

# Karteikarten Staatsorganisationsrecht

Altevers

13. Auflage 2021  
ISBN 978-3-86752-766-8  
Alpmann Schmidt

schnell und portofrei erhältlich bei  
[beck-shop.de](http://beck-shop.de)

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.

beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

## Staatsformmerkmale bzw. verfassungsrechtliche Grundentscheidungen (1)

### Überblick

1. Staatsformmerkmale bzw. verfassungsrechtliche Grundentscheidungen (im Folgenden bezeichnet als **Verfassungsprinzipien – VP**) ergeben sich aus Art. 1 und Art. 20 I–III GG.
2. **Staatsziele i.e.S. (SZ)** ergeben sich z.B. aus Art. 3 II 2 und Art. 20 a GG, aber auch aus dem Sozialstaatsprinzip.

### Gemeinsamkeiten

VP und SZ begründen nur objektiv-rechtliche Verpflichtungen aller drei Gewalten und sind **keine subjektiv-öffentlichen Rechte**, wie z.B. die Grundrechte.

### Unterschiede

VP sind jedenfalls in ihren Kernaussagen unabänderlich wegen Art. 79 III Fall 3 GG (sog. Ewigkeitsgarantie oder Versteinerungsklausel).

SZ können jederzeit ohne Beachtung von Art. 79 III GG wieder aufgehoben werden.

### Relevanz von VP und SZ

#### 1. Im Verhältnis Bund zur Europäischen Union (EU)

- a) Der Bund hat bei der Entwicklung und Fortschreibung der EU darauf hinzuwirken, dass die demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderalen Grundsätze und ein effektiver Grundrechtsschutz gewährleistet sind, Art. 23 I 1 GG.
- b) Das BVerfG hat angedeutet, dass es jedenfalls dann Akte der EU überprüfen will, wenn diese generell im Kernbereich den VP zuwiderlaufen („Identitätskontrolle“).

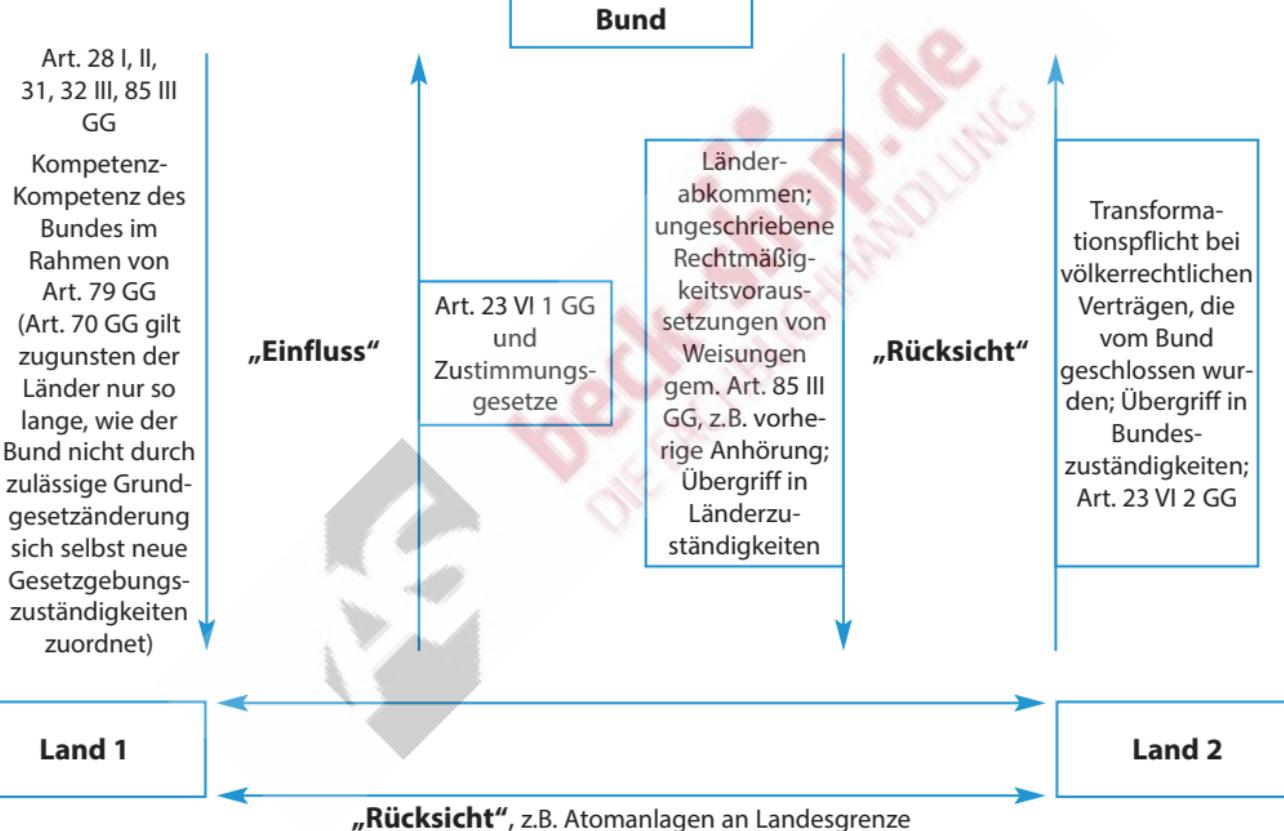
### Relevanz von VP und SZ (Fortsetzung)

#### 2. Im Verhältnis Bund-Länder bzw. im Verhältnis der Länder zueinander

- a) Zwischen Bund und Ländern sowie zwischen verschiedenen Ländern gilt wechselseitig das Gebot der Rücksichtnahme, abgeleitet aus dem Bundesstaatsprinzip.
  - b) Gem. Art. 28 I 1 GG muss die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen u. sozialen Rechtsstaates entsprechen (sog. Homogenitätsprinzip, vgl. □ 18).
3. Im Verhältnis der drei Gewalten von Bund und Ländern ist jeweils das Prinzip der Gewaltenteilung zu beachten, im Wesentlichen abgeleitet aus dem Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 III GG sowie aus Art. 20 II 2 Fall 3 GG.

#### 4. Verhältnis Staat zum Bürger bzw. der Bürger untereinander

- a) Die Fallgruppen des Demokratieprinzips gelten mittelbar auch im privatrechtlichen Verhältnis der Partei zu den Parteimitgliedern, vgl. Art. 21 I 3 GG.
- b) Die Fallgruppen von Demokratie und Rechtsstaatsprinzip sowie die Menschenrechtsgarantie aus Art. 1 II GG sind der wesentliche Inhalt des Begriffs „Freiheitlich demokratische Grundordnung“ und verwandter Begriffe; vgl. □ 3–18.
- c) VP und SZ können als sog. **immanente Grundrechtsschranken zulasten des Bürgers** gehen; z.B. ist die Beachtung von Klagefristen als Eingriff in Art. 19 IV 1 GG grundsätzlich gedeckt durch Art. 20 III GG – Rechtsstaatsprinzip, Prinzip der Rechtssicherheit; das Streikverbot für Beamte als Eingriff in Art. 9 III 1 GG ist grundsätzlich gedeckt durch Art. 33 V GG (hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums).
- d) VP und SZ können sich auch **zugunsten des Bürgers** auswirken als sog. Schranken-Schranken von hoheitlichen Grundrechtseingriffen, wie z.B. der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, abgeleitet aus Art. 20 III GG, Rechtsstaatsprinzip; vgl. im Einzelnen □ GrundR.



### Unmittelbarkeit der Wahl

- **Inhalt/Schutzbereich:** keine weitere Entscheidungsinstanz zwischen Wählerstimme einerseits und Ermittlung der konkreten Abgeordnetensitze im BT andererseits
- **rechtmäßiger Eingriff** z.B. durch Listenwahl gem. §§ 4, 27 BWG wegen Art. 21 I 1 GG, konkretisiert durch § 1 II Fall 5 ParteiG
- **rechtswidriger Eingriff**, z.B. durch Einschaltung eines Wahlmännergremiums zwischen dem Wähler einerseits und dem zu wählenden Bundestag andererseits

### Freiheit der Wahl

- **Inhalt/Schutzbereich:** kein öffentlicher oder privater Zwang auf das „Ob“ und „Wie“ der Wahlentscheidung; erfasst wird auch das Wahlvorschlagsrecht von Parteimitgliedern
- **rechtmäßiger Eingriff** wird z.B. diskutiert hinsichtlich einer gesetzlichen Regelung einer Wahlpflicht (str.)
- **rechtswidriger Eingriff** z.B. durch „Wahlwerbung auf Staatskosten“; vgl. a. □ 5; § 32 BWG

### Geheimheit der Wahl

- **Inhalt/Schutzbereich:** Recht des Wählers, den Inhalt seiner Wahlentscheidung für sich zu behalten und Pflicht des Staates, Vorkehrungen organisatorischer Art beim Wahlvorgang vorzunehmen (Grundrechts-schutz durch Verfahren); vgl. a. § 33 BWG
- **rechtmäßiger Eingriff** auch durch Möglichkeit der Briefwahl gem. § 36 BWG, weil ansonsten die Allgemeinheit der Wahl unverhältnismäßig beeinträchtigt würde; str. bei § 35 II BWG

### Allgemeinheit der Wahl

- **Inhalt:** Grundsätzlich muss allen Deutschen ab 18 Jahren uneingeschränkt die Möglichkeit offen stehen, zu wählen (§ 12 BWG; **aktives Wahlrecht**) und gewählt zu werden (§ 15 BWG; **passives Wahlrecht**). Erfasst wird auch das Recht des Bürgers oder Parteimitglieds, Wahlvorschläge zu machen.
- **Einschränkungen** der Allgemeinheit der Wahl und damit einer Ungleichbehandlung verschiedener Personen oder Personengruppen sind grundsätzlich unzulässig und nur ausnahmsweise zulässig aus zwingenden staatspolitischen Gründen.
  - **Rechtmäßige Ungleichbehandlung** z.B. bei der Wählbarkeit von Beamten und sonstigen Personen wegen Inkompatibilität gem. Art. 137 GG, z.B. i.V.m. § 5 AbgG.  
Grund: Art. 20 III GG Rechtsstaatsprinzip, persönliche Gewaltenteilung.
  - **Rechtswidrige Ungleichbehandlung** läge vor, wenn Personen erst ab einem bestimmten Alter (beachte Art. 38 II GG!) oder bei ausreichender beruflicher Erfahrung wählbar wären.

### Ausländerwahlrecht

- Ein Wahlrecht von Ausländern zum Bundestag könnte nur eingefügt werden durch Änderung der §§ 12, 15 BWG.
- Umstritten ist, ob auch Art. 20 II 2 Fall 1 GG (Die Staatsgewalt wird vom „Volk“ durch Wahlen ausgeübt) geändert werden muss bzw. geändert werden darf (wegen Art. 79 III Fall 3 GG Demokratieprinzip). Das BVerfG hat vorgeschlagen, eine Wahlbeteiligung der in Deutschland lebenden Ausländer durch erleichterte Einbürgerungs- bzw. Erwerbsmöglichkeiten zu schaffen. Folge ist u.a. der Erlass von § 4 III StAG und § 40 b StAG; beachte Art. 28 I 3 GG, wonach für Kommunalwahlen auch EU-Staatsangehörige das Wahlrecht genießen.

### Aufgaben und Funktionen (Fortsetzung)

■ **Integrationsfunktion:** Am Ende eines Entscheidungsprozesses hat der Bundespräsident den staatlichen Willen nach außen hin zu bekunden und damit deutlich zu machen, dass aus der Vielfalt politischer Meinungen ein einheitlicher staatlicher Wille geworden ist.

☞ ■ Ernennung und Entlassung der Bundesbeamten und Bundesrichter, Art. 60 I, III GG

■ Vorschlag eines Kanzlerkandidaten und Ernennung des Kanzlers, Art. 63 GG

■ Ernennung und Entlassung der Bundesminister, Art. 64 I GG

Nach h.M. hat der Bundespräsident insoweit ein formelles und materielles Prüfungsrecht, aber kein unionsrechtliches Prüfungsrecht (str.).

■ Ausfertigung von Gesetzen gem. Art. 82 GG

– Unstreitig besteht ein formelles Prüfungsrecht im Rahmen des Ausfertigungsverfahrens, d.h. das Recht, bei formeller Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes die Ausfertigung abzulehnen (... nach den Vorschriften des GG zustande gekommen ...).

– Unstreitig steht ihm kein politisches Ermessen im Rahmen des Ausfertigungsverfahrens zu.

– **Umstritten** ist, inwieweit dem Bundespräsidenten ein **materielles Prüfungsrecht** zusteht, d.h. das Recht, wegen materieller Verfassungsverstöße die Ausfertigung des Gesetzes und damit dessen Zustandekommen zu verweigern.

-- H.M. (+) wegen Art. 1 III u. 20 III GG, wobei überwiegend eingeschränkt wird: Prüfungsrecht nur bei eindeutigen bzw. evidenten Verfassungsverletzungen (so auch die Staatspraxis bzw. die Auffassung der bisherigen Bundespräsidenten)

-- Meinung 2: kein Prüfungsrecht, da ansonsten das Verwerfungsmonopol des BVerfG im Rahmen von Normenkontrollverfahren unterlaufen werden könnte

### Aufgaben und Funktionen (Fortsetzung)

- **Umstritten** ist, ob dem Bundespräsidenten ein **unionsrechtliches Prüfungsrecht** zusteht.
- H.M. (–), Bundespräsident darf nicht gezwungen werden, **unwirksame** Gesetze auszufertigen; wegen des Anwendungsvorrangs des Europarechts ist nationales Recht aber nur unanwendbar.
- Meinung 2 (+), Unionsrecht ist Teil der verfassungsmäßigen Ordnung (Art. 20 III GG); Verstöße gegen Europa-recht stellen zugleich eine Verletzung des Art. 23 GG dar.

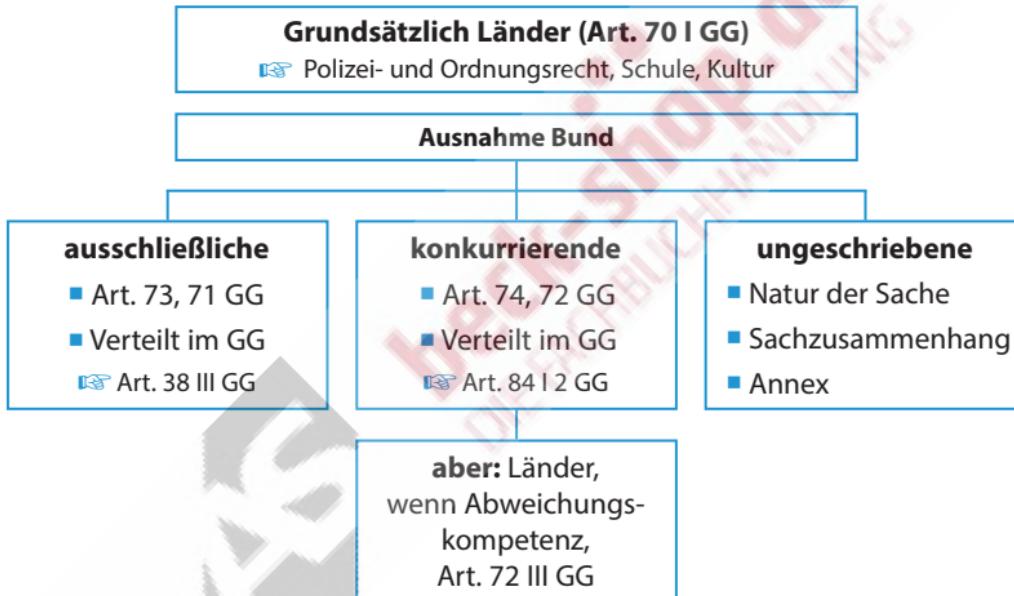
### Erfordernis der Gegenzeichnung

Gem. Art. 58 S. 1 GG bedürfen Anordnungen und Verfügungen des Bundespräsidenten zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung durch den Bundeskanzler oder durch den zuständigen Bundesminister.

Aus dem Wort „Gültigkeit“ entnimmt die h.M., dass die Gegenzeichnungspflicht nicht alle politisch bedeutsamen Handlungen erfasst, sondern nur solche Maßnahmen, welche ihrer Rechtsnatur nach „gültig“ sein können, also Rechtsfolgen herbeiführen sollen.

- **Art. 23 I 1 GG:** Mitwirkungspflicht des Bundes an der Verwirklichung der EU unter Berücksichtigung verschiedener Prinzipien
- **Art. 23 I 2 GG:** Hoheitsrechte (des Bundes und der Länder und aller drei Gewalten) können auf die EU übertragen werden durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates.  
Auch bei Änderungen des EUV und des AEUV außerhalb des Anwendungsbereichs von Art. 23 I 2 GG müssen BT und BRat ihrer **Integrationsverantwortung** dadurch entsprechen, dass sie in (gesetzlich) bestimmten Fällen ein Zustimmungsgesetz oder einen Beschluss erlassen müssen.  
Einzelheiten, wie z.B. das Notbremseverfahren (§ 9) oder die Subsidiaritätsrüge (§ 11) bzw. die Subsidiaritätsklage (§ 12) regelt das Integrationsverantwortungsgesetz – IntVG.
- **Art. 23 I 3 GG:** Beachtung von Art. 79 II, III GG bei Begründung der EU (Maastrichter-Vertrag von 1992) oder bei Vertragsänderungen (z.B. Vertrag von Lissabon 2007)
- **Art. 23 I a GG:** Recht bzw. Pflicht von BT und BRat zur sog. Subsidiaritätsklage vor dem EuGH
- **Art. 23 II GG:** Mitwirkungsrechte von Bundestag u. Bundesrat; Unterrichtungspflicht der Bundesregierung
- **Art. 23 III GG:** Zusammenarbeit von Bundesregierung und Bundestag nach dem ZusEUBBG
- **Art. 23 IV–VII GG:** Abgestufte Beteiligungsrechte des Bundesrates gem. EUZusG
  - Art. 23 V 1 GG: In den dort genannten Bereichen ist die Stellungnahme des Bundesrates zu **berücksichtigen**; daraus folgt **keine Bindung** der Bundesregierung, sondern nur die Pflicht zur Kenntnisnahme und sachlichen Auseinandersetzung.
  - Art. 23 V 2 GG: In den dort genannten Bereichen ist die Stellungnahme des Bundesrates **maßgeblich zu berücksichtigen**; eine **Bindung** der Bundesregierung wird **jedenfalls dann** angenommen, wenn der Bundesrat einen Beschluss gem. § 5 II 5 EUZusG gefasst hat (sog. Beharrungsbeschluss).
  - Art. 23 VI 1 GG: Auf den dort genannten Gebieten ist der Bund verpflichtet, die Wahrnehmung seiner Mitgliedsstaatsrechte in der EU auf einen Landesminister zu übertragen.

## Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern (1)



⚠ Bei einer Kompetenzverschiebung durch die Föderalismusreform (01.09.2006) gelten alte Bundesregelungen weiterhin fort (Art. 125 a ff. GG).

### Kompetenzverteilung bei der gesetzesakzessorischen Verwaltung (Fortsetzung)

2. **Landesgesetze** werden immer von Landesbehörden verwaltet; Art. 30 GG („**landeseigene Verwaltung**“).
  3. **Bundesgesetze:** grundsätzlich Verwaltung durch Landesbehörden als eigene Angelegenheit („**Bundesaufsichtsverwaltung**“), Art. 83, 84 GG
    - Rechtsaufsicht durch Bundesregierung; Art. 84 III GG
    - staatsrechtliche Mängelprüfung durch Bundesrat; Art. 84 IV GG
- a) erste Ausnahme: Ausführung von Bundesgesetzen durch die Länder im Auftrage des Bundes („**Bundesauftragsverwaltung**“), wenn ausdrücklich im Grundgesetz geregelt
- Titel, z.B. Art. 90 III, 104 a III 2 GG oder Art. 87 c GG i.V.m. § 24 AtomG
  - Rechtsfolge Art. 85 GG
    - Bundesaufsicht erstreckt sich auf Gesetzmäßigkeit und Zweckmäßigkeit der Ausführung durch Landesbehörden (**Zweckmäßigkeitsskontrolle nur bei Spielraum auf Tatbestands- oder Rechtsfolgenseite!**).
    - die Landesbehörden unterstehen den Weisungen der zuständigen obersten Bundesbehörden; Art. 85 III GG; vgl. im Einzelnen □ 71
- b) zweite Ausnahme: Durchführung von Bundesgesetzen durch bundeseigene Behörden, Körperschaften oder **Anstalten** („**bundeseigene Verwaltung**“)
- Gegenstände
    - ausdrücklich z.B. in Art. 87 I, II; 87 b GG
    - kraft Sachzusammenhangs, z.B. Schutz von Flughäfen durch die Bundespolizei:  
Sachzusammenhang zu Art. 87 d GG
  - Rechtsfolge Art. 86 GG
    - ⇒ zur möglichen Organisationsform der Bundesverwaltung vgl. im Einzelnen □ 72, 73