

Staatsorganisationsrecht

Kurseinheit 4

Andreas Hofheinz-Bartole

A. Überblick

I. Stunde 1 - 3

1. (**Prinzip./Organe/Verf.**); **BSP** (Freundschaftsvertrag, Grundzüge Völkerrecht); Fall 1
2. BSP (I. Staatlichkeit Bund&Länder; II. Verzahnungen; III. Kompetenzen)
3. **B-L-S** (Schema)
4. Ausführung von Bundesgesetzen (Art. 83ff. GG)
5. (📖 Übergang zum Rechtsstaats- und Demokratieprinzip; 📖 Volksinitiative, -begehren, -entscheid; 📖 Arten von Abgaben; 📖 demokratische Legitimation, 📖 Überschneidung und Grenzen PrivatR & öff.R.)

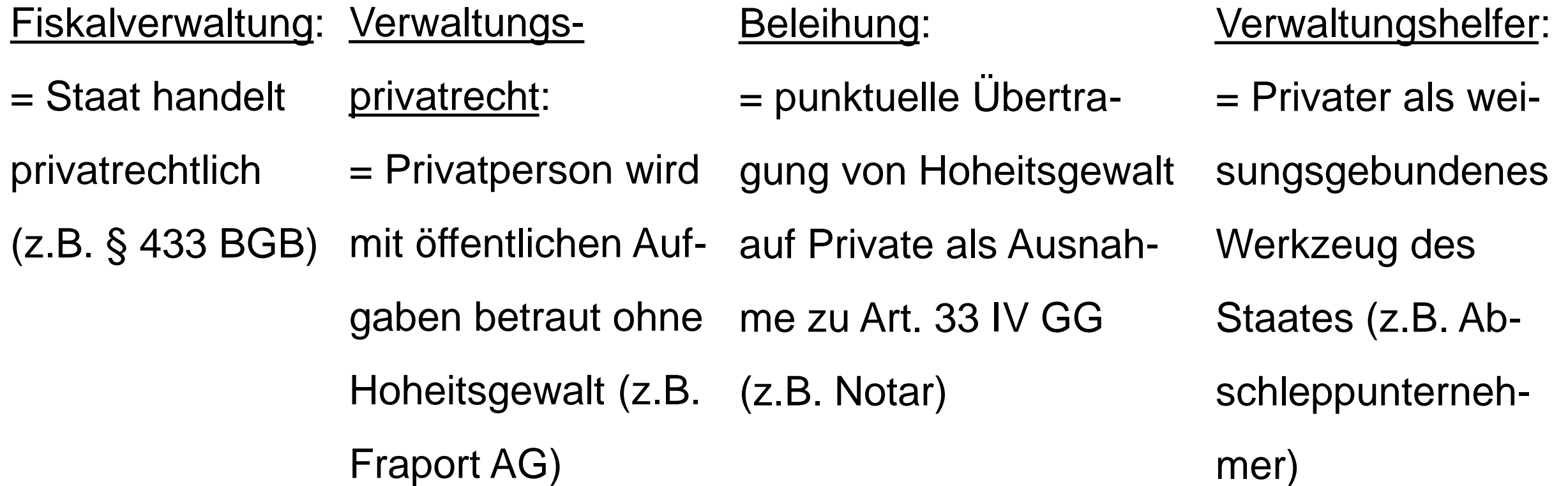
II. Stunde 4:

1. Wdh Stunde 3 (Wdh & Vertiefung 📖 Checkliste DMP, 📖 Herrschaft der Mehrheit (📖 Wahlsystem),
2. 📖 Fall4 „Subventionsänderung“ (📖 Rechtsstaatsprinzip)

B. Ausblick

- I. Stunde 5: Wiederholung, Checkliste Demokratie- und Erarbeitung Rechtsstaatsprinzip, Fall 5: „*Bundestagsbeschlüsse*“, Rechte der Organe
- II. Stunden 6-9

😊 Wiederholung: Überschneidungen Privatrecht und öffentliches Recht 😊





Kleine Vorabübersicht DMP:

- Herrschaft der Mehrheit, Chancen für Minderheiten
- Repräsentative und parteienstaatliche Demokratie

Wiederholung: demokratische Legitimation (Art. 20 I, II 1 GG)

sachlich:

= „Wesentlichkeitstheorie“

→ wesentliche Entscheidungen
muss Parlament selbst treffen
als einzig unmittelbar demo-
kratisch legitimates Organ

personell:

= Legitimationskette

→ vom Volk zum ein-
zelnen Amtswalter

zeitlich:



= Legislaturperiode


→ Art. 39 I 1 GG (4 Jahre)
bzw. Art. 54 I VvB, Art.
62 I VerfBbg (5 Jahre)

Übersicht: Demokratieprinzip (Art. 20 I, II 1 GG)

I. Herrschaft der Mehrheit, aber Chancen für Minderheiten

1. Insbes. Wahlrechtsgrundsätze und BWahlG (Art. 38 I 1, III GG)
2. BWahlG (**neu ab 14.06.2023**) (konsequentes Verhältniswahlgesetz):
(P) war u.a. Aufblähung 598 → 736 AO (Überhang- & Ausgleichsmandate → wurde gestrichen)

§ - BWahlG	Grobzusammenfassung wesentlicher Inhalt
1 I	630 AO = feste Größe
§ 1 I, II, III, 4, 6	<ul style="list-style-type: none">• Zusammensetzung BT nach Zweitstimmenergebnis (Verhältniswahl), §§ 1 II, 4 I,• Wahl in Wahlkreisen dient nur noch der Personenauswahl für die Vergabe der Mandate, die einer Partei nach Zweitstimmenergebnis zustehen.• Diese Mandate werden vorrangig vergeben aus Kontingent der Wahlkreisbewerber, die in ihrem Wahlkreis rel. Mehrheit gewonnen haben. → Keine „Wahlkreissieger“ mehr, heute „Wahlkreiskandidaten“, die sich bessere Zuteilung erkämpfen. Reihenfolge nach rel. Erststimmenergebnis im Landesvergleich der Partei. Restliche Plätze über übliches Landeslistenverfahren. Durchbrechung, vgl. §§ 1 IV, 4 I 2 (parteiunabh. Wahlkreissieger).• Die 5%-Hürde bleibt, Ausnahme.: Partei nat. Minderheiten, 4 II 2. • Keine Grundmandatsklausel mehr, vgl. 6 III S.1 a.F. 

 **BVerfG** - Urteil vom 30. Juli 2024 2 BvF 1/23, (...) – [Pressemitteilung](#) lesen.

1. **Zweitstimmendeckungsverfahren** in § 1 Abs. 3, § 6 Abs. 1, Abs. 4 Sätze 1, 2 BWahlG ist **mit dem GG vereinbar**.
→ Bewerber nur dann Sitz, wenn von Zweitstimme gedeckt.
2. Die **5 %-Sperrklausel** in § 4 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 BWahlG **verstößt** aber derzeit **gegen Art. 21 Abs. 1** und **Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG**. → Bewerber nur dann Sitz, wenn Partei mind. 5% der bundesweiten Zweitstimme erhält.
3. Bis zu einer Neuregelung **gilt** sie **mit der Maßgabe fort**, dass bei der Sitzverteilung Parteien mit weniger als 5 % der Zweitstimmen **nur dann nicht berücksichtigt** werden, wenn ihre Bewerber in **weniger als drei Wahlkreisen** die meisten Erststimmen auf sich vereinigt haben.
4. Grund: Ungleichbehandlung gegenüber Wahlstimmen für Parteien mit einem höheren Zweitstimmenergebnis. Sicherung der Arbeits- und Funktionsfähigkeit des Parlaments; tatsächlich aber nicht voll erforderlich. Zwei Parteien können später gemeinsam Fraktion bilden, die über 5% kommt (CDU&CSU)
5. Die Kooperation der CSU mit der CDU zeichnet sich letztlich durch drei Elemente aus: erstens die Absicht, aufgrund gleichgerichteter politischer Ziele eine Fraktion zu bilden, zweitens den Umstand, dass schon bisher eben eine solche gemeinsame Fraktion im Bundestag bestand, und drittens den Verzicht auf Wettbewerb untereinander, indem Landeslisten nur in unterschiedlichen Ländern eingereicht werden.
6. Gesetzgeber in genauer Ausgestaltung frei.

Übersicht: Demokratieprinzip (Art. 20 I, II 1 GG)

III. Grundsatz der repräsentativen und parteienstaatlichen Demokratie 📄

- ↓
1. positiv: demokratische Legitimation
→ sachlich: Wesentlichkeitstheorie
→ personell: Legitimationskette
→ zeitlich: Legislaturperiode

- ↓
2. negativ: Ausschluss von Plebisziten
→ auf Bundesebene nur Art. 29, 118a, 146 GG
→ auf Landesebene grds. möglich (Art. 61 ff VvB, Art. 76 ff VerfBbg)

- ↓
1. Partei (Art. 21 GG): Mitwirkung bei politischer Willensbildung des Volkes, insbes. „Willensbündelung“
→ Schnittpunkt: Staat - Volk

- ↓
2. Transformation im BT über Fraktion (vgl. Art. 53a I 2, 21, 38 GG, § 10 I GOBT: 5% der BT-Mitglieder)
→ „notwendige Institution des Verfassungslebens“

Übersicht: Demokratieprinzip (Art. 20 I, II 1 GG)

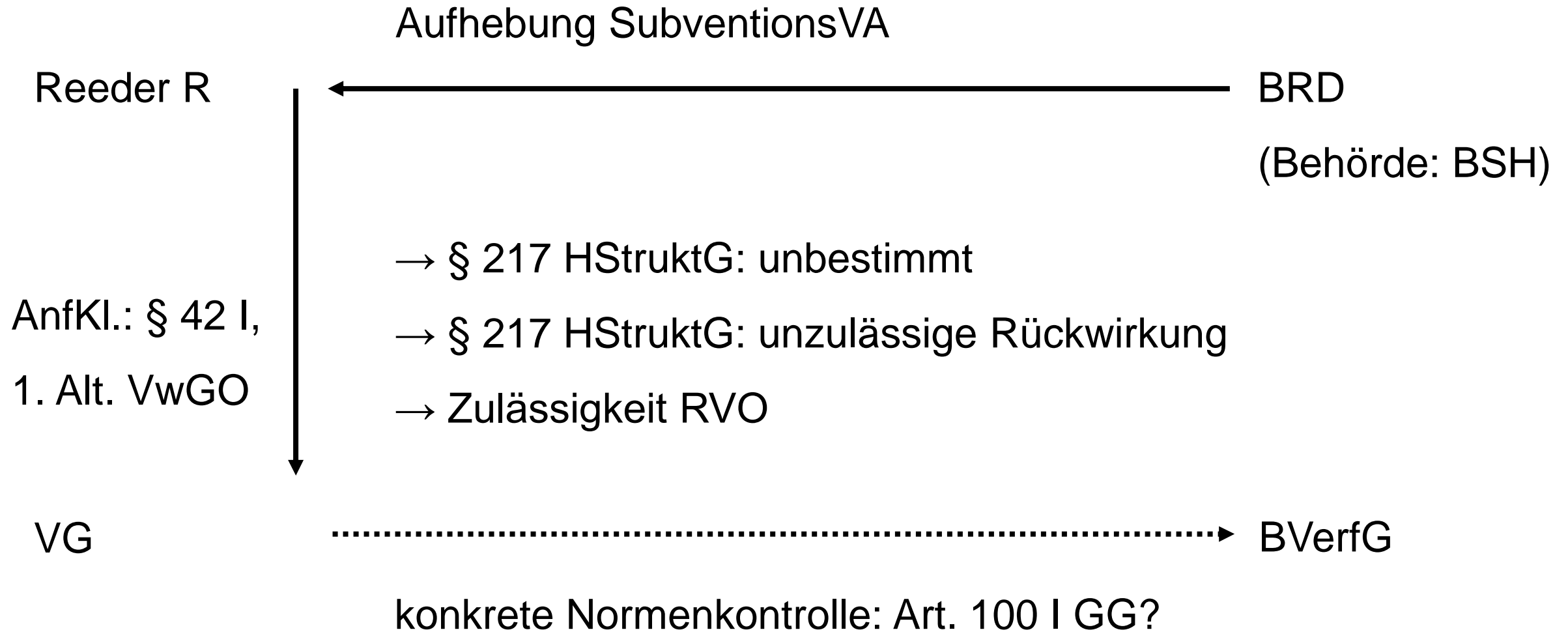
IV. Parlamentarische Abhängigkeit / Verantwortlichkeit der Regierung

1. Sachlich insbes.: → Gesetzesvorhaben (Art. 77 GG)
→ Untersuchungsausschuss (Art. 44 GG)
2. Personell insbes.: → Wahl des BK (Art. 63 GG)
→ Konstruktives Misstrauensvotum des BT (Art. 67 GG)
→ Vertrauensfrage des BK (Art. 68 GG)

V. BT müssen „substantielle“ (= „wesentliche“) Aufgaben und Befugnisse verbleiben

- ratio: BT ist einzig unmittelbar demokratisch legitimates Organ
- Problem: Übertragung von Hoheitsrechten auf EU (Art. 23 I 2 GG)
- Verfassungsidentität muss gewahrt bleiben (Art. 23 I 3, 79 III, 20 GG)
- Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung (Art. 4 I, 5 I 1, II EUV)
- näher dazu im Europarecht Fall 1

Fall 4: Subventionsänderung



Fall 4: Subventionsänderung

A. Z / SEV

I. Verwaltungsrechtsweg: § 40 I 1 VwGO (+)

1. öff.-rechtliche Streitigkeit

→ § 217 HStruktG: öff.-rechtliche streitentscheidende Norm, da einseitige
Berechtigung eines Hoheitsträgers („modifizierte Subjektstheorie“)

→ i.Ü. AufhebungsVA: typisch hoheitl. Handlungsform („Subordinationstheorie“)

2. nichtverfassungsrechtlicher Art: fehlende doppelte Verfassungsunmittelbarkeit

→ kein Streit zwischen Verfassungsorganen um Verfassungsrecht

II. Sachliche und örtliche Zuständigkeit: §§ 45, 52 VwGO (+)

III. Beteiligte: §§ 61, 63 VwGO (+), R / BRD (Rechtsträgerprinzip)

IV. Statthafte Klageart: §§ 88, 86 III VwGO (+)

- Klägerisches Begehren + Vorrang maßnahmespezifischen Rechtsschutzes
- Anfechtungsklage (§ 42 I, 1. Alt. VwGO) als Gestaltungsklage
- Aufhebung des AufhebungsVA (§ 35 S. 1 VwVfG: Regelung im Einzelfall mit Außenwirkung), dann lebt urspr. SubventionsVA wieder auf

V. Bes. SEV

1. ggf. BRD als richtige Beklagte ansprechen: § 78 I Nr. 1 VwGO (+)
(passive Prozessführungsbefugnis, str. → vgl. VerwR AT Fall 1)
2. Klagebefugnis: § 42 II VwGO = Möglichkeit subj. RV (+)
→ Ableitung aus Sonderbeziehung (SubventionsVA als begünstigender VA)

3. Vorverfahren: §§ 68 I, 70 VwGO (+)
4. Klagefrist: § 74 I VwGO (+)

B. Begründetheit

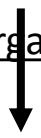
(+), soweit § 113 I 1 VwGO: → der VA rechtswidrig ist und



→ der Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt
ist (= subj. RV)

Vorüberlegung: Aufbau streitig → Möglichkeiten:

1. Zuerst: Anwendung § 217 HStruktG, dann: Verfassungsmäßigkeit der Norm
2. umgekehrte Reihenfolge
3. Inzidentprüfung Verfassungsmäßigkeit der Norm bei Anwendung § 217 HStruktG



Aufbau 1 I. Anwendung § 217 I HStruktG („Wortlautlösung“)

→ falls VA danach rechtmäßig, kommt es auf Gültigkeit des Gesetzes an
(Art. 100 I GG)

II. Verfassungsmäßigkeit der Norm

→ falls VG Gesetz für verfassungswidrig hält, erfolgt Vorlage an BVerfG
(Art. 100 I GG)

→ VG hat bei formellen (= Parlamentsgesetz, nicht: bei RVO / Satzung)
nachkonstitutionellen (23.5.1949) Gesetzen zwar Prüfungscompetenz,
aber keine Verwerfungscompetenz (ratio: Schutz des parlamentari-
schen Gesetzgebers)

→ konkrete NK: Art. 94 I Nr. 5, 100 I GG; §§ 13 Nr. 11, 80 ff BVerfGG₁₃

I. Anwendung § 217 I HStruktG („Wortlautlösung“)

1. RGL

→ § 217 I HStruktG (spezieller als §§ 48, 49 VwVfG)

2. Vorausss.:

a) Formell

aa) Zuständigkeit: BSH (+)

bb) Verfahren: Anhörung bei belastendem VA (§ 28 I VwVfG): (+)

cc) Form: formlos möglich (§ 37 II VwVfG): (+)

b) Materiell

→ „*Bescheid über Schifffahrtzuschüsse*“ und „*gefördertes Seeschiff nach Inkrafttreten dieses Gesetzes innerhalb der siebenjährigen Bindungsfrist unter der Flagge eines der Staaten betrieben wird, die von der Bundesregierung durch Rechtsverordnung bestimmt werden*“ (+)

→ Wortlaut offen, ob auch „Altfälle“ wie Kläger R (d.h. SubventionsVA bereits vor Inkrafttreten von § 217 HStruktG erlassen) erfasst werden (Wortlaut stellt auf „betrieben wird“ ab)

→ nach ratio (Haushaltskonsolidierung) möglich

3. RF: „ist“ = gebundene Entscheidung (+)

4. Zw.-Erg.: VA danach rechtmäßig (anders, falls § 217 HStruktG rw. = nichtig)

II. Verfassungsmäßigkeit der Norm

1. Formell

a) Zuständigkeit: (+)

→ grds. Gesetzgebungskompetenz Land (Art. 70 I GG), außer Bund

→ hier: → konkurrierende Gesetzgebung: Art. 74 I Nr. 11 GG („Wirtschaft“)

→ Art. 72 II GG (+), Erfordernis bundeseinheitlicher Regelung
(„Wirtschaftseinheit“)

b) Verfahren: Art. 76 ff GG (nicht beurteilbar)

c) Form: Art. 82 I GG (nicht beurteilbar)

- ☞ Kleine Vorabübersicht RSP:
- Bestimmtheitsgebot
 - Vorrang & Vorbehalt des Gesetzes
 - Rückwirkungsverbot usw.

2. Materiell

a) Bestimmtheitsgrundsatz und RVO-Ermächtigung

→ „wettbewerbsverzerrend“ in § 217 II 1 HStruktG?

aa) Bestimmtheitsgrundsatz (Teil des **Rechtsstaatsprinzips**, Art. 20 II 2, III GG)

→ ratio: Rechtssicherheit, d.h. Verhaltenssteuerung und Justitiabilität

→ nötig: hinreichende Bestimmtheit (nicht bestmögliche Bestimmtheit),
d.h. Auslegungsbedürftigkeit unschädlich

bb) Rechtsverordnung = Rechtsetzung durch Exekutive (delegierte Gesetzgebung)

→ Durchbrechung von Gewaltenteilung (Gewaltenverschränkung)

cc) Praktische Konkordanz: **Demokratieprinzip** ↔ Rechtsstaatsprinzip
Art. 20 I, II 1 GG Art. 20 II 2, III GG

„Totalvorbehalt“

= alle Entscheidungen Parlament

→ pro: Parlament als einzig unmittelbar demokratisch legitimiertes Organ

→ contra: kein fälschlich aus Demokratieprinzip abgeleiteter Gewaltmonismus

„Verwaltungsvorbehalt“

= eigene Entscheidungen Verwaltung

→ pro: Gewaltenteilung im Rechtsstaat

→ pro: Verwaltung hat mehr Sachverstand („näher dran“) und Flexibilität („schneller als Parlament“)

→ „Wesentlichkeitstheorie“ = Parlament muss (nur) wesentliche Entsch. treffen (hM)

dd) Bei RVO-Ermächtigung: Art. 80 I 2 GG

→ „*Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung im Gesetz bestimmt*“

ee) hier: „wettbewerbsverzerrend“ = hinreichend bestimmt (+)

→ Alternative, die Staaten im Gesetz selbst zu benennen, wäre unpraktikabel

b) Änderungs- / Kassationsrecht des BT (§ 217 II 2 HStruktG)

→ als „Minus“ zur vollständigen Delegation zulässig (hM), da Parlament höher-rangiger Normgeber

→ Parlament könnte jederzeit RVO aufheben und wettbewerbsverzerrende Staaten selbst regeln

c)  Rückwirkungsverbot  (Teil des Rechtsstaatsprinzips, Art. 20 II 2, III GG)

→ Abgrenzung: echte Rückwirkung ↔ unechte Rückwirkung



„echte Rückwirkung“

= Rückbewirkung von Rechtsfolgen
bei abgeschlossenem Sachverhalt



→ grds. unzulässig, da Vertrauens-
schutz (außer z.B., wenn Bürger mit
Rechtsänderung rechnen musste)



→ hier: (-), da Sachverhalt (siebenjährige
Bindungsfrist) nicht abgeschlossen

→ hier: Beeinträchtigung von Art. 12 I, 14 I GG (Investitionssicherheit), d.h. (wohl)
überwiegender Vertrauensschutz: unzulässige Rückwirkung (+)

„unechte Rückwirkung“

= tatbestandliche Rückanknüpfung
bei andauerndem Sachverhalt



→ grds. zulässig nach Maßgabe von



Vertrauensschutz Grundrechte
(Rechtssicherheit) (Verhältnismäßigkeit)



↔ Anpassung der Rechtsordnung?



III. Verfassungskonforme Auslegung der Norm

1. ansich: Aussetzung des Verfahrens und Vorlage von § 217 HStruktG zum BVerfG (konkrete NK: Art. 100 I GG)
2. aber: → Vorrang der verfassungskonformen Auslegung: Beschränkung des Anwendungsbereichs auf „Neufälle“ (d.h. in denen der Subventions-VA erst nach Inkrafttreten von § 217 HStruktG erlassen wird, so dass kein überwiegender Vertrauensschutz bestehen kann)
→ mit Wortlaut von § 217 I 1 HStruktG vereinbar (Wortlaut stellt auf „betrieben wird“ ab)

IV. Ergebnis: VA rechtswidrig, da Kläger R = „Altfall“, d.h. Klage begründet (+)