

# Inhaltsverzeichnis

<i>I. Gegenzeichnung und Regierungssystem</i> .....	11
1. Der Begriff der Gegenzeichnung .....	11
2. Das Regierungssystem .....	12
a) Die Grundtypen: Präsidialdemokratie und parlamentarisches System .....	12
b) Mischformen .....	13
c) Das parlamentarische System der Bundesrepublik .....	14
d) Das Mißtrauen gegenüber den Parteien .....	16
e) Begriffsverwirrungen .....	20
aa) Neutralität .....	20
bb) Repräsentation .....	21
3. Gegenzeichnung und parlamentarisches System.....	23
 <i>II. Die geschichtliche Entwicklung der Gegenzeichnung</i> .....	25
1. Die Vorgeschichte der Gegenzeichnung .....	25
a) Die Gegenzeichnung im römischen Reich .....	25
b) Die Gegenzeichnung im Frankenreich .....	26
c) Das Siegeln in England .....	26
d) Die Gegenzeichnung im deutschen Reich .....	26
e) Die Bedeutung der Gegenzeichnung im Zeitalter des Absolutismus .....	27
f) Vorläufer der Ministerverantwortlichkeit .....	27
g) Das Impeachment in England .....	29
2. Die Geschichte der Gegenzeichnung .....	31
a) Die Entstehung der Gegenzeichnung in Frankreich .....	31
b) Betrachtungen zur Ministerverantwortlichkeit und Gegenzeichnung im 19. Jahrhundert .....	32
aa) Das Realsystem .....	32
bb) Die Unverantwortlichkeit des Staatsoberhaupts .....	35
cc) Die Verantwortlichkeit der Minister .....	36
c) Gegenzeichnung und Ministerverantwortlichkeit im konstitutionellen Deutschland .....	39
aa) Die Gegenzeichnung als Garantie der Verfassung .....	39
bb) Die gerichtliche Ministerverantwortlichkeit .....	39
cc) Die parlamentarische Ministerverantwortlichkeit .....	42
dd) Die Ministerverantwortlichkeit im Kaiserreich .....	42

ee) Keine Entwicklung zur parlamentarischen Monarchie .....	44
d) Die Gegenzeichnung in der Weimarer Republik .....	47
e) Die Gegenzeichnung im nationalsozialistischen Staat .....	48
<i>III. Die Rechtsfolgen der Gegenzeichnung .....</i>	<i>50</i>
1. Für den Regierungsakt .....	50
2. Für den Bundespräsidenten .....	51
3. Für die Bundesregierung .....	52
<i>IV. Die Anordnungen und Verfügungen des Bundespräsidenten .....</i>	<i>56</i>
1. Ein historischer Begriff .....	56
2. Aus Art. 58 GG folgt kein Anordnungsrecht des Bundespräsidenten..	56
3. Die „Anordnungen und Verfügungen“ als Sammelbegriff .....	56
4. Formeller und materieller Aktautor .....	57
5. Regierungsakte .....	57
<i>V. Der Geschäftsgang beim Erlaß eines Regierungsakts .....</i>	<i>59</i>
1. Die Suche nach dem materiellen Aktautor .....	59
2. Der Verwaltungsablauf .....	59
3. Die Entscheidungsvorbereitung .....	60
a) Der Regelfall: Entscheidungsvorbereitung durch die Bundesregie- rung .....	60
b) Die Ausnahme: Entscheidungsvorbereitung durch den Bundes- präsidenten .....	63
aa) Die Ordensverleihung .....	63
bb) Die Genehmigung zur Annahme ausländischer Orden .....	64
cc) Die Ordensstiftung .....	65
dd) Die Symbolhoheit .....	67
4. Die Zustimmung .....	68
a) Die Zustimmung der Bundesregierung .....	68
b) Die Zustimmung des Bundespräsidenten .....	69
<i>VI. Die Prüfungsbefugnisse des Bundespräsidenten .....</i>	<i>70</i>
1. Klärung der Begriffe .....	70
a) Rechtliche und sachliche Prüfung .....	70
b) Formelle und materielle Prüfung .....	70
c) Unterteilung der sachlichen Prüfung? .....	71

2. Der Bundespräsident hat eine rechtliche Prüfungskompetenz .....	72
3. Der Bundespräsident hat keine sachliche Prüfungskompetenz .....	74
a) Die Zuständigkeit der Bundesregierung .....	74
b) Der Bundespräsident ist nicht politisch verantwortlich .....	74
c) Die demokratische Legitimation .....	75
4. Zusammenfassung .....	75
<i>VII. Formelle Gegenzeichnung und formlose Billigung .....</i>	<i>77</i>
1. Nicht-schriftliche Akte .....	77
2. Analoge Anwendung des Art. 58 GG .....	79
3. Der Zeitpunkt der Billigung .....	80
4. Die Bundesregierung verweigert die Billigung .....	81
5. Zuwiderhandlungen des Bundespräsidenten gegen die Politik der Bundesregierung .....	83
6. Die Billigung von Unterlassungen des Bundespräsidenten .....	84
7. Rücktritt des Bundespräsidenten? .....	86
<i>VIII. Die Befugnis zur Gegenzeichnung .....</i>	<i>87</i>
1. Die Zuständigkeit innerhalb der Bundesregierung .....	87
2. Die Vertretung bei der Gegenzeichnung .....	88
3. Beginn und Ende der Berechtigung zur Gegenzeichnung .....	89
<i>IX. Ausnahmen von der Gegenzeichnungspflicht .....</i>	<i>91</i>
1. Die außerordentlichen Kompetenzen des Bundespräsidenten .....	91
a) Art. 59 a GG .....	91
b) Die Wahl zwischen der Ernennung des Minderheitskanzlers und der Auflösung des Bundestages .....	92
c) Ablehnung der Vertrauensfrage .....	93
d) Der Bundespräsident gewinnt keinen Einfluß auf die Regierungsgeschäfte .....	97
2. Gegenzeichnungsfreiheit aus Zweckmäßigkeitsgründen .....	98
a) Der Vorschlag für die Wahl des Bundeskanzlers .....	98
aa) Kein politischer Spielraum .....	98
bb) Der Bundespräsident kann keine Bedingungen stellen .....	99
cc) Der Wahlvorschlag als Pflicht des Bundespräsidenten .....	99
b) Die Ernennung und Entlassung des Bundeskanzlers .....	101
3. Problematische Fälle .....	102
a) Das Ersuchen zur Weiterführung der Geschäfte .....	102

aa) Das Ersuchen an den Bundeskanzler .....	102
bb) Das Ersuchen an einen Bundesminister .....	103
cc) Kritik .....	105
b) Das Einberufungsverlangen gemäß Art. 39 III S. 3 GG .....	105
4. Unechte Ausnahmen von der Gegenzeichnungspflicht .....	106
a) Privatakte .....	106
aa) Definition .....	106
bb) Der Amtsverzicht .....	107
b) Innerdienstliche Akte .....	109
X. Die Gegenzeichnung bei der Ausfertigung der Gesetze .....	111
1. Das Verhältnis der Art. 82 I und 58 GG zueinander .....	111
a) Die historische Interpretation .....	111
b) Die Literaturmeinungen .....	111
c) Die Behandlung der Gegenzeichnung in der Geschäftsordnung der Bundesregierung .....	112
2. Die Prüfungskompetenzen des Bundespräsidenten .....	113
a) Rechtliche Prüfungskompetenz .....	113
b) Die Prüfung kann vom Bundesverfassungsgericht nachvollzogen werden .....	114
c) Die Beschränkung des Bundespräsidenten auf die formelle Prüfungskompetenz .....	114
d) Bildung eines Gewohnheitsrechts? .....	115
3. Die Prüfungskompetenz der Bundesregierung .....	116
4. Die Bedeutung der Gegenzeichnung bei der Ausfertigung der Gesetze .....	117
XI. Gegenzeichnung und parlamentarisches System .....	119
1. Zusammenfassung .....	119
2. Bedeutungsumkehr der Gegenzeichnung .....	119
3. Der Bundespräsident als formeller und materieller Aktautor .....	120
XII. Anhang: Abschaffung der Gegenzeichnung? .....	122
1. Die Alternative .....	122
2. Das Grundgesetz ohne Gegenzeichnung .....	122
3. Beibehaltung der Gegenzeichnung .....	123
4. Die Stellung des Staatsoberhauptes in der parlamentarischen Demokratie .....	124
Literaturverzeichnis .....	127