

Vorwort

Liebe Leserin, lieber Leser, zu Ihrer Erleichterung: **Dieses Buch ist dünner als es aussieht.** Seinen Kern bilden nämlich „nur“ neun Klausuren samt Lösungsvorschlägen. Um Sie aber an die Bearbeitung staatsorganisationsrechtlicher Klausuren heranzuführen und Ihnen zugleich einen fundierten Zugang zu diesem Rechtsgebiet zu ermöglichen, habe ich diesen Kern ergänzt um ein umfangreiches Methodenskript, Klausurtipps, verfassungsprozessuale Aufbauschemata, zahlreiche weiterführende Hinweise und Erklärungen, aktuelle Rechtsentwicklungen u. a. m.

Sie sollten diese Ergänzungen erst einmal beiseite lassen und sich darauf beschränken, die Klausuren zu lösen (das ist ohne Weiteres möglich und macht das Buch deutlich schlanker). Sie können nach einer ersten Lektüre aber auch (und das ist natürlich meine Hoffnung) diese Gesichtspunkte in Ihre Auseinandersetzung mit dem Staatsorganisationsrecht einbeziehen. Das fördert mit Sicherheit Ihre juristischen Fähigkeiten – vor allem aber werden Sie vielleicht neugierig, was Staatsorganisationsrecht jenseits der Klausurbearbeitung bedeuten kann.

Dieses Buch ist aus Materialien entstanden, die ich für meine Arbeitsgemeinschaften an der Humboldt-Universität zu Berlin erstellt habe. Ihm liegt der Versuch zugrunde, Sie einerseits frühzeitig an die hohen Anforderungen juristischer Fallbearbeitung heranzuführen, Ihnen andererseits hierzu einen Zugang durch zahlreiche Erklärungen zu ermöglichen. Das Buch will dabei die Schwierigkeiten, die das Staatsorganisationsrecht vielen Anfangssemestern bereitet, als Chance begreifen: Anspruchsvoll-realistische Klausuren fordern Sie von Anfang an heraus. Selbstverständlich ist es zunächst schwieriger am „großen Fall“ zu arbeiten. Dies hat aus meiner Sicht aber drei Vorteile: Erstens lernen Sie von Anfang an, was Sie erwartet und vermeiden so spätere Enttäuschungen; zweitens sind große Fälle zum Erlernen juristischer Techniken besser geeignet als unterkomplex „kleine Fälle“ (die übrigens auch in keiner echten Klausur vorkommen); und drittens hoffe ich, Ihnen eine Aufbereitung anzubieten, die Ihnen zugleich eine Wiederholung des Staatsorganisationsrechts nach den Anfangssemestern (auch im Hinblick auf die Erste Juristische Prüfung) erlaubt.

Lernhilfen. Ich habe in das Buch zahlreiche Lernhilfen eingebaut. So sind etwa viele Schlagworte (die in der Klausur fallen müssen) fett gedruckt. Dazuhin enthalten die Klausuren eine große Zahl an Fußnoten, teils mit Rechtsprechungs- und Literaturnachweisen, teils mit didaktischen Hinweisen.¹ Zahlreiche Originalpassagen aus den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) führen zudem von Anfang an den Umgang mit Sprache und Gedanken dieses für das

¹ Zur Fußnotenverwendung s. S. 62, Fn. 188.

Staatsorganisationsrechts so zentralen Gerichts ein (drucktechnisch sind diese Passagen am fortlaufenden *Kursivdruck* zu erkennen).²

Da die Klausuren auf Sie als Studierende zugeschnitten sind, orientiere ich mich an den Argumentationen und Wendungen der herrschenden Meinung (h. M.) und insb. des BVerfG. Durch die Quellenangaben ist leicht erkennbar, wer jeweils hinter bestimmten Argumenten steckt. Jede Leserin³ muss sich jedoch bewusst machen: Es gibt keinen Lösungsvorschlag, der ein über die Debatte erhabenes Muster darstellt. Die Lösungsvorschläge spiegeln meine Auffassungen wider, bei guten Argumenten ist stets eine andere Auffassung oder auch ein anderer Aufbau vertretbar.

Die berüchtigten „Meinungsstreite“ sind in diesem Buch so in den Lösungsvorschlägen aufbereitet, wie man ihre Darstellung von Ihnen in einer Klausur erwartet (und nicht etwa in einem abstrakten „Lehrbuchstil“). Die ausführlichen Lösungsskizzen zuletzt sollen Ihnen einerseits als Beispiele dafür dienen, wie Lösungsskizzen aussehen können, und Ihnen andererseits auf den ersten Blick zeigen, wo (rechtliche) Probleme liegen (graphisch herausgehoben durch einen grauen Balken am Rand).

Zum Umgang mit diesem Buch, insb. den Klausuren. Dies ist kein Lesebuch, sondern ein *Arbeitsbuch*. Mein Vorschlag: Arbeiten Sie den Sachverhalt durch und formulieren Sie entweder eine ausführliche Lösungsskizze oder das Gutachten in Reinschrift. Gleichen Sie Ihre Arbeit dann mit der Lösungsskizze der Klausur ab, so erkennen Sie schnell, wo die Unterschiede Ihrer Bearbeitung und der Klausurlösung liegen. Gehen Sie dann den Lösungsvorschlag durch, ohne aber die Fußnoten einzubeziehen. Legen Sie anschließend eine echte Pause ein. Lesen Sie danach nochmals den Lösungsvorschlag der Klausur und lesen Sie nunmehr auch die einleitenden Lösungshinweise sowie die Fußnoten der Lösungsvorschläge (Sie wiederholen nämlich den Stoff damit zum ersten Mal – und ohne Wiederholung erreichen Sie mit Ihrer Arbeit überhaupt nichts). Besonders effektiv wird das alles, wenn Sie das Buch als Grundlage einer Gruppenarbeit nutzen: Korrigieren Sie

² Wenn nicht anders bestimmt ist, beziehen sich die Nachweise auf alle unmittelbar vorhergehenden kursiv gesetzten Sätze. Wichtige Urteile werden bei ihrer ersten Verwendung jeweils bei dem „Namen“ genannt, unter dem sie bekannt sind, etwa „BVerfGE 121, 266 (266) – negatives Stimmgewicht“. Die Verwendung von Originalpassagen soll Sie dazu ermutigen, frühzeitig mit der Lektüre von Gerichtsentscheidungen zu beginnen, insb. im Verfassungsrecht also die Entscheidungen des BVerfG zu lesen.

Zwei Onlinequellen sind für **Entscheidungen des BVerfG** von besonderer Bedeutung, nämlich zum einen dessen Website selbst: <http://www.bverfg.de/entscheidungen.html> (zuletzt abgerufen am 10.12.2011), wo Sie sich auch für einen Newsletter eintragen können (<http://www.bverfg.de/newsletter/newsletter.html> [zuletzt abgerufen am 10.12.2011]). Dort sind die Entscheidungen allerdings nur ab 1998 aufgeführt, so dass sich oftmals ein Rückgriff auf die (nichtamtliche) Website www.servat.unibe.ch/dfr/dfr_bverfg.html (zuletzt abgerufen am 24.8.2011) anbietet (eine Suche über eine Internet-Suchmaschine nach der Zitierung, etwa „BVerfGE 20, 56“ führt auch dorthin).

³ Ich bediene mich in diesem Buch aus Prinzip der weiblichen und der männlichen Formen ohne jegliches System. Darauf kommt es in diesem Kontext nämlich nicht an, daher die systematisch unsystematische Verwendung.

beispielweise die Arbeit Ihrer Kollegin, debattieren Sie über Ihre jeweilige Lösung und gehen Sie meine Lösungsvorschläge gemeinsam durch.

Für die meisten Klausuren ist eine Bearbeitungszeit von drei bis vier Stunden vorgegeben. Das ist mehr als jedenfalls die meisten Universitäten für die Anfängerklausuren vorsehen, was aber unschädlich ist: Erstens steht juristisches Arbeiten stets unter enormem Zeitdruck; zweitens sind viele der Klausuren in diesem Buch ohnehin in kleinere Einheiten unterteilt, die Sie einzeln lösen können; drittens sollen Sie in diesem Buch primär den inhaltlichen Umgang mit Klausuren im Staatsorganisationsrecht lernen. Keine Angst daher, wenn Sie am Anfang selbst die vorgeschlagene Bearbeitungszeit überschreiten.

Zu Umfang und Bearbeitungstiefe: Die Probleme sind in diesem Buch als „Volllösung“ ausformuliert, stellen also eine erschöpfende gutachterliche Lösung dar (wie Sie sie etwa in einer Hausarbeit anfertigen müssen). *Dies wird in einer Klausur nicht erwartet!* In einer Klausur bedeutet selbst eine „schwerpunktmäßige“ Behandlung eines Gesichtspunkts, maximal drei Rechtsauffassungen (meist zwei gegensätzliche und eine vermittelnde Meinung) darzustellen, mit maximal drei Argumenten pro Auffassung. Fühlen Sie sich angesichts der Textmassen und der Probleme, die Sie übersehen werden, also bitte nicht entmutigt – auch wenn Ihre Klausur viel kürzer ist und Sie viele Probleme übersehen, können Sie doch noch eine erfreuliche Note erreichen. Die ausführlichen Formulierungen sollen Ihnen primär eine Vorstellung davon vermitteln, wie eine vollständige Formulierung aussehen könnte.

Kurz: Die für Anfängerübungen ungewöhnliche Länge der Klausuren darf nicht abschrecken; sie ist allein meinem didaktischen Anliegen geschuldet, die Übungen umfangreich und nicht unterkomplex zu gestalten. Zugleich soll eine transparente Erwartungshaltung vermittelt werden. Von Anfang an sollen solche Klausuren angeboten werden, anhand derer es möglich ist, tiefe Verschachtelungen, schwierige Interpretationen und eine saubere Subsumtion vornehmen zu können, kurz: zu verstehen, wie juristisches Argumentieren „funktioniert“. Juristische Methoden müssen mit der juristischen Muttermilch (also ab dem ersten Semester) aufgenommen werden – es wäre verfehlt, sie als „später“ nachzuholende Sahnehäubchen der juristischen Fallbearbeitung misszuverstehen.

Die am Ende der Lösungshinweise jeweils aufgeführten, grau hinterlegten „Hinweise zum Europarecht“ und die Bemerkungen „*obiter dictum*“⁴ sollen Ihr Verständnis für Zusammenhänge schärfen, sie sind aber nicht klausurrelevant.

Zuletzt eine Bemerkung zur Einordnung des Staatsorganisationsrechts: Das deutsche Staatsorganisationsrecht bildet nur *einen* Anwendungsfall dessen, was mit „Staatsrecht“ oder gar „Verfassungsrecht“ bezeichnet wird (denken Sie nur an das französische, südafrikanische oder gar Europäische Verfassungsrecht). Staats-/Verfassungsrecht seinerseits ist dabei kein statisches Set von Möglichkeiten, sondern die rechtlich gedachte Kristallisation verfassungstheoretischer Ideen. Damit

⁴ Lat.: nebenbei bemerkt. So nennt man (insb. im angloamerikanischen *common law*-Rechtssystem) diejenigen Ausführungen, die nicht entscheidungstragend sind.

ist die Brücke zur *politischen Philosophie* geschlagen. Zugespitzt formuliert: Gegenstand dieses Buchs wie auch vergleichbarer Lehrbücher und universitärer Vorlesungen ist das *Grundgesetz-Recht*. Dieses Grundgesetz-Recht ist nur die Spitze eines sich ständig verändernden Eisbergs. Machen Sie sich bewusst: Das Grundgesetz (bzw. dessen Auslegung durch das BVerfG) ist nicht die einzig wahre Form „der“ Demokratie, „der“ Gewaltenteilung, „des“ Föderalismus oder „des“ Parteienwirkens, sondern nur *eine* Ausprägung in *einem* politischen System zu *einer* bestimmten Zeit. Jedem von Ihnen sei empfohlen, sich der dahinterstehenden Ideen zu vergewissern,⁵ und nach anderen Ausprägungen Ausschau zu halten⁶. Wer das nicht tut, verkennt den Charakter von Verfassungsrecht als etwas, das sich aus der Spannung von politischer Herrschaftsausübung und rechtlicher Form speist⁷ – und uns allen damit nicht ontologisch (somit alternativlos) vorgegeben, sondern zur Gestaltung aufgegeben ist. Das Ende der Vorlesung Staatsorganisationsrecht kann also nur der Anfang Ihrer Auseinandersetzung mit der Verfasstheit der politischen Ordnung auf allen Ebenen und all ihren Facetten sein.

Ich bin dankbar für die Unterstützung, die ich bei der Erstellung dieses Buches erfahren habe. Dies gilt zunächst für die fachliche und persönliche Unterstützung meiner Freunde und Kollegen, insb. Frau Rechtsanwältin *Saskia Gottschalk*, Frau Rechtsanwältin *Patricia Sirchich von Kis-Sira*, Frau ass. iur. *Angela Regina Stöbener*, LL.M. (King's College London), Frau ass. iur. *Patricia Sarah Stöbener*, LL.M. (King's College London) und Herrn ass. iur. Dr. *Mattias Wendel*, Maître en droit (Paris 1) sowie Herrn ass. iur. *Martin Mlynarski*, der mich darauf brachte, „aus den Fällen ein Buch zu machen“. Ich danke weiter Herrn Professor Dr. Dr. h.c. mult. *Dieter Simon*, der sich die Mühe gemacht hat, das Manuskript kritisch zu lesen, Herrn stud. iur. *Falko Rübekeil*, der mich bei der Fertigstellung des Buches sehr unterstützt hat und den Studierenden meiner Arbeitsgemeinschaften für hilfreiche Anmerkungen aus studentischer Sicht. Ebenfalls danken möchte ich Herrn Professor Dr. Dr. h.c. *Ingolf Pernice*, an dessen Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Völker- und Europarecht an der Juristischen Fakultät der

⁵ Vgl. etwa *Möllers*, Staat als Argument, 2. Aufl. 2011 (keine Einstiegslektüre, aber ein sehr reiches Werk, das mit den Vorstellungen wichtiger Staatstheoretiker bekannt macht und dabei die Bedeutung der Staatstheorie für das Staatsrecht kritisch beleuchtet).

⁶ Wie ist etwa das Wirken der Europäischen Union legitimiert – oder als legitimiert denkbar? Vgl. dazu die Beiträge im Sammelband *Franzius et al.* (Hrsg.), Strukturfragen der Europäischen Union, 2010, insb. *Pernice*, Verfassungsverbund (S. 102 ff.).

⁷ Vgl. nur *Loughlin*, The Idea of Public Law, 2003 (Neudruck 2009), passim, zusammengefasst auf S. 153 ff. (The Pure Theory of Public Law), wo es etwa heißt: „Public law is an autonomous subject. [...] [That claim] rests on the singular character of its object—the activity of governing. [...] [Thus,] public law is best conceived as political jurisprudence (*droit politique*).“; oder *Hesse*, Die verfassungsrechtliche Stellung der politischen Parteien im modernen Staat, in: *VVDStRL* 17 (1959), S. 11 (12 ff.; Zitat auf S. 12, 14): „Deshalb ist die rechtliche Verfassung nicht nur Ausdruck eines Seins, sondern auch eines Sollens. [...] Aus dieser Einsicht in den Zusammenhang von Wirklichkeitsbezogenheit und Normativität in der rechtlichen Verfassung ergeben sich zugleich Aufgaben und Grenzen der Wissenschaft von der rechtlichen Verfassung. Sie ist nicht [im engeren Sinn] Wirklichkeitswissenschaft. Sie ist freilich auch nicht [...] bloße Normwissenschaft. Sie ist vielmehr [...] beides [...].“

Humboldt-Universität zu Berlin ich als Wissenschaftlicher Mitarbeiter tätig bin, sowie Herrn Professor Dr. *Christoph Möllers*, LL.M. (Chicago), der mir neben meiner von ihm betreuten Dissertation die Freiheit für ein Projekt wie dieses lässt. Bedanken möchte ich mich zuletzt auch bei Frau *Manuela Schwietzer* und Frau ass. iur. *Anke Seyfried* für die Betreuung von Seiten des Springer-Verlags.

Alle Fehler verantworte ich freilich selbst. Die Arbeit an diesem Manuskript wurde im Dezember 2011 abgeschlossen.

Rückmeldungen jeder Art, Fragen, Kritik, Hinweise, Korrekturen und Verbesserungsvorschläge (natürlich auch Lob) sind jederzeit äußerst willkommen. Ich bin über lars.otto@rewi.hu-berlin.de zu erreichen.

Berlin, Dezember 2011

Lars S. Otto

Klausuren aus dem Staatsorganisationsrecht
Mit Grundlagen des Verfassungsprozessrechts und der
Methodenlehre

Otto, L.S.

2012, XVI, 476 S., Softcover

ISBN: 978-3-642-22892-6