

## abstrakte Normenkontrolle Art. 93 I Nr. 2

- einseitiges Verfahren
- keine Antragsbefugnis (weil abstraktes Kontrollverfahren)

### **A. Zulässigkeit**

Die Zulässigkeit der abstrakten Normenkontrolle richtet sich nach Art. 93 I Nr. 2 i. Vm. §§ 13 Nr. 6, 76 ff. (keine Zuständigkeit / kein Rechtsweg!!)

#### I. Antragsberechtigung

1. BReg  
durch Kabinettsbeschluss, § 24 GO BReg
2. Landesregierung  
Kabinettsbeschluss; nicht berechtigt ist ein Landtag
3. 1/3 des BT  
Gesamtzahl der stimmberechtigten Abgeordneten (mit Überhangmandaten etc.)

#### II. Gegenstand

1. das gesamte Bundes- oder Landesrecht, incl.
  - primäres EU-Recht (durch die Zustimmungsgesetze in deutsches Recht überführt – nicht jedoch sekundäres EU-Recht; Solange II)
  - RechtsVO
  - Satzungen
  - Geschäftsordnungen von Verfassungsorganen

#### 2. Verkündung

präventive Normenkontrollen sind grds. nicht möglich, denn Gesetzesentwürfe sind kein "Bundesrecht" i.S.d. Art. 93 I Nr. 2.

**A:** Ausnahme: Zustimmung zu völkerrechtlichen Verträgen

hier ausnahmsweise Vorabkontrolle möglich, wenn nur noch Ausfertigung und Verkündung fehlt. So wird Auseinanderfallen von Völker- und Verfassungspflichten verhindert.

#### III. Antragsgrund

objektives Klärungsinteresse, d.h. NICHT eine mögliche Rechtsverletzung des AS (kein kontradiktorisches Verfahren!)

**P:** Für-Nichtig-Halten

- BVerfG: § 76 Nr. 1 (Kläger muss die Norm für nichtig halten) ist eine zulässige Konkretisierung des Art. 93 I Nr. 2 GG (hier genügen "Zweifel")
- h.L.: § 76 Nr. 1 ist zu eng und deshalb Teilnichtig, bzw. verfassungskonform erweiternd auszulegen.

### **B. Begründetheit**

### **C. Tenor**

Das BVerfG erklärt die Norm grds. für nichtig (§ 78 S. 1 BVerfGG). Bedarf es aber einer Regelung durch den GesGeb – insb. bei Verstößen gegen Art. 3 – stellt es nur die Unvereinbarkeit mit dem GG fest.

## Bund-Länder-Streitigkeit

Art. 93 I Nr. 3 GG, §§ 13 Nr. 7, 68 ff. BVerfGG

**A:** vorher klären, ob nicht Gang vor das Vw-Gericht möglich ist. Das ist dann der Fall, wenn der Streit von einfachgesetzlichen Normen geprägt ist (z.B. fehlerhafter Vollzug eines einfachen Gesetzes). Denn dann ergibt sich der geltend gemachte Anspruch / die gerügte Verletzung nicht mehr unmittelbar aus der Verfassung.

## **A. Zulässigkeit**

*Die Zulässigkeit einer Bund-Länder-Streitigkeit richtet sich nach Art. 93 I Nr. 3 GG, §§ 13 Nr. 7, 68 ff. BVerfGG (keine Zuständigkeit / kein Rechtsweg!)*

### I. Antragsberechtigung, § 68

1. für den Bund: BReg
2. für ein Land: LandesReg

**A:** § 68 BVerfGG ist zulässige Konkretisierung dahin, dass ein Landesparlament nicht antragsberechtigt ist, obwohl das auch Art. 93 I Nr. 3 nicht hervor geht.

### II. Antragsgegner (s.o.)

### III. Antragsgegenstand

Rechte und Pflichten des Bundes und der Länder aus einem verfassungsrechtlichen Rechtsverhältnis (vgl. Art. 93 I Nr. 4, der von "anderen ör Streitigkeiten" spricht – also muss hier Verfassungsposition im Spiel sein).

### IV. Antragsbefugnis, §§ 69, 64 I

Möglichkeit der konkreten Verletzung eines subj. Verfassungsrechts (nur Rechte aus dem GG! Nicht LandesVerf!). Denn anders als bei abstrakter Normenkontrolle ist die Bund-Länder-Streitigkeit ein kontradiktorisches Verfahren.

**A:** Prinzip der Bundestreue

aus Art. 20 I (Bundesstaatsprinzip) folgt, dass die Länder eigene Hoheitsmacht haben, die der Bund anerkennen muss. Länder und Bund müssen sich nach dem Prinzip der Bundestreue "respektvoll" den anderen Gliedern ggü. verhalten.

- Pflicht zum Länderfinanzausgleich

- Rücksichtspflicht bei GesGeb, die über Landesgrenzen hinaus wirkt

Dieses Prinzip kann aber nicht alleine, sondern nur im Zusammenhang mit verfassungsrechtlichen Normen geltend gemacht werden (insb. Art. 83 ff. GG)

### V. Vorverfahren bei LänderVw (Art. 84)

vorher grds. BT-Beschluss nötig

### VI. Form (§ 23) / Inhalt (§§ 23 I 2, 69, 64 I) / Frist (§§ 70, 69)

## **B. Begründetheit**

### I. RechtsGrdl

### II. formell

### III. materiell

## **C. Tenor**

*Das BVerfG stellt fest, dass die Maßnahme gegen Normen des GG verstößt, §§ 69 i.Vm. 67 S. 1 BVerfGG*

## **Organstreitverfahren**

### **Art. 93 I Nr. 1 i.V.m. §§ 13 Nr. 5, 63 ff. BVerfGG**

## **A. Zulässigkeit**

*Die Zulässigkeit des Organstreitverfahrens richtet sich nach Art. 93 I Nr. 1 i.V.m. §§ 13 Nr. 5, 63 ff. BVerfGG. (keine Zuständigkeit / kein Rechtsweg)*

### I. Beteiligtenfähigkeit

#### 1. nach § 63 BVerfGG (Anwendungsvorrang)

a. BP, BT, BR oder BReg

b. Teile dieser Organe, soweit in GG / GO mit eigenen Rechten ausgestattet sind

- BT-Präsident
- Ausschüsse des BT
- Fraktionen
- 2. nach Art. 93 I Nr. 1 (Geltungsvorrang)
  - a. sonstige oberste Bundesorgane
    - gemeinsamer Ausschuss
    - Bundesversammlung
  - b. sonstige Beteiligte, soweit in GG / GO mit eigenen Rechten ausgestattet sind  
Kanzler, Verteidigungs- und Finanzminister, Parteien bzgl. Art. 21  
**A:** insb. Abgeordnete
- II. Antragsgegner (s.o.)
- III. Prüfungsgegenstand
  - 1. Maßnahme des Antragsgegners
  - 2. rechtserheblich  
**A:** nicht die einfache Rüge eines Abgeordneten
- IV. Antragsbefugnis  
Möglichkeit, dass der ASt in seinen organschaftlichen Rechten aus dem GG verletzt wurde.  
**A:** Fraktionen für den BT  
auch gegen den Willen der Mehrheit kann eine einzelne Fraktion die Rechte des BT als verletzt/gefährdet rügen! Seltener Fall der Prozessstandschaft im ÖR! Ein einzelner Abgeordneter kann aber nicht Rechte des BT geltend machen, weil er kein Organteil desselben ist.  
**A:** rügt ein Abgeordneter die Verletzung von GR ist die Klage unzulässig. Ihm bleibt nur die Verfassungsbeschwerde!
- V. Frist / Antrag

## B. Begründetheit

### C. Tenor

*Das BVerfG stellt fest, dass die Maßnahme gegen eine Bestimmung des GG verstößt, § 67 S. 1 BVerfGG.*

## Gesetzgebungsverfahren

### A. Zuständigkeit

#### I. Gesetzgebungskompetenz

**A:** dafür kommt es nicht auf die Absichten des GesGeb an, sondern ausschließlich um die tatsächlich geregelte Materie.

1. Regelfall: LandesGesGeb Art. 70
2. ausschließliche GesGeb
  - a. Art. 73
  - b. 104a ff. (Steuern)
  - c. organisatorische Verwaltungsgesetzgebung für Landesbehörden  
nach Art. 84, 85 kann der Bund Gesetze erlassen, um die Einrichtung, Befugnisse etc. von Landesbehörden und das Verwaltungsverfahren der Länder zu bestimmen  
**P:** GesGebungskompetenz
    - h.M.: direkt aus Art. 84, 85
    - m.M.: als Annexkompetenz zur materiellen GesGebungskompetenz
3. konkurrierende GesGeb Art. 72, 74
  - a. auf dem Gebiet der konkurrierenden GesGeb  
**A:** Sperrwirkung

sobald ein Bundesgesetz erlassen wird, wird LandesR nichtig! Egal, ob es dem BundesR entgegen steht oder nicht (anders als in Art. 31). Die Sperrwirkung tritt unabhängig davon ein, ob die Regelung verfassungswidrig war oder nicht (Verwerfungsmonopol des BVerfG!).

**A:** Sperrwirkung durch Unterlassen

auch absichtsvolles Unterlassen des BundesGesGeb entfaltet Sperrwirkung

b. Erforderlichkeit i.S.d. Art. 72 II

i. in Art. 72 II genannter Fall liegt vor

ii. GesGeb hat keinen Beurteilungsspielraum

iii. Zielvorgabe ist einschlägig

- gleichwertige Lebensverhältnisse

Nur bei erheblicher, das bundesstaatliche Sozialgefüge beeinträchtigender Auseinanderentwicklung der Lebensverhältnisse. Nicht nur zu deren Verbesserung.

- Wahrung der Rechtseinheit

erst bei Rechtszersplitterung mit problematischen Folgen (insb. erheb. Rechtsunsicherheit)

- Wahrung der Wirtschaftseinheit

wirtschaftspolitisch bedrohliche oder unzumutbare Auswirkungen der Rechtsvielfalt

iv. Erforderlichkeit der bundeseinheitlichen Regelung

geringstmöglicher Eingriff in das GesGebRecht der Länder

**A:** Änderung von Altgesetzen, Art. 125a II

der GesGeb darf weiter geltendes altes BundesR ändern, obwohl bei einem Neuerlass Art. 72 II entgegensteht. Er ist insoweit (aber nur insoweit!) befreit. Die Änderung darf aber keine grundsätzliche Neukonzeption sein oder wesentliche Änderung sein (Befugnis nach Art. 125a II eng auslegen)

4. **P:** ungeschriebene GesGebKompetenz

- BVerfG: kann sich aus ungeschriebener Zuständigkeit aus Natur der Sache / Sachzusammenhang ergeben

- a.A.: bedarf immer geschriebener Grundlage des GG, die in beiden Fällen des BVerfG aber durch Auslegung gewonnen werden kann → Streit offen lassen

a. aufgrund Sachzusammenhang

ein dem Bund zugewiesenes Gebiet kann sinnvollerweise nicht geregelt werden, ohne dass in Kompetenzen der Länder eingegriffen wird (d.h. extensive Auslegung eines geschriebenen Kompetenztitels). Übergriff muss aber *unerlässliche Voraussetzung* sein.

b. Kraft Natur der Sache

eine Regelung kann nur durch ein Bundesorgan überhaupt sachgerecht gelöst werden, obwohl es nicht im Katalog geregelt ist

- **A:** verfassungsändernde Gesetze

- Bundessymbole

- Hauptstadt

- Nationalfeiertage

## B. Verfahren

I. Gesetzesinitiative, Art. 76

1. BReg (Kollektivbeschluss)

2. Mitte des BT

**P:** Konkretisierung durch § 76 I GeschOBT

- h.M.: ja, weil von Satzungsautonomie gedeckt

- m.M.: nur InnenR, das VerfassungsR nicht konkretisieren kann

**A:** der BT macht sich durch einen Gesetzesbeschluss nach Art. 77 I 1 die Vorlage zu Eigen – Verstoß gegen Art. 76 I (5 %) wird dadurch geheilt!

3. BR

setzt Beschluss nach Art. 52 III voraus

**A:** völlige Nichtbeteiligung des anderen Organs i.S.d. Abs. 2 und 3 machen das Gesetz *nichtig*, weil der Sachverstand des anderen Organs nicht genutzt wurde

## II. Zustandekommen

### 1. Beschluss des BT, Art. 77 I 1

gem. Art. 42 I 1: Mehrheit der abgegebenen Stimmen

**P:** Prozedere nach GeschOBT (3 Lesungen)

- BVerfG: nicht verfassungsrechtlich relevant, weil InnenR

- a.A.: konkretisiert VerfassungsR

**A:** anders als in der GO NW gibt es keine Evidenzgrenze für die Beschlussunfähigkeit des BT. Nach § 45 II GO-BT gilt er also solange als beschlussfähig, wie das Gegenteil nicht festgestellt wurde.

### 2. Mitwirkung des BR, Art. 78

Einspruchsgesetze Regelfall	Zustimmungsgesetze nur, wenn angeordnet
<p>Führt zum VermA, danach kann Wspr. eingelegt werden, dieser kann jedoch vom BT überwunden werden Art. 78 Alt. 2 bis 5</p> <p><b>P:</b> Einspruch durch Verweigerte Zust.? - h.M.: BR ist zur Formstrenge verpflichtet und muss deshalb auch explizit Einspruch einlegen. Einspruch / Zustimmung sind auch wesensversch., wie sich aus dem untersch. Verf. ergibt. - m.M.: in jeder verweigeren Zust. liegt auch ein Einspruch (wesensgleiches Minus)</p>	<p>nur mit Zustimmung des BR kann das Gesetz verabschiedet werden; Art. 78 1. Alt.</p> <p><b>P:</b> Änderung eines ZustGes - h.M.: macht alleine ein Ges nicht zustimmungspflichtig, weil der BR keine zweite Kammer ist, sondern nur Mitwirkungsrechte hat. Es muss sich also aus dem Inhalt des ÄnderungsGes selbst ergeben, ob es zustimmungspflichtig ist. - m.M.: braucht Zust., weil BR mit die Verantwortung dafür übernommen habe</p> <p><b>A:</b> Aufhebung eines ZustGes ist nicht zustimmungspflichtig!</p>

**A:** Aufteilen eines Gesetzes

es ist zulässig, aus einem Gesetz die zustimmungspflichtigen Teile herauszulösen und das restliche (Einspruchs-) Gesetz zu verabschieden. Das folgt aus der Gesetzgebungskompetenz des BT. Der BR ist nämlich keine zweite GesGebKammer und kann folglich auch nicht unzulässig umgangen werden.

**P:** uneinheitliche Stimmabgabe (Art. 51 III 2)

- m.M.: Die Entscheidung des Stimmführers (insb. Ministerpräsident) gibt Ausschlag

- ganz h.M.: macht alle Stimmen ungültig, denn im Außenverhältnis (im BR) ist die landesrechtliche RL-Kompetenz egal und es gilt nur das GG. Das kennt aber keine Hierarchie der Mitglieder des BR.

**Folge-P:** Nachfragerecht des BR-Präsidenten

- h.M.: nicht, wenn eine einheitliche Erklärung erkennbar nicht mehr zu erwarten ist, weil sonst der Präsident in das interne Recht des Landes eingreift (er erforscht den "wahren" Willen), was ihm nicht zusteht.

- m.M.: weil Stimmen nur einheitlich abgegeben "können" (anders als "dürfen") gilt uneinheitliche Stimmabgabe noch gar nicht als *Abgabe* der Stimmen. Korrekturen sind deshalb grds. zulässig.

**A:** Weisungsrecht an BR-Mitglieder

die Mitglieder des BR können (anders als Parlamentarier) von ihren Landesregierungen – nicht vom Ministerpräsidenten alleine! – zu einem bestimmten Verhalten im BR angewiesen werden. In anderen Organen (gemeinsamer Ausschuss, Vermittlungsausschuss) sind sie aber weisungsfrei.

## III. Ausfertigung und Verkündung Art. 82

→ **P**: Folgen von Verfahrensfehlern

- BVerfG: nur Nichtigkeit, wenn Verstoß verfassungsrechtlich relevant
- h.L.: Verstoß gegen Ordnungsvorschriften unbeachtlich, bei Verstoß gegen zwingende Verfahrensnormen Nichtigkeit

→ **A**: offenbare Unrichtigkeiten

können ohne neues Verfahren berichtigt werden. Das muss sich in sehr engen Grenzen halten, beschränkt sich aber nicht nur auf Druckfehler

### **C. materielle Verfassungsmäßigkeit**

I. Bestimmungen außerhalb des GR-Katalogs

1. spezielle Bestimmungen

z.B. Art. 80

2. Prinzipien der Art. 20, 28 (Staatsstrukturbestimmungen)

- Bestimmtheitsgebot
- Rückwirkungsverbot
- Verhältnismäßigkeit (hier?)

II. Verstoß gegen GR

### **Demokratieprinzip – Art. 20 I, II**

#### **alle Staatsgewalt muss vom Volke ausgehen**

I. Legitimationssubjekt "Volk"

das gesamte Volk der BRD, sowie die vom GG vorgesehenen "Teilvölker", insb. die Völker der Bundesländer und Völker in Kreisen und Gemeinden.

II. Legitimationsform

1. personell

ununterbrochene Legitimationskette (durch Wahlen, Berufungen durch Gewählte etc.) zum Volk. Je kürzer die Legitimationskette (z.B. bei Abgeordneten des BT), desto geringer kann die sachlich-inhaltliche Legitimation sein.

2. sachlich-inhaltlich

strikte Bindung ans Gesetz legitimiert die Ausübung von Hoheitsgewalt durch Personen, die eine lange personelle Legitimationskette haben (z.B. Vw-Beamter). Sachlich-inhaltliche und personelle Legitimation ergänzen sich. Ein Mehr auf der einen Seite kann ein Weniger auf der anderen kompensieren.

**A:** Einrichtungen der funktionalen Selbstverwaltung

Unmittelbare Staatsverwaltung wird auf ein eigenständiges ör-Rechtssubjekt zur eigenverantwortlichen (!) Erledigung übertragen (z. Dabei ist die personelle Legitimation so gut wie nicht vorhanden und auch die sachlich-inhaltliche Legitimation ist kaum vorhanden, weil meist nur Rechts- und keine Fachaufsicht besteht. → Verstößt eigentlich gegen das Demokratieprinzip, diese Einrichtungen werden aber vom GG anerkannt (Art. 28 II 2, vgl. auch Art. 86, 87 II und III). Deshalb OK, wenn...

1. nur in abgegrenzten Bereichen
2. Aufgaben und Handlungsbefugnisse vom GesGeb klar bestimmt
3. nicht Staatsaufgaben i.e.S. (durch eigene Behörden des Staates)
4. Aufsicht durch personell legitimierte Amtswalter

#### **direkte Demokratie**

##### **Volksabstimmungen auf Bundesebene, Art. 20 II 2**

grds. ist Deutschland eine repräsentative Demokratie. Die in Art. 20 II 2 GG genannten "Abstimmungen" sind nach ganz h.M. nur die im GG genannten: Art. 29, Art. 118 (Neugliederung der Bundesländer) und Art. 146 (neue Verfassung).

Eine direkte Volksabstimmung insb. über Gesetze würde sogar gegen die Kompetenzordnung des GG verstoßen, die Gesetzesbeschlüsse ausschließlich dem BT zuweist (Art. 77 I GG).

### Volksabstimmungen / Volksbefragungen auf Landesebene, Art. 68 ff. LVerf NW

in NRW grds. zulässig und verstößt nicht gegen die Homogenitätsklausel (Art. 28 I 1 GG), weil die ein Mehr an Demokratie erlaubt. Aber: Abstimmungen und auch schon Befragungen dürfen sich nur in der Sachkompetenz des Landes und der Organkompetenz des Landtages halten. Sonst unzulässiger Einfluss auf die Belange des BundesGesGeb.

**A:** weil im BR nur die Mitglieder der Landesregierung sitzen sind Weisungen an sie durch den Landtag/ein Volksbegehren oder nur eine Befragung unzulässig!

### Vermittlungsausschuss, Art. 77 II 1

ist ein ständiges und gemeinsames Unterorgan von BT und BR (beides Bundesorgane).

#### **A. Zusammensetzung**

##### I. Bundestagsbank

muss grds. die Mehrheitsverhältnisse des BT spiegelbildlich wiedergeben

**A:** Wer im BT die Mehrheit hat, soll sie auch im Vermittlungsausschuss haben. Wenn sich wegen der Verkleinerung das Regierungslager nicht mehr durchsetzen könnte, sind Änderungen dahingehend zulässig. Das folgt aus Art. 42 II.

##### II. Bundesratsbank

hier sind die Mitglieder des BR frei von Weisungen (Art. 77 II 3), anders als im BR selbst

#### **B. Befugnisse**

Der VermA hat kein Initiativrecht! D.h. er muss sich im Rahmen des vom BT inhaltlich und formal vorgezeichneten halten und darf keine völlig neuen Aspekte einbringen.

### Bundestag, Art. 38 ff.

#### **Gleichheit der Abgeordneten**

wird aus Art. 28 I, 38 I 2 GG hergeleitet: die Abgeordneten müssen statusrechtlich völlig gleich sein, damit keine Abhängigkeiten und Hierarchien entstehen können, die das freie Mandat beeinträchtigen würden.

##### **A:** Extra-Vergütungen

auch die Diäten müssen gleich hoch sein. Zusatzvergütungen sind wegen der Gefahr einer "Abgeordnetenlaufbahn" und damit verbundenen Abhängigkeiten nur für Posten zulässig, die in der Anzahl begrenzt und in ihrer politischen Bedeutung herausgehoben sind (Fraktionsvorsitzende, Parlamentspräsident). Abgelehnt etwa für Stellvertreter, parl. Geschäftsführer, Ausschussvorsitzende u.ä.

#### **Fraktionen**

Organeile des BT und als solche nach § 63 BVerfGG beteiligtenfähig im Organstreitverfahren.

##### **P:** Fraktionsdisziplin

- h.M.: zulässig, weil nur einheitlicher innerfraktioneller Wille angestrebt wird – kein tatsächlicher Zwang
- m.M.: unzulässiger Eingriff ins freie Mandat, Art. 38 I 2

##### **A:** Fraktionszwang

eindeutig unzulässiger Verstoß gegen Art. 38 I 2

## P: Rechtsnatur der Fraktionen

- h.M.: ÖR, weil Gegenstand des Fraktionsvertrages die Bündelung der spezifischen Kompetenzen als Abgeordneter ist; zudem § 46 AbgG (§ 46 III AbgG steht dem nicht entgegen, weil damit nur klargestellt werden soll, dass Fraktionen nicht zur Exekutive gehören).
- t.v.A.: ÖR, weil öffentlichrechtliche Körperschaft (aber: KÖ werden durch Gesetz gebildet)
- m.M.: privatrechtliche, nichtrechtsfähige Vereine (aber: §§ 46 I, II AbgG)
- a.A.: Streitigkeiten im Innenrecht immer PR, im Außenrecht immer ÖR

## P: Fraktionsausschluss

### I. P: Rechtsweg

- ganz h.M.: Organstreitverfahren, weil die verfassungsrechtlichen Rechte des Abgeordneten betroffen sind
- m.M.: Vw-Gerichte, weil verfassungsrechtlicher Status wird nicht betroffen, sondern nur rein interne Angelegenheit der Fraktion

### II. P: Prüfungsumfang

- h.M.: voll überprüfbar wegen Rechtsstaatsprinzip
- m.M.: nicht überprüfbarer Beurteilungsspielraum der Fraktionen

### P: Ausschlussverfahren nicht in Geschäftsordnung geregelt

Wegen Willkürverbot muss es einigen formellen und materiellen Mindeststandards aus Demokratiegebot und Rechtsstaatsprinzip genügen:

### III. formelle Rechtmäßigkeit

1. Anhörung
2. ordentliche Ladung
3. Mehrheitsbeschluss
4. schriftliche Mitteilung der Ausschlussgründe (str.)

### IV. materielle Rechtmäßigkeit

Vorliegen eines wichtigen Grundes = Vertrauensverhältnis ist nachhaltig gestört und eine weitere Zusammenarbeit nicht möglich

## **schlichte Parlamentsbeschlüsse**

alles, was keine unmittelbare Rechtswirkung entfaltet (z.B. "Missbilligung") und zum Bereich des BT, seiner Mitglieder und Organe gehört

- h.M.: sind zulässig, weil gerade keine rechtl. Bindung
- m.M.: sind nicht vorgesehen, also unzulässig

**A:** allgemeine Amtsmisbilligung käme der Vertrauensfrage gleich und darf nur in deren förmlichem Verfahren beschlossen werden! Keine Umgehung durch Generalmisbilligung

## **Untersuchungsausschuss, Art. 44**

### I. Einsetzung

#### 1. Einsetzungsbeschluss

- BT beschließt mit Mehrheit über Einsetzung (Mehrheitsenquete)
- ¼ der Mitglieder können verlangen, dass der BT einen solchen Beschluss fassen *muss* (Minderheitenenquete)

#### 2. Festlegung des Untersuchungsgegenstandes

- ausreichend bestimmt
- im Einsetzungsbeschluss enthalten

Um Missbrauch der besonderen Kompetenzen (Vorgehen nach StPO) zu verhindern, darf der UA nicht über den Untersuchungsgegenstand hinausgehen.

#### 3. Umfang der Zuständigkeit

nur innerhalb der Befugnisse des BT

### II. Untersuchungskompetenz



## **A: Kernbereichslehre**

der Kernbereich der RegTätigkeit ist dem UA entzogen:

- nur abgeschlossene Vorgänge
- nicht, was zur inneren Willensbildung der BReg gehörte

## **Hausrecht des BT-Präsidenten**

**P:** Beteiligtenfähigkeit des BT-Präsidenten

- BVerfG: "sonstiger Beteiligter" gem. Art. 93 I Nr. 1 GG
- a.A.: Organ des BT, gem. § 63 BVerfGG

### I. Genehmigung der Durchsuchung, Beschlagnahme

**P:** subjektiver Schutz des Abgeordneten?

- BVerfG: auch subj. Recht auf *willkürfreie* Entscheidung (nur, wenn offensichtlich ein e ungerechtfertigte Verfolgung von Abgeordneten stattfindet); primär aber Schutz der ungestörten Arbeit des BT
- a.A.: nur Schutz der ungestörten Arbeit, weil Art. 40 II 2 einen anderen Schutzbereich als Art. 47 (Zeugnisverweigerung) hat.

### II. Disziplinarrechte

#### 1. Rüge

keine Rechtswirkung; nur mahnender Charakter

- formlos
- keine Rechtsverletzung

#### 2. Sachruf, § 36 GO BT

bei Abschweifen von Verhandlungsgegenstand

#### 3. Ordnungsruf, § 36 GO BT

bei Verletzung der Ordnung

- Wspr. möglich
- Rechtsverletzung (Organstreit möglich)

#### 4. Ausschluss, § 38

bei gröblicher Verletzung der Ordnung

- Wspr. möglich
- Rechtsverletzung (Organstreit möglich)

## **Außenpolitik**

### **A. Vertragsschluss**

#### I. Kompetenz

##### 1. Verbandskompetenz: Bund, Art. 32

**P:** bei ausschließlich Ländergesetzgebung

- zentralistische Auffassung (h.M.): Art. 32 I wird durch Abs. 3 nur ergänzt, d.h. bei ausschließlicher Gesetzgebungskompetenz der Länder besteht für völkerrechtliche Verträge eine konkurrierende Abschlusskompetenz. Wortlaut spricht dafür; außerdem haben Länder immer noch Transformationskompetenz.
- föderalistische Auffassung (m.M.): Art. 32 III ist lex specialis zu Abs. 1 und deshalb haben die Länder die ausschließliche Vertragsschlusskompetenz auf ihrem Gebiet

##### 2. Organkompetenz: BP, Art. 59 I 2

**A:** Bundeskanzler und Außenminister gelten aber völker- und staatsrechtlich ermächtigt Vertragsverhandlungen einzuleiten und auszuführen. Abschluss steht aber weiterhin dem BP zu.

#### II. Beteiligung

##### 1. "politische Beziehungen des Bundes"

eng auszulegen: nur bzgl. der Existenz des Staates, seine territoriale Integrität, seine Unabhängigkeit etc. (Bündnisse, Friedens-, Neutralitäts-, Nichtangriffspakte)

2. "Vollzug nur durch Bundesgesetz möglich"

wenn die zugesagte Maßnahme innerstaatlich nur durch Gesetz umgesetzt werden kann

BT und BR sind jeweils so zu beteiligten, als wäre der Vertrag ein innerstaatliches Gesetz. Der BT muss also mit gesetzgeberischer Mehrheit zustimmen, der BR muss – je nach Materie – zustimmen (ZustimmungsG) oder nur angehört (EinspruchsG) werden.

**A:** nach h.M. muss der BR auch nicht auf dem Gebiet der konkurrierenden Abschlusskompetenz zustimmen, weil die Rechte der Länder durch die Transformationskompetenz gewahrt werden (s.u.)

## **B. Transformation**

Die Zustimmung des BT umfasst die Transformation, wenn dem BT hierfür die Gesetzgebungskompetenz zusteht.

I. *nicht* aus Art. 59 II

keine Kompetenzregelung

II. *nicht* aus Art. 73 Nr. 1

sonst könnte der BundesGesGeb die Gesetzgebungskompetenz der Länder aushebeln, indem er den Ländern vorbehaltene Materie in völkerrechtlichen Verträgen regelt.

III. **P:** aus Sachzusammenhang mit Abschlusskompetenz?

- h.M.: nein, weil sonst würde von einer Vertragsschlusskompetenz (nicht einer GesGebungskompetenz!) auf eine GesGebungskompetenz geschlossen. Außerdem wieder Aushebelung der Länderkompetenz befürchtet.

- m.M.: sonst könnte der Bund zwar Verträge schließen, sie aber nicht erfüllen

IV. nur durch normale GesGeb-Kompetenz (h.M.)

**A:** ggf. Pflicht der Länder zur Transformation aus dem Prinzip der Bundestreue, wenn sie vorher beteiligt wurden und es zwingende Gründe für den Abschluss gab.

## **Auslandseinsätze der Bundeswehr (Tornado- vs. AWACS-Entscheidung)**

I. Eingliederung in kollektive Sicherheitssysteme Art. 24 II

bedarf nach Art. 59 II 1 der Zustimmung des BT in Form eines Gesetzes.

II. **P:** wehrverfassungsrechtlicher Parlamentsvorbehalt

- BVerfG (Tornado): Entsendung ist von der Ausgestaltungsfreiheit der Bündnisverpflichtung durch die BReg, zu der der BT bereits zugestimmt hat (s.o.) gedeckt, solange der konkrete Rahmen des Vertrages nicht überwunden wird und sich der friedensfördernde Charakter des Sicherheitssystems nicht ändert.

- BVerfG (AWACS): jeder Einsatz "bewaffneter Streitkräfte" bedarf der konstituierenden / grds. vorherigen Zustimmung des BT, wenn bewaffnete Konflikte wahrscheinlich sind. Hinweise dafür: Bewaffnung + Befugnis diese zu benutzen (gerichtlich voll überprüfbar!) Das ergibt sich aus dem System der Art. 59 II 1 i.V.m. Art. 24 II GG und Art. 115a I, 80a I.

## **Bundespräsident, Art. 54**

### **Ministerernennung, Art. 64 I**

I. Vorschlag des BKanzlers

II. kein Verstoß gegen Gesetze

der BP ist gem. Art. 20 III an Recht und Gesetz gebunden. Ein Verstoß kommt insb. gegen § 4 BMinG in Betracht (Mitglieder einer LandesReg darf nicht der BundesReg angehören)

**P:** Ermessensspielraum?

- h.M.: nein! Aus Wortlaut lässt sich nichts schließen (neutrale Formulierung); aber BMin haben weitreichende Ressortkompetenz und so könnte der BP Einfluss auf die Politik nehmen. Das soll er nach dem Konzept des GG aber gerade nicht. Er ist politisch dem BKanzler untergeordnet

- m.M.: ja, weil RL-Kompetenz stellt sicher, dass keine Abweichungen von BMin zu befürchten sind (aber: Ressortkompetenz!); außerdem wird sonst im GG deutlich, wenn der BP verpflichtet sein soll ("ist... zu ernennen" Art. 63; aber: auch Ermessen wird sonst deutlich formuliert "kann...auflösen" Art. 68 I 1).

### **Gesetzesausfertigung, Art. 82**

**A:** formelle Mängel kann der BP wegen Art. 82 I 1 immer berücksichtigen

**P:** materielles Prüfungsrecht?

- t.v.A.: ja, weil Bindung an Art. 1 III und 20 III

- a.A.: nein, weil sonst BP praktisch eine (vorbeugende) Normenkontrolle durchführen würde, die aber ausschließlich dem BVerfG vorbehalten ist

- a.A.: nur bei evidenten Verstößen

### **Erfordernis der Gegenzeichnung, Art. 58**

Anordnungen und Verfügungen des BP müssen zu ihrer Gültigkeit vom BKanzler oder dem BMin gegengezeichnet werden

**P:** beschränkt auf Rechtsakte?

- h.M.: nur bei Rechtsakten, weil nur von Anordnungen und Verfügungen die Rede ist und schlichte Handlungen nicht "gültig" werden können

- m.M.: bedarf immer der Gegenzeichnung

### **Verstöße des BP gegen VerfassungsR**

Urteile des BVerfG können gegen den BP nicht vollstreckt werden (Arg.: § 31 BVerfGG). Deshalb nur Präsidentenklage Art. 61 möglich, im Laufe derer der BP vorübergehend für amtsunfähig ernannt wird und sein StellV (BR-Präsident) die Geschäfte übernimmt.

## **Bundesregierung, Art. 62 ff.**

### **Gestaltungsprinzipien**

I. Kanzlerprinzip (Art. 65 S. 1)

Richtlinienkompetenz, d.h. der Bundeskanzler legt die Leitlinien der Politik fest

II. Ressortprinzip (Art. 65 S. 2)

Minister haben Organisationsgewalt / Eigenverantwortlichkeit innerhalb ihres Ressorts

**A:** Kanzler- vs. Ressortprinzip

die RL-Kompetenz endet an der Organisationsgewalt der Ressortminister, d.h. der Kanzler kann nicht selbst in den freien Ressortbereich der Minister eingreifen (z.B. nicht einen Bundesbeamten selbst entlassen)

III. Kollegialprinzip (Art. 65 S. 3)

wichtige Fragen sind im Kabinett zu entscheiden

### **Koalitionsvereinbarungen**

sind grds. zulässig, weil den Parteien (Art. 21) sich über gemeinsame politische Ziele verständigen können. Wegen ihrer faktischen Bindungswirkung dürfen zwingenden GG-Normen nicht widersprechen, sonst sind sie ungültig

**A:** insb. Gestaltungsprinzipien der BReg (s.o.) dürfen nicht umgangen werden, insb. darf das Ressortprinzip nicht ausgehöhlt werden

**P:** Bindungswirkung

- h.M.: nur Absprachen (Bindungswirkung -)
- m.M.: ÖR-Vertrag (Bindungswirkung +). Aber: §§ 54 ff. VwVfG gelten nicht für Organe der Legislative!
- a.A.: verfassungsrechtlicher Vertrag (Bindungswirkung +), aber weil Kernbereich der politischen Verantwortung geregelt wird sind die daraus ergebenden Pflichten gerichtlich nicht durchsetzbar (sonst würden Gerichte Befugnisse der Legislative ausüben)

### Staatssekretäre

beamteter ~	parlamentarischer ~
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Leiter der jew. Behörde</li> <li>- vertritt Minister ggü. den Behörden</li> <li>- Beamter</li> <li>- von Ministeramtszeit unabhängig</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- unterstützt den Minister, dem er vom Kanzler beigeordnet wurde</li> <li>- Vertritt Minister ggü. BT</li> <li>- Mitglied des BT (!)</li> <li>- Abhängig von Ministeramtszeit</li> </ul>
	<p>kann auch ermächtigt werden Aufgaben des beamteten Staatssekretärs zu übernehmen, bzw. Aufgaben des Ministers. Dann verfügt er als Mitglied der Legislative aber direkt über WeisungsR ggü. der Exekutive → Durchbrechung der Gewaltenteilung</p>

### Ausführung von Bundesgesetzen

Länderverwaltung Art. 84	Auftragsverwaltung Art. 85	Bundesverwaltung Art. 86
- Rechtsaufsicht	- Fach- / Rechtsaufsicht	
- Mängelrügeverfahren - Einzelweisung, sofern im Ges vorgesehen	- WeisungsR	

**A:** hieraus ergeben sich nach h.M. auch die Gesetzgebungskompetenzen für Verwaltungsgesetze. In Art. 85 muss diese Befugnis rein gelesen werden, weil sie schlicht vergessen wurde.

**A:** darüber hinaus gibt es auch Verwaltungskompetenzen Kraft Natur der Sache / Sachzusammenhang.

#### **Weisungen in der Auftragsverwaltung**

**A:** Prüfungsdichte im Bund-Länder-Streit

Keine inhaltliche Überprüfung der Weisung, denn das BundesverfassungsG ist kein "Superverwaltungsgericht"! Die Prüfung beschränkt sich auf...

1. Inanspruchnahme der Weisungsbefugnis
2. Modalitäten der Weisung

Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus Art. 30, weil die Länder im Fall der Auftragsverwaltung nur die Wahrnehmungskompetenz (nach außen) haben, nicht aber die Sachkompetenz. Auch Art. 20 III

greift nicht, weil hier nur Vw-interne Weisungen gegeben werden. Das Außenverhältnis tritt erst ein, wenn die Länder ausführen.

A: vorher kurz den Vw-Rechtsweg ansprechen und wegen Verfassungsbezug ablehnen. Richtige Verfahrensart ist die Bund-Länder-Streitigkeit.

#### I. Rechtsgrundlage: Art. 85 III

1. AuftragsVw
2. verbindliche Weisung  
muss sich aus den Umständen ergeben

#### II. formell

1. Zuständigkeit  
zuständige oberste Bundesbehörde
2. Verfahren  
Prinzip der Bundestreue: bei Weisungen muss der Bund ähnliche Verfahren einhalten wie im Verhältnis Staat-Bürger  
- Anhörung (außer im Eilfall)

#### III. materiell

1. Adressat: oberste Landesbehörde
2. im Rahmen des Auftragsverhältnisses  
soweit, wie dies im Gesetz bestimmt ist. Im Zweifel nie weiter, als die GesGebungskompetenz des Bundes reicht (insb. Personalhoheit der Länder!)  
**A:** die Wahrnehmungskompetenz bleibt immer bei den Ländern, d.h. eine Ausführung durch den Bund ist nicht möglich!

##### **Folge-P:** Gesetzesvollzug

- h.M.: der Bund kann Bereiche der Sachkompetenz jederzeit an sich ziehen und dann auch nach außen tätig werden, nur nichts Verbindliches im Vollzug regeln
- m.M.: weiter Gesetzesvollzug, d.h. jede Rechtsbeziehung nach Außen ist "Vollzug" und damit den Ländern vorbehalten

#### 2. Weisungsklarheit

##### **P:** allgemeine Weisungen

die sich nicht auf einen speziellen Sachverhalt beziehen, sondern vom Inhalt her einer Verwaltungsvorschrift nahe kommen

- ganz h.M.: nicht erfasst, weil sonst Zustimmungsvorb. des BR bei Vw-Vorschriften umgangen würde und auch Art. 119, 128 GG zwischen "Weisung" und "Einzelweisung" neben einander gebraucht, d.h. Weisung = Einzelweisung.
- m.M.: Wortlaut: Art. 85 regelt nur die "Weisung", nicht die "Einzelweisung"

#### 3. **P:** Verstoß gegen GR

- h.M.: GR bestimmen nur das Verhältnis Staat-Bürger. Sie sind im Innenverhältnis nicht heranzuziehen. Falls bei Vollzug einer Weisung SE-Anspr. gegen das Land entstehen kann dieses die Kosten nach Art. 104a V 1 vom Bund verlangen.
- m.M.: eine Weisung kann das Land nicht zwingen, etwas im Außenverhältnis rechtswidriges zu tun, weil das Land immer noch selbst handelt und haftet

**A:** Weigerungsrecht bei *evidenten* und *schwerwiegenden* Verfassungsverstößen!

#### 4. **P:** Verhältnismäßigkeit

- h.M.: nicht anwendbar, weil Bund-Länder in festem Zuständigkeitskorsett (Freiheit und Eingriff passen hier nicht) und das Prinzip der Bundestreue eine ähnliche Funktion schon übernimmt
- m.M.: Länder sind eigenständige Rechtssubjekte und als solche würden sie von unverhältnismäßigen Weisungen in ihrer eigenverantwortlichen Aufgabenwahrung beeinträchtigt (aber: sie nehmen die Aufgaben ja nicht eigenverantwortlich wahr!)

#### IV. Ermessen

Weisung ist ultima-ratio. Vorher wegen Bundestreue einvernehmliche Einigung anstreben.

[www.jbaumann.eu](http://www.jbaumann.eu)