

**Schriften zum Öffentlichen Recht**

---

**Band 1478**

**Die Minderheitsregierung  
auf Bundesebene**

**Von**

**Bastian Weber**



**Duncker & Humblot · Berlin**

BASTIAN WEBER

Die Minderheitsregierung auf Bundesebene

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1478

# Die Minderheitsregierung auf Bundesebene

Von

Bastian Weber



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät  
der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster  
hat diese Arbeit im Jahr 2021  
als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

D 6

Alle Rechte vorbehalten  
© 2022 Duncker & Humblot GmbH, Berlin  
Satz: L101 Mediengestaltung, Fürstenwalde  
Druck: CPI buchbücher.de gmbh, Birkach  
Printed in Germany

ISSN 0582-0200  
ISBN 978-3-428-18586-3 (Print)  
ISBN 978-3-428-58586-1 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

*Meinen Großmüttern*



## Vorwort

Die vorliegende Arbeit ist im Wintersemester 2012/2022 von der Juristischen Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster als Dissertation angenommen worden.

Angeregt und betreut wurde dieses Promotionsvorhaben durch Herrn Professor Dr. Fabian Wittreck, dem an dieser Stelle der erste Dank gebührt. Seine Betreuung im Rahmen dieser Arbeit ging weit über das übliche Maß hinaus. Er stand jederzeit für inhaltlichen Austausch *in persona* oder „kontaktlos“ zur Verfügung und gab unverzichtbare Hinweise und Hintergrundinformationen zur wissenschaftlichen Arbeit.

Herrn Professor Dr. Bodo Pieroth danke ich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens und seine wohlwollenden wie konstruktiven Anmerkungen im Vorfeld der Veröffentlichung.

Besonders hervorzuheben ist auch Herr RA Volker Reuschenbach, der zusammen mit Professor Dr. Wittreck das „unirep“ der Westfälischen Wilhelms-Universität leitet. Zum einen werde ich nicht der einzige Student sein, der sein erfolgreiches Examen dieser nahezu beispiellosen Examensvorbereitung verdankt. Ferner gilt mein Dank Herrn Reuschenbach für die stets vorhandene Wertschätzung und Offenheit, die er mir als studentische Hilfskraft und wissenschaftlicher Mitarbeiter entgegengebracht hat. Ich bedanke mich beim gesamten „unirepTEAM“ für seinen Einsatz für erstklassige Examensvorbereitung, die kollegiale Zusammenarbeit sowie das Erdulden von Diskussionen über meine Dissertation, die fernab jeglicher Examensthemen spielten. Alle Kolleginnen und Kollegen aufzuzählen, würde den Rahmen eines Vorwortes sprengen.

Die Corona-Pandemie und die damit verbundenen Maßnahmen haben auch mich bei der Recherche für diese Dissertation getroffen. Ich habe es vor allem dem engagierten Team des Rechtswissenschaftlichen Seminars zu verdanken, dass ich durch dessen überobligatorische Arbeit, rasche und einfache Lösungen wie Scans und Buchlieferungen Zugang zu unerlässlicher Literatur erhalten habe.

Mein Dank gilt ferner der Friedrich-Ebert-Stiftung, die mich durch ein Stipendium großzügig unterstützt hat, sowie dem Bundesministerium des Innern und für Heimat, das mir einen erheblichen Druckkostenzuschuss zuteil werden ließ.

Bei der Finalisierung dieser Arbeit halfen mir vor allem das „Lektorat“ von Herrn Dr. Dominik Meinecke und Frau RA'in Maximiliane Rösner. Ohne ihre schonungslosen Anmerkungen steht zu befürchten, dass die Arbeit erheblich „verkopft“ und weniger verständlich geraten wäre.

Selbstverständlich gilt mein Dank auch meiner Familie für ihre nicht selbstverständliche Unterstützung zu jeder Zeit meiner Ausbildung, dem Studium, der Dissertation und nun dem Referendariat. Die bedingungslose Unterstützung meiner Eltern hat mir stets den Rücken gestärkt, sodass ich meinen Weg im Leben gehen konnte und ich auch in weniger erfreulichen Momenten keinen Grund hatte, zu verzweifeln. Meine Großmütter erleben leider nicht mehr, dass der Wunsch ihres Enkels, Jurist zu werden, in Erfüllung geht. Ihre Hingabe ist jedoch stets in Erinnerung geblieben und war zusätzliche Motivation. Ihnen ist diese Arbeit gewidmet.

Schließlich, aber nicht zuletzt, gilt mein Dank meinen Freundinnen und Freunden, mit denen es mir stets möglich war, auch einmal „abzuschalten“, wenn sich die Arbeit wieder augenscheinlich zu hoch stapelte. Stellvertretend für alle sei nur Herr Jens Bastian Kohlwey, M.Sc. genannt, der mich seit mehr als einem Jahrzehnt als guter Freund begleitet und mich davon abhält, den juristischen Elfenbeinturm allzu hoch zu bauen.

Für diese Arbeit konnte Literatur berücksichtigt werden, die bis Januar 2022 erschienen ist. Die nahezu gleichzeitig erscheinenden Werke „Die Minderheitsregierung im Regierungssystem des Grundgesetzes“ von Lea Bosch und „Mehrheitsprinzip und Minderheitsregierung – Regierungsstabilität nach dem Grundgesetz“ von Julia Merdian konnten daher nicht mehr eingearbeitet werden. Auf den mittlerweile gesprochenen CETA-Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes wurde in der entsprechenden Fußnote hingewiesen.

Münster, im Februar 2022

*Bastian Weber*

## Inhaltsverzeichnis

<b>A. Einleitung: Brisanz der Minderheitsregierung durch pluralistischere Bundestage</b> .....	25
<b>B. Hintergrund</b> .....	31
I. Terminologie .....	31
II. Von Weimar bis heute – Minderheitsregierung in Reich, Bund und Land .....	32
1. Verfassungskonformes Chaos – Regierungen in der Weimarer Republik .....	33
2. Minderheitsregierungen als Ausnahme in der Bundesrepublik .....	37
3. Minderheitsregierungen in den Ländern .....	38
a) Baden-Württemberg .....	39
b) Bayern .....	39
c) Berlin .....	40
d) Brandenburg .....	42
e) Bremen .....	42
f) Hamburg .....	43
g) Hessen .....	44
h) Mecklenburg-Vorpommern .....	44
i) Niedersachsen .....	45
j) Nordrhein-Westfalen .....	47
k) Rheinland-Pfalz .....	47
l) Saarland .....	48
m) Sachsen .....	49
n) Sachsen-Anhalt .....	49
o) Schleswig-Holstein .....	50
p) Thüringen .....	51
4. Beobachtungen .....	52
<b>C. Die Konflikte und die Antworten des Grundgesetzes</b> .....	53
I. Einsetzung einer Minderheitsregierung .....	53
1. Bundeskanzlerwahl .....	53
a) Phase 1: Beispielhafte Kooperation von Bundespräsident und Bundestag .....	54
aa) Vorschlag durch den Bundespräsidenten .....	54
(1) Vorschlagsrecht und Vorschlagspflicht .....	54
(a) Auswahlfreiheit bei der vorzuschlagenden Person ..	55
(b) Viermonatige Vorschlagsfrist .....	58

(2) Rechtsschutzmöglichkeiten . . . . .	62
(a) Ausbleiben des Vorschlags . . . . .	62
(b) Zu früher Vorschlag . . . . .	64
bb) Abstimmung . . . . .	65
(1) Ausspracheverbot zum Schutz des Bundespräsidenten . .	65
(2) Pflicht zur unverzüglichen Abstimmung . . . . .	65
(3) Irrelevanz der Beschlussunfähigkeit . . . . .	66
(4) Parlamentsauflösung bei Abstimmungsverweigerung . .	67
cc) Ernennung . . . . .	67
dd) Bedeutung für Minderheitsregierungen . . . . .	68
b) Phase 2: Alleingang des Bundestages . . . . .	68
aa) Vorschlag aus der Mitte des Bundestages . . . . .	68
bb) Wahl . . . . .	70
cc) Ernennung . . . . .	70
dd) Möglichkeit einer Minderheitsregierung . . . . .	71
c) Phase 3: Schadensbegrenzung oder Parlamentsauflösung . . . . .	71
aa) Vorschlag aus der Mitte des Bundestages . . . . .	72
bb) Wahl . . . . .	72
cc) Ernennung oder Auflösung . . . . .	74
(1) Entscheidungsfreiheit . . . . .	75
(2) Entscheidungsfrist . . . . .	76
d) Wahrscheinlichste Möglichkeit einer Minderheitsregierung . . . . .	76
2. Ernennung der Minister . . . . .	77
a) Der Bundeskanzler als Architekt der Regierung . . . . .	77
aa) Personalgewalt . . . . .	77
bb) Organisationsbefugnis . . . . .	78
(1) Keine Organkompetenz der Bundesregierung . . . . .	78
(2) Zahlenmäßige Einschränkungen . . . . .	79
(3) Ressortverteilung . . . . .	81
b) Der machtlose Bundespräsident . . . . .	84
c) Einfluss des Bundestages . . . . .	86
aa) Kein Gesetzes- oder Zustimmungsvorbehalt . . . . .	87
bb) Per Gesetz . . . . .	88
(1) Keine ausdrücklich formulierte Kompetenz . . . . .	88
(2) Haushaltsrecht als nachträgliches Korrektiv . . . . .	89
(3) Keine Vorgaben durch Erwähnung von Ministerien in Gesetzen . . . . .	89
(4) Bloße Konkretisierungen durch BMinG . . . . .	90
(5) Organisationsgesetze . . . . .	91
d) Zusammenfassung . . . . .	93
3. Schlussfolgerungen für die Minderheitsregierung . . . . .	94
4. Derivatives Entstehen einer Minderheitsregierung . . . . .	95

II. Arbeit einer Minderheitsregierung .....	95
1. (Formelle) Gesetzgebung .....	96
a) Gewöhnliches Verfahren .....	96
aa) Gesetzesinitiative durch die Bundesregierung .....	96
(1) Bundesregierung als wichtigstes Initiativorgan .....	96
(2) Initiativpflicht nur in Ausnahmefällen .....	97
bb) Stellungnahme des Bundesrates (Art. 76 Abs. 2 GG) .....	98
cc) Entscheidung des Bundestages .....	98
(1) Beschlusspflicht .....	98
(2) Beschlussfrist .....	100
(3) Kein Denaturierungsverbot .....	105
(4) Keine Verhinderung denaturierter Initiativen durch Rücknahme .....	107
dd) Beteiligung des Bundesrates .....	109
ee) Gegenzeichnung .....	109
(1) Prüfungsrecht, aber kein Vetorecht .....	110
(2) Gegenzeichnungsfrist .....	113
ff) Ausfertigung durch den Bundespräsidenten .....	113
gg) Bedeutung für die Minderheitsregierung .....	114
b) Gesetze ohne Parlament – der Gesetzgebungsnotstand (Art. 81 GG) .....	115
aa) Mehr Macht durch verlorengegangenes Vertrauen – die Voraussetzungen .....	116
(1) Stellen der Vertrauensfrage .....	116
(a) Keine Einschränkung des Stellens der Vertrauens- frage .....	116
(b) Verbindung mit Anträgen .....	118
(2) Abstimmung im Bundestag .....	121
(a) Ablehnung in besonderen Fällen .....	121
(aa) Vierwöchige Untätigkeit .....	121
(bb) Irrelevanz der Beschlussunfähigkeit .....	124
(b) Gemeinsame Abstimmung über zwei Fragen bei einer mit einem anderen Antrag verbundenen Vertrauensfrage .....	124
(aa) Gleichzeitige Abstimmung .....	124
(bb) Verschiedene Rechtsfolgen bei identischem Abstimmungsergebnis .....	125
(cc) Verfassungswidrig getrennte Abstimmung und die Folgen .....	127
(α) Vertrauensfrage erfolgreich, Antrag abgelehnt .....	128
(β) Vertrauensfrage und Antrag erfolgreich .....	129
(γ) Vertrauensfrage abgelehnt, Antrag erfolg- reich .....	129

	(δ) Vertrauensfrage und Antrag abgelehnt . . . . .	130
	(ε) Zusammenfassung . . . . .	130
(3)	Keine Parlamentsauflösung . . . . .	130
(4)	Weiterregieren des bisherigen Kanzlers . . . . .	131
	(a) Andere Person . . . . .	132
	(b) Verfahren zur Kanzlerwahl über Art. 68 Abs. 2 S. 1 GG . . . . .	132
	(aa) Eigenes Verfahren . . . . .	133
	(bb) Vorschlag aus der Mitte des Bundestages ab Scheitern der Vertrauensfrage . . . . .	133
	(cc) Unverzügliche Abstimmung . . . . .	135
	(dd) Rechtsfolge . . . . .	135
(5)	Kein Ausschluss für die geborene Minderheitsregierung	135
bb)	Der Weg zum Gesetz . . . . .	136
	(1) Ablehnung eines dringlichen Gesetzes . . . . .	136
	(a) „Gesetz“ i. S. v. Art. 81 GG . . . . .	136
	(b) Gemeinsamer Beschluss mit der Vertrauensfrage . . . . .	138
	(c) Eigenständige Ablehnung nach expliziter Dringlichkeitserklärung . . . . .	139
	(aa) Dringlichkeitserklärung nur zu Zeiten der Erkennbarkeit für den Bundestag . . . . .	139
	(bb) Ablehnung in besonderen Fällen . . . . .	141
	(α) Vierwöchige Untätigkeit . . . . .	141
	(β) Annahme nach inakzeptabler Änderung . . . . .	142
	(χ) Zweimalige Beschlussunfähigkeit . . . . .	144
(2)	Verkündung des Gesetzgebungsnotstandes . . . . .	144
	(a) Antrag der Bundesregierung . . . . .	144
	(b) Beschluss des Bundesrates . . . . .	145
	(aa) Entscheidung vor der Zuleitung zum Bundes- präsidenten . . . . .	145
	(bb) Vierwöchige Entscheidungsfrist . . . . .	146
	(c) Prüfung und Erklärung durch den Bundes- präsidenten . . . . .	149
	(aa) Prüfung der Voraussetzungen . . . . .	149
	(α) Vorliegen einer Minderheitsregierung oder vergleichbarer Situation . . . . .	149
	(β) Prüfungsumfang . . . . .	152
	(χ) Indizien . . . . .	153
	(δ) Keine Prüfung des Gesetzes . . . . .	155
	(bb) Ermessensentscheidung . . . . .	155
	(cc) Entscheidungsfrist . . . . .	156
	(d) Gegenzeichnungspflicht . . . . .	157
(3)	Zustandekommen des Gesetzes . . . . .	158

(a)	Keine Annahme durch den Bundestag . . . . .	158
(b)	Zustimmung des Bundesrates . . . . .	159
(aa)	Keine Veränderung . . . . .	159
(bb)	Zustimmungsfrist . . . . .	161
(4)	Gegenzeichnung und Verkündung . . . . .	161
cc)	Sechsmonatiger Sonderzustand . . . . .	161
(1)	Dauer des Zustandes . . . . .	161
(2)	Keine Wiederholung . . . . .	162
(3)	Vereinfachter Erlass von Gesetzen . . . . .	163
(4)	Keine Entmachtung des Bundestages versus Bestands- schutz für Gesetze nach Art. 81 . . . . .	165
dd)	Rechtsschutz . . . . .	167
(1)	Mögliche Organstreitverfahren der Regierung . . . . .	167
(2)	Gerichtliche Gegenmittel des Bundestages . . . . .	168
(3)	Normenkontrolle . . . . .	168
c)	Bedeutung für die Minderheitsregierung . . . . .	169
2.	Verordnungserlass . . . . .	171
a)	Ermächtigendes (formelles) Gesetz . . . . .	171
aa)	Gesetzlicher Totalvorbehalt . . . . .	171
bb)	Keine Erlasspflicht . . . . .	172
cc)	Keine besonderen formellen Voraussetzungen . . . . .	173
dd)	Inhaltliche Beschränkungen . . . . .	173
(1)	Parlamentsvorbehalt . . . . .	173
(2)	Pflicht zur nachvollziehbaren Auswahl des Adressaten . . . . .	174
(3)	Keine Reservierung von Mitentscheidungsrechten . . . . .	176
(a)	Anhörungs- und Informationsrechte . . . . .	176
(b)	Zustimmungsvorbehalt . . . . .	176
(4)	Bestimmtheitsgebot . . . . .	178
b)	Rechtslage nach dem Erlass eines ermächtigenden Gesetzes . . . . .	179
aa)	Freiheit zum Erlass einer Verordnung . . . . .	179
bb)	Allgemeine Einschränkungen . . . . .	179
(1)	Inkrafttreten der Verordnung nur während der Gültigkeit des Gesetzes . . . . .	180
(2)	Pflicht zum Erlass von Verordnungen . . . . .	181
(a)	Explizite Regelung . . . . .	181
(b)	Pflicht bei ansonsten wirkungslosem Gesetz . . . . .	182
(c)	Erlassfrist . . . . .	182
(d)	Gerichtliche Durchsetzung . . . . .	183
cc)	Einflüsse anderer Organe auf die Verordnungsgebung . . . . .	183
(1)	Einfluss des Parlaments . . . . .	184
(a)	Änderung der Rechtslage nur durch formelles Gesetz . . . . .	184

	(aa) Kein eigener Verordnungserlass . . . . .	184
	(bb) Keine direkte Änderung oder Aufhebung einer Verordnung . . . . .	185
	(cc) Abmilderung durch Entsteuerungsklauseln . . . . .	187
	(b) Schicksal der Verordnung bei Rechtsänderung . . . . .	188
	(aa) Nichtigkeit bei Verstoß gegen höherrangiges Recht . . . . .	189
	(bb) Übertragung auf die Aufhebung oder Änderung der Ermächtigungsgrundlage . . . . .	189
	(c) Pflicht zum Anpassen an die Rechtslage . . . . .	190
	(2) Einfluss des Bundesrates . . . . .	190
	c) Bedeutung für die Minderheitsregierung . . . . .	191
3.	Bundesverwaltung . . . . .	192
	a) Eingeschränkter Bereich der Bundesverwaltung . . . . .	192
	b) Verwaltungsvorschriften . . . . .	192
	aa) Begriff . . . . .	193
	bb) Keine Pflicht zum Erlass . . . . .	193
	cc) Zuständigkeit der Regierung neben den Ministern . . . . .	194
	dd) Freiheit bis zum Gesetzesvorbehalt . . . . .	195
	ee) Grenzen parlamentarischer Regelungsmöglichkeiten . . . . .	195
	c) Einrichtung von Behörden . . . . .	198
	aa) Weiter Begriff . . . . .	198
	bb) Parlamentsbeteiligung . . . . .	198
	(1) Reichweite der Parlamentsbeteiligung . . . . .	199
	(2) Notwendigkeit der Parlamentsbeteiligung . . . . .	202
	(a) Explizit genannte Vorbehalte . . . . .	202
	(b) Ungeschriebene Vorbehalte nur bei Abtrennung der Legitimationskette . . . . .	203
	(c) Notwendige Regelungsdichte als Folge eines Gesetzesvorbehalts . . . . .	205
	d) Einzelweisung . . . . .	206
	aa) Keine parlamentarische Mitbestimmung bei der Weisung an sich . . . . .	206
	bb) Einzelfallgesetz . . . . .	207
	e) Personalfragen . . . . .	210
	f) Bedeutung für die Minderheitsregierung . . . . .	211
4.	Justiz . . . . .	212
	a) Klassischer Bereich der Rechtsprechung i. S. v. Art. 92 GG . . . . .	212
	aa) Besonderheit der Verfassungsgerichtsbarkeit . . . . .	213
	bb) Gerichtsverfassung und Verfahren . . . . .	213
	cc) Richterberufung und -ernennung . . . . .	214
	dd) Gerichtsverwaltung . . . . .	215
	b) Verwaltung durch die Gerichte . . . . .	217

c) Rechtsanwälte am Bundesgerichtshof .....	218
d) Bundesanwaltschaft .....	218
e) Bedeutung für die Minderheitsregierung .....	219
5. Haushaltsfragen .....	220
a) Haushaltsgesetz .....	220
aa) Initiativrecht und -pflicht der Bundesregierung .....	220
bb) Stellungnahme des Bundesrates .....	222
cc) Beschlussfassung des Bundestages .....	222
(1) Befassungsfrist .....	222
(2) Berücksichtigung von Pflichtausgaben bei Änderungen .....	223
(3) Ablehnung des gesamten Haushalts .....	225
(4) Weitere Inhalte des Haushaltsgesetzes .....	227
(a) Sperrvermerke .....	227
(aa) Einfacher Sperrvermerk .....	227
(bb) Qualifizierter Sperrvermerk .....	227
(b) Zustimmungsvorbehalte .....	229
dd) Weiteres Verfahren .....	230
(1) Bundesrat .....	230
(2) Vetorecht nach Art. 113 GG .....	230
(3) Ausfertigung .....	231
ee) Wirkungen des Haushaltsgesetzes .....	231
b) Nachträgliche Veränderungen des Haushalts .....	232
aa) Anpassen der Ausgaben durch Nachtragshaushalt .....	232
bb) Notbewilligungsrecht des Finanzministers bei unvorhersehbaren und unabweisbaren Ausgaben .....	233
(1) Subsidiarität des Bewilligungsrechts .....	233
(2) Anforderungen an den Bedarf .....	234
(3) Alleinentscheidungskompetenz des Finanzministers .....	235
(4) Regelungen durch Gesetz .....	236
(5) Rechtsschutz .....	238
cc) Vetorecht der Regierung bei einnahmen- oder ausgabenverändernden Gesetzen .....	238
(1) Mechanismus des Vetorechts .....	239
(2) Reichweite des Vetorechts .....	240
(a) Finanzwirksame Gesetze .....	240
(b) Entscheidungsfreiheit .....	242
(3) Rechtsschutz .....	243
dd) Haushaltsprüfung .....	243
ee) Kreditaufnahme .....	244
c) Nothaushalt .....	245
aa) Fehlendes Haushaltsgesetz trotz vorgelegten Haushaltsplans .....	245
bb) Erhaltung des <i>status quo</i> .....	248

cc) Rechtsschutz . . . . .	248
d) Bedeutung für die Minderheitsregierung . . . . .	249
6. Auswärtige Gewalt . . . . .	251
a) Art. 59 Abs. 1 GG als Vertretungsregelung . . . . .	251
b) Innerstaatliche Kompetenzverteilung . . . . .	252
aa) Aufgabenverteilung bei völkerrechtlichen Verträgen . . . . .	252
(1) Unabhängigkeit der Regierung bei einfachem und normativem Verwaltungsabkommen . . . . .	253
(2) Gesetzesvorbehalt für politische und gesetzesinhaltliche Verträge . . . . .	255
(a) Gesetzesinhaltliche Verträge . . . . .	255
(b) Politische Verträge . . . . .	256
(c) Vertragsänderung . . . . .	257
(d) Kündigung . . . . .	257
(3) Weitergehende parlamentarische (Mit-)Bestimmung beim Abschluss völkerrechtlicher Verträge . . . . .	258
(a) Abänderung der Vertragswirkungen durch im Gesetz formulierte Vorbehalte . . . . .	259
(b) Kein Initiativmonopol der Bundesregierung . . . . .	261
(c) Verpflichtung zum Vertragsabschluss . . . . .	262
bb) Außenpolitisches Handeln außerhalb völkerrechtlicher Verträge . . . . .	263
(1) Rolle von Bundesregierung und Bundespräsident . . . . .	263
(2) Parlamentarische Mitbestimmung außerhalb völker- rechtlicher Verträge . . . . .	264
(a) Kein Gesetzesvorbehalt . . . . .	264
(b) Kein parlaments- und gesetzesfreier Bereich . . . . .	264
cc) Übertragung und Einschränkung von Hoheitsrechten zugunsten der internationalen Gemeinschaft . . . . .	266
(1) Übertragen von Hoheitsrechten (Art. 24 Abs. 1 GG) . . . . .	266
(a) Gesetzesvorbehalt bei jeder Art von hoheitlichem Handeln . . . . .	267
(b) Bedeutung des Gesetzesvorbehalts neben Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG . . . . .	267
(2) Integration in Systeme kollektiver Sicherheit . . . . .	268
c) Rechtsschutz . . . . .	269
d) Bedeutung für die Minderheitsregierung . . . . .	269
7. Bundeswehreinsätze . . . . .	270
a) Grundsatz: Exekutivaufgabe . . . . .	271
b) Grundgesetzlich normierte Parlaments- bzw. Gesetzesvorbehalte	272
aa) Parlamentsbeschluss als Schlüssel für mehr Kompetenzen der Bundeswehr . . . . .	272

bb)	Gesetzesvorbehalt bei Integration in inter- oder supranationale Kommandostrukturen . . . . .	274
c)	Auslandseinsätze . . . . .	275
aa)	Verfassungsrechtliche Zulässigkeit . . . . .	275
bb)	Die Legende vom verfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalt . . . . .	276
d)	Möglichkeit einfachgesetzlicher Modifikation . . . . .	278
aa)	Kein gesetzestfreier Raum . . . . .	279
bb)	Das Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland (ParlBetG) . . . . .	280
e)	Bedeutung für die Minderheitsregierung . . . . .	282
8.	Handeln auf Unionsebene . . . . .	282
a)	Primärrechtsänderung und weitere Integrationsakte . . . . .	283
aa)	Ordentliches Verfahren (Art. 48 Abs. 2–5 EUV) . . . . .	284
(1)	Verfahren auf Unionsebene . . . . .	284
(2)	Kompetenzverteilung auf Bundesebene . . . . .	285
(a)	Vertragsänderung als bloße Übertragung von Hoheitsrechten . . . . .	285
(b)	Vertragsänderung als gleichzeitige Verfassungsänderung . . . . .	286
bb)	Weitere Verfahren zur Vertragsänderung . . . . .	288
(1)	Das vereinfachte Verfahren (Art. 48 Abs. 6 EUV) . . . . .	288
(a)	Europäischer Rat als alleiniger Entscheidungsträger . . . . .	288
(b)	Keine Auswirkungen auf nationales Verfahren . . . . .	288
(2)	Weitere besondere Änderungsverfahren . . . . .	289
cc)	Brückenklauseln zur Veränderung der notwendigen Mehrheit im Rat und Europäischen Rat . . . . .	290
(1)	Allgemeine Brückenklauseln . . . . .	290
(2)	Besondere Brückenklauseln . . . . .	292
dd)	Kompetenzerweiterungsklauseln . . . . .	293
ee)	Flexibilitätsklausel . . . . .	294
ff)	Zwischenergebnis . . . . .	295
b)	Handlungen auf Grundlage des Primärrechts . . . . .	295
aa)	Gesetzgebung . . . . .	296
(1)	Verfahren auf Unionsebene . . . . .	296
(2)	Beteiligung der Gesetzgebungsorgane . . . . .	297
(a)	Bundestag . . . . .	297
(aa)	Anspruch auf umfassende und rechtzeitige Information . . . . .	297
(bb)	Recht zur Stellungnahme . . . . .	298
(cc)	Steuerung der Regierungsvertreter durch Mandatsgesetze . . . . .	300

(dd)	Verpflichtung des deutschen Vertreters im Rat zum Ziehen der Notbremse . . . . .	301
(ee)	Direkte Mitwirkung auf Unionsebene durch die Subsidiaritätsrüge . . . . .	305
(ff)	Zusammenfassende Beobachtungen . . . . .	307
(b)	Bundesrat . . . . .	307
(3)	Beteiligung bei weiteren Rechtssetzungsakten der EU . . . . .	309
(a)	Delegierte Rechtsakte der Kommission . . . . .	309
(b)	Das Komitologieverfahren bei Durchführungsrechtsakten . . . . .	310
bb)	Beteiligung am Schluss völkerrechtlicher Verträge durch die EU . . . . .	312
(1)	Abkommen der EU . . . . .	313
(a)	Grundsätzliche Beteiligung der nationalen Gesetzgebungskörperschaften . . . . .	313
(b)	Gesetzesvorbehalt bei Schaffung von entscheidungsbefugten Gremien . . . . .	313
(2)	Gemischte Abkommen . . . . .	315
c)	Beitritt und Austritt . . . . .	316
aa)	Beitritt neuer Staaten . . . . .	316
bb)	Austritt . . . . .	318
(1)	Andere Staaten (Brexit) . . . . .	318
(2)	Deutschland . . . . .	320
(a)	Notwendige Vorbedingungen des Austritts . . . . .	320
(b)	Antrag nach Art. 50 EUV erst nach Gesetzeserlass . . . . .	321
(aa)	Zulässiger Austritt nach Art. 23 Abs. 1 GG . . . . .	321
(bb)	Austritt nach Verfassungsänderung . . . . .	322
d)	Rechtsschutz . . . . .	324
aa)	EU: Subsidiaritätsklage . . . . .	324
bb)	Rechtsschutz vor dem Bundesverfassungsgericht . . . . .	325
(1)	Abstrakte Normenkontrolle . . . . .	325
(2)	Organstreit . . . . .	326
e)	Bedeutung für die Minderheitsregierung . . . . .	328
9.	Politische Mittel von Parlament und Regierung . . . . .	330
a)	Kontrolle und Beratung durch das Parlament . . . . .	330
aa)	Kontrollrechte . . . . .	331
(1)	Zitierrecht und Grenzen des Fragerechts . . . . .	331
(2)	Untersuchungsausschuss . . . . .	333
(3)	Anfragen . . . . .	334
(4)	Einfachgesetzlicher Anspruch nach Informationsfreiheitsgesetz . . . . .	335
(5)	Besonderheiten der gerichtlichen Geltendmachung . . . . .	336
bb)	Aktives Beraten durch Beschlüsse . . . . .	337

b) Anwesenheit und Mitsprache der Regierung beim parlamentarischen Prozess . . . . .	338
c) Bedeutung für die Minderheitsregierung . . . . .	340
III. Ende einer Minderheitsregierung . . . . .	341
1. Reguläres Amtsende . . . . .	341
2. Vorzeitiges Ende . . . . .	341
a) Aus eigenem Antrieb . . . . .	341
aa) Vertrauensfrage . . . . .	342
(1) Identische Voraussetzungen mit dem Gesetzgebungsnotstand . . . . .	342
(2) Dreiwöchige Frist zur Auflösung . . . . .	343
(3) Keine Auflösung bei Anbahnung von Wahlen . . . . .	343
bb) Ohne Mitwirkung des Bundestags . . . . .	345
b) Gegen den eigenen Willen . . . . .	346
aa) Konstruktives Misstrauensvotum . . . . .	347
(1) Antrag aus der Mitte des Bundestages . . . . .	347
(2) Beratung . . . . .	347
(3) Unverzögliche Abstimmung . . . . .	348
(4) Entlassung und Ernennung . . . . .	349
bb) Beschluss, die Vertrauensfrage zu stellen . . . . .	350
c) Konkurrenz verschiedener Verfahren zur Amtsbeendigung . . . . .	350
aa) Vorrang des Rücktritts . . . . .	350
bb) Kollision von Vertrauensfrage und Misstrauensvotum . . . . .	351
(1) Neuer Antrag nach abgeschlossenem anderen Verfahren . . . . .	351
(2) Übertragung auf Fälle unmittelbar konkurrierender Anträge . . . . .	352
(3) Parlamentarische Entscheidung in allen übrigen Fällen . . . . .	353
d) Bedeutung für die Minderheitsregierung . . . . .	355
IV. Geschäftsregierung . . . . .	355
1. Entstehung . . . . .	356
a) Geschäftsregierung bei regulärem und vorzeitigem Amtsende . . . . .	356
b) Ernennung . . . . .	356
aa) Geschäftsführende Regierung nach Zusammentritt des neuen Bundestages . . . . .	356
(1) Interimskanzler . . . . .	356
(2) Interimsminister . . . . .	358
bb) Geschäftsführende Regierung nach vorzeitiger Amtsbeendigung des Kanzlers . . . . .	359
(1) Interimskanzler . . . . .	359
(2) Interimsminister . . . . .	363
2. Rechte und Pflichten . . . . .	364
a) Kabinetts(um)bildung und parlamentarische Verantwortung . . . . .	364
b) Keine Pflicht zu politisch gemäßigtem Verhalten . . . . .	366

3. Ende der Geschäftsregierung . . . . .	367
<b>D. Fazit: Die Minderheitsregierung: Verfassungsrechtlich lückenlos geregelt und dennoch praktisches Neuland . . . . .</b>	<b>369</b>
<b>Zusammenfassung in Thesen . . . . .</b>	<b>372</b>
<b>Literaturverzeichnis . . . . .</b>	<b>383</b>
<b>Sachverzeichnis . . . . .</b>	<b>412</b>

## Abkürzungsverzeichnis

AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AG VwGO NW	Ausführungsgesetz zur Verwaltungsgerichtsordnung des Landes Nordrhein-Westfalen
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
AVR	Archiv des Völkerrechts
BAföG	Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung
BauGB	Baugesetzbuch
BauNVO	Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BBesG	Bundesbesoldungsgesetz
BBG	Bundesbeamtengesetz
BDG	Bundesdisziplinargesetz
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
BeamtStG	Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern
BRat	Bundesrat
BReg	Bundesregierung
BRHG	Gesetz über den Bundesrechnungshof
BT	Bundestag
BVerfGG	Gesetz über das Bundesverfassungsgericht
BWahlG	Bundeswahlgesetz
COVuR	COVID-19 und Recht
DöH	Der öffentliche Haushalt
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DRiG	Deutsches Richtergesetz
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
Drucks.	Drucksache
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EuR	Europarecht
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
GG	Grundgesetz
GO	Geschäftsordnung

GO BT	Geschäftsordnung des Bundestages
GSZ	Zeitschrift für das gesamte Sicherheitsrecht
JA	Juristische Arbeitsblätter
JR	Juristische Rundschau
JURA	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
KJ	Kritische Justiz
LKRZ	Zeitschrift für Landes- und Kommunalrecht Hessen   Rheinland-Pfalz   Saarland
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung
NJ	Neue Justiz
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NordÖR	Zeitschrift für Öffentliches Recht in Norddeutschland
NWVBl.	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
NZV	Neue Zeitschrift für Verkehresrecht
NZWehrR	Neue Zeitschrift für Wehrrecht
RuP	Recht und Politik
SächsVBl.	Sächsische Verwaltungsblätter
StUG	Gesetz über die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik
UPR	Umwelt- und Planungsrecht
VerfBB	Verfassung des Landes Brandenburg
VerfBE	Verfassung von Berlin
VerfBR	Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen
VerfBW	Verfassung des Landes Baden-Württemberg
VerfBY	Verfassung des Freistaates Bayern
VerfHE	Verfassung des Landes Hessen
VerfHH	Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg
VerfMV	Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern
VerfNI	Verfassung des Landes Niedersachsen
VerfNW	Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen
VerfRP	Verfassung für Rheinland-Pfalz
VerfSH	Verfassung des Landes Schleswig-Holstein
VerfSL	Verfassung des Saarlandes
VerfSN	Verfassung des Freistaates Sachsen
VerfST	Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt
VerfTH	Verfassung des Freistaates Thüringen

VO	Verordnung
VR	Verwaltungsrundschau
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
WRV	Die Verfassung des Deutschen Reichs („Weimarer Reichsverfassung“)
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZfP	Zeitschrift für Politik
ZParl.	Zeitschrift für Parlamentsfragen
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZustAnpG	Gesetz zur Anpassung von Rechtsvorschriften an veränderte Zuständigkeiten oder Behördenbezeichnungen innerhalb der Bundesregierung



## A. Einleitung: Brisanz der Minderheitsregierung durch pluralistischere Bundestage

Deutschland, 24. September 2017, 18 Uhr: Die Wahllokale schließen; die Wahl zum 19. Deutschen Bundestag ist beendet. Die ersten Prognosen verraten es bereits: Diese Wahl ist der Beginn eines neuen Kapitels der bundesdeutschen Politik. Durch das Erstarken der kleinen Parteien und den Eintritt der AfD als sechste Partei im Parlament erhalten die ehemaligen großen Volksparteien zusammengerechnet gerade einmal 53,5% der Stimmen<sup>1</sup>. Außer der „Großen“ Koalition erreicht kein Zweierbündnis die absolute Mehrheit der Stimmen im Deutschen Bundestag.

Die SPD-Spitze kündigt unmittelbar nach dem Debakel an, in die Opposition wechseln zu wollen<sup>2</sup>. So kommt es zu Verhandlungen zwischen der Union, der FDP und den Grünen (sog. Jamaika-Koalition), die jedoch mit dem denkwürdigen Satz des FDP-Chefs Christian Lindner, es sei besser, gar nicht, als falsch zu regieren<sup>3</sup>, platzen.

Es schließen sich Gespräche zwischen dem Bundespräsidenten und den Fraktionen an, die dazu führen, dass es die SPD dann doch noch einmal mit CDU/CSU versuchen will. Mehrere Sonderparteitage und ein Mitglieder-votum später steht die erneute große Koalition unter der alten und neuen Bundeskanzlerin Angela Merkel. Bei ihrer Wahl am 14. März 2018<sup>4</sup> sind 171 Tage seit der Bundestagswahl vergangen.

Doch war dieses „Theater“ überhaupt notwendig? Hätte es nicht schneller eine Regierung für Deutschland geben können? Die Antwort wäre zu verneinen, wenn Voraussetzung für die Bundesregierung wäre, dass sie die absolute Mehrheit des Parlaments hinter sich hat. Allerdings existiert eine solche Regelung nirgends. Denkbar ist dagegen eine Regierungsforum, die von weni-

---

<sup>1</sup> Endgültiges Ergebnis abrufbar unter <https://www.bundeswahlleiter.de/bundes-tagswahlen/2017/ergebnisse.html> (31.1.2022).

<sup>2</sup> A. Dernbach/A. Funk: Bitterer Sieg für Merkel – AfD ist stärkste Kraft, in: Der Tagesspiegel Nr. 23247, 25.9.2017, S. 1; s. zum gesamten hier geschilderten Geschehen auch: K. Niclaß, Minderheitsregierung, Auflösung oder Große Koalition?, in: RuP 55 (2019), S. 424 (435 ff.).

<sup>3</sup> Stellungnahme von Christian Lindner, abrufbar unter <https://www.fdp.de/besser-nicht-regieren-als-falsch> (31.1.2022).

<sup>4</sup> Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 19/19, S. 1595 f.

ger als der Hälfte der Parlamentarier gestützt wird. Man nennt sie die Minderheitsregierung.

Eine Minderheitsregierung wäre daher schon zu Beginn denkbar gewesen, bspw. durch die Union ohne Koalitionspartner oder nach dem Ausstieg der FDP zusammen mit den Grünen. Erst recht hätte sich diese Alternative angeboten, nachdem klar war, dass „Jamaika“ nicht umgesetzt werden kann. Allerdings war diese Form der Regierung wohl nicht gewollt, wurde seitens Angela Merkel früh abgelehnt<sup>5</sup> und von niemandem danach noch ernsthaft diskutiert<sup>6</sup>. Zwar hat es Überlegungen auch in der SPD und insbesondere durch Malu Dreyer gegeben, eine unionsgeführte Minderheitsregierung zu dulden oder mit ihr zu kooperieren. Als echte Alternative konnte sie sich jedoch wohl auf Druck von SPD-Chefin Andrea Nahles, die zwar anfangs einer Minderheitsregierung nicht abgeneigt war, später jedoch als Verfechterin der Großen Koalition galt<sup>7</sup>, nie durchsetzen<sup>8</sup>. Während der Befragung der SPD-Mitglieder waren die häufig genannten Alternativen „GroKo oder Neuwahlen“<sup>9</sup>. Dass das Scheitern der Bildung einer Großen Koalition nicht zwangsläufig zu Neuwahlen geführt, ja – wenn überhaupt – höchstens indirekten Einfluss darauf gehabt hätte, war nur ernsthaft interessierten Mitgliedern bewusst.

Die Angst vor einer Minderheitsregierung speiste sich aus zwei Quellen. So wäre eine originäre Minderheitsregierung auf Bundesebene ein Novum. Regierungen auf Bundesebene kennen es praktisch nicht, zu regieren, ohne die Mehrheit des Parlaments hinter sich zu wissen. Diese Tatsache beschwor

---

<sup>5</sup> R. Alexander, Neuwahlen vermeiden – oder noch mal kandidieren, in: Die Welt Nr. 271/2017, 21.11.2017, S. 3.

<sup>6</sup> Diesen Eindruck teilt M. Beise, Eine Minderheitsregierung – warum nicht?, in: SZ.de, 22.11.2017, <https://www.sueddeutsche.de/politik/nach-jamaika-aus-eine-minderheitsregierung-warum-nicht-1.3759005> (31.1.2022).

<sup>7</sup> H. Monath, Welchen Weg nimmt die SPD?, in: Der Tagesspiegel Nr. 23401, 4.3.2018, S. 4 berichtet, mit welcher Vehemenz sie sich für die Koalition einsetzte.

<sup>8</sup> Zu verschiedenen Standpunkten in der SPD s. T. Heimbach, Ohne diese Frauen wäre Schulz verloren, in: Die Welt Nr. 17/2018, 22.1.2018, S. 3., A. Graw/D. F. Sturm/J. Wiedemann, In der SPD wachsen die Bedenken gegen eine Neuwahl, in: Die Welt Nr. 272/2017, 22.11.2017, S. 1; zusätzlich die Strömungen in der CDU M. Amann u. a., Republik ohne Regierung, in: Der Spiegel 51/2017, S. 16 ff.

<sup>9</sup> So bspw. NRW-Landeschef Michael Groschek (SPD) im Interview mit K. Frigelj, in: Die Welt Nr. 17/2018, 20.1.2018, S. 6; ferner ver.di-Chef Frank Bsirske im Interview mit A. Frese, in: Der Tagesspiegel Nr. 23395, 26.2.2018, S. 13. Auch Pressestimmen gingen in diese Richtung: S. T. Heimbach, Bekenntnisse einer Abstimmungstouristin, in: Die Welt Nr. 34/2018, 9.2.2018, S. 4, der es als „Fakt“ bezeichnet, dass eine Ablehnung der „GroKo“ „mit hoher Wahrscheinlichkeit“ zu Neuwahlen führe. Dass diese Angst viele SPD-Mitglieder zur Zustimmung gedrängt habe, meinen auch R. Birnbaum/H. Monath, Das große Aufatmen, in: Der Tagesspiegel Nr. 23402, 5.3.2018, S. 2.

eine Unsicherheit herauf, die die Minderheitsregierung als waghalsiges Experiment erscheinen ließ<sup>10</sup>. Um die Schwelle weiter anzuheben, ertönten teils Hinweise auf die Zeiten der Weimarer Republik<sup>11</sup>, in denen fast ausnahmslos Minderheitsregierungen im Amt waren. Das Schicksal dieser ersten deutschen Republik, die trotz allem „Deutsches Reich“ hieß, war allen Beteiligten hinreichend bekannt, und es wurde überlegt, ob auch die Demokratie der Bundesrepublik am Anfang ihres Endes steht.

Auch in der juristischen Wissenschaft fristet die Minderheitsregierung eher das Leben eines ungeliebten Verwandten, der zur Testamentseröffnung auftaucht. So entstanden die erste kurze<sup>12</sup> und auch lange<sup>13</sup> Ausarbeitung zu dieser Regierungsform, als die Grünen die Parteienlandschaft nachhaltig veränderten. Teils taugte die Minderheitsregierung dann nur als Schreckensszenario, das drohe, wenn weiter neue (vermeintlich verfassungsfeindliche) Parteien Fuß fassten<sup>14</sup>. Seitdem ist es bis auf geringfügige Ausnahmen wieder ruhiger geworden um die Minderheitsregierung bis zur genannten Bundestagswahl<sup>15</sup>, die ähnlich brisante politische Verhältnisse offenbarte wie seinerzeit der Auftritt der Grünen. Die Veränderungen in der Parteienland-

---

<sup>10</sup> In diese Richtung: *T. Vitzthum*, So schön schrecklich, in: *Die Welt* Nr. 17/2018, 20.1.2018, S. 8; *K. Frigelj*, Minderheitsregierung? Ein Blick auf NRW ist abschreckend, in: *Die Welt* Nr. 296/2017, 20.12.2017, S. 5; ferner *D. Grimm* im Interview mit *T. Jungholt* und *J. Schuster*, in: *Die Welt* Nr. 1/2018, 2.1.2018, S. 5. Die Abneigung der Politiker gegen die Minderheitsregierung stellt auch *W. Pratzelt*, Minderheitsregierung? Warum nicht!, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* Nr. 286/2019, 9.12.2019, S. 7, dar, ohne sich der Einschätzung anzuschließen.

<sup>11</sup> Dies zeigt sich meist daran, dass bei Auseinandersetzung in den Medien die Zeit von Weimar aufgegriffen wird; bspw. *V. Gabriel*, GroKo, Würzburger SPD-Basis sieht Glaubwürdigkeit in Gefahr, in: *Volksblatt Würzburg*, 16.12.2017, S. 26; *J. Schuster*, Schadet die lange Unsicherheit der Demokratie? Nein, in: *Welt am Sonntag* Nr. 48/2017, 26.11.2017, S. 3; *K. Doerfler*, Weimar wirkt nach, in: *Berliner Zeitung* Nr. 275/2017, 24.11.2017, S. 5; ferner im Interview von *H. Münker* mit *S. Lehnartz* und *J. Schuster*, in: *Welt am Sonntag* Nr. 53/2017, 31.12.2017, S. 4.

<sup>12</sup> *K. Finkelnburg*, *Die Minderheitsregierung im deutschen Staatsrecht*, 1982.

<sup>13</sup> *T. Puhl*, *Die Minderheitsregierung nach dem Grundgesetz*, 1986.

<sup>14</sup> *Finkelnburg*, *Minderheitsregierung* (Fn. 13), S. 16 ff.

<sup>15</sup> Zuvor erschien bspw. die Monografie *B. Paudtke*, *Das mehrheitsunfähige Parlament im Verfassungssystem des Grundgesetzes*, 2005. In der Kommentarliteratur fanden sich Ausführungen explizit zu den Rechten des Minderheitskanzlers vor 2017 in längerer Form bei: *R. Herzog*, in: *G. Dürig/R. Herzog/R. Scholz u. a.* (Hrsg.), *Kommentar zum Grundgesetz*, Art. 63 (2008), Rn. 53 ff.; im Überblick: *G. Hermes*, in: *H. Dreier* (Hrsg.), *Grundgesetz-Kommentar*, Bd. II, 3. Aufl. 2015, Art. 63 Rn. 43 f.; *M. Oldiges*, in: *M. Sachs* (Hrsg.), *Grundgesetz*, 7. Aufl. 2014, Art. 63 Rn. 34 ff.; *V. Epping*, in: *ders./C. Hillgruber* (Hrsg.), *Grundgesetz*, 1. Aufl. 2009, Art. 63 Rn. 30 f. – Die Wahl an sich dürfte Motivation für die Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages, *Minderheitsregierung*, 19.12.2017, und den Aufsatz *G. Krings*, *Die Minderheitsregierung*, in: *ZRP* 2018, S. 2–5, gewesen sein.