

Tutorium zur methodologischen und sprachlichen Unterstützung im deutschen Recht
stud. iur. Michelle Diehl

Leistungskontrollklausur zur Vorlesung Staatsrecht I (Staatsorganisationsrecht)
im Wintersemester 2017/2018

Die angegebenen Randnummern verweisen auf das Lehrbuch Staatsrecht I, Christoph Gröpl (10. Auflage).

Frage 1

Nennen sie die grundlegende Aufgaben- und Befugnisverteilungsnorm zwischen Bund und Ländern. Erläutern sie diese kurz. (Rn. 569 ff.)

Art. 30 GG stellt die grundlegende Aufgaben- und Befugnisverteilungsnorm zwischen Bund und Ländern dar. Danach ist die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben Sache der Länder, soweit das Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zulässt. Dies stellt eine Ausgangsvermutung zugunsten der Länder dar, d.h. grundsätzlich haben die Länder die Kompetenz. Der Bund hingegen ist nur zuständig, wenn die Kompetenz ihm durch eine Regelung im Grundgesetz ausdrücklich zugewiesen wird. Art. 70 Abs. 1 GG bezüglich der Gesetzgebungszuständigkeiten und Art. 83 GG bezüglich des Gesetzesvollzuges stellen sog. Konkretisierungen dieser Norm dar.

Frage 2

Was bedeutet „Legitimation durch Repräsentation“? (Rn. 278 f.)

Legitimation durch Repräsentation ist ein Wesensmerkmal der repräsentativen Demokratie. Nach Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG wird die Staatsgewalt vom Volk ausgeübt. Für eine direkte Demokratie ist jedoch zum einen das Staatsvolk zu groß und zum anderen sind die zu regelnden Fragen zu zahlreich und unübersichtlich. In der repräsentativen Demokratie muss daher zwischen dem Staatsvolk und der Staatsgewalt eine ununterbrochene Legitimationskette bestehen. Unmittelbar übt das Volk die Staatsgewalt nur durch Wahlen und Abstimmungen aus, vgl. Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG. Es ist darauf angewiesen, die Ausübung der Staatsgewalt auf ausgewählte Personen oder Gremien zu delegieren und diese als Vertreter zu betrauen. Diese Repräsentation erfordert ein spezifisches Organ, in dem sich der Wille des Volkes angemessen abbilden kann. Diese Rolle übernehmen die parlamentarischen Volksvertretungen, also der Bundestag auf Bundesebene und die Landtage auf Landesebene. In

Deutschland bildet der Bundestag den Kern der repräsentativen Demokratie. Die Legitimation stellt hierbei das notwendige Bindeglied zwischen Staatsvolk und Staatsgewalt dar.

Frage 3

Was sind Gesetze „im nur materiellen Sinne“? (Rn. 437)

Gesetze „im nur materiellen Sinne“ sind abstrakt-generelle Regelungen mit Außenwirkung, die nicht vom Parlament beschlossen werden. Hierunter fallen insbesondere Rechtsverordnungen oder Satzungen. Gegenüber dem Adressaten, also dem Bürger, entfalten sie aber dieselbe Wirkung wie ein Parlamentsgesetz.

Frage 4

Worin besteht der Unterschied zwischen Art. 21 Abs. 2 und Abs. 3 GG (Rn. 410, 411, 803 ff.)

a) in der Rechtsfolge

Während die Rechtsfolge des Art. 21 Abs. 3 GG im Ausschluss der Partei von der staatlichen Finanzierung liegt, hat die Verfassungswidrigkeit einer Partei gem. Art. 21 Abs. 2 GG deren Verbot und damit die Auflösung der Partei zur Folge. Der Ausschluss der staatlichen Parteienfinanzierung stellt im Vergleich zum Parteiverbot, ein milderes Mittel dar. Die Rechtsfolge des Art. 21 Abs. 2 GG stellt die schärfste Sanktion des freiheitlich demokratischen Rechtsstaates dar.

b) im Tatbestand?

Voraussetzung des Art. 21 Abs. 2 GG ist, dass die Partei nach ihren Zielen oder nach dem Verhalten ihrer Anhänger darauf ausgeht, die freiheitlich demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland zu gefährden. Bei Art. 21 Abs. 3 GG hingegen muss die Partei gerade darauf ausgerichtet sein. Der Unterschied im Tatbestand liegt darin, dass bei Art. 21 Abs. 3 die Möglichkeit des Erfolges (sog. Potentialität) gegeben sein muss. Die Voraussetzungen sind also strenger als die des Art. 21 Abs. 2 GG, was sich insbesondere durch die Schwere der Sanktion erklären lässt.

Frage 5

a) Was ist eine „geschäftsführende Bundesregierung“? (Rn. 1285a)

Unter einer „geschäftsführenden Bundesregierung“ versteht man die Regierung, die gem. Art. 69 Abs. 3 GG dazu bestimmt wurde, die Geschäfte bis zur Ernennung eines Nachfolgers weiterzuführen. Grundsätzlich endet das Amt des Bundeskanzlers und damit auch unmittelbar das Amt der Bundesminister, die zusammen die Bundesregierung bilden (vgl. Art. 62 GG), mit dem Zusammentritt eines neuen Bundestages, Art. 69 Abs. 2 GG. Um jedoch ein Machtvakuum und damit eine Handlungsunfähigkeit des Staates bis zur Wahl eines neuen Bundeskanzlers gem. Art. 63 GG und der damit einhergehenden Bildung der

Bundesregierung durch Ernennung der Bundesminister durch den Bundespräsidenten auf Vorschlag des Bundeskanzlers (Art. 64 Abs. 1 GG) zu vermeiden, bleibt die Bundesregierung, die vor der Wahl im Amt war auf Ersuch des Bundespräsidenten bis zum Zusammentritt einer neuen Regierung im Amt, vgl. Art. 69 Abs. 3 GG.

b) Darf der Bundestag einem „geschäftsführenden Bundeskanzler“ das Misstrauen aussprechen? (Rn. 1268 ff.)

Gem. Art. 67 Abs. 1 S. 1 GG kann der Bundestag dem Bundeskanzler das Misstrauen nur dadurch aussprechen, dass er mit der Mehrheit seiner Mitglieder einen Nachfolger wählt (konstruktives Misstrauensvotum). Ausdrücklich ist in dieser Vorschrift von einem „geschäftsführenden Bundeskanzler“ nicht die Rede. Das Wort Misstrauen setzt jedoch voraus, dass zuvor ein Vertrauen da gewesen ist. Nach der grammatischen Auslegung ergibt es also keinen Sinn, jemandem das Misstrauen auszusprechen, dem man nicht zuvor das Vertrauen ausgesprochen hat. Weiterhin würden durch einen Misstrauensantrag gegen einen nur „geschäftsführenden Bundeskanzler“ die Voraussetzungen für die Wahl eines neuen Bundeskanzlers aus Art. 63 GG umgangen. Im Ergebnis darf der Bundestag einem „geschäftsführenden Bundeskanzler“ also nicht das Misstrauen aussprechen.

Frage 6

Das Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes ist sowohl Staatsgrundlage als auch Staatsziel. Nehmen Sie zu dieser Aussage Stellung. (Rn. 220-223, Rn. 243-246, Rn. 666 ff.)

Das Sozialstaatsprinzip ist in Art. 20 Abs. 1 GG („sozialer Bundesstaat“) und Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG („sozialer Rechtsstaat“) verankert. Unter Staatsgrundlagen sind diejenigen Normen der Verfassung zu verstehen, die das Wesen eines Staates bestimmen und ihm sein eigentliches Gepräge geben (Wesensmerkmale). Die Staatsgrundlagen der Bundesrepublik Deutschland sind insbesondere in Art. 1 GG und Art. 20 Abs. 1 GG niedergelegt und durch Art. 79 Abs. 3 GG (sog. „Ewigkeitsgarantie“) vor Abänderung geschützt. Staatsziele hingegen bestimmen nicht das unabänderliche Wesen und die grundlegenden Staatsstrukturen der Bundesrepublik, sondern stellen innerhalb dieser Ordnung politische Aufträge und Programmsätze auf, die verwirklicht werden sollen. Das Sozialstaatsprinzip ist in der Staatsfundamentalnorm des Art. 20 Abs. 1 GG als Staatsgrundlage festgeschrieben und über Art. 79 Abs. 3 GG zum unabänderlichen Wesensmerkmal der Bundesrepublik erklärt. Gleichzeitig erfolgt die nähere Ausgestaltung des Sozialstaatsprinzips aber nicht im Grundgesetz selbst, sondern ist dem Gesetzgeber überlassen. Er hat die Aufgabe, für eine gerechte Sozialordnung zu sorgen und muss das Sozialstaatsprinzip bei seiner legislativen Tätigkeit durchgehend beachten. Daher ist das Sozialstaatsprinzip gleichzeitig auch Staatsziel.

Frage 7

Was ist die „wehrhafte Demokratie“ und welche Mittel stellt das Grundgesetz dazu bereit? (Rn. 779 ff.)

Unter „wehrhafter Demokratie“ versteht man die Garantie des Bestandes der freiheitlich-demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland. Es soll verhindert werden, dass die Verfassungsordnung von Feinden der Demokratie beseitigt wird, wie es mit der Weimarer Verfassung durch die NS-Regierung geschehen ist. Es gilt das Motto „keine Freiheit den Feinden der Freiheit“.

Das Grundgesetz stellt verschiedene Mittel zur Garantie der freiheitlich demokratischen Grundordnung bereit:

Zunächst legt Art. 79 Abs. 2 GG eine erschwerte Abänderbarkeit des Grundgesetzes fest. Danach genügt eine einfache Mehrheit für Änderungen der Verfassung nicht, erforderlich ist vielmehr die Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages, vgl. Art. 121 GG. Weiterhin ist die Zustimmung von zwei Dritteln der Stimmen im Bundesrat erforderlich und nicht nur die Zustimmung der Mehrheit der Stimmen, wie dies Art. 52 Abs. 3 S. 1 GG vorschreibt. Die Änderung des Grundgesetzes erfordert daher eine sog. doppelt qualifizierte Mehrheit, was der Verfassung eine gewisse Dauerhaftigkeit verleiht (Kontinuitätsgewähr).

Weiterhin kann das Grundgesetz gem. Art. 79 Abs. 1 S. 2 nur durch ein Gesetz geändert werden, das den Wortlaut des Grundgesetzes ausdrücklich ändert oder ergänzt. Dadurch wird eine Modifikation des Grundgesetzes durch ein ihm widersprechendes einfaches Gesetz, ausgeschlossen. Durch dieses Gebot der Textänderung wird sichergestellt, dass alle Normen von Verfassungsrang in einer Urkunde zusammengefasst sind.

Wichtig ist schließlich die „Ewigkeitsklausel“ des Art. 79 Abs. 3 GG wonach eine Änderung des Grundgesetzes unzulässig ist, durch die die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung oder die in den Art. 1 und Art. 20 GG niedergelegten Grundsätze berührt werden. Hierdurch wird der Bestand der Staatsgrundlagen garantiert.

Darüber hinaus finden sich im Grundgesetz noch weitere Mittel zur Gewährleistung der freiheitlich demokratischen Grundordnung, insbesondere die Verwirkung von Grundrechten (Art. 18 GG) oder das Parteiverbot (Art. 21 Abs. 2 GG).

Frage 8

a) Was versteht man unter der „5%-Hürde“ bzw. „5%-Sperrklausel“? (Rn. 962)

Nach der sog. „5%-Hürde“ bzw. „5%-Sperrklausel“ werden bei der Verteilung der Sitze auf die Landeslisten nur solche Parteien berücksichtigt, die mindestens 5% der im Wahlgebiet abgegebenen gültigen Zweitstimmen erhalten, § 6 Abs. 3 S. 1 Fall 1 BWahlG.

b) Prüfen Sie, ob die „5%-Klausel“ bei den Wahlen zum Deutschen Bundestag verhältnismäßig ist. (Rn. 507 ff., 962 f.)

Die 5%-Klausel führt zu einer Beeinträchtigung der Wahlrechtsgleichheit i.S.v. Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG, denn alle von den Wählern abgegebenen Zweitstimmen haben den

gleichen Zählwert, nicht jedoch den gleichen Erfolgswert, da Stimmen, die auf eine Partei entfallen, die nicht über 5% am Gesamtanteil der Stimmen erreicht, „verloren“ gehen. Zum anderen wird durch sie in die Chancengleichheit der Parteien aus Art. 21 Abs. 1 i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG eingegriffen, da kleineren Parteien der Zugang zum Parlament verwehrt wird.

Um verhältnismäßig zu sein, müsste die 5%-Hürde einen legitimen Zweck verfolgen, sowie geeignet, erforderlich und angemessen (verhältnismäßig i.e.S.) sein.

Zunächst müsste ein legitimer Zweck verfolgt werden. Durch die 5%-Hürde soll eine Zersplitterung der Sitzverteilung im Bundestag verhindert werden und dadurch die Funktionsfähigkeit des Parlamentes (Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit) gewährleistet werden. Ein legitimer Zweck liegt somit vor.

Die 5%-Hürde müsste zur Erreichung dieses Zweckes geeignet sein, d.h. sie müsste den Zweck fördern. Dies kann bei der Sperrklausel ohne weiteres bejaht werden.

Sie müsste außerdem erforderlich sein, d.h. sie muss unter den geeigneten Mitteln bei gleicher Wirksamkeit dasjenige sein, das am wenigsten in andere Rechtspositionen eingreift (sog. mildestes Mittel). Zwar könnte man darüber diskutieren, die Hürde von 5% auf beispielsweise 3% abzusenken. Jedoch steht dem Gesetzgeber hier zum einen ein weites Ermessen zu, zum anderen wäre eine niedrigere Hürde nicht geeignet, die Funktionsfähigkeit des Bundestages als wichtigstes Repräsentativorgan der Bundesrepublik aufrechtzuerhalten. Die 5%-Hürde ist daher auch erforderlich.

Schließlich müsste die 5%-Hürde auch angemessen (verhältnismäßig i.e.S. sein), d.h. es bedarf einer Abwägung aller relevanten Rechtspositionen und Interessen. Vorliegend stehen sich die Chancengleichheit der Parteien sowie die Wahlrechtsgleichheit der Bürger und die Funktionsfähigkeit des Parlamentes gegenüber. Zwar stellen die Chancengleichheit und die Wahlrechtsgleichheit wichtige demokratische Güter da. Der Bundestag ist jedoch das vom Staatsvolk legitimierte Verfassungsorgan, welches die ihm vom Volk übertragene Staatsgewalt ausübt (vgl. Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG). Seine Funktionsfähigkeit ist daher im demokratischen Rechtsstaat als besonders hochrangig und schützenswert anzusehen, sodass die 5%-Hürde im Ergebnis auch angemessen ist.

Mithin ist die 5%-Hürde verhältnismäßig und somit auch verfassungsgemäß.

Frage 9

Aufgrund der sog. Königsteiner Verordnung vom 30. August 1950 wählt der Bundesrat alljährlich den Ministerpräsidenten eines Landes zu seinem Präsidenten; dabei wird unter den Ländern eine feste Reihenfolge eingehalten. Als nächster „Kandidat“ wäre der Ministerpräsident M des Landes L „an der Reihe“. Weil M allerdings einer Partei angehört, die die Mehrheit der Vertreter im Bundesrat als „radikal“ ansieht, wird M nicht zum Bundesratspräsidenten gewählt, sondern ein anderer Ministerpräsident.

a) Welcher Artikel des Grundgesetzes regelt die Wahl des Bundesratspräsidenten? (Rn. 1037)

Die Wahl des Bundesratspräsidenten ist in Art. 52 Abs. 1 GG i.V.m. § 5 Abs. 1 GO BR geregelt, wonach der Präsident des Bundesrates vom Bundesrat aus seinen Mitgliedern für ein Jahr gewählt wird.

b) Ist die Wahl des anderen Ministerpräsidenten verfassungsgemäß? (Rn. 442, 804, 1037)

Die sog. Königsteiner Verordnung von 1950 könnte Verfassungsgewohnheitsrecht darstellen. Dies wäre der Fall, wenn sie regelmäßig angewendet wird und die Rechtsgemeinschaft von ihrer Gültigkeit und Notwendigkeit überzeugt ist. Die fragliche Verordnung wird seit fast 70 Jahren bei der Wahl des Bundesratspräsidenten befolgt, mangels weiterer gegenteiliger Angaben im Sachverhalt kann somit davon ausgegangen werden, dass es sich um Verfassungsgewohnheitsrecht handelt. Mithin wäre die Wahl des anderen Ministerpräsidenten verfassungswidrig, wenn sie gegen die Königsteiner Verordnung verstoßen würde. Diese sieht vor, dass bei der Wahl des Bundesratspräsidenten eine feste Reihenfolge eingehalten wird, wonach der Ministerpräsident L gewählt werden müsste. Somit würde die Wahl des anderen Ministerpräsidenten einen Verstoß gegen Verfassungsgewohnheitsrecht darstellen und wäre im Ergebnis verfassungswidrig. Diese Vorgehensweise könnte jedoch gerechtfertigt sein, dass M einer Partei angehört, die von den Vertretern im Bundesrat als „radikal“ angesehen wird. Zu beachten ist aber, dass ausschließlich das Bundesverfassungsgericht über die Frage der Verfassungswidrigkeit von Parteien entscheiden darf, vgl. Art. 21 Abs. 4 Fall 1 GG (sog. Parteienprivileg). Daher hat der Bundesrat nicht die Befugnis, über die Verfassungswidrigkeit der Partei des M zu entscheiden und muss diese bis zu einem entsprechenden Urteil des Bundesverfassungsgerichtes als verfassungsmäßig behandeln. Mithin ist die Wahl des anderen Ministerpräsidenten verfassungswidrig.