



Sachverhalt

– Bezuschusste Betreuung –

Wenige Monate vor Ende der aktuellen Legislaturperiode möchte die Bundesregierung noch ein Gesetz einbringen, welches den jungen Familien in Deutschland die selbstständige Betreuung ermöglicht und diesen Ansatz unterstützt. Sie entwirft daher das Betreuungsgeldgesetz (BGG), dessen Entwurf durch die die Regierung tragende Fraktion in den Bundestag eingebracht und auch in diesem beraten wird.

Die Beratungen führen jedoch zu einer hitzigen Diskussion: So bringt der Abgeordnete H der Regierungskoalition bei der Vorstellung des Entwurfs in der ersten Lesung die näheren Gründe des BGG vor: Die Familien Deutschlands müssen angemessen unterstützt werden, wenn sie keinen Betreuungsplatz trotz Anspruchs gem. § 24 Abs. 2 SGB VIII erhalten. Schließlich kommen möglicherweise hohe Kosten auf sie zu, wenn beide Elternteile berufstätig sind und ein:e Tagesvater:mutter oder ähnliche Betreuungskonzepte genutzt werden müssen. Genau dann muss jedoch für eine echte Wahlfreiheit in den Angeboten gesorgt werden, die allen Familien unabhängig von ihrem Einkommen zustehen soll. Die Flexibilität des Familienlebens dürfe nicht durch mangelnde Unterstützung seitens des Staates behindert werden. Außerdem spricht für eine Umsetzung des BGG, dass es bereits Landesgesetze in den Ländern X, Y und Z zu dieser Situation gibt und somit eine ungleiche Regelungslandschaft in Deutschland besteht.

Hinzu kommt, dass die Umsetzung des BGG nicht isoliert, sondern im Gesamtpaket mit den Umsetzungen durch das Kinderförderungsgesetz – wodurch neben dem Ausbau von Kindertagesstätten auch der Anspruch gem. § 24 Abs. 2 SGB VIII umgesetzt wurde – zu sehen ist. Die Absicht für das untrennbare Gesamtpaket habe bereits bei Inkrafttreten des Kinderförderungsgesetzes im Jahr 2008 bestanden. Die gemeinsam verabschiedete Agenda dürfe mithin nicht ignoriert werden.

Die Abgeordnete M aus der Opposition sieht dies allerdings anders: Sie verweist darauf, dass es bereits einen einklagbaren Anspruch auf einen Kindertagesstättenplatz gibt. Anstatt die Familien bei der eigenen Betreuung zu bezuschussen, wäre es hilfreicher, den Ausbau von



LEO Repetitorium Staatsrecht I

Juristenfakultät Universität Leipzig

Prof. Dr. Hubertus Gersdorf

Kindertagesstätten zu fördern. Mithin könne M dem Entwurf nicht entnehmen, wie die finanzielle Unterstützung der öffentlichen Fürsorge diene. Es besteht aktuell keine Gefahr, dass Familien in den Ländern ohne Regelungen für ein Betreuungsgeld derart schlechter gestellt sind. Auch der Abgeordnete A ist nicht der Ansicht des H. Zunächst übersehe H in seiner Fürsorge für die Familien, dass es für eine Vielzahl von Familien keiner Unterstützung bedarf. Jene, die über ausreichende Mittel verfügen, könnten das Betreuungsgeld ebenso einfordern wie mittellose Familien. Zudem ist die Regelungshoheit der Länder, die zugleich für die Regelungsvielfalt zuständig ist, nicht auf diesem Wege zu untergraben.

Nach den zwei Beratungstagen im Bundestag ergibt die Abstimmung trotz der regen Diskussion ein positives Ergebnis von 509 Ja-Stimmen und 200 Nein-Stimmen (einschl. der Stimme des M). Auch die nachfolgende Behandlung durch den Bundestag erfolgt reibungslos: Der Bundesrat beschließt einstimmig, keine Einwände gegen das BGG zu erheben und verkündet: „Wir stimmen dem Erlass des Betreuungsgeldgesetzes ausdrücklich zu. Ein derartiges Gesetz ist im Interesse aller Länder.“ Kurz darauf wird das BGG durch die zuständigen Organe ausgefertigt und im Bundesgesetzblatt verkündet.

M gibt sich jedoch nicht zufrieden nach der Diskussion. Gemeinsam mit den anderen, Nein-stimmenden Mitgliedern des Bundestages, beschließt er das BGG anzugreifen. Sie sind sich sicher, dass sich H bezüglich der Zuständigkeit des Bundes irrt. Außerdem vertreten sie die Ansicht, dass der Bundesrat seine Grenzen überschritten hat. Gemeinsam legen die Abgeordneten den Antrag dem BVerfG vor.

Aufgabe: Wie wird das BVerfG entscheiden?

Bearbeitungsvermerk: Gehen Sie auf alle aufgeworfenen Rechtsfragen – ggf. hilfsgutachtlich – ein. Die Bearbeitung der Begründetheit ist auf eine formelle Prüfung zu beschränken.



Kurzlösung

– Bezuschusste Betreuung –

Obersatz

M kann im Wege des abstrakten Normkontrollverfahrens gemäß Art. 93 I Nr. 2, 2a GG i. V. m. §§ 13 Nr. 6, 23, 76 ff. BVerfGG eine Entscheidung des BVerfG über die Gültigkeit des Betreuungsgeldgesetzes (nachfolgend BGG) herbeiführen. Das BVerfG wird dem Antrag der M entsprechen und die Vorschriften des BGG gemäß § 78 BVerfGG für nichtig erklären, wenn der Antrag zulässig und begründet ist.

A. Zulässigkeit (+)

I. Antragsberechtigung (+)

- M gem. Art. 93 I Nr. 2 GG i. V. m. §§ 13 Nr. 6, 76 I BVerfGG antragsberechtigt

Aufbautechnischer Hinweis: kein Antragsgegner im Verfahren der abstrakter Normenkontrolle

II. Prüfungsgegenstand (+)

- BGG als nachkonstitutionelles Bundesgesetz gem. § 76 I BVerfGG tauglicher Prüfungsgegenstand

III. Antragsbefugnis (+)

- **(P):** Notwendigkeit eines „Klarstellungsinteresses“
- Nach Art. 93 I Nr. 2 GG Ausreichen konkreter „Meinungsverschiedenheiten oder Zweifel“
- Demgegenüber strengerer Wortlaut des § 76 I BVerfGG: für „nichtig hält“
- Drei Auffassungen zur Lösung der Normdivergenz:

→ **Ansicht 1 (BVerfGE 96, 133 (137 f.)):**

§ 76 I BVerfGG als Konkretisierung des Art. 93 I Nr. 2 GG → konkrete Meinungsverschiedenheiten oder Zweifel nicht ausreichend
(wenig überzeugend, da Art. 93 I Nr. 2 GG keine der Konkretisierung durch den einfachen Gesetzgeber zugängliche Verfassungsnorm.)

→ **Ansicht 2:**

§ 76 I BVerfGG verfassungswidrig → Art. 93 I Nr. 2 GG maßgebend, also konkrete Meinungsverschiedenheiten oder Zweifel ausreichend



→ **Ansicht 3:**

Verfassungskonforme Auslegung des § 76 I BVerfGG → konkrete Meinungsverschiedenheiten oder Zweifel ausreichend

- **Hier:** M hält BGG für nichtig
- Streitentscheid entbehrlich

IV. Form (+)

- Antrag gem. § 23 I BVerfGG schriftlich und mit Begründung erhoben

Aufbautechnischer Hinweis: Keine Frist im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle

V. Zwischenergebnis

- Zulässigkeit (+)

B. Begründetheit (+)

- Begründet, wenn BGG formell oder materiell verfassungswidrig

I. Formelle Verfassungsmäßigkeit (-)

1. Gesetzgebungskompetenz (+)

a) Grundsatz

- Grundsätzliche Zuständigkeit der Länder gem. Art. 70 I, 30 GG

b) Ausschließliche Bundeskompetenz (-)

- Keine ausschließliche Bundeskompetenz gem. Art. 71, 73 GG

c) Konkurrierende Bundeskompetenz

aa) Vorliegen eines Titels aus dem Kompetenzkatalog (+)

- Art. 74 I Nr. 7 GG: Fall der öffentlichen Fürsorge bei kollektiver Unterstützung individueller Bedürftigkeit (abstraktes Vorliegen oder zumindest potenzielle Bedürftigkeit, d. h. Bereiche von einer typisierend bezeichneten und nicht notwendig akuten Bedarfslage gezeichnet)
- **Hier:** Drohende potenzielle Hilfs- und Unterstützungsbedürftigkeit junger Familien ohne Betreuungsplatz
- Fall öffentlicher Fürsorge



bb) Vorliegen der Voraussetzungen des Art. 72 II GG (-)

(1) Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse, Art. 72 II Var. 1 GG (-)

- Erfordernis eines der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse dienenden Gesetzes bei Bedrohung oder Belastung des bundesstaatlichen Sozialgefüges aufgrund unterschiedlicher Lebensverhältnisse in den Ländern oder bestehender und deutlicher Abzeichnung einer divergierenden Entwicklung
 - ➔ Regelung durch den Bund als Ausnahme
- Vereinzelt Regelungen auf Regelungsvielfalt rückführbar ohne geplanten Eingriff des Bundes
- **Hier:** Keine konkreten Gefahren für Eltern ohne Betreuungsplatz, keine Herstellung gleicher, sondern ungleicher Sachverhalte durch gleiche Finanzierung, keine Erforderlichkeit i. S. e. staatlichen Schutzpflicht aus Art. 6 I GG
 - ➔ Art. 72 II Var. 1 GG (-) (a.A. kaum vertretbar)

(2) Wahrung der Rechtseinheit (-)

- Verhinderung von Rechtszersplitterung und deren Folgen (Schutzgut: Funktionsfähigkeit der Rechtsordnung, nicht deren formale Einheitlichkeit)
- Vielfalt und Regelungshoheit der Länder vorrangig
- **Hier:** keine Rechtszersplitterung (X, Y, Z haben bereits Regelungen, ohne dass Rechtszersplitterung herrscht)

(3) Wahrung der Wirtschaftseinheit (-)

- Erhaltung der Funktionsfähigkeit des Wirtschaftsraumes durch Abwendung der Gefahren unterschiedlicher Regelungen der Länder
- **Hier:** keine entscheidende Auswirkung des BGG auf Funktionsfähigkeit oder andere Eigenschaften des Wirtschaftsraumes

cc) Zwischenergebnis

- Keine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Art. 74 I Nr. 7, 72 I, II GG

d) Ungeschriebene Gesetzgebungskompetenz (-)

- Gesetzgebungskompetenz kraft Sachzusammenhangs: Bundeskompetenz für das KinderförderungsG aber keine Zwangsläufigkeit bzgl. Mitregelung heimischer Kinderbetreuung
- Notwendigkeit eines untrennbaren Gesamtkonzepts bzgl. KinderförderungsG zur Umsetzung der Kita-Plätze und Betreuungsgeld
- **Hier:** kein starker innerer Zusammenhang zwischen den Gesetzen

e) Zwischenergebnis

- Keine Gesetzgebungskompetenz des Bundes bzgl. BGG



Beginn Hilfgutachten

2. Gesetzgebungsverfahren (+)

a) Initiativverfahren (+)

aa) Initiativberechtigung (+)

- „Mitte des Bundestages“: eine Fraktion oder mindestens fünf Prozent der Mitglieder des Bundestages (§ 76 I GOBT)

bb) Zuleitungsverfahren (+/-)

- **(P):** Einbringung eines Regierungsentwurfs durch die die Regierung tragende Funktion als unzulässige Umgehung des Bundesrates „im ersten Durchgang“
 - Sonst ungleiche Beteiligung der Organe (Art. 76 II, III GG) spricht für Verfahrensverstoß
- Verfahrensverstoß begründet jedoch nur dann Verfassungswidrigkeit des Gesetzes, wenn:
 - Verstoß gegen GG und nicht nur GOBT (+)
 - Wesentliche und nicht nur Ordnungsvorschrift verletzt (+/-)
- **Hier:** spätere Einbeziehung des Bundesrates → Möglichkeit der Stellungnahme gewahrt
 - Verfahrensverstoß liegt zwar vor, ist jedoch unwesentlich
 - Begründet damit keine Verfassungswidrigkeit des BGG (a.A. vertretbar)

b) Beratung und Beschlussfassung im Bundestag (+)

- Keine Regelung in Art. 77 I GG, nur in § 78 I S. 1 Alt. 1 GOBT (im Regelfall drei Lesungen)
- **(P):** zu wenig Beratungen im Bundestag?
- keine Ausnahme des § 78 I 1 Alt. 2 GOBT oder § 81 I 1 GOBT
 - Geschäftsordnungsverstoß
- Auch Verfassungsverstoß, genauer Verletzung des Demokratieprinzips? → (-), da keine Organe übergangen wurden
 - Kein Verfassungsverstoß

c) Verfahren im Bundesrat (+)

- Einspruchsgesetz
- **Hier:** kein Einspruch des Bundesrates → Zustandekommen des Gesetzes (Art. 78 Var. 3 GG)

3. Form (+)

- Gegenzeichnung durch das zuständige Organ, Ausfertigung durch den Bundespräsidenten, Verkündung im Bundesgesetzblatt (Art. 58, 82 I GG)

Ende Hilfgutachten



4. Zwischenergebnis

- BGG mangels Gesetzgebungskompetenz des Bundes bereits formell verfassungswidrig

II. Zwischenergebnis

- Antrag des M begründet

C. Gesamtergebnis und Entscheidung des BVerfG

Der Antrag des M ist zulässig und begründet und hat Aussicht auf Erfolg. Das BVerfG wird dem Antrag des M entsprechen und das BGG gemäß § 78 BVerfGG für nichtig erklären.