

Staatsorganisationsrecht

Kurseinheit 7

Andreas.Hofheinz@gmail.com

A. Überblick

- I. Stunde 1 & 2 & 3: Schwerpunkte Staatsorga; Fäll 1-4; BSP; DMP; RSP
- II. Stunde 5
 1. Checkliste DMP; Übergang Checkliste RSP
 2. Fall 5 „Bundestagsbeschlüsse, Verbands- & Organkompetenzen, Mehrheit-Übersicht, Redezeitbeschränkung, Einblick Statusrechte

III. Stunde 6

1. Wiederholung Stunde 5; Checkliste RSP
2. Vertiefungsfall zu Stunde 5 – Übergang vorl. RS - Schemavorschlag
3. Fall 6 „Untersuchungsausschuss“,  UA, Prozessstandschaft, Schema Organstreit erarbeiten

IV. Stunde 7

1. Wiederholung Stunde 6: Vertiefungsfall ( Beweiserhebung im Untersuchungsausschuss; Organstreitverfahren am Wiederholungsfall; Kernbereich der Exekutive)
2. Fall 7: „*Ausbildungsplatzförderungsabgabe*“; abstrakte NK (Art. 94 I Nr. 2 GG, §13 Nr. 6 BVerfGG - Schema)

B. Ausblick

- Stunde 8 & 9: u.a. Gesetzgebungsverfahren

Vertiefungsfall: Beweiserhebung im Untersuchungsausschuss

1. BT setzt UA auf Antrag von 200 Abgeordneten ein (Art. 44 I GG)
→ Schmiergeldzahlung bei Kriegswaffenexportgenehmigung (Art. 26 II GG)
2. $\frac{1}{4}$ der Mitglieder des UA beantragt bei Bundesregierung Aktenvorlage
→ Art. 44 I 1 GG, §§ 17 I, II, 18 I PUAG
3. Bundesregierung lehnt Aktenvorlage ab, da...
→ Akten geheim (Kernbereich der Exekutive)
→ Staatswohl gefährdet (Art. 44 II 1 GG, § 96 StPO)
→ GR der Waffenfirma (informationelle Selbstbestimmung, Berufsfreiheit)
4. $\frac{1}{4}$ der Mitglieder des UA stellt Antrag beim BVerfG
→ § 18 III PUAG

Vertiefungsfall: Beweiserhebung im Untersuchungsausschuss

A. Zulässigkeit

An Standardschema denken!

I. Zuständigkeit (enumerativ)

→ Organstreitverfahren: Verfassungsorgane (oder Teile) streiten um Verf.-recht

→ Art. 94 I Nr. 1 GG, § 13 Nr. 5 BVerfGG

→ vgl. § 66a BVerfGG, § 18 III, 1. Hs. PUAG („Ablehnung eines Ersuchens“)

≠ BGH zuständig für die Entscheidung „*über die Rechtmäßigkeit einer Einstufung*“ als Verschlussache (§ 18 III, 2. Hs. PUAG), aber keine verfassungsrechtliche Zuständigkeit zugewiesen (vgl. § 36 I PUAG)

II. Verfahrensabhängige Voraussetzungen: §§ 63 ff BVerfGG

1. Beteiligte (§ 63 BVerfGG): kontradiktorisch

a) Ast.: $\frac{1}{4}$ der Mitglieder des UA als Teil des BT mit eigenen Rechten ausgestattet

→ Art. 44 I 1 GG, § 18 III PUAG

b) Ag.: Bundesregierung

2. Antragsgegenstand (§ 64 I BVerfGG)

→ Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners

→ Ablehnung des Ersuchens (Aktenvorlage) durch die Bundesregierung

3. Antragsbefugnis (§ 64 I BVerfGG)

- Möglichkeit der Verletzung oder unmittelbaren Gefährdung verfassungsrechtlicher Rechte und Pflichten
- Recht auf Beweiserhebung aus Art. 44 I 1 GG beinhaltet als Kern das Recht auf Aktenvorlage (einfachgesetzlich konkretisiert in § 18 PUAG)
- zwar kein eigenes Kontrollrecht des Ast., sondern Recht des UA/Bundestags, welches aber von der Ausschussminderheit in Prozessstandschaft ggü. der Bundesregierung geltend gemacht wird (fremdes Recht im eigenen Namen)

4. Form und Frist (§§ 23 I, 64 II BVerfGG und § 64 III BVerfGG)

- Antrag schriftlich mit Begründung unter Nennung der GG-Norm, 6 Monate

5. Ergebnis: zulässig (+)

B. Begründetheit

(+), soweit Verstoß gegen Bestimmung des Grundgesetzes (§ 67 S. 1 BVerfGG)

→ str., ob rein objektiver Prüfungsmaßstab (Wortlaut von § 67 S. 1 BVerfGG

und BVerfG als „Hüter der Verfassung“) oder ob Beschränkung der Prüfung

auf subj. Rechtsverletzungen beim Ast. (vgl. Antragsbefugnis)

→ hier: Streit egal, da Art. 44 I 1 GG = subj. Recht

I. AspGL / RGL: Art. 44 I 1 GG (§§ 17 ff PUAG: einfachgesetzl. Konkretisierung)

II. Vorauss.

1. Formell: Zuständigkeit, Verfahren, Form

→ UA, hinreichend bestimmter Antrag und Beweisbeschluss („Umgrenzungsfunktion“), §§ 17 I, II, 18 I PUAG

2. Materiell

- § 18 I PUAG: „vorbehaltlich verfassungsrechtlicher Grenzen“
- vgl. auch § 17 II PUAG: „es sei denn, die Beweiserhebung ist unzulässig“

a) Verfassungsmäßigkeit der Einsetzung des UA

- s. Fall 6, u.a. Verbands- und Organkompetenz des UA für dieses Thema

b) Verfassungsmäßigkeit der Beweiserhebung (Aktenvorlage)

aa) Kernbereich der Exekutive: „Akten geheim“?

- praktische Konkordanz: Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 GG)
- Kontrollfunktion des UA als Gewaltenverschränkung: Minderheiten- / Oppositionsschutz und parlamentarische Verantwortlichkeit der Regierung
- Kernbereich der Exekutive als Gewaltenteilung („Verwaltungsvorbehalt“)

bb) Staatswohl gefährdet: Art. 44 II 1 GG, § 96 StPO?

→ § 96 StPO: „*Die Vorlegung oder Auslieferung von Akten... durch Behörden und öffentliche Beamte darf nicht gefordert werden, wenn deren oberste Dienstbehörde erklärt, dass das Bekanntwerden des Inhalts dieser Akten... dem Wohl des Bundes oder eines deutschen Landes Nachteile bereiten würde.*“

→ aber: Staatswohl obliegt allen Bundesorganen (nicht nur Bundesreg.) und Ausschluss der Öffentlichkeit möglich (Art. 44 I 2 GG, § 14 I Nr. 4 PUAG)

cc) GR der Waffenfirma: informationelle Selbstbestimmung, Berufsfreiheit?

→ Frage der Verhältnismäßigkeit (leg. Ziel, geeignet, erforderlich, angemessen)
→ Ausschluss der Öffentlichkeit möglich (§ 14 I Nr. 3 PUAG)

dd) Substantiierte Begründungspflicht

- § 18 II 2 PUAG: Bundesregierung hat UA über die Gründe der Ablehnung schriftlich zu unterrichten
- pauschale Behauptung ungenügend, substantiierte Begründung erforderlich

III. RF

- gebundene Entscheidung (Art. 44 I 1 GG, §§ 17 II, 18 I PUAG)

IV. Ergebnis: Anspruch auf Aktenvorlage (+), d.h. Organstreit begründet

Zusatz: Enquetekommission ./ Untersuchungsausschuss (UA)

UA

- Art. 44 I GG + PUAG
- spezifisches Instrument parlamentarischer Kontrolle
- Aufgabe: Sachverhalte, deren Aufklärung im öffentlichen Interesse liegen, zu untersuchen und BT hierüber Bericht zu erstatten.
- Rechte: u.a. Zeugen und Sachverständige vernehmen und sonstige Ermittlungen durch Gerichte und Verwaltungsbehörden vornehmen zu lassen.
- Zusammensetzung: Nur AO.

Enquete

- GG: (-); § 56 GOBT
- Instrument parl. Vorbereitung
- Aufgabe: vorhandenes Wissen für die Beratungen und Entscheidungen des BT aufzubereiten, ohne jedoch selbst Forschungen zu betreiben.
- Zur Vorbereitung von Entscheidungen über umfangreiche und bedeutsame Sachkomplexe kann BT Enquetekommission einsetzen
- Zusammensetzung: Im Unterschied zum UA besteht Enquetekommission sowohl aus AO als auch aus externen Sachverständigen.

Fall 7: Ausbildungsplatzförderungsabgabe

1. §§ 1 – 10: Abgabe
 - zweckgebunden: Finanzierung von Ausbildungsplätzen
 - Sondervermögen: getrennt vom Staatshaushalt
 - Höhe abhängig von Größe des Betriebs
2. § 11: Bundesagentur für Arbeit verwaltet Vermögensmasse
3. §§ 12 – 20: Vollzug des Gesetzes
 - nach Landesrecht zuständige Behörden: Abgabenerhebung
 - Vorgaben für Verwaltungsverfahren der Landesbehörden
4. §§ 21, 22: RVO-Ermächtigung zugunsten des Bundesministers für Arbeit

→ Antrag der Landesreg. L beim BVerfG: Gesetz verfassungswidrig
(Verw.-Kompetenz der Länder)

Abstrakte Normenkontrolle – Schemavorschlag

A. Zulässigkeit

- I. Zuständigkeit des BVerfG (Art. 94 I Nr. 2 GG, § 13 Nr. 6 BVerfGG)
- II. Verfahrensabhängige VSS (§§ 76 ff BVerfGG)
 1. Antragssteller (§ 76 I BVerfGG – nicht kontradiktatorisch)
 2. Antragsgegenstand (§ 76 I BVerfGG - Bundes- oder Landesrecht)
 3. Antragsgrund (§ 76 I Nr. 1 oder Nr. 2 BVerfGG/Art. 93 Nr. 2 GG) [Achtung: „für richtig hält“/“Meinungsverschiedenheiten oder Zweifel“ – GG höher]
 4. Form, § 23 I BVerfGG (keine Frist!)
 5. RSB (wenn nötig)

B. Begründetheit

(+), soweit Gesetz unvereinbar mit dem GG (vgl. § 78 S. 1 GG)

Fall 7: Ausbildungsplatzförderungsabgabe

A. Zulässigkeit

I. Zuständigkeit des BVerfG (enumerativ)

→ abstrakte Normenkontrolle

→ Art. 94 I Nr. 2 GG, § 13 Nr. 6 BVerfGG

II. Verfahrensabhängige Voraussetzungen: §§ 76 ff BVerfGG

1. Antragsteller (§ 76 I BVerfGG): nicht kontradiktatorisch (kein Antragsgegner)

→ „*Bundesregierung, Landesregierung, ¼ der Mitglieder des Bundestags*“

→ hier: Landesregierung L

2. Antragsgegenstand (§ 76 I BVerfGG)

- „*Bundes- oder Landesrecht*“ (jede Rechtsnorm ab Verkündung)
- hier: (formelles) Gesetz

3. Antragsgrund (§ 76 I Nr. 1 BVerfGG)

- „*wegen seiner förmlichen oder sachlichen Unvereinbarkeit mit dem Grundgesetz oder dem sonstigen Bundesrecht für nichtig hält*“
- hier: verfassungswidrig, da Verstoß gegen Verwaltungskompetenz der Länder (Art. 83 ff GG)
- obj. Kontrollverfahren, d.h. keine Möglichkeit einer subj. RV nötig

[→ beachte: nach dem höherrangigen Art. 94 I Nr. 2 GG sind „Meinungsverschiedenheiten oder Zweifel“ ausreichend]

4. Form (§ 23 I BVerfGG): Antrag schriftlich mit Begründung

→ keine Frist

III. Rechtsschutzbedürfnis

→ fraglich, da Land L im Bundesrat für das Gesetz gestimmt hat, aber:

(+), obj. Kontrollverfahren

(+), keine Frist (d.h. Landesregierung kann wechseln)

(+), BVerfG als „Hüter der Verfassung“, vgl. auch §§ 78 S. 1, 31 II BVerfGG:
ggf. Nichtigerklärung mit Gesetzeskraft inter omnes

IV. Ergebnis: zulässig (+)

B. Begründetheit

(+), soweit Gesetz unvereinbar mit Grundgesetz (§ 78 S. 1 BVerfGG)

I. Formelle Verfassungsmäßigkeit

1. Zuständigkeit: Verbandskompetenz (Bund / Land)?

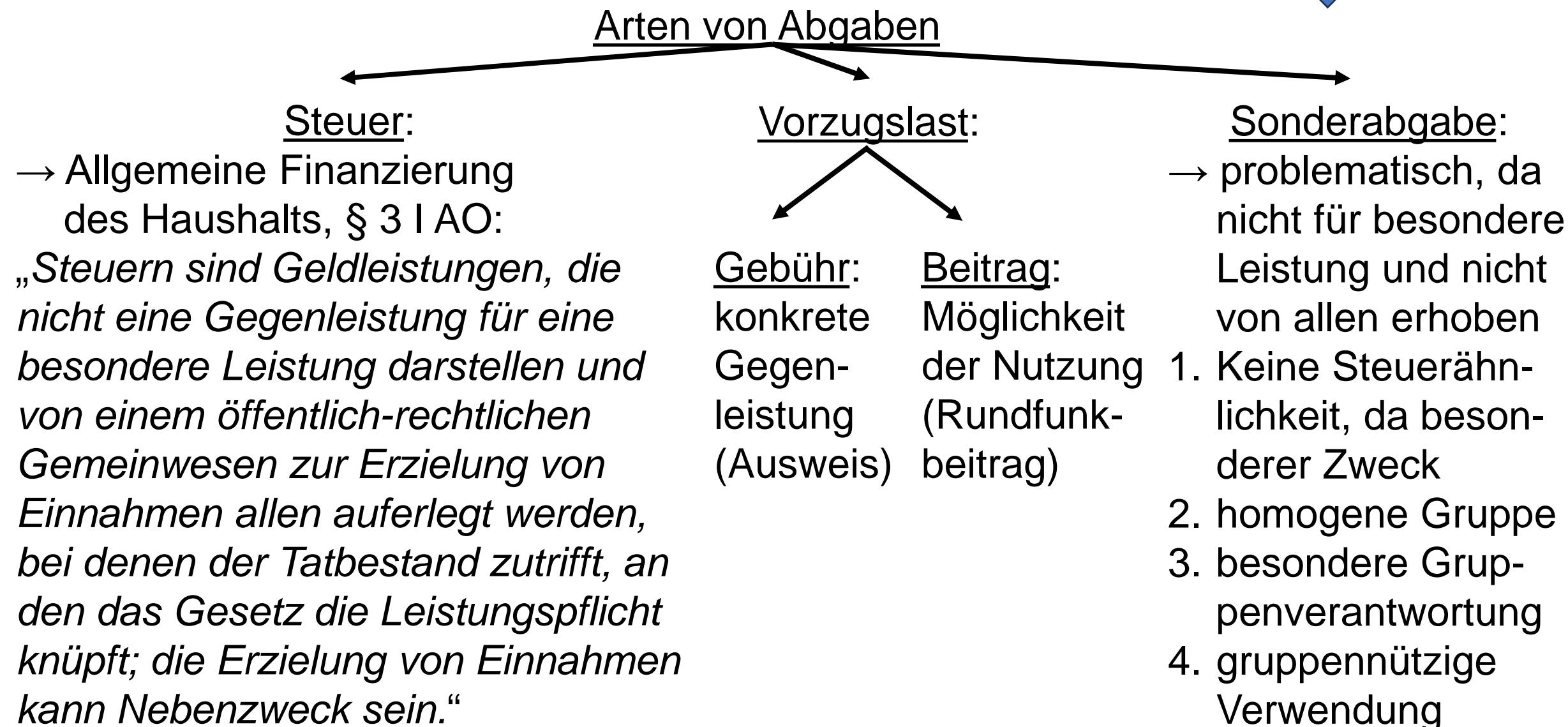
→ grds. Gesetzgebungskompetenz Land (Art. 70 I GG), außer Zuweisung an den Bund (insbes. in Art. 73, 74 GG)

[→ beachte: § 11 und §§ 21, 22 unproblem., da Länder keine Gesetzgebungs-kompetenz für Bundesagentur für Arbeit + Bundesminister haben können]

a) §§ 1 – 10: Abgabe

→ ☺Wiederholung aus Fall 3: Arten von Abgaben





aa) Steuer?

- dann: Art. 104a ff GG (konkret Art. 105 GG)
- hier: (-), da keine allgemeine Finanzierung des Haushalts, sondern zweckgebundenes Sondervermögen

bb) Vorzugslast (Gebühr / Beitrag)?

- dann: Sachzusammenhang oder Annex zur Sachmaterie i.S.v. Art. 70 ff GG
- hier: (-), da abgabepflichtige Betriebe keine unmittelbare Gegenleistung erhalten (weder konkrete Gegenleistung noch Möglichkeit der Nutzung)

cc) Sonderabgabe? (negativ definiert)

- problematisch, da Umgehung des „Gemeinlastprinzips“ (Steuerfinanzierung und Budgetrecht des Parlaments) ohne unmittelbare Gegenleistung

→ enge Vorauss. für Sonderabgaben

- (1) Keine Steuerähnlichkeit, da besonderer Sachzweck: (+), Finanzierung von Ausbildungsplätzen aus Sondervermögen
- (2) homogene Gruppe: (+), Arbeitgeber ab gewisser Leistungsfähigkeit
- (3) besondere Gruppenverantwortung?
(-), Allgemeininteresse im Sozialstaat (Art. 20 I GG): Steuerfinanzierung
(+), liberale Wirtschaftsverfassung: Arbeitgeber hat Rechte und Pflichten
- (4) gruppennützige Verwendung: (+), später qualifizierte Arbeitnehmer

→ dann: Sachzusammenhang oder Annex zur Sachmaterie i.S.v. Art. 70 ff GG

→ hier: konkurrierende Gesetzgebung aus Art. 74 I Nr. 11 GG („Wirtschaft“),
Art. 72 II GG (Erfordernis bundeseinheitl. Regelung: „Wirtschaftseinheit“²⁰)

b) §§ 12 – 20: Vorgaben für Verwaltungsverfahren der Landesbehörden

- grds. landeseigene Verwaltung (Art. 83 GG), d.h. die Länder regeln das Verwaltungsverfahren (Art. 84 I 1 GG)
- aber Art. 84 I 2 GG: „**Wenn Bundesgesetze etwas anderes bestimmen, können die Länder davon abweichende Regelungen treffen.**“
- impliziert Gesetzgebungskompetenz des Bundes; i.Ü. Verwaltungsverfahren („Wie“: Durchführung des Gesetzes) als Annex zur Sachmaterie „Wirtschaft“ (Art. 74 I Nr. 11 GG)
- Art. 84 I 5, 6 GG: sofern im Gesetz das Verwaltungsverfahren ohne Abweichungsmöglichkeit für die Länder geregelt ist, bedarf das Gesetz der Zustimmung des Bundesrates (hier: liegt vor)

2. Verfahren: Art. 76 ff GG (u.a. Zustimmung des Bundesrates: Art. 77 IIa GG)

3. Form: Art. 82 I GG (Ausfertigung und Verkündung)

II. Materielle Verfassungsmäßigkeit

1. §§ 1 – 10: Abgabe → Grundrechte?

a) Eingriff in Schutzbereich

aa) Art. 12 I GG: (-), da (wohl) keine „berufsregelnde Tendenz“ (Intention / Intensität)

bb) Art. 14 I GG: (-), da Abgabe nur Vermögen berührt, nicht Eigentum

(kein konkrete Rechtsposition betroffen)

cc) Art. 2 I GG: (+), da nach hM allgemeine Handlungsfreiheit geschützt wird

(ggf. i.V.m. Art. 3 I GG: Grundsatz der Lastengleichheit)

→ Eingriff: jede Verkürzung des Schutzbereichs

b) Rechtfertigung

aa) Schranke / Art des Gesetzesvorbehalts

- an sich Schrankentrias („Rechte anderer, verfassungsmäßige Ordnung, Sittengesetz“), aber nur „verfassungsmäßige Ordnung“ relevant
- alle formell und materiell verfassungsmäßigen Gesetze
- einfacher Gesetzesvorbehalt

bb) Obj. Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes

- Verhältnismäßigkeit (legitimes Ziel, geeignet, erforderlich, angemessen)
- insbes. Höhe der Abgabe von Größe des Betriebs abhängig (Art. 3 I GG: Grundsatz der Lastengleichheit), keine genaueren Angaben im SV

c) Zw.-Erg.: kein Verstoß

2. § 11: Bundesagentur für Arbeit verwaltet Vermögensmasse → Art. 83 ff GG?

- a) Grds. landeseigene Verwaltung (Art. 83, 84 GG), außer Bundesauftragsverwaltung (Art. 85 GG) oder bundeseigene Verwaltung (Art. 86, 87 GG)
- b) Bundesagentur = bundeseigene Verwaltung → Vorauss. von Art. 87 III 1 GG
 - aa) Gesetzgebungskompetenz Bund
 - bb) Bundesoberbehörde, Körperschaft, Anstalt des öffentlichen Rechts
 - cc) neben „Errichtung“ auch neue Aufgabenzuweisung an bestehende Anstalt erfasst (sonst: Formalismus)
- c) Zw.-Erg.: kein Verstoß

3. §§ 12 – 20: Landesbehörden = Abgabenerhebung → Art. 20 I, 83 ff GG?

- a) grds. Bundesstaat (Art. 20 I GG): 2 Ebenen mit Gesamtstaat und Gliedstaaten
→ getrennte Aufgabenwahrnehmung (Art. 83 ff GG), d.h. Land oder Bund
- b) außer Gemeinschaftsaufgaben (Art. 91a ff GG)
→ hier (-)
- c) daher Verbot der Mischverwaltung, d.h. wenn ein- und dieselbe Aufgabe durch Landes- und Bundesbehörden wahrgenommen wird (dann: Rechtsunsicherheit)
→ hier (-), da getrennte Aufgaben zwischen Land und Bund
- d) Zw.-Erg.: kein Verstoß


4. §§ 21, 22: RVO-Ermächtigung zugunsten des Bundesministers → Art. 83 ff GG?

a) Rechtsverordnung: Rechtsetzung durch Exekutive (delegierte Gesetzgebung)

→ Durchbrechung von Gewaltenteilung (Gewaltenverschränkung)

→ aber inhaltlich keine Verwaltung i.S.v. Art. 83 ff GG

b) Geregelt in Art. 80 I GG

→ S. 1: Bundesminister (oberste Bundesbehörde) als zulässiger Adressat der Ermächtigung

→ S. 2 : Inhalt, Zweck und Ausmaß hinreichend bestimmt (unterstellen)

c) Zw.-Erg.: kein Verstoß

III. Ergebnis: Gesetz verfassungsgemäß, d.h. Antrag unbegründet