

Akad. Rat a. Z. Dr. Philipp Bender, Bonn*

„Corona-Chaos in der Bundesregierung“

THEMATIK	Staatsorganisationsrecht, (Intra-)Organstreit, Bundesregierung, Richtlinien- und Ressortkompetenz, Gesetzgebungskompetenzen
SCHWIERIGKEITSGRAD	Anfänger
BEARBEITUNGSZEIT	2 Stunden
HILFSMITTEL	Open-Book-Klausur, Gesetzestexte

■ SACHVERHALT

I.

Die Beschaffung von Impfstoff gegen die durch das Coronavirus Sars-CoV-2 ausgelöste Krankheit Covid-19 hält seit Wochen die ganze Republik in Atem. Zu langsam, zu wenig – so lautet die immer harscher werdende Kritik, die Fachleute, Journalisten und Politiker an die Adresse der Bundesregierung richten. Die demographisch ermittelte Zustimmung der Bevölkerung zum „Corona-Kurs“ der Regierung (Lockdown, Kontaktbeschränkungen, Reiseverbote usw.) droht insgesamt zu „kippen“.

Mit der Impfstoffbeschaffung wurde der für diesen Bereich fachlich zuständige Bundesgesundheitsminister M beauftragt. Dieser führt auch entsprechende Verhandlungen mit größeren Pharmaunternehmen, die sich zur Entwicklung und Lieferung eines solchen Impfstoffs grundsätzlich bereit erklärt hatten. Im weiteren Verlauf kommt es aber immer wieder zu Verzögerungen und Vertragsstreitigkeiten, sodass der Impfstoff nicht zu den vereinbarten

* Der *Verfasser* ist Akademischer Rat und Habilitand am Institut für Kirchenrecht der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn (Prof. Dr. *Christian Hillgruber*). Die Semesterabschlussklausur wurde im Wintersemester 2020/21 zur Anfängerveranstaltung „Staatsrecht I (Staatsorganisationsrecht)“ von Prof. Dr. *Christian Hillgruber* gestellt.

Terminen und in den benötigten Impfdosen fertiggestellt werden kann. Auch Nachverhandlungen führen zu keinem Ergebnis.

Die Bundeskanzlerin (K) ist über diese Entwicklung höchst unzufrieden und will handeln. Sie macht die mangelnde Koordinationsfähigkeit und den schleppenden Einsatz des M für die Situation verantwortlich und schlägt diesem vor, in seinem Ministerium ein besonderes Referat einzurichten, das sich nur mit dem Problem der Impfstoffbeschaffung beschäftigen soll. M will sich jedoch von der Bundeskanzlerin nicht in „sein Haus“ hineinreden lassen und weist den Vorschlag der K daher energisch zurück.

Daraufhin richtet die Bundeskanzlerin folgendes Schreiben an M:

„Hiermit mache ich in der Angelegenheit ‚Covid-19-Impfstoffbeschaffung‘ von meiner Richtlinienkompetenz als Bundeskanzlerin Gebrauch und errichte durch diese Verfügung ein besonderes Referat ‚Impfstoff‘ im Bundesministerium für Gesundheit (BMG). Dieses Referat 118 ist in der Abteilung I (Arzneimittel, Medizinprodukte, Biotechnologie) angesiedelt, steht unter der Leitung der zu diesem Zweck aus dem Bundeskanzleramt abgeordneten Ministerialrätin Flott und nimmt unverzüglich seine Arbeit auf.“

M will diese „Anmaßungen“ der K nicht hinnehmen. Er plant daher einen Antrag vor dem Bundesverfassungsgericht (BVerfG), um gegen diese „Übergriffigkeit“ vorzugehen. Hierzu fragt er Sie um Rechtsrat und bittet um ein Gutachten.

Bearbeitervermerk: Was raten Sie M? Hat ein Verfahren vor dem BVerfG Aussicht auf Erfolg?

II.

Das Chaos innerhalb der Bundesregierung wird perfekt, als sich die Bundeskanzlerin mit den Chefs der Landesregierungen nicht auf ein gemeinsames Konzept zur Öffnung der Schulen nach einem wochenlangen Lockdown einigen kann. K will nicht hinnehmen, dass die Ministerpräsidenten die Schulen so schnell wie möglich mit Präsenzunterricht öffnen wollen, während sie selbst eine längere Zeit der Schließung und des Distanzunterrichts bevorzugt.

Über die sie tragenden Koalitionsparteien lässt K den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Infektionsschutzgesetzes (IfSG), in den Bundestag einbringen; danach soll das IfSG um folgenden § 28 b ergänzt werden.

„Sämtliche Schulen bundesweit bleiben bis auf weitere Anordnung der Bundesregierung geschlossen. Der Unterricht findet ausschließlich als Distanzunterricht statt.“

Tatsächlich beschließt der Bundestag mehrheitlich das Gesetz. Im Bundesrat herrscht dagegen helle Empörung über diesen „Anschlag auf die bundesstaatliche Ordnung“. Daher stößt der Gesetzentwurf hier auf einstimmige Ablehnung. Bundesgesundheitsminister M hat mit Blick auf das „Pandemie-Schulgesetz“ selbst schwere verfassungsrechtliche Bedenken. Als K den M auffordert, als „zuständiger Bundesminister“ das Gesetz gem. § 29 I 1 Geschäftsordnung der Bundesregierung (GO-BR) gegenzuzeichnen, verweigert dieser die Gegenzeichnung. Daraufhin erteilt ihm K – erneut unter Hinweis auf ihre Richtlinienkompetenz – die Weisung, das Pandemie-Schulgesetz gegenzuzeichnen.

Zusatzfragen:

1. Ist diese Weisung der K verfassungsgemäß, dh muss M ihr Folge leisten?
2. Angenommen, M weigert sich hartnäckig gegenzuzeichnen. K meint, dann müsse es eben „ohne M gehen“. Darf der Bundespräsident das von der Kanzlerin gegengezeichnete Gesetz ausfertigen?
3. Besitzt der Bund die Kompetenz zur fraglichen Gesetzesänderung und Einführung des § 28 b in das IfSG?
4. Welche Rechtsschutzmöglichkeiten stehen dem Land L, dessen Regierung das Gesetz für verfassungswidrig hält, gegen dieses Gesetz zur Verfügung? Die Nennung der Verfahren genügt, es ist nicht nach Zulässigkeitsprüfung(en) gefragt.

Hinweis:

§ 29 GO-BR

(1) Gesetze sind dem Bundespräsidenten erst nach der Gegenzeichnung durch den Bundeskanzler und den zuständigen Bundesminister zur Vollziehung vorzulegen ...