

Verfassungsrecht

Staatsorganisationsrecht

Sommersemester 2023

Dr. iur. Christian Gohde

Oberstes Staatsorgane

Überblick

- Als oberstes Staatsorgan (auch Verfassungsorgan) wird ein Staatsorgan bezeichnet, dessen Rechte und Pflichten in der Staatsverfassung festgeschrieben sind und das überdies an der Gesamtwillensbildung des Staates mitwirkt.
- Das Grundgesetz unterscheidet zwischen fünf ständigen obersten Staatsorganen:
 - Deutscher Bundestag
 - Bundesrat
 - Bundesregierung
 - Bundespräsident
 - Bundesverfassungsgericht.
- Des Weiteren kennt das Grundgesetz zwei nichtständige oberste Staatsorgane (Bundesversammlung und Gemeinsamer Ausschuss).

Oberstes Staatsorgane

I. Bundestag

Zusammensetzung und Wahlperiode des Bundestags

- grundsätzlich 598 Abgeordnete (§ 1 BWG)
- vier Jahre (Art. 39 Abs. 1 S. 1 GG), Beginn mit dem Zusammentritt des neuen BT (arg. ex Art. 39 Abs. 1 S. 2 GG)
- Grundsatz der Diskontinuität
- keine Möglichkeit zur Selbstauflösung bzw. zum Beschluss von Neuwahlen
- Möglichkeit der Auflösung durch den Bundespräsidenten:
 - gescheiterte Kanzlerneuwahl, Art. 63 Abs. 4 S. 3 GG
 - gescheiterter Vertrauensantrag des amtierenden Bundeskanzlers, Art. 68 Abs. 1 S. 1 GG
- Frist für Neuwahlen: 60 Tage (Art. 39 Abs. 1 S. 4 GG)
- Auch bei einer Auflösung des BT gilt Art. 39 Abs. 1 S. 2 GG!

Aufgaben des Bundestags - Überblick

- Gesetzgebung (förmliche Parlamentsgesetze) im Zusammenwirken mit obersten Bundesorganen, Art. 77 Abs. 1 S. 1, 76 Abs. 1, 78, 82 Abs. 1 S. 1 GG
- Beschlussfassung (Parlamentsbeschlüsse) im eigenen Zuständigkeitsbereich, Art. 115a GG, vorherige Zustimmung zu bewaffneten Auslandseinsätzen der Bundeswehr (konstitutiv, d. h. rechtmäßigkeitsbegründende Wirkung!)
- Budgetrecht, Art. 110 Abs. 2 S. 1 GG
- Wahl bzw. Mitwirkung an der Wahl anderer Staatsorgane, Art. 63, 40 Abs. 1 S. 1, 54 Abs. 1 S. 1, Abs. 3, 94 Abs. 1 S. 2, 95 Abs. 2 GG
- Kontrolle der Exekutive (Gubernative und Administrative), Art. 43 Abs. 1, 44, 45b, 114 Abs. 1 GG
- Wahlprüfung, Art. 41 GG

Beschlussfassung und Mehrheitsformen im Bundestag

- Die Beschlussfähigkeit des Bundestags ist nach § 45 Abs. 1 GOBT gegeben, wenn mehr als die Hälfte seiner Mitglieder im Sitzungssaal anwesend sind.
- Mehrheitsformen:
 - Grundsatz: Mehrheit der abgegebenen Stimmen (sog. relative Mehrheit), Art. 42 Abs. 1 GG
 - Ausnahmen:
 - Mehrheit der Mitglieder des Bundestages (sog. absolute Mehrheit), Art. 63 Abs. 2 und 4, 67 Abs. 1, 68 Abs. 1, 77 Abs. 4 S. 1 und 87 Abs. 3 S. 2 GG
 - Zweidrittelmehr der abgegebenen Stimmen, Art. 80a Abs. 1 S. 2 GG
 - Zweidrittelmehrheit der Mitglieder des Bundestages, Art. 61 Abs. 1 S. 3 und 79 Abs. 3 GG
 - Zweidrittelmehr der abgegebenen Stimmen und gleichzeitig Mehrheit der Mitglieder des Bundestags (sog. doppelt qualifizierte Mehrheit), Art. 77 Abs. 4 S. 2 und Art. 115a Abs. 1 S. 2 GG

Organisation des Bundestags

- Geschäftsordnung (GOBT, Art. 40 Abs. 1 S. 2 GG)
- Organe, Hilfsorgane und Untergliederungen
 - Bundestagspräsident (Art. 40 GG, GOBT)
 - Fraktionen (Art. 53a Abs. 1 S. 2 GG, § 10 Abs. 1 S. 1 GOBT)
 - Gruppen (§ 10 Abs. 4 S. 1 GOBT)
 - Ausschüsse (Art. 44, 45, 45a Abs. 1, 45a Abs. 1 und 2, 45c GG)
- Abgeordnete
 - Grundsatz des freien Mandats (Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG)
 - Statusrechte (Art. 46 Abs. 1 und 2, 47, 48, 38 Abs. 1 S. 2 GG)

Oberstes Staatsorgane

II. Bundesrat

Zusammensetzung des Bundesrats

- 69 Vertreter der Regierungen der Länder (Art. 51 Abs. 1 GG), die Anzahl der Vertreter je Landesregierung ist abhängig von der Einwohnerzahl des Bundeslandes (Art. 51 Abs. 2, 3 GG)
- Grundsatz des imperativen Mandats (Umkehrschluss aus Art. 77 Abs. 2 S. 3, 53a Abs. 1 S. 3 GG), d. h. Weisungsgebundenheit der einzelnen Bundesratsmitglieder gegenüber der sie entsendenden Landesregierung (Innenverhältnis!)
- Grundsatz der Einheitlichkeit der Stimmabgabe der Stimmen eines Bundeslandes (Art. 51 Abs. 3 S. 2 GG)
- Regelung weiterer Organisationsfragen in Art. 52 GG
- Der Bundesrat wird zwar oft als Länderkammer bezeichnet, stellt aber ein oberstes Bundesorgan dar (vgl. Art. 50 GG)!

Aufgaben des Bundesrats - Überblick

- Mitwirkung bei der Gesetzgebung (förmliche Parlamentsgesetze), Art. 50 GG i. V. m. Art. 76 ff. GG
- Mitwirkung bei exekutivem Handeln des Bundes, Art. 50 GG i. V. m. (z. B.) Art. 37 Abs. 1, 80 Abs. 2, 84 Abs. 2, 87 Abs. 3 GG
- Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Union, Art. 50 GG i. V. m. Art. 23 Abs. 4-6 GG
- Mitwirkung an der Wahl anderer Staatsorgane, Art. 94 Abs. 1 S. 2 GG

Oberstes Staatsorgane

III. Bundesregierung

Zusammensetzung und Organisation der Bundesregierung

- Bundeskanzler und Bundesminister (Art. 62 GG), nicht aber: (parlamentarische und verbeamtete) Staatssekretäre und sog. Staatsminister
- Wahl des Bundeskanzlers durch BT, Ernennung durch BP
- Ernennung und Entlassung der Bundesminister auf Vorschlag des Bundeskanzlers durch BP (Art. 64 Abs. 1 GG)
- Regelung der Organisation der Arbeit der BReg durch die drei Prinzipien des Art. 65 GG:
 - Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers (S. 1)
 - Ressortprinzip der Bundesminister (S. 2)
 - Kollegialprinzip der BReg (S. 3, 4)

Aufgaben der Bundesregierung

- Mitwirkung bei der Gesetzgebung (förmliche Parlamentsgesetze), Art. 76, 77 Abs. 2 S. 4, 113 GG
- Erlass von Rechtsverordnungen, Art. 80 GG
- Erlass von Verwaltungsvorschriften, Art. 84 Abs. 2, 85 Abs. 2 S 1, 86 GG
- Ausübung von Bundeszwang, Art. 37 GG
- Wahrnehmung von Kompetenzen in Not- und Verteidigungsfällen, Art. 35 Abs. 3, 80a Abs. 3, 91 Abs. 2, 115a ff. GG

Übungsfall

- Auf welchen Wegen kann der BT einen Bundeskanzler wählen (vgl. Art. 63, 67, 68 GG)?
- Auf welchen Wegen kann die Amtszeit des Bundeskanzlers enden (vgl. insbes. Art. 67, 68, 69 Abs. 2 S. 1 GG)?

Oberstes Staatsorgane

IV. Bundespräsident

Wahl und Amtszeit des Bundespräsidenten

- Wahl des Bundespräsidenten durch die Bundesversammlung (Art. 54 Abs. 1 S. 1 GG)
- Zusammensetzung der Bundesversammlung (Art. 54 Abs. 3 GG):
 - alle Mitglieder des Bundestages
 - gleiche Anzahl von Mitgliedern, die von den Volksvertretungen der Länder nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt werden (diese Personen müssen aber nicht Mitglieder der Landesparlamente sein!)
- Amtszeit: fünf Jahre, einmalige Wiederwahl zulässig, d. h. maximal zwei Amtszeiten (Art. 54 Abs. 2 GG)

Funktionen des Bundespräsidenten

- Repräsentationsfunktion
- Integrationsfunktion
- Staatsnotarielle Funktion
- Politische Reservefunktion und „Legalitätsfunktion“

Aufgaben des Bundespräsidenten

- Ernennung und Entlassung der Bundesrichter, Bundesbeamten, Offiziere und Unteroffiziere, Art. 60 Abs. 1 GG
- Ausübung des Begnadigungsrechts für den Bund, Art. 60 Abs. 2 GG
- Ernennung des Bundeskanzlers, Art. 63 Abs. 2 S. 2, Abs. 4 S. 2 u. 3, 67 Abs. 1 S. 2 GG
- Ernennung und Entlassung der Bundesminister, Art. 64 Abs. 1 GG
- Erklärung des Gesetzgebungsnotstands, Art. 81 GG
- Aufgaben im Verteidigungsfall, Art. 115a Abs. 3 S. 1, Abs. 4 S. 2, Abs. 5 S. 1 GG
- völkerrechtliche Vertretung des Bundes, Art. 59 Abs. 1 GG
- Auflösung des Bundestags, Art. 63 Abs. 4 S. 3, 68 Abs. 1 S. 1 GG
- Ausfertigung (Unterzeichnung) und Verkündung der Bundesgesetze, Art. 82 Abs. 1 S. 1 GG

Oberstes Staatsorgane
V. Bundesverfassungsgericht

Zusammensetzung, Organisation und Wahl

- Das BVerfG besteht aus zwei Senaten mit jeweils 8 Richtern (§ 2 Abs. 1, 2 BVerfGG).
- Neben den beiden Senaten besteht das BVerfG noch aus dem Plenum (§ 16 BVerfGG) und den Kammern der Senate (§ 15a BVerfGG).
- Die Richter des BVerfG werden je zur Hälfte durch den BT und den BR gewählt (vgl. Art. 94 Abs. 1 GG, §§ 5 ff. BVerfGG).
- Amtszeit beträgt 12 Jahre; eine Wiederwahl ist nicht möglich

Aufgaben des Bundesverfassungsgerichts

- Das BVerfG ist sowohl Gericht iSv Art. 92 GG als auch ein oberstes Bundesorgan.
- „Hüterin der Verfassung“
- Die Funktion des BVerfG besteht – neben anderen Organen der öffentlichen Gewalt – im Schutz der jeweiligen Verfassung.

Aufgaben des Bundesverfassungsgerichts

- Der gegenwärtige Schutz hat mehrere Dimensionen:
 - Einhaltung und Durchsetzung des Grundgesetzes, insb. der Grundrechte, im Verhältnis des Staates zum Bürger (Verfassungsbeschwerde, konkrete Normenkontrolle).
 - Klärung verfassungsmäßiger Rechte und Pflichten im Verhältnis der obersten Bundesorgane (Organstreitverfahren).
 - Streitigkeiten zwischen dem Bund und den Ländern, zwischen verschiedenen Ländern oder innerhalb eines Landes (Bund-Länder-Streitverfahren, abstrakte Normenkontrolle).
 - Weitere, das Verfassungsleben betreffende Aufgaben (Wahlprüfungsverfahren, Parteienverbot, Präsidentenanklage).
 - Eine abschließende Auflistung möglicher Verfahren vor dem BVerfG beinhaltet § 13 BVerfGG.

Übungsfall I (Deutscher Bundestag)

Die X-Partei bildet mit der kleineren Y-Partei die Regierungskoalition. Diese verfügt im Bundestag nur über eine hauchdünne Mehrheit von drei Stimmen. Daher ist sie für die Verabschiedung eines Gesetzes zur Reform des Einkommensteuerrechts auf jede Stimme angewiesen. Allerdings wird die Reform nicht nur von der Opposition abgelehnt, sondern ist auch in der Partei umstritten, so dass eine Mehrheit im Bundestag als ungewiss gilt.

Um ein Scheitern der Gesetzesinitiative zu vermeiden, möchte die Fraktionsführung die Kritiker in den eigenen Reihen zum Schweigen bringen und die Annahme des Reformgesetzes sicherstellen. Die Y-Fraktion beschließt daher auf Antrag mehrheitlich, dass jeder Abgeordnete Fraktionsdisziplin zu üben und im Bundestag im Sinne der Mehrheit abzustimmen habe. Trotz klarer Anweisung kritisiert der Abgeordnete S das Reformvorhaben in den Medien weiter und macht aus seinen Abstimmungsabsichten kein Geheimnis. Daraufhin wird ihm der Ausschluss aus der Y-Fraktion angedroht.

S möchte wissen, ob er sich diesem Druck beugen muss oder ob hierin eine Verletzung des freien Mandats nach Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG zu sehen ist.

Übungsfall II (Bundesrat)

Die A-Partei und die B-Partei bilden im Bundesland C eine Koalitionsregierung, wobei A und B aufgrund ihres nahezu gleichen Abschneidens in den letzten Landtagswahlen in der Landesregierung gleich stark vertreten sind. Von den vier Vertretern der Landesregierung von C werden daher jeweils zwei von A und zwei von B gestellt. Bei einer wichtigen Abstimmung über ein Gesetzesvorhaben im Bundesrat ist sich die Landesregierung von C uneinig, weshalb die beiden Vertreter, die der A-Partei angehören, dem Gesetzesvorhaben zustimmen; die beiden Vertreter, die der B-Partei angehören, stimmen dagegen. Da die Entscheidung über das Gesetzesvorhaben an den Stimmen des Bundeslandes C hängt, ersucht Sie der Bundesratspräsident wie folgt um Rechtsrat: Ist ein solches „gesplittetes“ Abstimmungsverhalten eines Bundeslandes überhaupt möglich? Und wie sind in einem solchen Fall die Stimmen des Bundeslandes C zu werten?

Was antworten Sie dem Bundesratspräsidenten? Begründen Sie Ihre Rechtsauffassung!

Übungsfall III (Bundesregierung)

Die bei der Bundestagswahl im Herbst 2002 bestätigte Koalition aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen geriet aufgrund einiger vom Bundeskanzler betriebenen Reformen in eine politische Krise. In deren Verlauf musste der von der SPD gestellte Bundeskanzler 2004 den Parteivorsitz der SPD aufgeben. Bei der Landtagswahl in Schleswig-Holstein im Februar 2005 verlor die SPD erheblich an Stimmen. In der Folge wurde die Politik des Bundeskanzlers von Vertretern der Bundesregierungsfraktion offen in Frage gestellt. Im Bundesrat stimmte die Mehrheit der Länder zunehmend gegen Vorhaben der Bundesregierung. Die Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen Ende Mai 2005 führte schließlich dazu, dass die SPD dort die Regierungsgewalt verlor. Noch am Abend dieser Wahl verkündete der Bundeskanzler, so rasch wie möglich Neuwahlen zum Deutschen Bundestag herbeiführen zu wollen, um seine Reformpolitik mit der erforderlichen politischen Legitimation durch das Volk fortsetzen zu können.

Am 27. Juni 2005 stellte der Bundeskanzler einen Antrag gemäß Art. 68 GG. Bei der am 1. Juli stattfindenden Abstimmung über den nach Art. 68 GG Antrag verfehlte der Antrag des Kanzlers die Mehrheit. Daraufhin schlug der Bundeskanzler dem Bundespräsidenten vor, den Deutschen Bundestag aufzulösen. Der Bundespräsident löste daraufhin am 21. Juli 2005 mit Gegenzeichnung des Bundeskanzlers den Deutschen Bundestag auf und ordnete zum 18. September 2005 Neuwahlen an.

Ist die Auflösung des Bundestags verfassungsgemäß erfolgt?

Übungsfall IV (Bundespräsident)

Die Bundesrepublik wird von einer Infektionswelle mit aggressiven Erregern einer Magen-Darm-Krankheit (EHEC) heimgesucht, die vornehmlich durch rohes Gemüse aus Norddeutschland verbreitet werden. 50 Menschen sind binnen kurzer Zeit bereits daran verstorben. Der Bundestag beschließt daraufhin nahezu einstimmig ein Gesetz, durch das Gemüsegroßhändler bundesweit mit anspruchsvollen, zum Teil betriebsgefährdenden Kontroll- und Prüfpflichten belastet werden. Der Bundespräsident verweigert die Ausfertigung des Gesetzes, weil er einen Verstoß gegen Art. 12 GG befürchtet.

Hat er sich verfassungsgemäß verhalten?