



Aktueller Begriff

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers

„Der Bundeskanzler bestimmt die Richtlinien der Politik und trägt dafür die Verantwortung“ lautet **Artikel 65 Satz 1 Grundgesetz** (GG). Hieraus wird die Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers abgeleitet – auch Kanzlerprinzip genannt.

Die Bundesregierung besteht gemäß Artikel 62 GG aus dem Bundeskanzler und den Bundesministern, wohingegen die Parlamentarischen Staatssekretäre und Staatsminister nicht dazu gehören. Zwischen den Mitgliedern der Bundesregierung bestimmt sich die Aufgabenverteilung nach insgesamt drei in Artikel 65 GG aufgeführten Prinzipien: Die **Richtlinienkompetenz** des Bundeskanzlers (Satz 1) umschreibt seine Machtstellung in rechtlicher Hinsicht, seine politische Verantwortlichkeit innerhalb der Regierung und zusätzlich seine Verantwortlichkeit gegenüber dem Parlament. Im Hinblick auf die Tätigkeit der Bundesminister bestimmt das **Ressortprinzip** (Satz 2) die selbstständige Leitung der Geschäftsbereiche („Ressort“) durch die Minister. Zusätzlich ist eine Kompetenzzuweisung an die Bundesregierung als Kollegialorgan in Form des **Kabinettsprinzips** formuliert (Satz 3).

Funktional ist die Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers als Instrument politischer Führung zu verstehen. **Richtlinien** lassen sich in diesem Sinne umschreiben als Grundsatzbestimmungen oder grundlegende politische Entscheidungen, also als die allgemeine politische Ausrichtung des Regierungshandelns, die nicht jedes Detail der Regierungspolitik vorgeben. Für ihren Erlass ist weder eine Form noch ein besonderes Verfahren vorgesehen. Für die Bundesminister sind sie **verbindlich**, in der Geschäftsordnung der Bundesregierung wird dies ausdrücklich betont und dem Bundeskanzler zusätzlich noch die Pflicht auferlegt, auf ihre Durchführung zu achten. Zur Durchsetzung dienen dem Bundeskanzler vorrangig seine in der Geschäftsordnung der Bundesregierung geregelten Befugnisse.

Der Richtlinienkompetenz ist ferner eine gewisse **Organisationsgewalt bei der Regierungsbildung** und Schaffung von Ministerien immanent. Diese Kompetenz wird jedoch nicht nur durch koalitions- und parteiinterne Zwänge eingeschränkt, sondern auch durch in der Verfassung ausdrücklich vorgesehene Ministerien. Wird die Einrichtung eines Ressorts im Grundgesetz vorausgesetzt, findet die Organisationsgewalt des Bundeskanzlers dadurch ihre Grenze. Dies kommt in Artikel 65a GG (Befehls- und Kommandogewalt des Bundesministers der Verteidigung über die Streitkräfte im Friedensfall), Artikel 96 Abs. 2 GG (Gerichte im Geschäftsbereich des Bundesjustizministers), Artikel 112 Satz 1 GG (Erfordernis der Zustimmung des Bundesministers der Finanzen zu über- oder außerplanmäßigen Ausgaben) und in Artikel 114 Abs. 1 GG (Rechnungslegung) zum Ausdruck. Bei der Ausübung des verfassungsmäßigen Zustimmungsrechts nach Art. 112 Satz 1 GG unterliegt der Bundesminister der Finanzen keinem Weisungsrecht des Bundeskanzlers. Auch kann die Verweigerung der Zustimmung nicht durch eine Richtlinie oder einen Kabinettsbeschluss übergangen werden.

Nr. 15/09 (19. Februar 2009)

Das Dokument gibt nicht notwendigerweise die Auffassung des Deutschen Bundestages oder seiner Verwaltung wieder und ist urheberrechtlich geschützt.

Eine Verwertung bedarf der Zustimmung durch die Leitung der Abteilung W.

Bei grundsätzlichen oder besonders bedeutsamen Themen kann die Richtlinienkompetenz auch eine Einzelweisung des Bundeskanzlers gegenüber einem Minister umfassen. Dies kann zu einem **Spannungsverhältnis gegenüber dem Ressortprinzip** führen, das jedem Minister ausreichend Freiraum zur eigenverantwortlichen Führung seines Geschäftsbereichs einräumt. Bei einem Streit darüber, ob eine Einzelweisung des Bundeskanzlers noch von dessen Richtlinienkompetenz gedeckt ist oder bereits einen Eingriff in die eigenverantwortliche Leitung des Geschäftsbereichs darstellt und dadurch das Ressortprinzip verletzt wird, könnte zwar im Wege des Organstreitverfahrens das Bundesverfassungsgericht angerufen werden (Artikel 93 Abs. 1 Nr. 1 GG). Hierbei dürfte es sich jedoch nur um eine theoretische Möglichkeit handeln, hat doch der Bundeskanzler jederzeit die Möglichkeit, einen Bundesminister gemäß Artikel 64 Abs. 1 GG dem Bundespräsidenten zur Entlassung vorzuschlagen. Einem solchen Vorschlag des Bundeskanzlers hat der Bundespräsident zu entsprechen.

Das **Verhältnis zwischen Richtlinienkompetenz und Kabinettsprinzip** ist dadurch gekennzeichnet, dass der Bundeskanzler einerseits die Richtlinien der Politik bestimmt, andererseits aber in allen Fällen, die Kabinettsbeschlüsse vorsehen, an die Mehrheitsentscheidungen gebunden ist und sogar überstimmt werden kann. Nach der Geschäftsordnung der Bundesregierung fasst diese ihre Beschlüsse mit Stimmenmehrheit. Lediglich bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Bundeskanzlers. Seine Führung des Kabinetts ist verfahrensrechtlicher Natur, indem er beispielsweise die Tagesordnungen der Kabinettsitzungen bestimmt. Unter Hinweis auf seine Richtlinienbefugnis kann er zwar auf den Inhalt von Kabinettsvorlagen Einfluss nehmen oder sogar Vorlagen verhindern, ein bereits gefasster Kollegialbeschluss kann jedoch nicht durch Richtlinienentscheidung aufgehoben werden. Die Fülle von Kompetenzzuweisungen an die Bundesregierung in der Verfassung (z. B. im Gesetzgebungsverfahren: Artikel 76 Abs. 1 und 77 Abs. 2 GG, haushaltsrechtliche Beschlüsse: Artikel 110, 113, 114 GG) kann insofern als Beschränkung der Richtlinienkompetenz wirken. Diese Zuweisungen sind zwingend und können auch nicht durch die Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers außer Kraft gesetzt werden.

Quellen:

- Brockmeyer, Hans-Bernhard, Art. 65 GG, in: Schmidt-Bleibtreu, Bruno/Hofmann, Hans/Hopfauf, Axel, Kommentar zum Grundgesetz, 11. Auflage, Köln/ München 2008.
- Meyn, Karl-Ulrich, Art. 65 GG, in: von Münch, Ingo/Kunig, Philip, Grundgesetzkommentar, Band 2, 5. Auflage, München 2001.
- Oldiges, Martin, Art. 65 GG, in: Sachs, Michael, Grundgesetz Kommentar, 4. Auflage, München 2007.
- Geschäftsordnung der Bundesregierung im Internet:
www.bundesregierung.de/Bundesregierung/-,8084/Geschaeftsordnung-der-Bundesre.htm