Art. 38 I 1 GG kann auch im Wege der Verfassungsbeschwerde nach Art. 93 I Nr. 4a GG geltend gemacht werden.

8. In diesem Verfahren hatte das Bundesverfassungsgericht darüber zu entscheiden, ob Art. 78 Abs. 2 Hess. Verf., wonach „gegen die guten Sitten verstoßende Handlungen, die das Wahlergebnis beeinflussen“, die Wahl ungültig machen, mit den Wahlrechtsgrundsätzen des Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG, die wegen Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG (Homogenitätsgebot) auch für die Länder verbindlich sind, vereinbar ist. Das Bundesverfassungsgericht ist zu dem Ergebnis gekommen, dass eine sittenwidrige Wahlbeeinflussung i.S.d. Art. 78 Abs. 2 Verf HE nur bei erheblichen Beeinträchtigungen der Grundsätze der Freiheit oder der Gleichheit der Wahl gegeben ist (BVerfGE 103, 111). Diese liegen vor, wenn staatliche Stellen im Vorfeld einer Wahl in mehr als nur unerheblichem Maße einseitig auf die Bildung des Wählerwillens eingewirkt haben, wenn private Dritte einschließlich der Parteien und einzelner Kandidaten die Wahlentscheidung mit Mitteln des Zwangs oder Drucks beeinflusst haben oder wenn in ähnlich schwerwiegender Art und Weise auf die Wählerwillensbildung eingewirkt worden ist, ohne dass ei-

ne hinreichende Möglichkeit der Abwehr bestanden hätte. Darüber hinaus sei § 17 WahlPrG HE wegen Verstoßes gegen Art. 92 GG nichtig, da das hessische Wahlprüfungsgericht kein Gericht i.S.d. Art. 92 GG sei und somit keine letztverbindlichen Entscheidungen treffen dürfe.

Prof. Dr. C. Langenfeld

Zu § 7 der Vorlesung

1. Was besagt das Bundesstaatsprinzip des Grundgesetzes? Welche Vorschriften (im Grundgesetz) kennen Sie, in denen dieses geregelt ist?
2. Was versteht man unter ausschließlicher Gesetzgebungskompetenz des Bundes und wo ist diese geregelt?
3. Was versteht man unter konkurrierender Gesetzgebungskompetenz? Nennen Sie die dazugehörigen Vorschriften.
4. Unter welchen Voraussetzungen kommt eine ungeschriebene Gesetzgebungskompetenz des Bundes in Betracht und welche Arten kennen Sie?
5. Was besagt das Prinzip der Bundestreue?
6. Für welche Art von Streitigkeiten kommt der Bund-Länder-Streit in Betracht? Stellen Sie die wesentlichen Prüfungspunkte in einem Prüfungsschema dar.

Antworten zu den Wiederholungsfragen des § 7

1. Art. 20 I GG enthält die verfassungsrechtliche Grundentscheidung für die Bundesrepublik als Bundesstaat. Das bundesstaatliche (auch: föderative) Prinzip kommt auch zum Ausdruck in der Präambel (vgl. Satz 2) und in Art. 23, 30, 70, 83 GG. Als weitere Vorschrift kann noch Art. 79 III GG (sog. Ewigkeitsklausel, Unveränderlichkeitssperre) genannt werden, in der die Bedeutung des Bundesstaatsprinzips deutlich wird, indem Art. 79 III GG ausdrücklich auf Art. 20 GG und damit auf die Bundesstaatlichkeit als tragendes Strukturprinzip für den Staatsaufbau verweist.

Das Bundesstaatsprinzip stellt zunächst eine verfassungsrechtliche Grundentscheidung für die Struktur der Bundesrepublik dar: Es umfasst die Staatlichkeit sowohl des Bundes, als auch der Gliedstaaten (der Länder). Dabei ist die Staatsgewalt als entscheidendes Kriterium der Staatlichkeit zwischen Bund und Ländern nach Aufgabengebieten aufgeteilt; sowohl Bundes- und Länderorgane üben eine im Rahmen der Kompetenzverteilung jeweils vom anderen unabhängige Staatsgewalt aus. Die Staatsqualität des Bundes als auch der Länder (u.a. Art. 30 GG) bei zwischen ihnen aufgeteilter Staatsgewalt ist entscheidendes Merkmal des bundesstaatlichen Prinzips.
2. Die Aufteilung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern erfolgt im Wesentlichen durch die Bestimmungen der Art. 70 ff. GG. Dabei bildet Art. 70 GG die Grundsatznorm, von der stets auszugehen ist. In der Praxis liegt der Schwerpunkt der Gesetzgebung beim Bund.

Vorschriften über die ausschließliche Gesetzgebung des Bundes enthält das Grundgesetz in Art. 71 und 73 GG, wobei Art. 71 GG zunächst eine generelle Definition der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz und Art. 73 GG dann die einzelnen Kompetenztitel enthält. Ein solcher Kompetenztitel ist stets erforderlich, um die Zuständigkeit des Bundes für ein Gesetz zu begründen. Bei Vorliegen einer ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz ist nur der Bund zur Gesetzgebung befugt (er kann jedoch, was in der Praxis allerdings noch nicht relevant geworden ist, die Länder ermächtigen, im Bereich einer ausschließlichen Bundeskompetenz Regelungen zu erlassen (vgl. Art. 71 2. HS GG).
3. Konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit bedeutet, dass Bund und Länder nebeneinander (konkurrierend) für bestimmte Materien zuständig sind. Regelungen

über die konkurrierende Gesetzgebung finden sich in den Art. 72 und 74 GG. Nach Art. 72 I GG sind im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung die Länder zuständig, „solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat“. Dies bedeutet: Solange der Bundesgesetzgeber noch nicht tätig geworden ist, bleibt das Gesetzgebungsrecht bei den Ländern; ist der Bundesgesetzgeber tätig geworden, so sind damit nur dann die Länder generell von eigener Gesetzgebung ausgeschlossen, wenn der Bundesgesetzgeber eine abschließende Regelung getroffen hat. Für die Wahrnehmung einer konkurrierenden Gesetzgebung muss neben dem Vorliegen eines Kompetenztitels in Art. 74 GG die ausdifferenzierte Regelung des Art. 72 GG beachtet werden. Diese unterscheidet Vorrangkompetenzen (Abs. 1), Bedarfskompetenzen (Abs. 2) und Abweichungskompetenzen (Abs. 3). Die in den Bereich der Vorrangkompetenzen fallenden Gesetzgebungskompetenzen stehen dem Bund ohne weitere (materiellrechtliche) Erfordernisse zu. Im Rahmen der Bedarfskompetenzen ist der Bund hingegen nur zuständig, „wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht“. Hat der Bund ein Gesetz erlassen, das unter die Abweichungskompetenzen fällt, haben die Länder die Möglichkeit abweichende Regelungen zu erlassen. Es kann zu einer sog. „Ping-Pong-Gesetzgebung“ kommen, da der Bund wiederum ein Gesetz in diesem Bereich erlassen kann. Abweichend von Art. 31 GG findet immer das jüngere Gesetz Anwendung.

4. Ungeschriebene Gesetzgebungskompetenzen des Bundes werden unter engen Voraussetzungen anerkannt. Man unterscheidet herkömmlich zwischen Bundeskompetenzen kraft „Natur der Sache“, Annex-Kompetenzen des Bundes und Bundeskompetenzen kraft „Sachzusammenhangs“. Eine Bundeszuständigkeit kraft „Natur der Sache“ liegt vor, wenn eine Angelegenheit schon aus sachlogischen Gründen (begriffsnotwendig, vgl. BVerfG 11, S. 69ff) nur vom Bund geregelt werden kann (Bsp.: Festlegung der Bundeshauptstadt oder der Bundessymbole). Die bloße Zweckmäßigkeit der Regelung reicht nicht aus.

Annex-Kompetenzen bezeichnen Materien, die in einem engen sachlichen Zusammenhang zu einer, in einem Kompetenztitel des GG geregelten Materie stehen, von dieser jedoch nicht ausdrücklich umfasst sind. Ein enger sachlicher Zusammenhang wird dann angenommen, wenn die Regelung der Annexmaterie für die wirksame

Regelung der Hauptmaterie erforderlich ist, der Vorbereitung und Durchführung dient.

Von einer Bundeskompetenz kraft Sachzusammenhangs spricht man dann, wenn „eine dem Bund ausdrücklich zugewiesene Materie vernünftigerweise nicht geregelt werden kann, ohne dass zugleich eine nicht ausdrücklich zugewiesene andere Materie mitgeregelt wird, wenn also ein Übergreifen in nicht ausdrücklich zugewiesene Materien unerlässliche Voraussetzung ist für die Regelung einer der Bundesgesetzgebung zugewiesenen Materie.“ (BVerfG 3, S. 407, 421).

Die Unterscheidung zur Annex-Kompetenz ist nicht ganz eindeutig, die Begriffe werden auch häufig nicht klar voneinander getrennt. Schlagwortartig lässt sich wohl festhalten, dass die Annex-Kompetenz „in die Tiefe“, während die Kompetenz kraft Sachzusammenhangs „in die Breite“ geht.

5. Das Gebot der Bundestreue verpflichtet den Bund und die Länder, „bei der Wahrnehmung ihrer Kompetenzen die gebotene und ihnen zumutbare Rücksicht auf das Gesamtinteresse des Bundesstaates und auf die Belange der Länder zu nehmen“ (BVerfG 92, S. 203, 230). Die Bundestreue kann als Kompetenzschränke für die Wahrnehmung von Kompetenzen wirken, aber auch Verfahrenspflichten begründen, d.h. allgemein das „Prozedere“ zwischen Bund und Ländern, den Umgang miteinander bestimmen. Der Grundsatz der Bundestreue ist akzessorischer Natur, d.h. er kann nicht selbständig Rechte und Pflichten begründen, sondern bezieht sich immer auf die Art und Weise der Wahrnehmung bereits bestehender Zuständigkeiten. Eine verfassungsmäßige Normierung des Prinzips der Bundestreue ist nicht zu finden, jedoch ergibt sich diese zwingend aus dem Bundesstaatsprinzip als übergeordnetem Rechtsprinzip.
6. Gegenstand des Bund-Länder-Streits sind Streitigkeiten im Verhältnis von Bund und Ländern um Rechte und Pflichten aus dem Bundesstaatsverhältnis, wobei es sich sowohl um Streitigkeiten zwischen Bund und Ländern, als auch zwischen den Ländern untereinander handeln kann. Geregelt wird der Bund-Länder-Streit durch Art. 93 I Nr. 3 GG, §§ 13 Nr. 7, 68 ff. BVerfGG.

Prüfungsschema

A. Zulässigkeit

I. Zuständigkeit des BVerfG, Art. 93 I Nr. 3 GG, § 13 Nr. 7 BVerfGG

II. Antragsteller, § 68 BVerfGG

III. Antragsgegner, § 68 BVerfGG

IV. Streitgegenstand

V. Antragsbefugnis, §§ 69, 64 I BVerfGG

VI. Form und Frist, §§ 23 I, 69, 64, 70 BVerfGG

B. Begründetheit: Bei tatsächlicher Verletzung oder unmittelbarer Gefährdung der umstrittenen Rechte/Pflichten durch eine Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners.

Prof. Dr. C. Langenfeld

Zu § 8 der Vorlesung

1. In welchem Artikel des GG ist das Rechtsstaatsprinzip verankert?
2. In welchem Artikel des GG ist der Grundsatz der Gewaltenteilung festgelegt?
3. Welche Funktion hat das Prinzip der Gewaltenteilung?
4. Von wem werden Rechtsverordnungen erlassen?
5. Warum steht eine Rechtsverordnung des Bundes in der Normenhierarchie vor einer Landesverfassung?
6. Die Bundesregierung möchte aus der friedlichen Nutzung der Kernenergie aussteigen. Sie erarbeitet einen Gesetzentwurf, der den Bundesumweltminister ermächtigt, per Verordnung aus der Kernenergienutzung zu einem von ihm für richtig gehaltenen Zeitpunkt auszusteigen. Prüfen Sie die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes.
7. Was versteht man unter „Gesetzmäßigkeit der Verwaltung“?
8. Was ist unter der „Wesentlichkeitstheorie“ des BVerfG zu verstehen?
9. Was ist unter dem Begriff „Rechtssicherheit“ zu verstehen?
10. Das Gebot der „Bestimmtheit der Norm“ folgt aus dem Gebot der Rechtssicherheit. Wann ist eine Norm hinreichend bestimmt?

11. Im Strafrecht werden an das Gebot der Bestimmtheit einer Norm strengere Anforderungen gestellt. Art. 103 II GG legt den Grundsatz „nulla poena sine lege“ fest. Was besagt dieser?
12. Aus dem Rechtsstaatsgebot des Art. 20 III GG folgt ein Rückwirkungsverbot. Die Rechtsprechung unterscheidet zwischen unterschiedlichen Formen der Rückwirkung, nämlich der „echten“ und „unechten“ Rückwirkung. Wann liegt „echte“ bzw. „unechte“ Rückwirkung vor?
13. Zu den Merkmalen eines Rechtsstaates zählt auch das Übermaßverbot. Erläutern Sie, was unter dem „Übermaßverbot“ zu verstehen ist?
14. Was besagt der „Verhältnismäßigkeitsgrundsatz“?

Antworten zu den Wiederholungsfragen § 8

1. Das Rechtsstaatsprinzip ist in Art. 20 Abs. 3 und Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG verankert gesehen.
2. Der Grundsatz der Gewaltenteilung ist in Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG festgelegt. Nach Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG erfolgt die Ausübung der Staatsgewalt durch besondere Organe der gesetzgebenden Gewalt, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung.
3. Die Gewaltenteilung hat eine doppelte Funktion. Einerseits soll der Staat durch die Gewaltenteilung eine bestmögliche Aufgabenwahrnehmung sicherstellen und andererseits hat die Gewaltenteilung für den Bürger eine freiheitssichernde Funktion, da die Staatsgewalt durch die Trennung und gegenseitige Kontrolle der Gewalten gehemmt und gebremst und dadurch gemäßigt wird.
4. Rechtsverordnungen sind Rechtsnormen, die von der Exekutive erlassen werden, vgl. Art. 80 GG für die Verordnungen des Bundes.
5. Die Rangstufung Verfassung, Gesetze, Verordnungen, Satzungen usw. gilt jeweils innerhalb der Rechtsordnung des Bundes und des Landes. Rechtsnormen des Bundes sind jedoch in jedem Fall gegenüber Rechtsnormen des Landesrechts höherrangig wegen Art. 31 GG: Bundesrecht bricht Landesrecht.
6. Formelle Verfassungsmäßigkeit
 1. Gesetzgebungszuständigkeit der erlassenden Körperschaft: Die friedliche Nutzung der Kernenergie fällt unter Art. 74 Abs. 1 Nr. 11a GG, ist also ein Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung.
 2. Gesetzgebungsverfahren
 - a) Gesetzesvorlage (+)
 - b) Initiativberechtigung der Bundesregierung Art. 76 I GG (+)
 - c) Es ist davon auszugehen, dass das erforderliche Vorverfahren nach Art. 76 II, III GG eingehalten wurde, gem. Art. 77 I 1 GG i.V.m. GOBT ein ordnungsgemäßer Beschluss des Bundestages vorliegt, der Bundesrat ord-

nungsgemäß mitgewirkt hat und gem. Art. 82 I 1 GG ausgefertigt und verkündet wurde.

II. Materielle Verfassungsmäßigkeit

Das Gesetz könnte aber wegen Verstoßes gegen Art. 80 GG materiell verfassungswidrig sein, denn es ermächtigt den Bundesumweltminister per Verordnung aus der Kernenergienutzung zu einem von ihm für richtig gehaltenen Zeitpunkt auszusteigen. Adressat des Gesetzes ist der Bundesumweltminister, was gem. Art. 80 I 1 GG zulässig ist. Ferner müsste die Ermächtigung bzgl. Zweck, Inhalt und Ausmaß bestimmt sein, Art. 80 I 2 GG. Das bedeutet, dass die Ermächtigung so präzise gefasst sein muss, dass schon aus ihr und nicht erst aus der auf sie gestützten Verordnung im Grundsatz erkennbar und voraussehbar ist, was der Inhalt der zu erlassenden Verordnung ist. In einer Verordnungsermächtigung kann dem Adressaten grundsätzlich Ermessen in der Frage eingeräumt werden, ob er von der Ermächtigung Gebrauch machen will; dieses Ermessen darf jedoch nicht soweit gehen, dass der Verordnungsgeber darüber entscheidet, ob das Gesetz überhaupt zur Anwendung kommt. In der vorliegenden Form stellt der Gesetzgeber dem Verordnungsgeber einen „Blankoscheck“ aus. Aufgrund der Ermächtigung ist nicht vorhersehbar, wann der Zeitpunkt des Ausstiegs aus der Kernenergienutzung sein wird. Dies ist nach Art. 80 I 2 GG verfassungsrechtlich unzulässig. In grundrechtswesentlichen Bereichen wie dem vorliegenden, ergibt sich die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung, die die Frage der Nutzung der Kernenergie in ihren Grundzügen regelt, auch aus dem Wesentlichkeitsvorbehalt. Folglich ist ein solches Gesetz, das den Bundesumweltminister ermächtigt, per Verordnung aus der Kernenergienutzung zu einem von ihm für richtig gehaltenen Zeitpunkt auszusteigen, im Ergebnis nicht verfassungsgemäß.

7. Unter „Gesetzmäßigkeit der Verwaltung“ versteht man 1. den „Vorrang des Gesetzes“ (Art. 20 III GG) und 2. den „Vorbehalt des Gesetzes“. Der Grundsatz vom Vorrang des Gesetzes besagt, dass die staatlichen Rechtsanwendungsinstanzen an „Gesetz und Recht“ gebunden sind (Art. 20 Abs. 3 GG). Sie dürfen bei ihrer Tätigkeit nicht gegen Rechtsnormen (Gesetz, Verordnungen, Satzungen, Ge-

wohnheitsrecht) verstoßen. Der Grundsatz vom Vorbehalt des Gesetzes besagt: „Kein Handeln **ohne** Gesetz“. Dort, wo der Gesetzesvorbehalt gilt, darf die Verwaltung nur tätig werden, wenn sie hierzu durch ein Gesetz ermächtigt worden ist. Der Gesetzesvorbehalt gilt jedenfalls im Bereich der Eingriffsverwaltung. Nach h.M. kommt er im Bereich der Leistungsverwaltung grundsätzlich nicht zur Anwendung. Der Grundsatz vom „Vorbehalt des Gesetzes“ ergibt sich aus dem Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip. Das BVerfG geht davon aus, dass er direkt aus Art. 20 III GG folgt. Bzgl. der Reichweite des „Vorbehalt des Gesetzes“ greift das BVerfG auf die „Wesentlichkeitstheorie“ zurück.

8. Die Wesentlichkeitstheorie des BVerfG besagt, dass alle wesentlichen Entscheidungen im Verhältnis Staat – Bürger vom Parlament getroffen werden müssen (sog. Parlamentsvorbehalt). Wesentlichkeit heißt in erster Linie Grundrechtswesentlichkeit. Grundrechtswesentliche Entscheidungen dürfen nicht der Rechtsetzung durch die Exekutive überlassen werden.
9. Unter dem Begriff der „Rechtssicherheit“ ist zu verstehen, dass die Rechtssphäre des Bürgers einer hinreichend sicheren Abgrenzung bedarf, so dass der Normadressat sich in seinem Verhalten hierauf einrichten kann. Das verfassungsrechtliche Gebot der Rechtssicherheit verlangt also, dass Rechtsnormen inhaltlich klar und präzise formuliert sind und darüber hinaus dauerhaft sind. Rechtssicherheit umfasst folglich die Rechtsklarheit, die Bestimmtheit und die Verlässlichkeit der Rechtsordnung.
10. Eine Norm ist hinreichend bestimmt, wenn sie von ihrem Wortlaut her klar gefasst und erkennbar ist, was der Normgeber beabsichtigt. Allerdings steht der Klarheit und Bestimmtheit der Norm noch nicht entgegen, dass ein Gesetz auslegungsbedürftig ist oder Generalklauseln beinhaltet. Somit ist also die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe oder die Einräumung eines Ermessens an die Verwaltung zulässig. Das Gebot der Rechtsklarheit stellt also nur Mindestanforderungen an die Fassung einer Rechtsnorm. Somit wird nur in Ausnahmefällen, bei in sich widersprüchlichen oder völlig unklaren Normen deren Nichtigkeit allein aus der Unbestimmtheit abzuleiten sein.

11. „Nulla poena sine lege“ heißt: „keine Strafe ohne Gesetz“. Daraus folgt auch, dass eventuelle rückwirkende Strafgesetze schlechthin unzulässig sind (Art. 103 Abs. 2 GG).
12. Echte Rückwirkung liegt vor, wenn der Gesetzgeber nachträglich in Tatbestände eingreift, die in der Vergangenheit begonnen und auch abgeschlossen wurden und nunmehr an diese bereits abgeschlossenen Tatbestände andere Rechtsfolgen knüpft als die bisherige Regelung. Solche rückwirkenden Gesetze sind grundsätzlich wegen des Prinzips des Vertrauensschutzes unzulässig. Unechte Rückwirkung liegt vor, wenn vom Gesetzgeber in Tatbestände eingegriffen wird, die in der Vergangenheit begonnen haben, jedoch noch nicht abgeschlossen sind. Eine unechte Rückwirkung ist im Gegensatz zur echten Rückwirkung grundsätzlich zulässig, wenn nicht im Einzelfall ein schutzwürdiges Vertrauen der Betroffenen entgegensteht. Man spricht bei der unechten Rückwirkung auch von sog. einwirkenden Gesetzen, da es sich um Gesetze handelt, die in der Zukunft gelten, aber bereits in entstandene Sachverhalte eingreifen.
13. Das Übermaßverbot beinhaltet den sog. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.
14. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz besagt, dass staatliche Eingriffe im Hinblick auf angestrebten Zweck bzw. Erfolg geeignet, erforderlich und angemessen sein müssen (näher dazu Degenhart Rdnr. 398 ff.).

Prof. Dr. C. Langenfeld

Zu § 9 der Vorlesung

1. In welchen Vorschriften kommt das Sozialstaatsprinzip zum Ausdruck? Nennen Sie die wesentlichen Inhalte des Sozialstaatsprinzips.
2. Kann der einzelne Bürger aus dem Sozialstaatsprinzip unmittelbar Ansprüche gegen den Staat herleiten?

Antworten zu den Wiederholungsfragen des § 9

1. Gemäß Art. 20 I GG ist die Bundesrepublik ein demokratischer und sozialer Bundesstaat, nach Art. 28 I S. 1 GG ein sozialer Rechtsstaat. Abgeleitet wird das Sozialstaatsprinzip aus Art. 20 I GG. Beim Sozialstaatsprinzip handelt es sich um eine Staatszielbestimmung durch die der Staat das Recht und die Pflicht zum Tätigwerden im sozialen und wirtschaftlichen Bereich erhält. Durch die Ausrichtung auf die Herstellung von sozialer Sicherheit und Gerechtigkeit ist eine abschließende Definition des Sozialstaatsprinzips nicht möglich. Als wesentlicher Inhalt kann jedoch die Garantie der Schaffung der für eine menschenwürdige Existenz notwendigen Mindeststandards gesehen werden (Unterstützung in Notlagen wie bei Krankheit, Invalidität, Arbeitslosigkeit und im Alter).
2. Unmittelbare Leistungsansprüche des Bürgers gegen den Staat können aus dem Sozialstaatsprinzip in der Regel nicht hergeleitet werden. Sie bedürfen vielmehr der gesetzlichen Grundlage. Nur in Ausnahmefällen (in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG), bei Fehlen einer gesetzlichen Regelung kommt das Sozialstaatsprinzip als unmittelbare Anspruchsgrundlage in Betracht.

Dazu hat das BVerfG in einer neueren Entscheidung (BVerfG, Urteil vom 9. 2. 2010 - 1 BvL 1/09, ergangen auf Vorlagebeschl. des LSG Hessen u. des BSG) zu den Regelleistungen des SGB II folgende Leitsätze aufgestellt:

1. Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Artikel 20 Abs. 1 GG sichert jedem Hilfebedürftigen diejenigen materiellen Voraussetzungen zu, die für seine physische Existenz und für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind.
2. Dieses Grundrecht aus Art. 1 GG hat als Gewährleistungsrecht in seiner Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG neben dem absolut wirkenden Anspruch aus Art. 1 Abs. 1 GG auf Achtung der Würde jedes Einzelnen eigenständige Bedeutung. Es ist dem Grunde nach unverfügbar und muss

eingelöst werden, bedarf aber der Konkretisierung und stetigen Aktualisierung durch den Gesetzgeber, der die zu erbringenden Leistungen an dem jeweiligen Entwicklungsstand des Gemeinwesens und den bestehenden Lebensbedingungen auszurichten hat. Dabei steht ihm ein Gestaltungsspielraum zu.

3. Zur Ermittlung des Anspruchsumfangs hat der Gesetzgeber alle existenznotwendigen Aufwendungen in einem transparenten und sachgerechten Verfahren realitätsgerecht sowie nachvollziehbar auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren zu bemessen.

4. Der Gesetzgeber kann den typischen Bedarf zur Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums durch einen monatlichen Festbetrag decken, muss aber für einen darüber hinausgehenden unabweisbaren, laufenden, nicht nur einmaligen, besonderen Bedarf einen zusätzlichen Leistungsanspruch einräumen.

Ebenso zur Höhe der Geldleistungen nach Asylbewerberleistungsgesetz (BVerfG Urt. V. 18.07. 2012 Az.:1 BvL 10/10)

Prof. Dr. C. Langenfeld

Zu § 11 der Vorlesung

1. Nennen Sie die Hauptfunktionen des Bundestags in Stichworten.
2. Unter welchen Voraussetzungen sind vorzeitige Neuwahlen des Bundestages möglich und wo sind diese geregelt?
3. Was besagt der Grundsatz des „freien Mandats“ eines Abgeordneten und wo ist dieser geregelt?
4. Welche Einzelrechte folgen aus Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG? Wie ist das Rederecht des Abgeordneten von Verfassung wegen zu bemessen und welche Grundsätze gelten diesbezüglich für fraktionslose Abgeordnete und für sog. Fraktionsabweichler?
5. Erläutern Sie die Begriffe *Indemnität* und *Immunität*. Wo sind diese geregelt?

Antworten zu den Wiederholungsfragen des § 11

1. Hauptfunktionen des Bundestags sind:

- Kontrollfunktion gegenüber der Exekutive (Zitierrecht, Interpellationsrecht, Enqueterecht)
- Gesetzgebungsfunktion
- Kurationsfunktion (dem Bundestag obliegt die Bildung weiterer Verfassungsorgane)
- Repräsentationsfunktion (als einzig unmittelbar gewähltes Verfassungsorgan ist der Bundestag primäres Forum politischer Auseinandersetzung und Willensbildung).

2. Vorzeitige Neuwahlen sind unter folgenden Voraussetzungen möglich:

- Nach einer Bundestagswahl findet sich keine absolute Mehrheit für die Wahl des Bundeskanzlers. In diesem Fall kann (Ermessen) der Bundespräsident den mit nur relativer Mehrheit gewählten Kanzler ernennen oder den Bundestag (mit der Folge von Neuwahlen, Art. 39 I S. 4 GG) auflösen, Art. 63 IV S. 3 GG
- Im Falle der Vertrauensfrage (Art. 68 I GG) erhält der Bundeskanzler nicht die erforderliche absolute Mehrheit. Auf Vorschlag des Bundeskanzlers kann (Ermessen) der Bundespräsident den Bundestag auflösen. Rechtliche Voraussetzung ist allerdings, dass eine materielle Auflösungsfrage besteht. Eine solche Lage besteht, wenn die politischen Kräfteverhältnisse im Bundestag seine Handlungsfähigkeit so beeinträchtigen, dass er eine vom Vertrauen der Mehrheit getragene Politik nicht mehr verfolgen kann (Lage politischer Instabilität). Die Beurteilung der Frage, ob eine solche Lage gegeben ist, liegt in erster Linie beim Bundeskanzler. Der Bundespräsident muss diese Einschätzung respektieren und darf sie nur bei offensichtlich fehlerhafter Einschätzung korrigieren (vgl. BVerfGE 62, 1).

3. Der Abgeordnete ist Vertreter des gesamten Volkes. Der Grundsatz des freien Mandats besagt, dass der Abgeordnete nur seinem Gewissen unterworfen und an Aufträge und Weisungen nicht gebunden ist, Art. 38 I S. 2 GG. Das Grundgesetz normiert keine konkreten verfassungsrechtlichen Befugnisse des Abgeordneten

wie z.B. Frage- und Informationsrechte. Diese Rechte sind allerdings aus der generellen Bestimmung des Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG abzuleiten. Der Abgeordnete muss mit eigenen Rechten ausgestattet sein, die es ihm ermöglichen, sein Mandat auszuüben. Aus dem Grundsatz des freien Mandats folgt auch das Recht, sich zu Fraktionen zusammenzuschließen (vgl. dazu auch BVerfGE 80, 188, 217 ff.). Der Ausschluss eines Abgeordneten aus einer Fraktion stellt deswegen eine Beeinträchtigung des freien Mandats des Abgeordneten dar. Der Fraktionsausschluss ist nicht explizit geregelt. Art. 10 Abs. 4 PartG ist nach richtiger Ansicht nicht analog anwendbar. Wohl können dieser Norm gewisse Hinweise in Hinblick auf die notwendige Schwere des Verstoßes entnommen werden. Ein Fraktionsausschluss setzt formell zunächst voraus, dass der Betroffene angehört worden ist. Auch wird man ein Abstimmungsquorum von zwei Drittel fordern müssen. Eine Entscheidung mit einfacher Mehrheit wird der Bedeutung des Fraktionsausschlusses als grundlegender Statusmaßnahme nicht gerecht.

Materiell setzt der Fraktionsausschluss einen schwerwiegenden Verstoß gegen die Grundsätze und Ordnung der Fraktion voraus. Nur dann, wenn ein Verhalten eines Fraktionsmitgliedes geeignet ist, die durch den Fraktionszusammenschluss geschaffenen Wirkungsmöglichkeiten der übrigen Fraktionsmitglieder entscheidend zu schwächen, kommt ein Fraktionsausschluss in Betracht. Dies wird dann der Fall sein, wenn den anderen Fraktionsmitgliedern eine Zusammenarbeit mit dem betroffenen Mitglied nicht mehr zumutbar ist, denn die Funktionsfähigkeit einer Fraktion hängt auch von dem Vertrauensverhältnis der Fraktionsmitglieder untereinander ab. Rechtsschutz gegen den Fraktionsausschluss wird im Rahmen eines Organstreitverfahrens gewährt, das der Abgeordnete gegen seine Fraktion anstrengen kann.

Der Grundsatz des freien Mandats bedeutet auch, dass der Abgeordnete in der Wahrnehmung seines Mandates frei ist. Dies schließt eine gewisse Fraktionsdisziplin nicht aus. Diese wirkt ohnehin stets nur politisch, niemals rechtlich. Gleichwohl bestehen Grenzen. Bei persönlich zu treffenden Gewissensentscheidungen muss der Fraktionszwang zurückstehen. Auch dürfen keine unzulässigen Druckmittel, z.B. wirtschaftlicher Art, eingesetzt werden.

4. An Einzelrechten sind zu vor allem nennen: das Anwesenheitsrecht in allen Sitzungen, das Recht zur Teilnahme an allen Abstimmungen, das Rederecht im Plenum, das Informationsrecht sowie das Fragerecht gegenüber der Bundesregierung, das Recht zur Gesetzesinitiative (allein oder mit 5 v. H. der Abg., str.) bzw. zur allen sonstigen Beschlussinitiativen (z. B. Entschließungen des BT), das Recht zur Kandidatur für alle parlamentarischen Gremien sowie das Fraktionsbildungsrecht (Assoziationsrecht). All jene Einzelrechte gelten indes aus (zwingenden) Gründen der Funktionsfähigkeit des Parlaments nicht uneingeschränkt. So ist z. B. eine Begrenzung des Rederechts notwendig, um Tagesordnungspunkte zeitnah abschließen zu können. Zudem ist das positive Fraktionsbildungsrecht des einzelnen Abgeordneten mit den negativen Assoziationsrechten der anderen Abgeordneten aus seiner Fraktion abzuwägen (s. Frage 3).

Grundsätzlich steht jedem Abgeordneten, der sich in einer Debatte äußern will, auch das Recht auf eine angemessene Redezeit zu. In der Praxis wird vom Ältestenrat zu jedem Tagesordnungspunkt (§ 20 GO BT) eine Gesamtredezeit bestimmt und nach der Stärke der einzelnen Fraktionen auf diese verteilt. Die Fraktionen verteilen ihren Anteil sodann auf einzelne Fraktionsmitglieder. Fraktionslosen Abgeordneten muss durch den Ältestenrat eine angemessene Redezeit eingeräumt werden. Fraglich ist, ob dies auch für fraktionsangehörige Abgeordnete gilt, die innerhalb der Fraktion eine abweichende Linie vertreten und deshalb von dieser bei der Verteilung der Redezeit nicht berücksichtigt werden. Im Falle der sog. „Euro-Rebellen“ wurde dies für die Sitzung vom 29. September 2011 von Bundestagspräsident *Lammert* entsprechend angeordnet. Gegen eine Übertragung der für den fraktionslosen Abgeordneten entwickelten Maximen auf den sog. Fraktionsabweichler spricht jedoch, dass die effektive Bündelung von Interessen gerade das Wesen der Fraktion und der Zugehörigkeit zu ihr ausmacht. Die für den einzelnen Abgeordneten hieraus entspringenden Vorteile rechtfertigen grundsätzlich auch Beschränkungen der Einzelrechtspositionen. Es sollte daher genügen, dem Abweichler in einer Debatte auch die Möglichkeit zur Kurzintervention oder zur persönlichen Erklärung einzuräumen, damit er seine Meinung im Plenum artikulieren kann (vgl. *Butzer*, in: BeckOK-GG, Edit. 15, Stand Juli 2012, Art. 38, Rdnr. 117).

5. **Indemnität**, Art. 46 I GG: Nach dem Grundsatz der Indemnität darf ein Abgeordneter wegen seiner parlamentarischen Äußerungen nicht gerichtlich belangt werden (der Schutz umfasst alle Äußerungen im Bundestag, mit Ausnahme verleumderischer Beleidigungen). Der Grundsatz gilt auch nach der Beendigung der Mitgliedschaft im Bundestag und für alle gerichtlichen Verfahren.

Immunität, Art. 46 I, II GG: Nach dem Grundsatz der Immunität sind Strafverfahren gegen einen Abgeordneten des Bundestags (wegen eines Verhaltens außerhalb des Parlaments) nur mit Genehmigung des Bundestags zulässig. Es handelt sich hierbei um ein Prozesshindernis, das nur für die Dauer des Mandats gilt.

Prof. Dr. C. Langenfeld

Zu § 12 der Vorlesung

1. Wie setzt sich der Bundesrat zusammen? Nennen Sie seine wesentlichen Aufgaben und Befugnisse.
2. Nennen Sie die Unterschiede zwischen Einspruchs- und Zustimmungsgesetzen.

Antworten zu den Wiederholungsfragen des § 12

1. Der Bundesrat setzt sich aus Mitgliedern der Regierungen der Länder zusammen, Art. 51 GG. Der Bundesrat hat keine selbstständigen Befugnisse, vielmehr nur Mitwirkungsrechte bei der Wahrnehmung von Aufgaben anderer Bundesorgane (insbesondere Bundestag und Bundesregierung). Wesentliche Bereiche sind:
 - Mitwirkung im Bereich der Exekutive, z.B. Art. 37 I, 50, 84 II, 85 II GG
 - Mitwirkung im Bereich der Gesetzgebung, Art. 76, 77 GG
 - Mitwirkung im Bereich der Judikative, z.B. Art. 94 I, 61 I GG
 - Mitwirkung im Bereich der Europäischen Union, Art. 23 GG

2. Zustimmungsgesetze sind nur die im Grundgesetz ausdrücklich so bezeichneten Gesetze („Bundesgesetze mit Zustimmung des Bundesrats“). Für das Zustandekommen ist die positive Zustimmung des Bundesrates erforderlich (dies gilt vor allem im Bereich der Verwaltungskompetenzen und der Finanzverfassung). Handelt es sich nach dem Grundgesetz nicht um ein Zustimmungsgesetz, so ist es ein Einspruchsgesetz. Der Bundesrat kann in diesen Fällen zwar Einspruch gegen das Gesetz einlegen, dieser kann jedoch vom Bundestag mit der Mehrheit seiner Mitglieder zurückgewiesen werden (hat der Bundesrat den Einspruch mit 2/3 Mehrheit beschlossen, so ist für die Zurückweisung des Einspruches eine 2/3 Mehrheit im Bundestag erforderlich, mindestens aber die Kanzlermehrheit (Art. 77 Abs. 4 GG)).

Prof. Dr. C. Langenfeld

Zu § 13 der Vorlesung

1. Wie wird die Bundesregierung gebildet? In welchen Vorschriften ist das Verfahren geregelt?
2. Nennen Sie die Möglichkeiten der Beendigung der Amtsdauer der Bundesregierung oder ihrer einzelnen Mitglieder.
3. Was besagt das Kanzlerprinzip, was das Ressortprinzip?

Antworten zu den Wiederholungsfragen des § 13

1. Regelungen über die Bildung der Bundesregierung finden sich in den Art. 62-69 GG. Die Wahl des Kanzlers ist in Art. 63 GG geregelt. Gemäß Abs.1 erfolgt die Wahl des Kanzlers auf Vorschlag des Bundespräsidenten. Dieser wird dann durch Wahl des Bundestages (erforderlich ist die Mehrheit der gesetzlichen Mitglieder, sog. Kanzlermehrheit) gewählt, Art. 63 II GG. Die einzelnen Bundesminister werden dann auf Vorschlag des Bundeskanzlers vom Bundespräsidenten, der die rechtlichen Voraussetzungen der Ernennung nach dem BMinG prüft, ernannt, Art. 64 GG.

2. Folgende Möglichkeiten der Beendigung der Amtsdauer des Bundeskanzler oder anderer Mitglieder der Bundesregierung gibt es:
 - Mit dem Zusammentreten des neuen Bundestages, Art. 69 Abs. 2 GG
 - Das Amt des Kanzlers endet durch Tod, Verlust der Amtsfähigkeit durch Richterspruch, sowie durch Entlassung in den Fällen des Art. 67, 68 Abs. 1 Satz 2 GG oder Rücktritt
 - Die Ämter der Bundesminister enden durch Tod, Verlust der Amtsfähigkeit durch Richterspruch und Entlassung gemäß Art. 64 Abs. 1, Rücktritt sowie durch jede Beendigung des Amtes des Bundeskanzlers.

3. **Kanzlerprinzip** (Art. 65 S. 1 GG): Das Kanzlerprinzip bezeichnet die Befugnis des Bundeskanzlers zur Bestimmung der Richtlinien der Politik. Adressaten dieser Richtlinien sind die Bundesminister. Diese bestehen in der Regel aus generellen Weisungen und allgemeinen Vorgaben (grundlegende politische Leitentscheidungen), die die Bundesminister binden.
Ressortprinzip: Das Ressortprinzip bezeichnet die selbstständige politische Leitung und Verwaltung der einzelnen Geschäftsbereiche der Bundesregierung durch die jeweiligen Bundesminister (sog. Ressortkompetenz). Diese Kompetenz wird durch die Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers begrenzt.

Prof. Dr. C. Langenfeld

Zu § 14 der Vorlesung

1. Von wem wird der Bundespräsident gewählt?
2. Für welchen Zeitraum wird der Bundespräsident gewählt?
3. Welche Stellung hat der Bundespräsident?
4. Welche Aufgaben hat der Bundespräsident?
5. Eine der Aufgaben des Bundespräsidenten ist die völkerrechtliche Vertretung der Bundesrepublik Deutschland, Art. 59 I GG. Kann der Bundespräsident folglich völkerrechtlich relevante Entscheidungen selbst treffen?
6. Ist der Bundespräsident der Judikative, Exekutive oder eher der Legislative zuzurechnen?
7. Wo ist der Sitz des Bundespräsidenten?
8. Eine der Aufgaben des Bundespräsidenten ist die Auflösung des Bundestages, Art. 63 IV, Art. 68 I GG. Was ist, im Hinblick zu den sonstigen Aufgaben des Bundespräsidenten, das Besondere an dieser Aufgabe? Trifft der Bundespräsident damit etwa eine politische Entscheidung?

9. Nach Art. 64 I GG ernennt der Bundespräsident auf Vorschlag des Bundeskanzlers die Bundesminister. Hat der Bundespräsident hierbei ein Prüfungsrecht?
10. Eine der Aufgaben des Bundespräsidenten ist die Ausfertigung und die Verkündung von Bundesgesetzen, Art. 82 I GG. Was bedeutet „Ausfertigung“?
11. Darf der Bundespräsident bzw. muss er gegebenenfalls die Ausfertigung nach Art. 82 GG verweigern, wenn er das Gesetz für verfassungswidrig hält?
12. Genießt der Bundespräsident „Indemnität“ und „Immunität“?
13. Durch welchen Artikel des GG wird deutlich, dass der Bundespräsident von eigenständiger politischer Staatsleitung ausgeschlossen ist?
14. Was bedeutet „Verfassungsorgantreue“?
15. Darf der Bundespräsident Mitglied einer politischen Partei sein?

Antworten zu den Wiederholungsfragen des § 14

1. Nach Art. 54 I 1 GG wird der Bundespräsident von der Bundesversammlung gewählt. Die Bundesversammlung ist ein sich zum Zweck der Wahl des Bundespräsidenten konstituierendes Verfassungsorgan, in dem die Mitglieder des Bundestages und eine gleiche Anzahl von Vertretern der Ländern, die von den Landesparlamenten gewählt werden, vertreten sind. Weitere Aufgaben kommen der Bundesversammlung nicht zu. Die Bundesversammlung wird durch den Bundestagspräsidenten einberufen, vgl. Art. 54 IV 2 GG.
2. Die Amtsperiode des Bundespräsidenten erstreckt sich gem. Art. 54 II GG auf fünf Jahre. Das Amt des Bundespräsidenten endet durch Ablauf der Amtszeit, Rücktritt oder durch Amtsenthebung durch das Bundesverfassungsgericht (Art. 61 GG). Eine einmalige, sofort anschließende Wiederwahl ist nur einmal zulässig. Dies schließt aber nicht aus, dass ein ehemaliger Bundespräsident nach Ablauf von zwei Amtsperioden wiederum gewählt wird, wenn zwischendurch ein anderer das Amt des Bundespräsidenten innehatte (bestr., aber h.M.).
3. Der Bundespräsident hat nach dem GG die Stellung eines selbständigen obersten Verfassungsorgans. Er ist Staatsoberhaupt der Bundesrepublik Deutschland.
4. Dem Bundespräsidenten stehen folgende Aufgaben zu: Repräsentation nach innen und außen; Vertretung der Bundesrepublik im völkerrechtlichen Verkehr (Art. 59 GG); Ernennung und Entlassung der Bundesrichter, -beamten, Offiziere und Unteroffiziere (Art. 60 Abs. 1 GG); Vorschlag, Ernennung und Entlassung des Bundeskanzlers (Art. 63, 67 GG); Ernennung und Entlassung der Bundesminister (Art. 64 GG); Begnadigungsrecht (Art. 69 Abs. 2 GG); Erklärung der Gesetzgebungsnotstandes (Art. 81 GG); Ausfertigung der Bundesgesetze (Art. 82 GG); Festsetzung von Statussymbolen und Verleihung von Orden.
5. Nein, die völkerrechtliche Vertretungsbefugnis des Bundespräsidenten nach Art. 59 I GG bedeutet nicht, dass der Bundespräsident völkerrechtlich bedeutsame Entscheidungen selbst zu treffen hätte oder an ihrem Zustandekommen auch nur zu beteiligen wäre. Dem Bundespräsidenten obliegt nicht die Außenpolitik; er hat

keine außenpolitische Gewalt. Dem gemäß bezieht sich die Kompetenz des Art. 59 I 2 GG nicht auf die materielle Gestaltung der Außenpolitik, also nicht auf die Ausgestaltung völkerrechtlicher Verträge, insbesondere also auch nicht auf Vertragsverhandlungen, sondern ausschließlich auf die Ratifikation der Verträge. Der Bundespräsident hat also keine Befugnis zu selbständiger außenpolitischer Gestaltung, sondern ist darauf beschränkt, den von den hierfür zuständigen Staatsorganen gebildeten Staatswillen kundzutun. (Die Außenpolitik gehört zu den Richtlinien des Bundeskanzlers.)

6. Als Staatsoberhaupt der Bundesrepublik Deutschland ist der Bundespräsident am ehesten der Exekutive zuzurechnen.
7. Der Sitz des Bundespräsidenten ist das Schloss Bellevue in Berlin.
8. Während die völkerrechtliche Vertretung des Bundes (Art. 59 GG) und die Ernennung von Amtsträgern (Art. 60 GG) rein repräsentative Aufgaben des Bundespräsidenten sind, also nur fremder Wille artikuliert wird, fällt dem Bundespräsidenten politische Entscheidungsbefugnis zu, wenn er bei drohender Minderheitsregierung zwischen der Auflösung des Bundestages oder der Hinnahme einer Minderheitsregierung zu entscheiden hat. In der Regel liegen seine Aufgaben nicht in selbständiger politischer Gestaltung.
9. Gemäß Art. 64 Abs. 1 GG ist der Bundespräsident grundsätzlich verpflichtet, den Vorgesprochenen zu ernennen. Er darf allerdings politische Bedenken äußern und eine Ernennung aus Rechtsgründen verweigern.
10. Mit der Ausfertigung wird bekundet, dass der veröffentlichte Gesetzestext mit dem vom Gesetzgeber beschlossenen Inhalt des Gesetzes übereinstimmt und das Gesetzgebungsverfahren ordnungsgemäß durchgeführt wurde.
11. Unstreitig ist zunächst, dass der Bundespräsident ein formelles Prüfungsrecht in bezug auf die verfahrensmäßigen Voraussetzungen für das Zustandekommen des Gesetzes hat. Dies folgt bereits aus dem Wortlaut des Art. 82 GG: „Die nach den Vorschriften des GG zustande gekommenen Gesetze werden vom Bundes-

präsidenten ausgefertigt“. Umstritten ist die Frage eines materiellen Prüfungsrechts. Problematisch ist, dass der Wortlaut des Art. 82 I 1 GG diesbezüglich nicht aussagekräftig ist. Zumindest wird man eine Befugnis zur Evidenzkontrolle der materiellen Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes bejahen müssen.

12. Durch die etwas versteckte Verweisung in Art. 60 IV GG wird der Bundespräsident hinsichtlich der Immunität den Bundestagsabgeordneten gleichgestellt. Die von vornherein auf den Bereich des Parlaments begrenzte Indemnität fehlt folgerichtig, denn der Bundespräsident tritt im Parlament und seinen Ausschüssen nicht auf.
13. Dass der Bundespräsident von eigenständiger politischer Staatsleitung ausgeschlossen ist, wird durch Art. 58 GG deutlich, weil seine Anordnungen und Verfügungen zur Gültigkeit der Gegenzeichnung durch den Bundeskanzler bzw. des zuständigen Bundesministers bedürfen.
14. Verfassungsorgantreue ist die ungeschriebene Verpflichtung der Verfassungsorgane, in ihrem Verhältnis zueinander über die positiv feststellenden Befugnisse hinaus, sich von wechselseitiger Rücksichtnahme leiten zu lassen (hierin in etwa der Pflicht zu bundesfreundlichem Verhalten der sog. Bundestreue vergleichbar).
15. Ja, der Bundespräsident darf Mitglied einer Partei sein. Jedoch sollte er seine Mitgliedschaft ruhen lassen, um unabhängig wirken zu können.

Prof. Dr. C. Langenfeld

Zu § 15 der Vorlesung

1. Wie setzt sich das BVerfG zusammen?
2. Wie werden die Verfassungsrichter gewählt?
3. Wie lange ist die Amtszeit der Richter am BVerfG?
4. Ist eine Wiederwahl zum Richter am BVerfG möglich?
5. Können die Richter am BVerfG auch vor Ablauf ihrer Amtszeit aus ihrem Amt entfernt werden, da sie doch gem. Art. 97 GG persönliche Unabhängigkeit genießen?
6. Wann ist das BVerfG zuständig?
7. Das BVerfG kann nur tätig werden wenn es „angerufen“ wird. Was bedeutet das?
8. Die Stellung des BVerfG ist gekennzeichnet durch eine Doppelfunktion. Welche Doppelfunktion hat das BVerfG?
9. Wodurch unterscheiden sich die abstrakte Normenkontrolle Art. 93 I Nr. 2, 2a GG und die konkrete Normenkontrolle Art. 100 GG?
10. Bei Streitigkeiten über Rechte und Pflichten des Bundes und der Länder greift Art. 93 I Nr. 3 GG. Es handelt sich also um Streitigkeiten zwischen Bund und Land, weswegen man auch von Bund-Länder-Streit spricht. Greift Art. 93 I Nr. 3 GG auch bei Streitigkeiten im Verhältnis von Ländern untereinander?

11. Kann man sagen, das BVerfG ist das höchste nationale Gericht?
12. Schützt das BVerfG auch die Bundesstaatlichkeit?
13. Grundsätzlich stehen die Bundesverfassungsgerichtsbarkeit und die Landesverfassungsgerichtsbarkeit selbständig nebeneinander. Das BVerfG ist also zuständig für die Prüfung, ob etwas gegen das GG verstößt und die Landesverfassungsgerichte sind im Prüfungsmaßstab auf Landesrecht beschränkt. Kann dies dazu führen, dass in der gleichen Sache sowohl das BVerfG als auch das LVerfG /Staatsgerichtshof angerufen werden können?
14. Es ist möglich, dass wegen derselben Sache sowohl das BVerfG, als auch das jeweilige LVerfG/Staatsgerichtshof angerufen werden können, wenn sowohl das GG, als auch die Landesverfassung verletzt sind. Die Verfahren laufen grundsätzlich selbständig nebeneinander. Was ist, passiert nun, wenn in einem der beiden Verfahren der angegriffene Akt aufgehoben wird?
15. Hat jedes Bundesland ein eigenes Verfassungsgericht?
16. In welchen Bundesländern werden die Landesverfassungsgerichte „Staatsgerichtshof“ genannt?
17. Bei Gerichtsverfahren muss zumeist eine Antragsberechtigung vorliegen. Warum? Was ist unter einer „Antragsberechtigung“ zu verstehen?

Antworten zu den Wiederholungsfragen des § 15

1. Das BVerfG besteht aus 2 Senaten, § 2 I BVerfGG. Jeder Senat ist mit 8 Richtern besetzt. Insgesamt hat das BVerfG also 16 Richter. Die persönlichen Voraussetzungen für das Amt des Bundesverfassungsrichters ergeben sich aus § 3 BVerfGG.
2. Die Richter des BVerfG werden gem. Art. 94 I 2 GG je zur Hälfte vom Bundesrat und Bundestag gewählt. Genaue Regelungen zur Richterwahl finden sich in §§ 5 ff. BVerfGG.

Ablauf der Wahl der Richter:

- a. Der Bundestag wählt 12 seiner Mitglieder als Wahlmänner nach den Regeln der Verhältniswahl, § 6 II BVerfGG (sog. Wahlmännerausschuss)
- b. Dieser Wahlmännerausschuss (des Bundestages) wählt dann die Hälfte der Richter des BVerfG, § 6 III BVerfGG.
- c. Damit jemand zum Richter gewählt ist, braucht er 8 von 12 Stimmen des Wahlmännerausschusses, § 6 V BVerfGG.

Ablauf der Wahl der Richter: Der Bundesrat wählt seine Richter im Plenum, § 7 BVerfGG.

3. Gem. § 4 I BVerfGG beträgt die Amtszeit der Richter am BVerfG 12 Jahre, jedoch endet die Amtszeit bei Vollendung des 68. Lebensjahres auch ggf. früher, vgl. § 4 I, II BVerfGG.
4. Nein, eine anschließende oder spätere Wiederwahl der Richter am BVerfG ist nicht möglich, § 4 II BVerfGG. Hierdurch soll die Unabhängigkeit der Richter gesichert werden.
5. Die den Bundesverfassungsrichtern zukommende persönliche Unabhängigkeit in Art. 97 GG schließt ein, dass sie nur in einem gesetzlich bestimmten Verfahren aus dem Amt vor Ablauf ihrer Amtszeit entfernt werden können, Art. 97 II GG. Nach § 105 I BVerfGG kann das BVerfG den Bundespräsidenten in be-

sonderen Fällen ermächtigen, einen Richter am BVerfG zu entlassen. Voraussetzung ist danach z.B. eine rechtskräftige Verurteilung wegen einer strafbaren Handlung.

6. Die Zuständigkeit des BVerfG bestimmt sich nicht nach einer Generalklausel, sondern nach dem Enumerationsprinzip. Dies bedeutet, dass die Zuständigkeit des Gerichts nicht immer bei verfassungsrechtlichen Streitigkeiten gegeben ist, sondern nur für die gesetzlich im GG oder BVerfGG ausdrücklich vorgesehenen Verfahrensarten. Dies sind z.B. das Organstreitverfahren Art. 93 I Nr. 1 GG; die abstrakte Normenkontrolle Art. 93 I Nr. 2, 2a GG; der Bund-Länder-Streit Art. 93 I Nr. 3 GG; sonstige föderale Streitigkeiten Art. 93 I Nr. 4 GG; konkrete Normenkontrolle Art. 100 GG; Verfassungsbeschwerde Art. 93 I Nr. 4a GG; siehe auch § 13 BVerfGG, dort sind die Zuständigkeiten des BVerfG aufgezählt.
7. Das BVerfG kann nur tätig werden, wenn es „angerufen“ wird, d.h. es kann erst dann tätig werden, wenn eine Beschwerde oder Klage eingeht.
8. Man spricht bei der Stellung des BVerfG von einer Doppelfunktion, da es zugleich Gericht und oberstes Verfassungsorgan des Bundes ist. Diese Doppelfunktion wird in § 1 BVerfGG angedeutet.
9. Die Besonderheit der abstrakten Normenkontrolle Art. 93 I Nr. 2, 2a GG ist, dass sie unabhängig von einem konkreten Fall, auf den das Gesetz Anwendung finden soll, auf seine Verfassungsmäßigkeit überprüft werden kann. Die Beteiligten treten als „Wächter der Verfassung“ auf; es gibt nur Antragsteller, aber keine Antragsgegner.
Bei der konkreten Normenkontrolle gibt es einen konkreten Fall, auf den ein Gesetz angewandt werden soll, welches möglicherweise verfassungswidrig ist (sog. Richtervorlage, weil den Antrag nach Art. 100 GG nur Gerichte stellen können).

10. Ja, bei Art. 93 I Nr. 3 GG kann es sich um Streitigkeiten zwischen Bund und Land, wie auch um Streitigkeiten im Verhältnis von Ländern untereinander handeln.
11. Nein, man kann nicht sagen, dass das Bundesverfassungsgericht das höchste Gericht ist, da es nur zuständig ist für Verfassungsfragen. Kontrollmaßstab ist für das Bundesverfassungsgericht das Grundgesetz, d.h. es schützt und sichert die Verfassung. Das BVerfG ist keine „Superrevisionsinstanz“.
12. Ja, das Bundesverfassungsgericht schützt die ganze Verfassung und folglich auch die Bundesstaatlichkeit. Die Länder oder der Bund können sich gem. Art. 93 I Nr. 3 GG (Bund-Länder-Streit) an das Bundesverfassungsgericht wenden, wenn sie der Meinung sind, dass ihre Rechte aus dem Bundesstaatsverhältnis verletzt sind.
13. Ja, es ist möglich, dass wegen derselben Sache sowohl das Bundesverfassungsgericht als auch das jeweilige Landesverfassungsgericht/Staatsgerichtshof angerufen werden, wenn sowohl das GG als auch die Landesverfassung verletzt sind. Nur subsidiär zuständig ist das Bundesverfassungsgericht im Fall der Kommunalverfassungsbeschwerde, kraft ausdrücklicher Anordnung in Art. 93 I Nr. 4b GG.
14. Wird in einem der beiden selbständig nebeneinander laufenden Verfahren der angegriffene Akt aufgehoben, also etwa ein Gesetz für nichtig erklärt, so ist damit auch das andere (zweite) konkurrierende Verfahren gegenstandslos geworden. Begründung: Hat das Landesverfassungsgericht/Staatsgerichtshof ein Gesetz für nichtig erklärt, weil es gegen Grundrechte der Landesverfassung verstößt, so ist nunmehr kein Gesetz mehr vorhanden, das vom BVerfG für nichtig erklärt werden könnte. Hat allerdings das Bundesverfassungsgericht die VB zurückgewiesen, da Grundrechte des GG nicht verletzt sind, so kann das Landesverfassungsgericht/Staatsgerichtshof gleichwohl das Gesetz noch wegen Verstoßes gegen Grundrechte der Landesverfassung für nichtig erklären.

15. Ja, alle Bundesländer mit Ausnahme Schleswig-Holsteins haben eine eigene Verfassungsgerichtsbarkeit eingerichtet.

16. In den Bundesländern

- Baden-Württemberg
- Hessen
- Niedersachsen

heißt das Landesverfassungsgericht „Staatsgerichtshof“.

17. Das Erfordernis der Antragsbefugnis/-berechtigung bedeutet, dass eine Klage nur zulässig ist, wenn der Kläger darlegt, dass er möglicherweise in eigenen Rechten verletzt ist. Durch die Antragsbefugnis verhindert man die sog. Popularklage.

Prof. Dr. C. Langenfeld

Zu § 16 der Vorlesung

1. Was versteht man unter einer „Gesetzesinitiative“?
2. Wer hat das Recht zur Gesetzesinitiative?
3. Wer bringt in der Praxis die meisten Gesetzesentwürfe in den Bundestag ein?
4. Wie läuft in groben Zügen das Verfahren bei einer Gesetzesinitiative durch die Bundesregierung ab?
5. Kommt ein Gesetzesentwurf des Bundesrates direkt in den Bundestag?
6. Wie können Mitglieder des Bundestages die Gesetzesinitiative ergreifen?
7. Gesetzesvorlagen nach Art. 76 GG aus der Mitte des Bundestages müssen nach § 76 GOBT von einer Fraktion oder 5% der Mitglieder des Bundestages unterzeichnet sein, was allgemein als zulässige Ausfüllung des Art. 76 I GG betrachtet wird. Was ist aber, wenn die Gesetzesvorlage von einer geringeren Zahl unterzeichnet wurde? Führt dies zur Nichtigkeit des Gesetzes?
8. Was geschieht nach der Einbringung des Gesetzentwurfes in den Bundestag?

9. Was geschieht nach der dritten Lesung und Schlussabstimmung einer Gesetzesvorlage im Bundestag?
10. Der Bundestagspräsident leitet den Gesetzesbeschluss an den Bundesrat, Art. 77 I 2 GG. An die Beschlussfassung im Bundestag schließt sich also nun die Beteiligung des Bundesrates. Wie sieht die Beteiligung des Bundesrates aus?
11. Welche Formen der Mitwirkung des Bundesrates sind bei Gesetzesbeschlüssen durch den Bundestag zu unterscheiden? Erläutern Sie diese Form kurz!
12. Wie lässt sich ein Einspruchs- von einem Zustimmungsgesetz abgrenzen?
13. Zustimmungsgesetze sind solche Gesetzesvorlagen des Bundestages, bei denen die Zustimmungsbedürftigkeit durch den Bundesrat im GG geregelt ist, wobei diese Regelung nach h.M. abschließend ist. Ist das ganze Gesetz zustimmungsbedürftig, wenn es nur eine einzelne Vorschrift der Gesetzesvorlage ist, die zustimmungsbedürftig ist?
14. Wo finden sich Regelungen über den Vermittlungsausschuss? Wie setzt sich der Vermittlungsausschuss zusammen? Was ist die Aufgabe des Vermittlungsausschusses?
15. Wie kommt es zur Einberufung des Vermittlungsausschusses?

16. Zu den grundlegenden rechtsstaatlichen Garantien im Bereich der Rechtsprechung zählt das grundrechtsgleiche Recht auf den gesetzlichen Richter. Wo ist das Recht auf den gesetzlichen Richter festgelegt, welche wesentlichen Aspekte umfasst dieses Recht?

17. Wo ist das Recht auf rechtliches Gehör festgelegt?

Antworten zu den Wiederholungsfragen des § 16

1. Unter Gesetzesinitiative versteht man die Einbringung eines Gesetzesentwurfes in den Bundestag.
2. Gem. Art. 76 I GG steht das Recht der Gesetzesinitiative nur der Bundesregierung, dem Bundesrat und den Bundestagsabgeordneten (aus der Mitte des Bundestages, vgl. § 76 GeschO BT) zu.
3. Die Gesetzesinitiative wird in der Praxis überwiegend von der Bundesregierung ausgeübt. Dies liegt daran, dass die Bundesregierung wegen des ihr zur Verfügung stehenden Beamtenapparates in den Ministerien über die entsprechende Fachkunde verfügt, um Gesetzesentwürfe zu erarbeiten.
4. Die Gesetzesinitiative der Bundesregierung erfordert zunächst einen Beschluss des Kollegialorgans Bundesregierung. Im Anschluss daran wird dieser Entwurf gem. Art. 76 II 1 GG zunächst dem Bundesrat zugeleitet. Dieser hat dann die Möglichkeit der Stellungnahme und leitet den Gesetzentwurf anschließend wieder an die Bundesregierung zurück. Nach einer weiteren Möglichkeit der Stellungnahme durch die Bundesregierung wird der Gesetzentwurf in den Bundestag eingebracht.
5. Nein. Gem. Art. 76 III 1 GG wird der Gesetzesentwurf des Bundesrates dem Bundestag nicht direkt, sondern über die Bundesregierung zugeleitet. Diese „soll“ dabei ihre Auffassung darlegen. Anmerkung: Gesetzesvorlagen des Bundesrates erfordern dessen vorausgehenden Mehrheitsbeschluss.
6. Nach Art. 76 I GG kann ein Gesetzentwurf aus „der Mitte des Bundestages“ eingebracht werden. Was hierunter zu verstehen ist, sagt das GG jedoch nicht. Lediglich § 76 GOBT konkretisiert dies und fordert, dass der Gesetzesentwurf von einer Fraktion oder mind. 5% der Mitglieder des Bundestages unterzeichnet ist. Eine Zwischenschaltung der Bundesregierung oder des Bundesrates ist nicht vorgesehen.

7. Werden Gesetzesvorlagen aus der Mitte des Bundestages von weniger als von 5% der Mitglieder des Bundestages unterzeichnet, führt dieser Mangel nicht zur Nichtigkeit des Gesetzes, wenn das Gesetz schließlich angenommen wird. Durch die Annahme wird dieser Formfehler geheilt.
8. Das GG beschränkt sich hierbei auf die sehr lapidare Feststellung, dass die Bundesgesetze durch den Bundestag beschlossen werden, Art. 77 I 1 GG. Das nähere Verfahren ist in den §§ II 78 GOBT geregelt. Danach finden 3 Lesungen statt, § 78 GOBT. In der ersten Lesung wird der Entwurf entweder nach einer allgemeinen Aussprache oder sofort an den Ausschuss verwiesen, §§ 79, 80 GOBT. In der zweiten Lesung werden dann die einzelnen Bestimmungen des Entwurfs nacheinander beraten und beschlossen, § 81 GOBT. Die zweite Lesung ist von entscheidender Bedeutung, da hier die Einzelberatung über das Gesetz stattfindet und es wird auch darüber abgestimmt. Die dritte Lesung schließlich endet mit der eigentlichen Schlussabstimmung, § 86 GOBT. Die dritte Lesung hat nur deklaratorischen Charakter und wird oft mit der zweiten Lesung zusammengezogen. Zu beachten ist, dass die Regelung betreffend die Durchführung von drei Lesungen verfassungsrechtlich nicht zwingend ist. Ein Verstoß hiergegen macht das Gesetz also nicht verfassungswidrig.
9. Nach der dritten Lesung und Schlussabstimmung im Bundestag, sind die Bundesgesetze gem. Art. 77 I 2 GG durch den Präsidenten des Bundestages unverzüglich dem Präsidenten des Bundesrates vorzulegen.
10. Wie die Beteiligung des Bundesrates, nachdem der Bundestagspräsident den Gesetzesbeschluss an den Bundesrat gem. Art. 77 I 2 GG weitergeleitet hat aussieht, hängt davon ab, ob es sich bei dem Gesetz um ein Einspruchs- oder Zustimmungsgesetz handelt. Das Verfahren für Einspruchs- bzw. Zustimmungsgesetze ist in Art. 77 II – IV GG geregelt.
11. Das GG unterscheidet als Formen der Mitwirkung des Bundesrates bei Gesetzesbeschlüssen durch den Bundestag in Art. 77 II – IV GG zwischen der ZUSTIMMUNG und dem EINSPRUCH zu einem vom Bundestage beschlossenen Gesetz. Der Einspruch verhindert zunächst das Zustandekommen des Gesetzes; er kann aber vom Bundestage überwunden werden, indem er den Einspruch zu-

rückweist. Immerhin bedarf die Zurückweisung gem. Art. 77 IV 1 GG einer absoluten Mehrheit oder sogar einer 2/3-Mehrheit der anwesenden Abgeordneten, wenn der Bundesrat den Einspruch mit 2/3 seiner Mitglieder beschlossen hat, Art. 77 IV 2 GG. Im Falle eines Zustimmungsgesetzes kann das Gesetz jedoch nur dann zustande kommen, wenn der Bundesrat seine ausdrückliche Zustimmung erteilt hat. Ohne diese ist das Gesetzesvorhaben also endgültig gescheitert.

12. Nach der Konzeption des GG ist das Einspruchsgesetz die Regel, d.h. grundsätzlich verlangt die Gesetzesvorlage nicht die Zustimmung des Bundesrates. Alle Ausnahmen sind im GG geregelt, also immer dann, wenn die Zustimmung ausdrücklich vom GG gefordert wird, ist diese auch notwendig. Es ist daher in jedem Fall eine besondere Vorschrift im GG nachzuweisen, die die Zustimmungsbedürftigkeit begründet. Vorschriften, die die Zustimmungsbedürftigkeit des Bundesrates begründen, sind über das ganze GG verteilt. Zu nennen sind Verfassungsänderungen Art. 79 II GG; Verwaltungsgesetze Art. 84 I GG, Art. 85 I GG, Art. 87 III GG, Art. 87 c GG; Finanzgesetze Art. 104 a II-IV GG, Art. 106 III-VI GG, Art. 107, Art. 109 III GG; u.a.
13. Sowohl die h.L. als auch das BVerfG bejahen diese Frage. Sie gehen also davon aus, dass das ganze Gesetz zustimmungsbedürftig ist, auch wenn nur eine einzige Vorschrift (z.B. § 1 der Gesetzesvorlage) die Zustimmungsbedürftigkeit begründet. Der Bundesrat wäre nach dieser Ansicht also auch in der Lage, seine Zustimmung zu verweigern, wenn er eine Regelung (z.B. § 4 der Gesetzesvorlage) missbilligt, die eigentlich nicht zustimmungsbedürftig wäre. Es ist jedoch fraglich, ob diese Ansicht zu halten ist. Schwer nachvollziehbar ist insbesondere die Begründung, wonach der Bundesrat mit seiner Zustimmung die Verantwortung für das ganze Gesetz übernehme. Der Bundesrat kann nur insoweit Verantwortung übernehmen, wie seine Kompetenz reicht. Es ist damit durchaus vertretbar zu sagen, dass der Bundesrat ein zustimmungsbedürftiges Gesetz nur im Hinblick auf die zustimmungsbedürftigen Teile ablehnen darf.
14. Regelungen zum Vermittlungsausschuss finden sich in Art. 77 II-IV GG und der Geschäftsordnung für den Vermittlungsausschuss. Der Vermittlungsausschuss besteht aus je 16 Mitgliedern des Bundestages und des Bundesrates. Alle Mitglieder, also auch die des Bundesrates, sind weisungsfrei. Aufgabe des Vermitt-

lungsausschusses ist es, bei Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Bundestag und dem Bundesrat einen Einigungsvorschlag zu erarbeiten und vorzulegen. Dieser Kompromissvorschlag des Vermittlungsausschusses (falls es überhaupt zu einem solchen kommt) ist jedoch nicht verbindlich.

15. Gem. Art. 77 II 1 GG hat der Bundesrat die Möglichkeit, bei Einspruchsgesetzen den Vermittlungsausschuss einzuberufen. Gem. Art. 77 III 2 GG ist dies vor der Einlegung eines Einspruchs sogar zwingende Voraussetzung. Bei Zustimmungsgesetzen haben gem. Art. 77 II 4 GG auch der Bundestag oder die Bundesregierung die Möglichkeit, den Vermittlungsausschuss einzuberufen. Bei Zustimmungsgesetzen ist die Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht vorgeschrieben. Dies wird aus dem Umkehrschluss aus Art. 77 II GG hergeleitet, dass bei Einspruchsgesetzen vor Einlegung des Einspruchs der Vermittlungsausschuss vom Bundesrat zwingend anzurufen ist. Der Bundesrat kann jedoch den Vermittlungsausschuss auch anrufen, wenn es um Zustimmungsgesetze geht; dies ergibt sich aus Art. 77 II 4 GG („auch“).
16. Das Recht auf den gesetzlichen Richter ist in Art. 101 I 2 GG festgelegt. Das Recht auf den gesetzlichen Richter enthält zwei wesentliche Aspekte, nämlich das **Recht auf den gesetzlich bestimmten, den zuständigen Richter**, d.h. dass der im konkreten Einzelfall zur Entscheidung berufene Richter im voraus eindeutig bestimmt sein muss. Diese Bestimmung muss grundsätzlich durch formelles Gesetz erfolgen. Soweit aber eine Bestimmung aus praktischen Gründen ausgeschlossen ist, so z.B. für die Verteilung der Rechtssachen innerhalb der Gerichte auf die einzelnen Spruchkörper, sind im voraus Geschäftsverteilungspläne zu erstellen. Darüber hinaus sind für den Fall der Verhinderung des an sich zuständigen Richters, Vertreter zu bestimmen. Ferner fordert das Recht auf den gesetzlichen Richter als weiteren wesentlichen Aspekt eine Regelung, die die Ausschließung von Richtern ermöglicht, die nicht die hinreichende Gewähr für Sachlichkeit und Unparteilichkeit bieten, das sog. **Recht auf den grundgesetzmäßigen Richter**.
17. Das Recht auf rechtliches Gehör (= ein Grundrecht) ist in Art. 103 I GG festgelegt.