

# Staatsorganisationsrecht

## Kurseinheit 4

## A. Überblick






### I. Stunde 1:

1. Überblick/Schwerpunkte StaaorgaR (Prinzip./Organe/Verf.)
2. Bundesstaatsprinzip (Freundschaftsvertrag, Grundzüge Völkerrecht); Fall 1

### II. Stunde 2:

1. Bundesstaatsprinzip (I. Staatlkeit Bund&Länder; II. Verzahnungen; III. Kompetenzen)
2. B-L-S (Schema)
3. Ausführung von Bundesgesetzen (Art. 83ff. GG)

### III. Stunde 3:

1. Wiederholungsfall zur Ausführung von Bundesgesetzen inkl. BLS-Schema!
2. Fall 3 – „*Formen unmittelbarer Demokratie*“  
( Übergang zum Rechtsstaats- und Demokratieprinzip;  Volksinitiative,-begehren,-entscheid;  
 Arten von Abgaben;  demokratische Legitimation,  Überschneidung und Grenzen PrivatR & öff.R.)

### IV. Stunde 4:

1. Wiederholung Stunde 3 (Wiederholung & Vertiefung  Checkliste Demokratieprinzip,  Herrschaft der Mehrheit ( Wahlsystem),  Fall4 „Subventionsänderung“ ( Rechtsstaatsprinzip)

## B. Ausblick

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

- II. Stunden 6-9

- 👉 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 legitimiertes 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)

## Wiederholung: Überschneidungen Privatrecht und öffentliches Recht

Fiskalverwaltung:  
= Staat handelt  
privatrechtlich  
(z.B. § 433 BGB)

Verwaltungs-  
privatrecht:  
= Privatperson wird  
mit öffentlichen Auf-  
gaben betraut ohne  
Hoheitsgewalt (z.B.  
Fraport AG)

Beleihung:  
= punktuelle Übertra-  
gung von Hoheitsgewalt  
auf Private als Ausnah-  
me zu Art. 33 IV GG  
(z.B. Notar)

Verwaltungshelfer:  
= Privater als wei-  
sungsgebundenes  
Werkzeug des  
Staates (z.B. Ab-  
schleppunterneh-  
mer)

## 👉 Wiederholung: Arten von Abgaben 👈😊

### Steuer:

→ Allgemeine Finanzierung des Haushalts, § 3 I AO:  
*„Steuern sind Geldleistungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und von einem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einnahmen allen auferlegt werden, bei denen der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft; die Erzielung von Einnahmen kann Nebenzweck sein.“*

### Vorzugslast:

Gebühr:  
konkrete  
Gegen-  
leistung  
(Ausweis)

Beitrag:  
Möglichkeit  
der Nutzung  
(Rundfunk-  
beitrag)

### Sonderabgabe:

→ problematisch, da nicht für besondere Leistung und nicht von allen erhoben

1. Keine Steuerähnlichkeit, da besonderer Zweck
2. homogene Gruppe
3. besondere Gruppenverantwortung
4. gruppennützige Verwendung

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

### II. 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"><li>• Zusammensetzung BT nach Zweitstimmenergebnis (Verhältniswahl), §§ 1 II, 4 I,</li><li>• Wahl in Wahlkreisen dient nur noch der Personenauswahl für die Vergabe der Mandate, die einer Partei nach Zweitstimmenergebnis zustehen.</li><li>• 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).</li><li>• Die 5%-Hürde bleibt, Ausnahme.: Partei nat. Minderheiten, 4 II 2.</li><li>• Keine Grundmandatsklausel mehr, vgl. 6 III S.1 a.F.</li></ul>

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

### Exkurs: Kritikpunkte am neuen Wahlgesetz

Anknüpfung	Argumente
DMP, Art. 20 I, II 1 GG	<ul style="list-style-type: none"><li>• Wer die meisten Stimmen erhalte, muss auch Mandat erhalten → verkennt: selbst unter Mehrheitswahl kein verfassungsrechtl. Gebot, dass rel. Mehrheit = Gewinn der Wahl; etwa qualif. Mehrheiten; absolute Mehrheiten sind durchaus üblich. Nach neuem Wahlsystem idS nur noch Verhältniswahl, keine Mehrheitswahl idS mehr.</li></ul>
Unmittelbarkeit der Wahl, Art. 38 I 1 GG	<ul style="list-style-type: none"><li>• Unmittelbarkeit = MdBs ohne Einschaltung Wahlmänner &amp; vorherige Erkennbarkeit der Kandidaten nötig. → Auch nach neuem Zusammenspiel Erst- und Zweitstimme möglich.</li></ul>
Gleichheit der Wahl, Art. 38 I 1 GG.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Gleichheit = jede Stimme gleicher Zähl &amp; Erfolgswert. → BVerfG: Anforderungen hängen bes. von WahlR ab, wichtig hier: Anforderungen an Wahlkreismandatserlangung gelten für alle Parteien und Kandidierenden gleich → Berücksichtigung der Erststimme ist also faktische Wirkung, keine rechtl. Ungleichbehandlung.</li></ul>
BSP, Art. 20 I GG	<ul style="list-style-type: none"><li>• Aus dem BSP könnte folgen, dass Grundmandatsklausel (oder vergleichbare Regelung) vorzusehen ist. → Abwegig, da Grundmandatsklausel allein an eine punktuelle Stärke in einzelnen Wahlkreisen anknüpft, aber keine Bezüge zur Gliederung des Bundesstaates in Bundesländer.</li></ul>

## 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 legitimiertes 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

Aufhebung SubventionsVA

Reeder R



BRD

(Behörde: BSH)

→ § 217 HStruktG: unbestimmt

→ § 217 HStruktG: unzulässige Rückwirkung

→ Zulässigkeit RVO

AnfKl.: § 42 I,  
1. Alt. VwGO



VG



BVerfG

konkrete Normenkontrolle: Art. 100 I GG?

## 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 Prüfungskompetenz,  
aber keine Verwerfungskompetenz (ratio: Schutz des parlamentari-  
schen Gesetzgebers)

→ konkrete NK: Art. 93 I Nr. 5, 100 I GG; §§ 13 Nr. 11, 80 ff BVerfGG<sub>14</sub>

**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)

## 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)

☞ Kleine Vorabübersicht RSP:

- Bestimmtheitsgebot
- Vorrang & Vorbehalt des Gesetzes
- Rückwirkungsverbot usw.

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 Vertrauensschutz (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 (Rechtssicherheit) Grundrechte (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 (+)**