



Sachverhalt

– Misstrauensvotum –

Frau D ist Ministerin in der amtierenden Bundesregierung. Bereits nach kurzer Amtszeit wird die Ministerin auf frischer Tat beim Ladendiebstahl erwischt. Dies ruft großen Unmut im Bundestag hervor. Im Anschluss an eine Bundestagsdebatte wird folgender Bundestagsbeschluss gefasst: „Der Bundestag spricht der Bundesministerin D das Misstrauen aus.“ Daraufhin sieht sich auch die Bundeskanzlerin zum Handeln veranlasst. Die Bundeskanzlerin beantragt beim Bundespräsidenten, die Ministerin D zu entlassen. Er stützt sich dabei ausschließlich auf eine zwischen den Regierungsparteien bestehende Koalitionsvereinbarung. Danach ist er verpflichtet, eine:n Minister:in zur Entlassung vorzuschlagen, der:die das Vertrauen des Bundestages nicht mehr genießt. Aufgrund des strafrechtlich relevanten Verhaltens der Bundesministerin D entlässt der Bundespräsident diese.

Aufgabe 1: Prüfen Sie die Verfassungsmäßigkeit des Bundestagsbeschlusses

Aufgabe 2: Prüfen Sie die Verfassungsmäßigkeit der Entlassung der D.



Gliederung

– Misstrauensvotum –

Aufgabe 1: Verfassungsmäßigkeit des Bundestagsbeschlusses	1
A. Misstrauensvotum mit Abgangspflicht	1
B. Misstrauensvotum ohne Abgangspflicht	2
C. Verfassungskonforme Auslegung	2
D. Ergebnis.....	3
Aufgabe 2: Verfassungsmäßigkeit der Entlassung.....	4
A. Formelle Voraussetzungen	4
B. Materielle Voraussetzungen	4
C. Ergebnis.....	5



Lösung

– Misstrauensvotum –

Aufgabe 1: Verfassungsmäßigkeit des Bundestagsbeschlusses

Das Grundgesetz enthält keine ausdrückliche Regelung der Frage, ob Bundesminister:innen durch den Bundestag das Misstrauen ausgesprochen werden kann.

Dies führt jedoch noch nicht dazu, dass ein solcher Misstrauensausspruch durch den Bundestag grds. unzulässig ist. Zu unterscheiden ist, ob der Beschluss den Rücktritt der Bundesministerin direkt als Zielsetzung hat oder nicht, also ob hier ein Misstrauensvotum mit Abgangspflicht oder ohne Abgangspflicht vorliegt.

A. Misstrauensvotum mit Abgangspflicht

So stellt sich die Frage, ob die Abwahl von Bundesminister:innen durch den Bundestag grundgesetzlich zulässig ist.

Einer Zulässigkeit könnte Art. 67 GG entgegenstehen. Dieser regelt die Voraussetzungen, unter denen der Bundestag die Ablösung der Bundesregierung durch ein Misstrauensvotum erzwingen kann (Abgangspflicht). Dies kann wiederum nur in der Weise erfolgen, indem der Bundestag mit der Mehrheit der Mitglieder einen Nachfolger/eine Nachfolgerin wählt (sog. konstruktives Misstrauensvotum). Gleichzeitig mit der Beendigung des Amtes der Bundeskanzlerin endigen auch die Ämter der Bundesminister:innen. Dies ergibt sich aus Art. 69 Abs. 2, 2. Fall GG, § 9 Abs. 1 Nr. 1 BMinG. Betrachtet man jedoch den Wortlaut des Art. 67 GG, wird deutlich, dass der Bundestag nur der Bundeskanzlerin das Misstrauen aussprechen kann. Mithin beschränkt sich diese Norm ausdrücklich nur auf die Bundeskanzlerin. Auch unter Heranziehung von Sinn und Zweck des Art. 67 GG wird deutlich, dass dieser einem Misstrauensvotum mit Abgangspflicht für Bundesminister:innen entgegensteht. So würde nämlich das eigentliche Verfahren nach Art. 67 GG mglw. umgangen, indem der Bundestag peu à peu sämtliche Bundesminister:innen zum Rücktritt zwingen und so der Bundeskanzlerin die Weiterführung ihres Amtes praktisch unmöglich machen könnte. Letztlich spricht auch die historische Auslegung des Art. 67 GG gegen die Zulässigkeit eines Misstrauensvotums mit Abgangs-



pflicht für Bundesminister:innen vergleichbar zu Art. 67 GG, denn im Gegensatz zur Weimarer Zeit (Art. 54 WRV) hat sich das Grundgesetz bewusst gegen die Möglichkeit der Abwahl von Bundesminister:innen durch den Bundestag entschieden.

Anmerkung: Ein so detailliertes Wissen bzgl. der historischen Auslegung kann nicht erwartet werden. Es ist jedoch positiv zu bewerten, falls dennoch damit argumentiert wird.

Daraus folgt, dass der Bundestag kein rechtsverbindliches Misstrauensvotum mit Abgangspflicht beschließen kann, dieses also unzulässig ist.

B. Misstrauensvotum ohne Abgangspflicht

Zulässig ist hingegen ein schlichtes Misstrauensvotum des Bundestages ohne Abgangspflicht. Unter einem „schlichten“ Misstrauensvotum wird ein Beschluss des Bundestages verstanden, durch den dieser einem Minister/einer Ministerin sein Misstrauen ausspricht, ohne dass dies die Rechtspflicht zum Rücktritt oder zur Entlassung nach sich zieht. Dafür bedarf es eines konkreten Verhaltens des bzw. der Betroffenen, worauf sich das Misstrauensvotum stützt. Diese Form des Misstrauensauspruches ist als Ausdruck von parlamentarischer Regierungskontrolle nach h. M. zulässig. Denn die Bundesminister:innen unterliegen ebenfalls der parlamentarischen Kontrolle. Die Kontrollbefugnis des Bundestags ist die Kehrseite der in Art. 65 S. 2 GG niedergelegten Kompetenz der Minister:innen zur selbständigen und eigenverantwortlichen Leitung ihrer Geschäftsbereiche im Rahmen der Richtlinien der Kanzlerin. Jedes Mitglied der Regierung ist dem Bundestag auf Verlangen Rechenschaft schuldig (Art. 43 Abs, S. 1 GG) und muss – unabhängig von eigenem Verschulden – für ein Fehlverhalten in seinem Hause einstehen. Um dem Parlament aber die Möglichkeit zu geben, Kritik an der Geschäftsführung einzelner Minister:innen unmissverständlich zu üben, billigt ihm die herrschende Meinung die Befugnis eines sog. „schlichten“ Misstrauensvotums zu.

C. Verfassungskonforme Auslegung

So stellt sich hier die Frage, welche Zielsetzung der Bundestagsbeschluss hatte. Hier geht jedoch nicht eindeutig hervor, mit welcher Zielsetzung das Misstrauensvotum ausgesprochen wurde. Einerseits liegt zwar ein konkretes (strafrechtlich relevantes) Verhalten der Bundesministerin vor, welches großen Unmut im Bundestag hervorruft, so dass das Misstrauensvotum



durchgeführt wurde. Die Entlassung der Ministerin sollte aber nicht ausdrücklich die Konsequenz des Votums sein („schlichtes“ Misstrauensvotum).

Andererseits sieht sich die Bundeskanzlerin aufgrund des Bundestagsbeschlusses dazu veranlasst, dem Bundespräsidenten die Entlassung der Bundesministerin vorzuschlagen; Art. 64 Abs. 1 GG. Dass aufgrund der Koalitionsvereinbarung ein Vorschlag der Bundeskanzlerin gem. Art. 64 Abs. 1 GG folgen wird, war zu erwarten, so dass eine mit dem Bundestagsbeschluss einhergehende Abgangspflicht angenommen werden kann.

Es bedarf daher einer verfassungskonformen Auslegung des Misstrauensvotums. Da der Bundestag aufgrund des konkreten Verhaltens der Ministerin sich hier veranlasst sieht, ein Misstrauensvotum durchzuführen, ist auch im Sinne der parlamentarischen Regierungskontrolle ein zulässiges Misstrauensvotum anzunehmen.

Anmerkung: a. A. vertretbar

D. Ergebnis

Das Misstrauensvotum ist nach alledem verfassungsgemäß.



Aufgabe 2: Verfassungsmäßigkeit der Entlassung

Die Entlassung ist verfassungsgemäß, wenn Sie den formellen und materiellen Voraussetzungen entspricht.

A. Formelle Voraussetzungen

Fraglich ist, ob der Bundespräsident verpflichtet ist, einem Vorschlag der Bundeskanzlerin nach Art. 64 Abs. 1 GG stets zu entsprechen. Gegen eine solche Verpflichtung spricht die Stellung des Bundespräsidenten im Staatsgefüge. Weiter spricht hiergegen die Verpflichtung des Bundespräsidenten durch die Eidesformel, „das Grundgesetz und die Gesetze des Bundes zu wahren“. Des Weiteren erteilt die Bundeskanzlerin im Rahmen des Art. 64 Abs. 1 GG lediglich einen „Vorschlag“. Nach alledem ist bei der Verfassungsmäßigkeitsprüfung der Entlassung der Ministerin D an das Handeln des Bundespräsidenten anzuknüpfen.

Dabei kann die Fehlerhaftigkeit der Entlassung der Ministerin durch den Bundespräsidenten nur soweit zu berücksichtigen sein, soweit dem Bundespräsidenten ein Prüfungsrecht zusteht. Dass ein solches Prüfungsrecht besteht, ergibt sich aus dem Rechtsstaatsprinzip, wonach jedes Staatsorgan an das Recht gebunden ist. Auch ergibt sich dieses Recht aus dem vom Bundespräsidenten abgelegten Eid. Die h. M. versagt dabei ein Recht zur Prüfung in politischer Hinsicht. Begründet wird dies damit, dass das Grundgesetz die politische Kontrolle der Regierung grundsätzlich nur dem Parlament zubilligt und dem Bundespräsidenten grundsätzlich keine sachliche Einwirkungsmöglichkeit auf die Regierung einräumt.

Die formellen Voraussetzungen des Art. 64 GG für die Entlassung der Bundesministerin sind gegeben.

B. Materielle Voraussetzungen

Spezielle materielle Voraussetzungen für die Entlassung von Minister:innen sind dem Art. 64 GG nicht zu entnehmen. Das Vorschlagsrecht der Bundeskanzlerin steht folglich in ihrem Ermessen. Daher ist zu untersuchen, ob die Bundeskanzlerin vorliegend ihr Vorschlagsrecht ermessensfehlerhaft ausgeübt hat. Die Bundeskanzlerin führt aus, dass sie sich zur Entscheidung aufgrund des Koalitionsvertrages gezwungen gefühlt habe. Mithin könnte ein Ermessensfehler in Form des Ermessensnichtgebrauchs vorliegen. Dabei ist zunächst zu klären, welche Rechtsnatur eine Koalitionsvereinbarung hat. Zum Teil wird die Auffassung vertreten,



die Koalitionsvereinbarung sei eine Absprache ohne Bindungswirkung mit lediglich politischer Bedeutung.¹ Weiterhin wird vertreten, dass Koalitionsvereinbarungen (verfassungs-) rechtlich bindende Verträge sind.² Dieser Streit kann jedoch dahingestellt bleiben. Selbst wenn man die Koalitionsvereinbarung als rechtlich bindende Verträge qualifiziert, so entsteht diese Bindungswirkung jedoch nur zwischen den jeweiligen Vertragsparteien. Vertragsparteien sind hier die jeweiligen Koalitionen, so dass hier keinerlei Wirkung für Bundeskanzlerin, Bundesminister:in, Fraktionen oder andere staatliche Funktionsträger:innen entfaltet wird. Eine Bindungswirkung für die Bundeskanzlerin aufgrund der Koalitionsvereinbarung lag somit nicht vor. Soweit sich die Bundeskanzlerin daher auf ihre Verpflichtung zur Entlassung der Ministerin aus dem Koalitionsvertrag beruft, handelt sie ermessensfehlerhaft (Ermessensnichtgebrauch) und verletzt die D in ihren verfassungsrechtlichen Rechten.³

C. Ergebnis

Die Entlassung der Bundesministerin D war verfassungswidrig.

¹ Vgl. z.B. *Stern*, S 459; *Schenke*, Jura, 1982, 58; *Hesse*, Rn. 178.

² Vgl. z.B. *Stern*, S 459; *Schenke*, Jura, 1982, 58; *Hesse*, Rn. 178.

³ Anders, wenn sie sich auf politische Gesichtspunkte gestützt hätte.