§ 1 EINLEITUNG

GRe als Herzstück der Verfassung

1 Die Verfassung beginnt mit den Grundrechten. Erst danach kommt das objektive Verfassungsrecht. Das unterstreicht die Bedeutung der Grundrechte als Herzstück der Verfassung. Die Ausgestaltung des Grundrechtsschutzes, aber auch die Sicherung desselben durch eine starke Stellung des Bundesverfassungsgerichts, das noch dazu auch vom einzelnen Bürger angerufen werden kann, sind in der deutschen Verfassungsgeschichte einmalig und gelten international als vorbildlich. Damit sind sie Ausdruck eines auch gesellschaftlich und politisch gewandelten Verständnisses von der subjektiven freiheitlichen Rechtsposition des Einzelnen gegenüber staatlichen Eingriffen.

Um solche politischen oder gesellschaftlichen Fragen soll es in diesem Skript zur Vorbereitung auf Übungs- und v.a. Examensklausuren im Staatsrecht natürlich nicht in erster Linie gehen. Gleichwohl werden mitunter Hinweise auf historische Entwicklungen und sozialwissenschaftliche Hintergründe gegeben werden, soweit sie für das Grundrechtsverständnis und damit für die Argumentation, gerade im besonders punkteträchtigen Bereich der materiellen Verfassungsmäßigkeit, förderlich sind. Im Übrigen sollen in diesem Skript – dem Konzept der Reihe folgend – zum einen die grundsätzliche Systematik, zum anderen die klausurtypischen Problemkonstellationen dargestellt werden.

Vorrang der GRe vor einfachgesetzlichen Vorschriften

2 Eine Besonderheit der Grundrechte als Bestandteil des Verfassungsrechts müssen Sie im Auge behalten: Die Grundrechte gehen einfachgesetzlichen Regeln vor und sind damit in allen Rechtsgebieten zu beachten. Und wenngleich davor gewarnt werden muss, aus jeder Klausur eine Grundrechtsklausur zu machen oder Lücken in der Argumentation durch ein bloßes Grundrechtszitat zu schließen, so ist doch zumindest in Rechtsbereichen, die mit staatlichen Eingriffen verbunden sind (insbesondere also im Verwaltungs-, aber auch z.B. im Strafprozessrecht), immer an einschlägige Grundrechte zu denken, und sei es nur im Rahmen einer verfassungskonformen Auslegung.

hemmer-Methode: Lernen und Assoziieren in größeren Zusammenhängen wird durch die „hemmer-Methode“ gefördert. Insbesondere im Verfassungsrecht und bei den Grundrechten müssen Sie „gebietsübergreifend“ denken. Grundrechte können in jeden Fall hineinwirken, behalten Sie deshalb auch außerhalb einer Verfassungsbeschwerde-Klausur die Grundrechte im Hinterkopf. Nur wenn Sie die Grundrechte richtig einzuordnen gelernt haben, können Sie diese in Klausur und Hausarbeit richtig gewichten. Machen Sie es sich aber nicht zu leicht und verwenden Sie nicht die „Grundrechtskeule“, um Unebenheiten der eigenen Argumentation gewaltsam „einzuebnen“. Denken Sie an die ähnliche Situation im Zivilrecht: Normalerweise ersetzt die Berufung auf § 242 BGB nicht die eigene Begründung.

3 Hauptanwendungsgebiet einer (zumindest ausführlichen) Grundrechtsprüfung wird aber i.d.R. die Verfassungsbeschwerde sein, da diese gerade der prozessualen Absicherung der Grundrechtsbindung des Staates dient. Deshalb soll sie in diesem Skript im Mittelpunkt stehen und ihre Zulässigkeit und Begründetheit ausführlich dargestellt werden.

wichtigster Fall der GR-Prüfung: Verfassungsbeschwerde (VB)

Die Verfassungsbeschwerde ist der wichtigste Einstieg für die Grundrechtsprobleme in der Examensklausur. Die Grundrechte können aber natürlich auch im Rahmen anderer Verfahrensarten eine Rolle spielen. Vor allem die konkrete Normenkontrolle nach Art. 100 GG führt in der Begründetheit oft zu einer Grundrechtsprüfung. Die Zulässigkeit der anderen Klagen zum Bundesverfassungsgericht wird im zweiten Band dargestellt. Hier sollen zunächst kurz die Funktion des Bundesverfassungsgerichts und dann die Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde im Vordergrund stehen. 4

hemmer-Methode: Rolle und Selbstverständnis der Verfassungsgerichtsbarkeit sind im Zulässigkeitsschema kein Prüfungspunkt. Trotzdem brauchen Sie dieses Hintergrundwissen für Zusatzfragen in der Klausur, vor allem aber für die mündliche Prüfung. Auch werden Sie die einzelnen Prozessvoraussetzungen und besonders ihre Auslegung durch das Gericht nur verstehen können, wenn Sie sich die Rolle des Bundesverfassungsgerichts im Verfassungsleben klargemacht haben. So ist etwa die Anforderung der Rechtswegerschöpfung in § 90 II BVerfGG vom BVerfG erweiternd ausgelegt worden zum sogenannten Grundsatz der Subsidiarität. Das ist nachvollziehbar, sobald man berücksichtigt, dass das Bundesverfassungsgericht keine allgemeine Instanz zur Beseitigung der Ungerechtigkeiten in der Welt ist, sondern als ultima ratio nur eingreifen soll, wenn es um die von Art. 1 III GG und Art. 20 GG geforderte Verfassungsbindung der Staatsorgane geht.

§ 2 STELLUNG DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS

A) Gesetzliche Grundlagen

Stellung des BVerfG: Art. 92 und 97, 93, 94, 100 GG

5 Status und Kompetenzen des Bundesverfassungsgerichts sind in dem Abschnitt des Grundgesetzes geregelt, der sich mit der Rechtsprechung beschäftigt. Die entsprechenden Grundnormen, vor allem Art. 92 und 97 GG, gelten also auch hier.

In diesem Abschnitt sind dann vor allem Art. 93, 94 und 100 GG Zentralnormen für die Verfassungsgerichtsbarkeit.

BVerfGG

Im Übrigen wird diese in Erfüllung des Gesetzgebungsauftrags in Art. 94 II GG ausführlich durch das Bundesverfassungsgerichtsgesetz näher ausgeführt:

- ⇨ Die §§ 1 und 2 BVerfGG bestimmen Stellung, Sitz und Organisation des Gerichts (zwei Senate zu je acht Richtern), in den §§ 3 - 12 BVerfGG wird die Rechtsstellung der Verfassungsrichter einschließlich des Vorgangs ihrer Wahl je zur Hälfte vom Bundestag und vom Bundesrat geregelt.[1]

- ⇨ In § 13 BVerfGG wird die Zuständigkeit im Anschluss an das Grundgesetz aufgelistet; diese Zuständigkeitsnormen werden dann in den §§ 36 ff. BVerfGG durch Verfahrensrecht für die einzelnen Prozessarten ergänzt. Am wichtigsten ist dabei das Verfahren der Verfassungsbeschwerde nach §§ 13 Nr. 8a, 90 ff. BVerfGG. Dazwischen stehen noch in den §§ 14 ff., 17 ff. BVerfGG allgemeine Verfahrensvorschriften, z.B. über Ausschließung oder Ablehnung eines Richters, über mündliche Verhandlung, Beweiserhebung, Zeugen und Sachverständige usw.

  Hier sind die wichtigsten Vorschriften § 31 BVerfGG über die Verbindlichkeit der Entscheidungen und § 32 BVerfGG über einstweilige Anordnungen. Praktisch wichtig ist ferner, dass nach § 34 I BVerfGG das Verfahren vor dem BVerfG grundsätzlich kostenfrei ist. Eine Gebühr von bis zu 2.600,- € kann nur in Missbrauchsfällen auferlegt werden (§ 34 II BVerfGG). Ist eine Verfassungsbeschwerde begründet, so müssen dem Beschwerdeführer sogar die notwendigen Auslagen ganz oder zum Teil ersetzt werden (§ 34a II BVerfGG).

B) Überblick zu den Kompetenzen des Bundesverfassungsgerichts

Zusammenstellung der Kompetenzen des BVerfG: § 13 BVerfGG

6 Art. 93 I GG beschränkt sich auf die notwendigsten Vorschriften. Diese sind durch das Bundesverfassungsgerichtsgesetz dann ausführlich konkretisiert worden, vgl. oben. Aber auch außerhalb dieser Vorschrift gibt es noch zahlreiche weitere Kompetenzen, so für die Entscheidung über die Fortgeltung von altem Recht in Art. 126 GG usw. Alle Kompetenzen überblicken kann man mit Hilfe von § 13 BVerfGG; dort sind auch die entsprechenden Grundlagen im Grundgesetz jeweils angegeben.

---

1 Zur Wahl der Richter am BVerfG vgl. BVerfG, Beschluss vom 19.06.2012, 2 BvC 2/10 = **Life&LAW 10/2012, 750** = **juris**byhemmer (Wenn dieses Logo hinter einer Fundstelle abgedruckt wird, finden Sie die Entscheidung online unter „juris by hemmer“: www.hemmer.de.): Das BVerfG billigt dabei insbesondere, dass die Wahl im Wahlausschuss von Bundestag und Bundesrat nicht-öffentlich und ohne vorherige Aussprache stattfindet – ein merkwürdiges Verständnis von Transparenz.

Begriff der verfassungsrechtl. Streitigkeit

7 Zu klären ist der Begriff der Verfassungsstreitigkeit für die Abgrenzung von der sonstigen Gerichtsbarkeit. Diese darf sich nicht mit Verfassungsstreitigkeiten befassen. § 40 I VwGO nimmt von der Kompetenz der Verwaltungsgerichte ausdrücklich die „verfassungsrechtlichen“ Streitigkeiten des öffentlichen Rechts aus.

Zur Verfassungsstreitigkeit gehört,

- ⇨ dass sich oberste Staatsorgane des Bundes oder der Länder als streitende Parteien gegenüberstehen und
- ⇨ dass auch der Inhalt des Streites verfassungsrechtlicher Natur ist. Nur genügt dies nicht für eine „Verfassungsstreitigkeit“, da häufig auch zivil-, straf- und verwaltungsrechtliche Streitigkeiten verfassungsrechtliche Elemente aufweisen. Entscheidend ist also, dass auch die Beteiligten als oberste Staatsorgane verfassungsrechtlich herausgehoben sind.

Bund-Länder-Streit

8 Art. 93 I GG enthält in Nr. 3 und Nr. 4 spezielle bundesstaatliche Schlichtungskompetenzen, den so genannten Bund-Länder-Streit.

Organstreit

In Art. 93 I Nr. 1 GG sind die Organstreitigkeiten geregelt: Zwischen obersten Bundesorganen oder solchen Beteiligten, „die durch das Grundgesetz oder die Geschäftsordnung eines obersten Bundesorgans mit eigenen Rechten ausgestattet sind“.

> ***Bsp.:*** *Streit zwischen Bundestag und Bundesrat auf der einen und Bundespräsident auf der anderen Seite über die Ausfertigung eines Bundesgesetzes. Im Grundgesetz „mit eigenen Rechten ausgestattet“ ist z.B. der einzelne Abgeordnete (Art. 38, 46 ff. GG.), in der Geschäftsordnung des Bundestages sind es die Fraktionen.*

Normenkontrollen

Art. 93 I Nr. 2 GG regelt die abstrakte Normenkontrolle. „Abstrakt“ bedeutet losgelöst von einem bestimmten Einzelfall. „Normenkontrolle“ ist die Prüfung der Vereinbarkeit einer Norm an einer höherrangigen Vorschrift. „Konkret“ ist die Normenkontrolle innerhalb eines bestimmten straf-, zivil- oder verwaltungsrechtlichen Einzelfalles. Hierfür gilt Art. 100 I GG.

hemmer-Methode: Ausführlicher dargestellt sind all diese Streitigkeiten im Skript Hemmer/Wüst, Staatsrecht II, Staatsorganisationsrecht. Machen Sie sich aber die Sonderrolle der Verfassungsbeschwerde als Rechtsschutz des einzelnen Bürgers innerhalb dieser Reihe klar!

§ 3 ZULÄSSIGKEIT EINER VERFASSUNGSBESCHWERDE

Bedeutung der VB in Klausur und Praxis

Die Individualverfassungsbeschwerde gemäß Art. 93 I Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90 ff. BVerfGG ist nicht nur häufiger Prüfungsgegenstand, sondern auch in der Praxis die am häufigsten beanspruchte Verfahrensart vor dem BVerfG: Mehr als 90 Prozent der beim BVerfG anhängigen Verfahren sind Verfassungsbeschwerden.[2] Beachtlich ist allerdings, dass davon nur zwischen ein und zwei Prozent erfolgreich sind.[3] 9

kein Rechtsmittel

Die Verfassungsbeschwerde gehört nicht zum Rechtsweg und ist kein Rechtsmittel i.S.d. Prozessgesetze, sondern ein außerordentlicher Rechtsbehelf, der keinen Suspensiveffekt hat.

Funktion: GR-Sicherung und Bewahrung obj. VerfRs

Sinn und Zweck der Verfassungsbeschwerde ist nach der Auffassung des BVerfG nicht nur die Sicherung und Durchsetzung subjektiver (Grund-)Rechtspositionen, sondern auch die Einhaltung objektiven Verfassungsrechts.[4]

Die Voraussetzungen der Zulässigkeit ergeben sich zum einen aus den §§ 90 ff. BVerfGG, zum anderen wurden sie durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts konkretisiert. Sie lassen sich in einem übersichtlichen Prüfungsschema zusammenfassen, das Parallelen zu den Sachurteilsvoraussetzungen einer verwaltungsgerichtlichen Klage aufweist. Dies darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass das Schema nur Denkhilfe beim Überlegen der Lösung sein kann, wobei sich die Erörterung in der Regel auf die zweifelhaften Zulässigkeitsvoraussetzungen zu beschränken hat.

Übersicht über die Zulässigkeitsvoraussetzungen der Verfassungsbeschwerde[5]

(die fett markierten Punkte sollten in einer Klausur stets wenigstens kurz angesprochen werden)

A) Jedermann
- **I. Beschwerdeberechtigung**
- **II.** Verfahrensfähigkeit
- **III.** Postulationsfähigkeit

B) Beschwerdegegenstand

C) Beschwerdebefugnis
- **I.** Behauptung der Rechtsverletzung von
- **II.** Grundrecht o. grundrechtsähnlichem Recht
- **III.** Rechtsrelevanz des angegriffenen Rechts
- **IV. Betroffenheit**
  1. **selbst**
  2. **gegenwärtig**
  3. **unmittelbar**

D) Rechtswegerschöpfung und Subsidiarität

E) Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis

F) Form

G) Frist

H) Keine entgegenstehende Rechtskraft oder Rechtshängigkeit

2 Vgl. Schlaich, Rn. 187; Weber, JuS 1992, 122.

3 Vgl. hierzu die Besprechung von BVerfG, Beschluss vom 25.06.2015, 1 BvR 37/15 = **juris**byhemmer in **Life&LAW 10/2015, 753**. **Unser Service-Angebot an Sie: kostenlos hemmer-club-Mitglied werden (www.hemmer-club.de) und Entscheidungen der Life&LAW lesen und downloaden.**

4 St. Rspr., etwa BVerfGE 45, 63 (74) = **juris**byhemmer; dazu unten § 5, Prüfungsmaßstab; vgl. auch Kloepfer, „Ist die Verfassungsbeschwerde unentbehrlich?“, DVBl. 2004, 676.

5 Vgl. im Detail auch Klein/Sennekamp, „Aktuelle Zulässigkeitsprobleme der Verfassungsbeschwerde“, NJW 2007, 945 ff.

hemmer-Methode: Noch vor der Zulässigkeit im eigentlichen Sinn können Sie das Erfordernis der Annahme der Verfassungsbeschwerde nach § 93a BVerfGG ansprechen. Denkbar wäre auch, dies i.R.d. Statthaftigkeit zu prüfen. Da die Annahme, gerade in den Fällen des § 93a IIb BVerfGG aber stark von der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde abhängt, wird diese Thematik hier im Anschluss an die Zulässigkeit behandelt, vgl. Rn. 67.

A) Jedermann (Beschwerdeberechtigter)

10 Nach Art. 93 I Nr. 4a GG, § 90 I BVerfGG kann „jedermann" mit der Behauptung, durch die öffentliche Gewalt in seinen Grundrechten oder in einem seiner in Art. 20 IV, 33, 38, 101, 103 und 104 GG enthaltenen Rechte verletzt zu sein, Verfassungsbeschwerde erheben. Mit dem Begriff „jedermann" werden drei Problembereiche verknüpft, nämlich die Frage nach der Beschwerdeberechtigung (Beschwerdefähigkeit/Grundrechtsfähigkeit), nach der Verfahrensfähigkeit (Prozessfähigkeit/Grundrechtsmündigkeit) und der Postulationsfähigkeit. Zu den letzten beiden Punkten sind in der Klausur keine (breiten) Ausführungen erforderlich, wenn im Sachverhalt kein Problem angelegt ist.

I. Beschwerdeberechtigung/Beschwerdefähigkeit/ Grundrechtsfähigkeit

Beschwerdeberechtigung abhängig von GR-Fähigkeit

Beschwerdeberechtigt ist „jedermann", der behauptet, durch die öffentliche Gewalt in einem seiner in Art. 93 I Nr. 4a GG genannten Rechte verletzt zu sein. Folglich ist beschwerdeberechtigt nur diejenige Person, die überhaupt Träger von Grundrechten sein kann, sodass sich die Beschwerdeberechtigung nach der Grundrechtsfähigkeit richtet.[6]

1. Natürliche Personen

Jedermann ist zunächst jede natürliche Person.

a) Ausländer und Staatenlose

bei Ausländern: „Bürgerrechte" (-)

11 Ausländer und Staatenlose können wie Deutsche eine Verletzung ihrer Menschenrechte mit der Verfassungsbeschwerde vor dem BVerfG angreifen.

Bezüglich der nur Deutschen gewährleisteten Grundrechte sind hingegen nur die Deutschen i.S.d. Art. 116 I GG beschwerdeberechtigt. Diese sog. Bürger- oder Deutschenrechte finden sich in Art. 8 I, 9 I, 11 I, 12 I, 16 I, 20 IV, 33 I, II und 38 I S. 1 GG.

str., inwieweit „Auffangschutz" durch Art. 2 I GG:

Inwieweit der Schutz der Ausländer über Art. 2 I GG als Auffanggrundrecht gewährleistet sein soll, ist streitig.

h.M.: (+)

Ausländer und Staatenlose haben nach h.M. die Möglichkeit, i.R.d. Schutzes von Art. 2 I GG entsprechende Rechtspositionen vor dem BVerfG geltend zu machen.[7]

6 Schlaich, Rn. 198; Weber, JuS 1992, 123; Robbers, JuS 1993, 739.

7 BVerfGE 35, 382 (399) = **juris**byhemmer; 78, 179 (196 f.); Stern, StR III/1, S. 1041.