

Winfried Schwabe

# Lernen mit Fällen

Ach**So!**

## Staatsrecht I

Staatsorganisationsrecht

Materielles Recht & Klausurenlehre

11. Auflage

 BOORBERG

Musterlösungen im  
Gutachtenstil

Winfried Schwabe

# Lernen mit Fällen

## Staatsrecht I

## Staatsorganisationsrecht

Materielles Recht  
& Klausurenlehre

11., überarbeitete Auflage, 2025

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek | Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über [www.dnb.de](http://www.dnb.de) abrufbar.

ISBN 978-3-415-07725-6

11. Auflage, 2025

© 2012 Richard Boorberg Verlag

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlages. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen. Die Nutzung sämtlicher Inhalte für das Text- und Data-Mining ist ausschließlich dem Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG vorbehalten. Der Verlag untersagt eine Vervielfältigung gemäß § 44b Abs. 2 UrhG ausdrücklich.

Anfragen gemäß EU-Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit (EU) 2023/988 (General Product Safety Regulation – GPSR) richten Sie bitte an: Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG, Produktsicherheit, Scharrstraße 2, 70563 Stuttgart; E-Mail: [produktsicherheit@boorberg.de](mailto:produktsicherheit@boorberg.de)

Druck und Bindung: Vereinigte Druckereibetriebe Laupp & Göbel GmbH, Robert-Bosch-Straße 42, 72810 Gomaringen

Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG | Scharrstraße 2 | 70563 Stuttgart  
Stuttgart | München | Hannover | Berlin | Weimar | Dresden  
[www.boorberg.de](http://www.boorberg.de)

## Fall 2

### Tiernahrung und die Bundeswehr

Bundeskanzler *März* (M) möchte aufgrund der angespannten Weltlage mehr finanzielle Mittel zur Aufrüstung der Bundeswehr bereitstellen. In Anbetracht der Millionen von Haustieren in Deutschland will M die Mehrwertsteuer für Tiernahrung, die derzeit bei 7 % liegt, auf 20 % erhöhen; M verspricht sich davon einen mehrstelligen Millionenbetrag. Der Bundestag und auch der Bundesrat haben bereits Zustimmung zu dem Gesetzesvorhaben angekündigt. Eine kurzfristig durchgeführte Meinungsumfrage ergibt allerdings, dass 96 % der BundesbürgerInnen dieser Idee skeptisch gegenüberstehen und eine Erhöhung der Mehrwertsteuer für Tiernahrung zugunsten der Bundeswehr nicht sinnvoll finden und ablehnen. M meint, das spiele keine Rolle, ein Gesetz könne auch gegen den Willen der Bevölkerung erlassen werden. Demokratie sei zwar eine schöne Sache, habe aber auch ihre Grenzen; die Bevölkerung müsse den Willen der Volksvertreter grundsätzlich akzeptieren.

**Frage:** Kann das Gesetz zur Erhöhung der Mehrwertsteuer erlassen werden?

**Schwerpunkte:** Das Demokratieprinzip; die repräsentative (parlamentarische) Demokratie; das Zustandekommen von Gesetzen; Bundestag und Bundesrat; Mitbestimmung durch das Volk; Volksabstimmungen.

### Lösungsweg

**Einstieg:** Der Fall klingt im ersten Moment eher merkwürdig, denn dass der Kanzler sich gegen den Willen von 96 % der Bevölkerung (!) auflehnen und ein entsprechendes Gesetz auf den Weg bringen will, kann – jedenfalls gefühlt – eigentlich nicht sein. Wir werden gleich im Laufe der Lösung sehen, dass die Antwort auf die gestellte Problematik im Ergebnis tatsächlich ziemlich überraschend und vor allem sehr eindeutig ist. Allerdings nur dann, wenn man diverse Grundprinzipien unserer Staatsverfassung, namentlich das der »**repräsentativen Demokratie**«, verstanden hat. Bevor wir richtig in die Lösung des Falles einsteigen, müssen wir deshalb zunächst noch einiges an Vorarbeit leisten: Insbesondere wollen wir mal schauen, wie das mit der Demokratie in unserem Staate eigentlich genau funktioniert und wie in Deutschland ein Gesetz zustande kommt, also vor allem, wer dafür zuständig ist. Wenn wir das

erledigt haben, können wir anschließend relativ locker unserem Kanzler erklären, inwieweit er an Stimmungen im Volke gebunden ist. Aber der Reihe nach:

Wir haben im ersten Fall schon gelernt, dass Deutschland eine **Demokratie** ist und dass das vor allem heißt, dass die Staatsgewalt vom Volke ausgeht (lies: Art. 20 Abs. 2 GG). Und wir haben auch schon gelernt, dass diese Staatsgewalt hauptsächlich dadurch ausgeübt wird, dass der Staat **Gesetze** erlässt, an die sich alle Bürger halten müssen. Wenn nun aber die Staatsgewalt vom Volke ausgehen soll und diese Staatsgewalt hauptsächlich durch den Erlass von Gesetzen erfolgt, stellt sich die Frage, wie genau die Bürger an diesen Gesetzen beteiligt werden können. Und da gibt es dann durchaus verschiedene Möglichkeiten: Zum einen wäre denkbar, jedem einzelnen Bürger vor dem Erlass eines neuen Gesetzes einen Brief mit dem Gesetzesentwurf zu schicken und ihn zu befragen, wie er denn nun dieses neue Gesetz findet. Dazu ein Rückumschlag, und wenn alle Bürger geantwortet haben, zählt man die Stimmen einfach aus und weiß am Ende ziemlich genau, ob die Bevölkerung das Gesetz will oder nicht. Klingt einfach, gerecht und auch logisch.

**Durchblick:** Das, was wir da gerade beschrieben haben, würde man »**unmittelbare**« oder auch »**direkte**« Demokratie nennen (*Sachs/Sachs/von Coelln* Art. 20 GG Rz. 31; *Jarass/Pieroth/Jarass* Art. 20 GG Rz. 4). **Also:** Der einzelne Bürger ist an jedem einzelnen Gesetz direkt/unmittelbar beteiligt, denn das Gesetz muss ja von jedem Bürger einzeln geprüft und abgesegnet werden. **Problem:** Unglaublich aufwändig! Es gibt in Deutschland Tausende von Gesetzen, die ständig geändert, abgeschafft oder neu erfunden werden. Würde man nun bei *jeder* einzelnen Maßnahme immer *jeden* Bürger fragen müssen, könnte ein Staat bzw. das Gesetzgebungsverfahren unmöglich funktionieren. Allein der Verwaltungsaufwand wäre angesichts einer Einwohnerzahl von mehr als 83 Millionen Menschen nicht zu bewältigen. **Und:** Viele Menschen haben von vielen Themen, über die Gesetze gemacht werden, naturgemäß überhaupt keine Ahnung. Wer versteht schon was vom »Umwelthaftungsrecht« oder der »Arzneimittelverordnung« oder den »Wasserabgaberichtlinien« oder dem »Eigentumsrecht in der Erbfolgenregelung« oder etwa dem »Pachtkreditgesetz«? **Konsequenz:** Bei einer unmittelbaren Demokratie, bei der alle Bürger über alle Gesetze einzeln und direkt/unmittelbar abstimmen müssen, entstünde nicht nur unfassbarer Verwaltungsaufwand, sondern die Bürger müssten im Zweifel auch über viele Dinge entscheiden, von denen sie keinen blassen Schimmer haben. Ob das Sinn macht?

Genau. Und weil das tatsächlich keinen Sinn macht, hat sich unsere Verfassung auch grundsätzlich gegen diese unmittelbare Demokratie entschieden (*von Münch/Kunig/Kotzur* Art. 20 GG Rz. 43). Dass Bürger über einzelne Gesetze wirklich einzeln abstimmen dürfen, kommt im GG ausdrücklich nur in genau *einem* Fall vor. Bitte lies: **Art. 29 GG** – und zwar zuerst den **Abs. 1** und danach bitte den **Abs. 2**. Hinter diesen Regelungen (gelesen?), die die Neugliederung des Bundesgebietes bzw. einzelner Bundesländer betreffen und die übrigens bis heute noch nie in der Praxis genutzt worden sind, steckt der Gedanke, dass die in den Ländern von der Neugliederung betroffenen Menschen in diesem Fall ausnahmsweise direkt mitbestimmen sollen; schließlich bekommen sie ja genau genommen eine neue Heimat bzw. ein neues Bundesland, in dem sie fortan leben werden. Und darüber sollen sie eben mitbestimmen dürfen (*Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke/Sannwald* Art. 29 GG Rz. 29;

*Dreier/Wollenschläger* Art. 29 GG Rz. 17;). Deshalb hat das GG für **diese** Entscheidungen ausnahmsweise eine Abstimmung der einzelnen Bürger vorgesehen. **Und beachte:** Jetzt haben wir ganz nebenbei auch schon gelernt, was das Wort »Abstimmungen« in Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG meint (aufschlagen!). Gemäß Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG soll das Volk – neben den Wahlen – seine Staatsgewalt auch durch eben diese in Art. 29 GG genannten »Abstimmungen« ausüben. **Merke:** Normalerweise wird *gewählt*, im Falle des Art. 29 GG vom Volk aber ausnahmsweise unmittelbar *abgestimmt*. Genau **DAS** meint der Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG (*Jarass/Pieroth/Jarass* Art. 20 GG Rz. 8).

So, und wenn wir das gerade Erklärte verstanden haben, ergibt sich die vom GG gewählte Demokratieform fast von selbst. Nach unserem Staatsverständnis funktioniert das nämlich so:

Da, wie gesehen, nicht alle Bundesbürger auch über alle Gesetze abstimmen können und sollen, **wählen** die Bürger unseres Landes in regelmäßigen, periodischen Abständen ihre Repräsentanten (Vertreter). Diese Repräsentanten vertreten die Bürger/das Volk bei den Abstimmungen über die Gesetze (lies: Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG!). Die Vereinigung aller Repräsentanten nennt man: **Deutscher Bundestag**, denn dort (→ Reichstag in Berlin) sitzen die vom Volk gewählten Abgeordneten, das sogenannte »Parlament«, dem derzeit genau **630 Personen** angehören. Der Deutsche Bundestag ist das Organ, das – neben dem Bundesrat – in unserem Land über Bundesgesetze abstimmt; bitte lies jetzt zuerst Art. 38 Abs. 1 GG und dann bitte auch Art. 77 Abs. 1 GG. Und weil die Abgeordneten als Repräsentanten (Vertreter) des gesamten Volkes im Parlament (→ Deutscher Bundestag) über die Gesetze abstimmen, nennt man unsere Demokratieform repräsentative oder auch **parlamentarische** (»mittelbare«) Demokratie. Kapiert?

Prima. Bevor wir uns gleich mit der Frage beschäftigen, ob in einer repräsentativen Demokratie ein Gesetz wirklich gegen den Willen von 96 % (!) der Bevölkerung erlassen werden kann, müssen wir zum leichteren Verständnis noch einen eben ganz beiläufig erwähnten Begriff klären, und zwar den des »Bundesrates«.

**Beachte:** Die Bundesrepublik Deutschland ist gemäß Art. 20 Abs. 1 GG unter anderem ein »Bundesstaat«. Bundesstaat bedeutet, dass es zwar ein einheitliches Gesamtstaatsgebilde »Bundesrepublik Deutschland« gibt, unser Land aber aufgeteilt ist in (16) verschiedene **Bundes-** oder auch **Gliedstaaten** – herkömmlicherweise auch »Bundesländer« genannt, die jeweils auch eine eigene »Staatsqualität« haben (*von Münch/Kunig/Kotzur* Art. 20 GG Rz. 91; *Degenhart* StaatsR I Rz. 481). Es gibt also den Bund – und die einzelnen Länder (= Bundesstaat). Gemäß Art. 30 GG (lesen!) ist die Ausübung der staatlichen Befugnisse nun grundsätzlich Sache der **Länder**, es sei denn, das GG ordnet ausnahmsweise eine Zuständigkeit des Bundes an. Dahinter steckt die Idee, dass jedes Bundesland erst mal für seine eigenen Bürger sorgen soll, es sei denn, es handelt sich um Aufgaben, die der Bund selbst bundesweit einheitlich regeln möchte. In der Praxis äußert sich das so, dass z.B. die meisten Verwaltungsaufgaben von den Ländern oder den Gemeinden geregelt werden, ebenso diverse andere Bereiche, wie etwa das Schulrecht, das Polizeirecht und z.B. auch: die Juris-

tenausbildung – jedes Bundesland hat eine eigene Juristenausbildungsordnung! Konsequenterweise hat jedes Bundesland demzufolge auch einen ganzen Haufen eigener (Landes-)Gesetze, die eben nur für die Bürger des jeweiligen Landes gelten. Wie gesagt: Die Länder sollen sich eben erst mal selbst um ihre Bürger kümmern.

**Und:** Zwar müssen sich die Bundesländer bei ihren Zuständigkeiten und Aufgaben selbstverständlich an die Regeln des GG halten und dürfen dabei insbesondere nicht die grundlegenden Prinzipien der Verfassung verletzen (→ Art. 28 Abs. 1 GG). Sie verfügen, wie gesehen, aber dennoch durchaus über ein beachtliches Maß an Autonomie: So hat etwa jedes Bundesland neben den ganzen Zuständigkeiten, Aufgaben und eigenen Gesetzen immer auch eine eigene »Verfassung« (also so eine Art »Grundgesetz auf Landesebene«), die freilich nicht gegen Bundesverfassungsrecht verstoßen darf. **Und natürlich:** Jedes Bundesland hat gemäß Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG auch eine eigene Landesregierung mit einem **Ministerpräsidenten/einer Ministerpräsidentin** (oder einem »Regierenden Bürgermeister«, wie z.B. das Bundesland Berlin) und LänderministerInnen bzw. SenatorInnen.

Diese umfassende Kompetenzzuweisung bzw. Selbstständigkeit der jeweiligen Länder hat folgende Konsequenzen: Weil die einzelnen Länder – wir haben es gerade gesehen – ziemlich autonom agieren, in ihrer Gesamtheit freilich nach wie vor das Gebilde der gesamten Bundesrepublik Deutschland ausmachen, hat das GG die einzelnen Länder auch bei der **Bundesgesetzgebung** mit eigenen Rechten bzw. Pflichten ausgestattet. Sie sollen nach dem Willen des GG insoweit ebenfalls ein Mitspracherecht haben, schließlich werden ja auch die Einwohner ihres jeweiligen Bundeslandes von den Bundesgesetzen betroffen. Und genau deshalb dürfen die Länder auch bei der Gesetzgebung des **Bundes** mitwirken und können im Rahmen dessen beispielsweise eigene Gesetzesentwürfe einbringen, lies bitte Art. 76 Abs. 1 GG. Und genau deshalb gibt es den **Bundesrat**. Bitte aufschlagen: Art. 50 GG und danach Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GG. Im Bundesrat sitzen die Vertreter der Länderregierungen und nehmen dort die Interessen der jeweiligen Länder bei der Bundesgesetzgebung wahr. Ohne auf das Gesetzgebungsverfahren im Einzelnen an dieser Stelle weiter einzugehen, wollen wir demnach bitte schon mal im Kopf behalten, dass bei der Abstimmung über ein Bundesgesetz sowohl der **Bundestag** (→ gewählt vom gesamten Volke) als auch der **Bundesrat** (→ Vertreter gewählt in den jeweiligen Bundesländern) beteiligt sind. In der Regel müssen beide »Häuser« ihre Zustimmung (= Mehrheit) zum jeweiligen Gesetz erteilen, dann erst kann es zustande kommen. Merken.

So, und nach diesem Exkurs gehen wir jetzt zur eigentlichen Fallfrage zurück, und die lautete: Kann in einer repräsentativen Demokratie gegen den ausdrücklichen Willen von 96 % (!) der Bevölkerung ein Bundesgesetz erlassen werden?

Und die durchaus überraschende Antwort lautet: **Ja!**

**Erklärung:** Es ist eigentlich ziemlich logisch. Das GG hat sich entschlossen, die letzte Entscheidung über Gesetze nicht den Bürgern direkt/unmittelbar zu überlassen, sondern es in die Hände der gewählten Volksvertreter, also der Abgeordneten des Deutschen Bundestages und der Mitglieder des Bundesrates, zu geben. Das hat durchaus

Vorteile, wir haben ja oben schon ausführlich drüber gesprochen: Es entstünde ein unüberschaubarer Verwaltungsaufwand, ließe man jeden einzelnen Bürger über alle möglichen Gesetze abstimmen – und zudem fehlt den meisten Menschen auch die notwendige Sachkenntnis. Deshalb sollen die Menschen nicht direkt über Gesetze abstimmen. Und irgendwie fühlt sich das ja auch vernünftig an.

Freilich hat die ganze Sache aber auch einen beachtlichen Haken, **nämlich**: In unserer repräsentativen Demokratie findet im Regelfall gemäß Art. 39 Abs. 1 Satz 1 GG (aufschlagen!) nur alle **vier** Jahre eine Wahl zum Deutschen Bundestag statt. Die Abgeordneten erhalten demnach mit ihrer Wahl ein Mandat für eben diese Zeit und sind vom Moment der Wahl an auch an nichts und niemanden mehr gebunden und vor allem nur noch »ihrem Gewissen« unterworfen (vgl. *Jarass/Pieroth/Jarass* Art. 38 GG Rz. 46; *von Münch/Kunig/Trute* Art. 38 GG Rz. 86). Das ist leider kein Scherz, sondern steht wörtlich genauso in Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG. Insbesondere können Abgeordnete in den vier Jahren der sogenannten »Legislaturperiode« nicht abgewählt oder etwa entlassen werden. Wer einmal den Abgeordnetenstatus innehat, behält ihn auch, jedenfalls bis zur nächsten Wahl (vgl. zum Abgeordnetenstatus ausführlich weiter unten die Fälle 16 und 17). **Konsequenz**: Selbst dann, wenn die Abgeordneten Gesetze verabschieden, die die Mehrheit der Bevölkerung eindeutig ablehnt, kommen diese Gesetze ohne Probleme zustande. Es gibt namentlich keinen Vorbehalt dergestalt, dass ein bestimmtes Gesetz immer auch die Zustimmung der Bevölkerung haben muss: »Volks- und Staatswillen müssen nicht notwendig identisch sein« (*Gröpl* StaatsR I Rz. 282; vgl. auch *Degenhart* StaatsR I Rz. 26). Mit der Wahl des Parlaments haben die Bürger ihre Entscheidungsbefugnis in unserem demokratischen System ausgeschöpft. Alles, was ab dann passiert, entzieht sich ihrer Entscheidungskraft – so unverstündlich, wie dies manches Mal auch sein mag. Wir merken uns also bitte das Prinzip: **Gewählt ist gewählt!** Und eine Änderung der Mehrheitsverhältnisse im Deutschen Bundestag ist – bei normalem Verlauf – eben erst wieder bei der nächsten Wahl möglich. **SO** funktioniert die »repräsentative«, die »parlamentarische« Demokratie.

**Ergebnis**: Die Tatsache, dass 96 % der Bevölkerung gegen die Erhöhung der Mehrwertsteuer auf Tiernahrung sind, hindert nicht das Zustandekommen eines entsprechenden Gesetzes. Sofern Bundestag und Bundesrat diesem Gesetz zustimmen, käme es wirksam zustande.

### Ein kurzer Nachschlag noch

Wir haben oben in der Lösung gesehen, dass das GG eine Volksabstimmung über Gesetze mit Ausnahme des Art. 29 GG, wo es ja um die Neugliederung der Bundesländer geht, nicht kennt. In unserer repräsentativen Demokratie sollen allein die vom Volk gewählten Abgeordneten (die **Repräsentanten**) über die Bundesgesetze abstimmen (siehe oben). Diese Aussage des GG hindert freilich die einzelnen Bundesländer nicht daran, in ihre Verfassungen Volksabstimmungen aufzunehmen (BVerfGE 60, 175). Daher finden sich tatsächlich in sämtlichen Verfassungen der 16 Bundesländer entsprechende Vorschriften, die Volksabstimmungen für bestimmte Fragen bzw. Gesetze zulassen. Wir hatten das oben ja schon herausgearbeitet: Die Bundes-



länder sind in unserem **Bundesstaat** (→ Art. 20 Abs. 1 GG) durchaus autonom, agieren demnach innerhalb ihrer Befugnisse selbstständig und können sich somit auch eine eigene Verfassung geben. Solange diese Verfassungen sich an die Grundregeln des **Art. 28 Abs. 1 GG** («Homogenitätsprinzip») halten, begegnen sie keinerlei verfassungsrechtlichen Bedenken. Und jetzt die Finte: Wenn die Bundesländer nun über Fragen bzw. Gesetze, die nur ihr jeweiliges Land betreffen, Volksabstimmungen abhalten möchten und dies in ihren Verfassungen vorsehen, ist das ohne Probleme zulässig. Das GG steht diesen Abstimmungen auf Länderebene jedenfalls nicht entgegen, wie gesagt, es muss sich dabei aber immer um Angelegenheiten handeln, die nur das jeweilige Bundesland betreffen. Unter diesen Umständen wären Volksabstimmungen auf Länderebene auch nach dem GG zulässig (*Sachs/Sachs/von Coelln* Art. 20 GG Rz. 33; *Rux* in JA 2002, 378; *Degenhart* StaatsR I Rz. 119). Merken.

## Gutachten

Es ist zu prüfen, ob nach der Konzeption des Grundgesetzes die vorliegende Gesetzesänderung der Steuer auf Tiernahrung auch gegen den ausdrücklichen Willen der Bevölkerung durchgeführt werden kann.

Dies hängt davon ab, für welche Form der Beteiligung der Bürger beim Gesetzgebungsverfahren sich das Grundgesetz ausgesprochen hat. Deutschland ist gemäß Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 GG eine Demokratie, in der die Staatsgewalt ausnahmslos vom Volke ausgeht. Diese Staatsgewalt wird hauptsächlich dadurch ausgeübt, dass der Staat Gesetze erlässt, an die sich die Bürger halten müssen, somit auch das vorliegend infrage stehende Gesetz. Ausgehend von dieser Voraussetzung stellt sich die Frage, wie die Bürger an den Gesetzen beziehungsweise dem Zustandekommen von Gesetzen beteiligt werden können.

I. Zum einen wäre denkbar, jedem einzelnen Bürger vor dem Erlass eines neuen Gesetzes eine Mitteilung mit dem Gesetzesentwurf zu schicken und ihn zu befragen, wie er denn dieses neue Gesetz findet und ob er seine Zustimmung erteilt oder nicht. Wenn alle Bürger geantwortet haben, könnten die Stimmen ausgezählt und am Ende festgestellt werden, ob die Bevölkerung mit dem Gesetzesvorhaben einverstanden ist. Dies würde man als unmittelbare oder auch direkte Demokratie bezeichnen: Der einzelne Bürger ist an jedem einzelnen Gesetz direkt und unmittelbar beteiligt, denn das Gesetz muss von jedem Bürger einzeln geprüft und abgesegnet werden. Es stellt sich freilich die Frage, ob dieses Verfahren auch tatsächlich praktikabel wäre und dem Willen der Bevölkerung gerecht würde. Beachtlich insoweit erscheint der Umstand, dass dieses Verfahren auf Tausende von Gesetzen, die in regelmäßigen Abständen geändert, abgeschafft oder neu erfunden werden, angewendet werden müsste. Würde man nun bei jeder einzelnen Maßnahme immer jeden Bürger fragen müssen, könnte ein Staat bzw. das Gesetzgebungsverfahren kaum wirkungsvoll funktionieren.

Allein der Verwaltungsaufwand wäre angesichts einer Einwohnerzahl von etwa 83 Millionen Menschen nicht zu bewältigen. Zudem wäre zu bedenken, dass viele Menschen von vielen Themen, über die Gesetze gemacht werden, naturgemäß kaum oder überhaupt keine Kenntnisse haben. Inwieweit die gesamte Bevölkerung über ausreichende Informationen etwa vom Umwelthaftungsrecht oder der Arzneimittelverordnung oder den Wasserabgaberrichtlinien oder dem Eigentumsrecht in der Erbfolgenregelung oder dem Pachtkreditgesetz verfügt, darf bezweifelt werden. Bei einer unmittelbaren Demokratie, bei der alle Bürger über alle Gesetze einzeln und direkt/unmittelbar abstimmen müssten, entstünde nicht nur unüberschaubarer Verwaltungsaufwand, sondern die Bürger müssten im Zweifel auch über viele Dinge entscheiden, von denen sie keine ausreichenden Kenntnisse besitzen.

**Zwischenergebnis:** Das Grundgesetz hat sich aus den genannten Gründen gegen dieses Modell der unmittelbaren Demokratie entschieden. Dass Bürger über einzelne Gesetze tatsächlich einzeln abstimmen dürfen, kommt im GG ausdrücklich nur im Fall des Art. 29 GG vor. Hinter diesen Regelungen, die die Neugliederung des Bundesgebietes bzw. einzelner Bundesländer betreffen und die bis heute noch nie in der Praxis genutzt worden sind, steckt der Gedanke, dass die in den Ländern von der Neugliederung betroffenen Menschen in diesem Fall ausnahmsweise direkt mitbestimmen sollen; schließlich bekommen sie ja genau genommen eine neue Heimat bzw. ein neues Bundesland, in dem sie

fortan leben werden. Und darüber sollen sie nach Auskunft des GG auch mitbestimmen dürfen. Deshalb hat das GG für diese Entscheidungen ausnahmsweise eine Abstimmung der einzelnen Bürger vorgesehen.

**II.** Da ansonsten aber nicht alle Bundesbürger einzeln über die Gesetze abstimmen können und sollen, wählen die Bürger des Landes in regelmäßigen, periodischen Abständen ihre Repräsentanten. Diese Repräsentanten vertreten die Bürger/das Volk bei den Abstimmungen über die Gesetze. Die Vereinigung aller Repräsentanten ergibt den Deutschen Bundestag, dort sitzen die vom Volk gewählten Abgeordneten, das Parlament. Der Deutsche Bundestag ist das Organ, das – neben dem Bundesrat – gemäß Art. 77 GG in Deutschland über Bundesgesetze abstimmt. Da die Abgeordneten als Repräsentanten des Volkes im Parlament über die Gesetze abstimmen, nennt man die Demokratieform in Deutschland repräsentative oder auch parlamentarische (oder auch mittelbare) Demokratie.

**III.** Angesichts dessen ist nun zu klären, inwieweit ein Gesetzesvorhaben auch gegen den ausdrücklichen Willen der Bevölkerung durchgeführt werden kann. Wie gesehen, hat sich das GG entschlossen, die letzte Entscheidung über Gesetze nicht den Bürgern direkt/unmittelbar zu überlassen, sondern es in die Hände der gewählten Volksvertreter, also die Abgeordneten des Deutschen Bundestages und die Mitglieder des Bundesrates, zu geben. In der repräsentativen Demokratie findet gemäß Art. 39 Abs. 1 Satz 1 GG alle vier Jahre eine Wahl zum Deutschen Bundestag statt.

Die Abgeordneten erhalten demnach mit ihrer Wahl ein Mandat für eben diese Zeit und sind vom Moment der Wahl an auch an nichts und niemanden mehr gebunden und gemäß Art. 38 Abs. 1 GG vor allem nur noch ihrem Gewissen unterworfen. Insbesondere können Abgeordnete in den vier Jahren der sogenannten Legislaturperiode nicht abgewählt oder etwa entlassen werden. Wer einmal den Abgeordnetenstatus innehat, behält ihn auch, jedenfalls bis zur nächsten Wahl. Selbst wenn die Abgeordneten Gesetze verabschieden, die die Mehrheit der Bevölkerung eindeutig ablehnt, kommen diese Gesetze somit zustande. Es gibt namentlich keinen Vorbehalt dergestalt, dass ein bestimmtes Gesetz immer auch die Zustimmung der Bevölkerung haben muss. Mit der Wahl des Parlaments haben die Bürger ihre Entscheidungsbefugnis in unserem demokratischen System ausgeschöpft. Alles, was ab dann passiert, entzieht sich ihrer Entscheidungskraft. Eine Änderung der Mehrheitsverhältnisse im Deutschen Bundestag ist – bei normalem Verlauf – erst wieder bei der nächsten Wahl möglich.

**Ergebnis:** Die Tatsache, dass 96% der Bevölkerung gegen die Erhöhung der Mehrwertsteuer auf Tiernahrung sind, hindert nicht das Zustandekommen eines entsprechenden Gesetzes.