



DIE BASICS

ÖFFENTLICHES RECHT

BAND 1: VERFASSUNGSR/ STAATSHAFTUNGSR

Hemmer / Wüst

- Einordnungswissen
- Prüfungsschemata
- Beispiele mit Musterlösungen
- Bereichsübergreifende Hinweise
- Wiederholungs- und Vertiefungsfragen

8. Auflage

knapp



präzise



effektiv

E-BOOK SKRIPT BASIC ÖFFENTLICHES RECHT BAND 1

Autoren: Hemmer/Wüst/Mielke/Kudlich/Grieger

8. AUFLAGE 2020

ISBN: 978-3-86193-906-1

INHALTSVERZEICHNIS

E-BOOK SKRIPT BASIC ÖFFENTLICHES RECHT BAND 1

EINFÜHRUNG

A) Die öffentlich-rechtliche Klausur im Juristischen Staatsexamen

B) Klärung wichtiger Grundbegriffe

I. Verfassungsrecht und Verwaltungsrecht

II. Formelles Recht und materielles Recht

1. KAPITEL: STAATSRECHT

A) Organstreitverfahren

I. Zuständigkeit

II. Parteifähigkeit

III. Verfahrensgegenstand

IV. Antragsbefugnis

V. Form und Frist

B) Abstrakte Normenkontrolle

I. Zuständigkeit

II. Antragsberechtigung

III. Prüfungsgegenstand

IV. Antragsgrund(-„befugnis“)

V. Form und Frist

C) Konkrete Normenkontrolle (Richtervorlage)

I. Zuständigkeit

II. Vorlageberechtigung

III. Vorlage- bzw. Prüfungsgegenstand

IV. Vorlagerecht/-pflicht

1. Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit

2. Entscheidungserheblichkeit

V. Form und Frist

D) Verfassungsbeschwerde

- I. Zuständigkeit**
- II. Beschwerdeberechtigung**
- III. Beschwerde- bzw. Verfahrensfähigkeit**
- IV. Beschwerdegegenstand**
- V. Beschwerdebefugnis**
- VI. Rechtswegerschöpfung und Subsidiarität**
 - 1. Rechtswegerschöpfung**
 - 2. Subsidiaritätsgrundsatz**
- VII. Form und Frist**
- VIII. Sonstiges**
- IX. Begründetheit**

E) Einstweilige Anordnung

§ 2 ALLGEMEINE GRUNDRECHTSLEHREN

A) Grundrechtsarten und Funktionen

- I. Grundrechtsarten**
- II. Grundrechtsfunktionen**
 - 1. Grundrechte als subjektives Abwehrrecht**
 - 2. Nichtdiskriminierungsfunktion**
 - 3. Grundrechte als Leistungs- und Teilhaberechte**
 - 4. Grundrechte als objektive Wertordnung**
 - 5. Grundrechte als Einrichtungsgarantien**
 - 6. Grundrechte als Verfahrens- und Organisationsrechte**

B) Prüfungsschema zur Verletzung von Freiheitsgrundrechten

- I. Eröffnung des Schutzbereichs**
- II. Eingriff**
- III. Schranken (Rechtfertigung des Eingriffs)**
 - 1. Allgemeines**
 - 2. Formelle Verfassungsmäßigkeit**

3. Materielle Verfassungsmäßigkeit

IV. Schranken-Schranken

1. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

2. Wesensgehaltsgarantie

V. Besonderheiten für vorbehaltlos gewährte Grundrechte

VI. Praktische Konkordanz/Verfassungsmäßiger Ausgleich

§ 3 ÜBERBLICK ÜBER WICHTIGE GRUNDRECHTE

A) Menschenwürde, Art. 1 I GG

I. Schutzbereich

II. Rechtfertigung

B) Freie Entfaltung der Persönlichkeit, Art. 2 I GG

I. Schutzbereich

II. Eingriffe

III. Schranken

C) Allgemeine und spezielle Gleichheitsgrundsätze, Art. 3 GG

I. Geltung des Gleichheitssatzes

II. Anforderungen an den Gleichheitssatz

III. Prüfung in der Klausur

IV. Besondere Gleichheitssätze, insbesondere Art. 3 II, III GG

D) Religions- und Gewissensfreiheit, Art. 4 GG

I. Schutzbereich

1. Abgrenzungen und Definitionen

2. Negative und kollektive Freiheit

II. Eingriffe

III. Schranken

E) Meinungs-, Informations-, Presse- und Rundfunkfreiheit, Art. 5 I GG

I. Schutzbereich und Eingriff

1. Meinungsfreiheit

2. Informationsfreiheit

3. Pressefreiheit

4. Rundfunkfreiheit

II. Schranken

III. Schranken-Schranken

F) Kunst- und Wissenschaftsfreiheit, Art. 5 III GG

I. Schutzbereich

II. Eingriffe

III. Schranken

G) Versammlungsfreiheit, Art. 8 GG

I. Schutzbereich

II. Eingriffe

III. Schranken

H) Vereinigungsfreiheit, Art. 9 I GG

I. Schutzbereich

II. Eingriffe

III. Schranken

I) Berufsfreiheit, Art. 12 I GG

I. Schutzbereich

II. Eingriffe

III. Schranken und Schranken-Schranken

J) Schutz des Eigentums, Art. 14 GG

I. Schutzbereich

II. Eingriffe

III. Schranken

1. Voraussetzungen einer Inhalts- und Schrankenbestimmung

2. Voraussetzungen einer Enteignung

§ 4 WICHTIGE FRAGEN DES STAATSORGANISATIONSRECHTS

A) Staatsziele, insbesondere Rechtsstaatsprinzip

I. Rechtsstaatsprinzip

1. Prinzip der Gewaltenteilung
2. Normenhierarchie - Primat des Rechts
3. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung
4. Vertrauensschutz und Bestimmtheit
 - a) Vertrauensschutz und Rückwirkungsverbot
 - b) Bestimmtheit

II. Überblick über die übrigen Staatszielbestimmungen

1. Republik
2. Sozialstaatsprinzip
3. Bundesstaatsprinzip
4. Demokratieprinzip
5. Weitere Staatszielbestimmungen

B) Staatsgewalten und Kompetenzen

I. Legislative

1. Grundsatz: Länderkompetenz
2. Geschriebene Bundeskompetenzen
 - a) Ausschließliche Bundeskompetenzen
 - b) Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz
3. Ungeschriebene Bundeskompetenzen
4. Exkurs: Gesetzgebungsverfahren des Bundes
 - a) Gesetzgebungsinitiative und Vorverfahren
 - b) Beschlussfassung
 - c) Ausfertigung und Verkündung
 - d) Verfassungsändernde Gesetze

II. Exekutive

1. Grundsatz der Länderverwaltung
2. Ausführung der Bundesgesetze als eigene Angelegenheiten
3. Bundesauftragsverwaltung
4. Bundeseigene Verwaltung

III. Judikative

C) Oberste Staatsorgane

I. Bundespräsident

1. Stellung des Bundespräsidenten

2. Die wichtigsten Befugnisse des Bundespräsidenten

- a) Zuständigkeit bei der Regierungsbildung
- b) Zuständigkeit bei Regierungskrisen
- c) Völkerrechtliche Vertretung des Bundes
- d) Ausfertigung von Gesetzen

II. Bundesregierung

1. Regierungsbildung

2. Regierungsprinzipien

3. Verantwortlichkeit der Regierung

- a) Konstruktives Misstrauensvotum
- b) Vertrauensfrage

III. Bundestag

1. Wahl des Bundestages

2. Funktionen des Bundestages

3. Sonstiges

2. KAPITEL: STAATSHAFTUNGSRECHT

A) Handeln eines Amtsträgers

B) Ausübung eines öffentlichen Amtes

C) Verletzung einer Amtspflicht

D) Drittbezogenheit der Amtspflicht

E) Verschulden

F) Schaden

G) Haftungsausschlüsse

I. Subsidiaritätsklausel, § 839 I S. 2 BGB

II. Spruchprivileg, § 839 II BGB

III. Rechtsmittelversäumnis, § 839 III BGB

IV. Sonstige Haftungsbeschränkungen, Art. 34 GG

H) Anspruchsgegner/Passivlegitimation

I) Haftung außerhalb von Amtspflichtverletzungen

J) Ansprüche aus verwaltungsrechtlichem Schuldverhältnis

K) Europarechtlicher Haftungsanspruch

§ 2 FOLGENBESEITIGUNGSANSPRUCH

Vorbemerkung zur Rechtsgrundlage

- A) Eingriffsobjekt
- B) Schaffung eines rechtswidrigen Zustands durch hoheitlichen Eingriff
- C) Keine Duldungspflicht
- D) Mögliche, zulässige und zumutbare Wiederherstellung
- E) Kein Ausschluss durch Mitverschulden
- F) Sonstiges

§ 3 HAFTUNG FÜR ENTEIGNENDEN UND ENTEIGNUNGSGLEICHEN EINGRIFF

- A) Eingriff in durch Art. 14 GG geschützte Rechtsposition
- B) Vorliegen einer hoheitlichen Maßnahme
- C) Beim enteignenden Eingriff rechtmäßig
- D) Beim enteignungsgleichen Eingriff rechtswidrig
- E) Motivation durch das Allgemeinwohl
- F) Unmittelbarkeit des Eingriffs
- G) Vorliegen eines Sonderopfers
- H) Kein Ausschluss durch Rechtsmittelversäumnis
- I) Sonstiges

I. Rechtsfolge

II. Rechtsweg

§ 4 AUFOPFERUNGSANSPRUCH

- A) Eingriff in ein nichtvermögenswertes Rechtsgut
- B) Vorliegen einer hoheitlichen Maßnahme
- C) Motivation durch das Allgemeinwohl
- D) Sonstiges

EINFÜHRUNG

A) Die öffentlich-rechtliche Klausur im Juristischen Staatsexamen

In jedem juristischen Staatsexamen wird die Bewältigung mindestens einer Klausur aus dem Öffentlichen Recht verlangt, in Bayern sind es z.B. zwei. Davon entstammt regelmäßig zumindest eine dem Verfassungsrecht.

1

Viele Studenten empfinden einen Widerstand, ja eine regelrechte Abneigung gegen dieses juristische Fachgebiet. Dies resultiert zum einen daraus, dass in den ersten vier Semestern eine Konzentration auf das Zivilrecht stattfindet, das allgemein als das wichtigste Rechtsgebiet betrachtet wird. Wird man in einem weiteren Ausbildungsabschnitt dann mit einer neuen, umfangreichen Rechtsmaterie konfrontiert, erfordert dies ein erhebliches Umdenken.

2

Zum anderen erschreckt die Stofffülle, die sich auch in den nahezu unüberschaubaren Gesetzessammlungen widerspiegelt. Man fühlt sich regelrecht erschlagen von den zahlreichen Gebieten des besonderen Verwaltungsrechts, die Prüfungsstoff sind: Bau-recht, Kommunalrecht, Polizei- und Sicherheitsrecht. Dazu kommt das Verfassungsrecht, das stark durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geprägt ist, sodass in diesem Bereich auch eine erhebliche Kenntnis grundlegender Entscheidungen erforderlich ist.

Zum Dritten ist ein fundiertes Wissen im Prozessrecht notwendig, um eine gute verwaltungsrechtliche Klausur schreiben zu können. Kann man sich im Zivilrecht vielleicht noch eher um die speziellen Fragen des Prozessrechts „herummogeln“, so ist dies im Verwaltungsrecht nahezu ausgeschlossen. In Zivilrechtsklausuren läuft die Fallfrage darauf hinaus, wer etwas von wem verlangen kann, im Öffentlichen Recht steht nicht dieser Anspruchsaufbau, sondern die gutachtliche Beurteilung der Zulässigkeit und Begründetheit verwaltungs- und verfassungsgerichtlicher Klagen im Vordergrund.

3

hemmer-Methode: Grob vereinfacht kann man sagen: Das Strafrecht hat wenig Gesetz und viel Dogmatik, das Zivilrecht hat ein begrenztes Gesetz mit zum Teil viel Dogmatik, das Öffentliche Recht hat viel Gesetz mit wenig Dogmatik. Deswegen kommt es gerade im Öffentlichen Recht darauf an, in grundsätzlichen Dingen sicher zu sein. Dieses Skript möchte versuchen, die Grundzüge des Verfassungs- und des Staatshaftungsrechts darzulegen. Das Verwaltungsrecht wird dann in unserem Skript Hemmer/Wüst, Basics Öffentliches Recht, Band 2, behandelt.

B) Klärung wichtiger Grundbegriffe

Bevor die systematische Darstellung des Verfassungsrechts erfolgt, sollen zunächst einige wenige wichtige Grundbegriffe geklärt werden, die den meisten Lesern bekannt sein sollten, deren Einordnung aber gerade bei Anfängern immer wieder auf Schwierigkeiten stößt.

I. Verfassungsrecht und Verwaltungsrecht

Das Verfassungsrecht und das Verwaltungsrecht gehören jeweils zum Bereich des Öffentlichen Rechts;¹ dieses regelt das Verhältnis des Staates zum Bürger bzw. der Staatsorgane untereinander, während das Privatrecht das Verhältnis der Bürger untereinander regelt.

4

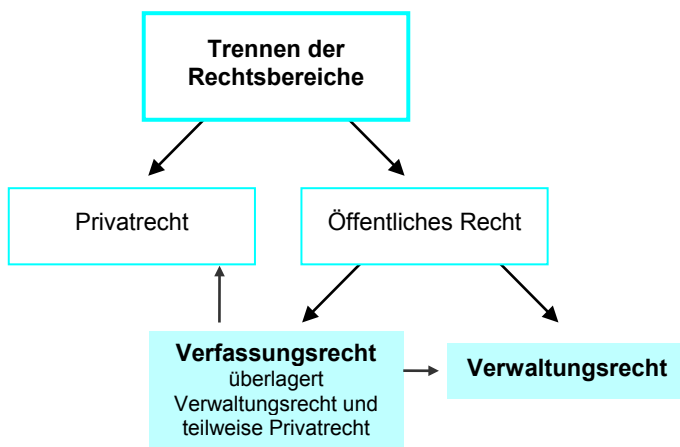
¹ Gerade die Verfassung ist natürlich auch zur Auslegung privatrechtlicher Normen heranzuziehen und kann dort eine wichtige Rolle spielen, z.B. Begrenzung des Weisungsrechts des Arbeitgebers (§ 315 BGB) durch die Gewissensfreiheit des Arbeitnehmers.

Bspe.:

- Möchte der Bürger B von einer staatlichen Stelle die Genehmigung zum Bau eines Hauses, bestimmt sich die Erteilung der Genehmigung nach dem Öffentlichen Recht (BauGB, LBOen).
- Ist B der Meinung, der Videorecorder, den er im Kaufhaus K erworben hat, sei fehlerhaft, bestimmen sich seine Rechte ausschließlich nach dem Privatrecht (z.B. §§ 434 ff. BGB).

hemmer-Methode: Das Privatrecht ist dagegen einschlägig, wenn der Staat dem Bürger nicht hoheitlich, sondern wie ein Privater gegenübertritt, wenn also z.B. die Behörde im Kaufhaus Bleistifte kauft (sog. fiskalische Hilfsgeschäfte der Verwaltung)² oder bei reinen erwerbswirtschaftlichen Tätigkeiten (städt. Brauerei o.Ä.).

Graphisch lässt sich also das Verhältnis der Rechtsgebiete wie folgt darstellen:



Allerdings darf diese Abbildung nicht dahingehend missverstanden werden, dass Verwaltungs- und Verfassungsrecht wirklich gleichgeordnet sind.

5

Vielmehr besteht ein Vorrang des Verfassungsrechts, welches jedem anderen Recht übergeordnet ist (vgl. auch die Abbildung in Rn. 229).

Das Grundgesetz als Verfassung regelt zum einen die Grundlagen der Staatsorganisation, also z.B. die Befugnisse der obersten Staatsorgane und ihr Verhältnis untereinander oder die Staatszielbestimmungen.

Zum anderen werden die elementaren Grundzüge des Verhältnisses Bürger-Staat in seinem Grundrechtsteil in den Art. 1 bis 19 GG geregelt.

Eine genauere Konkretisierung dieses Verhältnisses findet im Verwaltungsrecht statt, welches sich aber immer an die Vorgaben des übergeordneten Verfassungsrechts halten muss, d.h. das einfache Gesetzesrecht darf nicht gegen das Grundgesetz verstoßen und in Zweifelsfällen ist die Interpretation des einfachen Gesetzesrechts zu wählen, die mit der Verfassung übereinstimmt (verfassungskonforme Auslegung).

6

2 Wobei das BVerfG in neuerer Rechtsprechung zur unmittelbaren Anwendung des Art. 3 I GG zu neigen scheint, NJW 2006, 3701-3706, Az. 1 BvR 1160/03 = **Life&Law 04/2007, 269 ff.** = **jurisbyhemmer**. (Wenn dieses Logo hinter einer Fundstelle abgedruckt wird, finden Sie die Entscheidung bei juris unter www.hemmer.de.)

hemmer-Methode: Diese Darstellungen sind nicht abschließend. Streng genommen zählen auch das Steuer- und das Strafrecht zum Öffentlichen Recht, da der Bürger dort typischerweise im Subordinationsverhältnis zum Staat steht. Diese Rechtsgebiete haben sich aber verselbstständigt und werden eigenständig behandelt.

II. Formelles Recht und materielles Recht

Eine wichtige Unterscheidung, die in diesem Skript zum Öffentlichen Recht häufig eine Rolle spielen wird, ist die zwischen formellem und materiellem Recht bzw. zwischen formeller und materieller Rechtmäßigkeit.³

7

Vereinfacht ausgedrückt bestimmt das materielle Recht, wie die Rechtslage im Hinblick auf einen bestimmten Sachverhalt tatsächlich ist, während das formelle Recht festlegt, wie das entsprechende Recht verwirklicht werden kann bzw. über die Rechtslage entschieden werden muss.

8

Bsp.: Unter welchen Voraussetzungen jemand eine Baugenehmigung bekommen kann, oder aber wann ihm ein Gewerbe untersagt werden kann, regelt das materielle Recht.

Welches Verfahren bei der Erteilung der Genehmigung bzw. der Untersagung einzuhalten ist, also z.B. welche Anträge gestellt und welche Beteiligten angehört werden müssen, sind formell-rechtliche Fragen.

hemmer-Methode: Im Zivilrecht spielt dagegen die Einhaltung von Formen eine geringere Rolle, regelmäßig ist z.B. ein Vertragsschluss unter Privaten formfrei. Bei staatlichem Handeln muss dagegen zum einen geklärt sein, welches Organ handeln darf; zum anderen dient es der Rechtssicherheit und dem Schutz vor staatlicher Willkür, wenn Entscheidungen in einem formalisierten Verfahren getroffen werden.

Ein Akt staatlicher Gewalt ist dabei grds. nur dann rechtmäßig, wenn seine formellen und seine materiellen Voraussetzungen erfüllt sind.

9

Bspe.:

- *Ein Gesetz darf (materiell) nicht gegen die Grundrechte verstoßen und muss (formell) in einem ordnungsgemäßen Gesetzgebungsverfahren erlassen worden sein.*
- *Eine Gewerbeuntersagung muss sich auf die gesetzlich vorgesehenen Gründe (z.B. § 35 GewO) stützen und in einem formell ordnungsgemäßen Verwaltungsverfahren (zuständige Behörde, Anhörungen usw.) erlassen worden sein.*

³ Zur Abgrenzung zwischen Gesetzen im formellen Sinn und materiellen Gesetzen vgl. unten Rn. 229.

1. KAPITEL: STAATSRECHT

§ 1 DIE WICHTIGSTEN VERFASSUNGSRECHTSBEHELFE

Verfassungsrecht und Verwaltungsrecht sind miteinander verwoben und auch in einer Klausur können Fragen aus beiden Bereichen eine nicht unerhebliche Rolle spielen. Eine klare Trennlinie verläuft aber v.a. zwischen der Verwaltungsgerichtsbarkeit i.S.d. weit gefassten § 40 VwGO und der Verfassungsgerichtsbarkeit mit ihren abschließend aufgezählten Zuständigkeiten (sog. Enumerationsprinzip).⁴

10

Die wichtigsten, dem BVerfG zugewiesenen, Streitigkeiten sind:⁵

- Organstreitverfahren, Art. 93 I Nr. 1 GG
- Abstrakte Normenkontrolle, Art. 93 I Nr. 2 GG
- Konkrete Normenkontrolle (Richtervorlage), Art. 100 GG
- Verfassungsbeschwerde, Art. 93 I Nr. 4a GG⁶

hemmer-Methode: Sehen Sie den – gerade im Öffentlichen Recht auch schon für Studium und Erstem Examen besonders wichtigen – Zusammenhang zwischen dem jeweiligen Rechtsbehelf und dem materiellen Recht: Die Verfassungsbeschwerde dient in erster Linie dem individuellen Grundrechtsschutz des Bürgers, sodass in der Begründetheitsprüfung stets die Probleme der Grundrechtsverletzungen zu behandeln sind. Beim Organstreitverfahren geht es dagegen um die Rechte der obersten Staatsorgane, sodass es sich hier materiell i.d.R. um Staatsorganisationsrecht handeln wird. Die konkrete und abstrakte Normenkontrolle dienen hingegen der Verfassungsmäßigkeitskontrolle an sich, sodass gleichermaßen Staatsorganisationsrecht und die Grundrechte Prüfungsgegenstand sein können. Hüten Sie sich aber vor Schubladendenken und Übereinfachung: Das Gesetzgebungsverfahren als Teil des Staatsorganisationsrechts kann z.B. i.R.d. formellen Verfassungsmäßigkeit (vgl. Rn. 108) einer Schranke auch bei einer Verfassungsbeschwerde von Bedeutung sein.

A) Organstreitverfahren⁷

Im Organstreitverfahren (gem. Art. 93 I Nr. 1 GG i.V.m. §§ 13 Nr. 5, 63 ff. BVerfGG) entscheidet das BVerfG, wenn die obersten Staatsorgane über die ihnen durch die Verfassung zugewiesenen Kompetenzen streiten.

11

Zulässigkeitsprüfung:

- I. Zuständigkeit des BVerfG: Art. 93 I Nr. 1 GG, § 13 Nr. 5 BVerfGG
- II. Parteifähigkeit, Art. 93 I Nr. 1 GG, § 63 BVerfGG
- III. Verfahrensgegenstand, § 64 I BVerfGG
- IV. Antragsbefugnis, § 64 I BVerfGG
- V. Form (§§ 23 I, 64 II BVerfGG) und Frist (§ 64 III BVerfGG)

⁴ Den vollständigsten Überblick über die vor dem BVerfG möglichen Verfahren gibt § 13 BVerfGG.

⁵ Zur vollständigen Übersicht und ausführlichen Darstellung der Verfassungsrechtsbehelfe vgl. Hemmer/Wüst, Staatsrecht II, Rn. 3 ff. bzw. bzgl. der Verfassungsbeschwerde, Hemmer/Wüst, Staatsrecht I, Rn. 9 ff.

⁶ Die Verfassungsbeschwerde ist mit großem Abstand das praxisrelevanteste Verfahren vor dem BVerfG. Seit Gründung des BVerfG machen Verfassungsbeschwerden über 96 % aller dort anhängigen Verfahren aus. Im Jahr 2014 bspw. waren es 6.606 Verfassungsbeschwerden bei insgesamt 6.811 Verfahren vor dem BVerfG. Von diesen Beschwerden waren allerdings 6.217 Verfahren erfolglos!

⁷ Vgl. dazu näher Hemmer/Wüst, Staatsrecht II, Rn. 3 ff.

I. Zuständigkeit

Die Zuständigkeit des BVerfG ergibt sich aus Art. 93 I Nr. 1 GG i.V.m. § 13 Nr. 5 BVerfGG.

12

II. Parteifähigkeit

Parteifähig (oder beteiligtenfähig) als Antragsteller und Antragsgegner sind nach Art. 93 I Nr. 1 GG i.V.m. § 63 BVerfGG die obersten Bundesorgane,

13

Bspe.: Bundespräsident, Bundestag, Bundesregierung, Bundesrat.

sowie andere Beteiligte, die durch das Grundgesetz oder die GeschO eines obersten Bundesorgans mit eigenen Rechten ausgestattet sind.

Bspe.: Präsident von Bundestag und Bundesrat, Bundeskanzler, Fraktionen, Bundesversammlung.

Nach der Rechtsprechung des BVerfG können auch politische Parteien und einzelne Abgeordnete⁸ parteifähig sein, soweit es um ihre Rechte aus Art. 21 GG bzw. Art. 38 I S. 2 GG geht. Soweit es Parteien um sonstige Rechte, bspw. aus Art. 14 GG geht, kommt alleine eine Verfassungsbeschwerde in Betracht.

hemmer-Methode: Parteien und einzelne Abgeordnete fallen zwar nicht unter den engeren Wortlaut des § 63 BVerfGG, wohl aber unter den weiteren und insoweit maßgeblichen Wortlaut des Art. 93 I Nr. 1 GG „andere Beteiligte, die“.

14

Auch Minister können aufgrund der aus dem Ressortprinzip stammenden eigenen Rechte (Art. 65 S. 2 GG) beteiligtenfähig sein. Allerdings ist ein In-sich-Verfahren zwischen Mitgliedern der Bundesregierung unzulässig! (Argument: Kollegialorgan, Art. 65 S. 2 GG).

15

III. Verfahrensgegenstand

Verfahrensgegenstand ist nach § 64 I BVerfGG die Frage, ob eine rechtserhebliche Maßnahme oder ein Unterlassen des Antragsgegners den Antragsteller in seinen, ihm durch die Verfassung verliehenen Rechten verletzt.

16

Bsp.: Umgehung des Zustimmungserfordernisses des Bundesrates.

IV. Antragsbefugnis

Nach § 64 I BVerfGG muss der Antragsteller schlüssig behaupten, dass er und der Antragsgegner in einem verfassungsrechtlichen Rechtsverhältnis zueinander stehen und er durch die Maßnahme bzw. das Unterlassen zumindest möglicherweise in seinen verfassungsrechtlich begründeten Rechten verletzt bzw. unmittelbar gefährdet ist.

17

8 Vgl. BVerfGE 70, 324-388 (350), Az. 2 BvE 14/83, 2 BvE 4/84 = jurisbyhemmer.

hemmer-Methode: Dabei muss die verletzte Rechtsposition eine verfassungsrechtliche sein, die Verletzung einer GeschO-Vorschrift genügt nicht. Im Einzelfall kann freilich die jeweilige Norm der GeschO eine bloß deklaratorische Wiederholung dessen sein, was sich bereits durch Auslegung der Verfassung ergibt.

§ 64 BVerfGG stellt eine Parallele zu § 42 II VwGO im Verwaltungsprozess dar! Nutzen Sie dieses Hintergrundwissen, um sich das mehrfache Lernen derselben Problematik zu ersparen!

Eine Besonderheit besteht noch darin, dass § 64 I BVerfGG auf Seiten des Antragstellers ausdrücklich eine Verfahrensstandschaft des Organteils für das Organ – auch gegen dessen mehrheitlichen Willen – zulässt.⁹ D.h. ein Teil des Organs kann im eigenen Namen die Rechte des Gesamtorgans als verletzt rügen.

18

*Bsp.:*¹⁰ Die Bundesregierung stimmt der Stationierung von Waffen durch einen ausländischen Staat auf deutschen Gebieten zu, ohne dass darüber ein Gesetz erlassen wird. Die A-Fraktion, die die Opposition bildet, ist der Ansicht, dass dadurch das Gesetzgebungsrecht des Bundestages verletzt wurde. Sie beantragt, dies durch das BVerfG festzustellen. Die B- und C-Partei, welche die Regierung stellen, schließen sich diesem Antrag nicht an.¹¹ Der Antrag ist nach § 64 BVerfGG zulässig, da die A-Fraktion die Rechte des Bundestages als durch die Bundesregierung verletzt rügen kann. Dieses Recht wird dem einzelnen MdB hingegen nicht zuerkannt.¹² Es kann auch nicht von der Fraktion abgeleitet werden.

hemmer-Methode: Richtige Einordnung! Die Möglichkeit der Verfahrensstandschaft ist also gerade wegen möglicher politischer Opportunitäten von Bedeutung, um die Rechte der jeweiligen Minderheit zu schützen. Deshalb steht dieses Recht der Minderheit gerade auch gegen den erklärten Willen der Mehrheit zu. Allerdings besteht kein Recht der Minderheit, Rechte des Bundestages als verletzt zu rügen, wenn diese Verletzung gerade vom Bundestag bspw. in Form eines rechtswidrigen Beschlusses ausgehen soll. Hier würde ein Organstreit auf eine allgemeine Rechtmäßigkeitskontrolle hinauslaufen, die so gerade nicht vorgesehen ist. Wohl aber darf die Minderheit des Bundestages eine Verletzung dessen Rechte durch ein anderes Organ rügen, auch wenn die Mehrheit des Parlaments dies nicht will.¹³

V. Form und Frist

Der Antrag ist gem. § 23 I BVerfGG schriftlich einzureichen und zu begründen. Dies muss binnen sechs Monaten geschehen (§ 64 III BVerfGG).

19

Begründet ist der Antrag, wenn die vom Antragsteller gerügte Rechtsverletzung vorliegt, wobei es wieder nur auf das Verfassungsrecht ankommt.

Umstritten ist, ob neben der objektiven Rechtsverletzung analog zur Antragsbefugnis nach § 64 BVerfGG auch die subjektive Verletzung organschaftlicher Rechte des Antragstellers zu fordern ist.

hemmer-Methode: Diesen Meinungsstreit werden Sie meistens nicht entscheiden müssen. Wenn Sie in der Zulässigkeit die mögliche Verletzung organschaftlicher Rechte bejaht haben, wird sich in der Regel in der Begründetheit dann auch die tatsächliche Verletzung dieser Rechte feststellen lassen.

B) Abstrakte Normenkontrolle¹⁴

Mit der abstrakten Normenkontrolle (Art. 93 I Nr. 2 GG i.V.m. §§ 13 Nr. 6, 76 ff. BVerfGG) können einige Organe abstrakt, also ohne Bezug zu einem konkreten Rechtsstreit, die Verfassungsmäßigkeit von Rechtsnormen überprüfen lassen.

⁹ Näher dazu Hemmer/Wüst, Staatsrecht II, Rn. 10.

¹⁰ Nach BVerfGE 68, 1-132, Az. 2 BvE 13/83 = jurisbyhemmer.

¹¹ Vgl. auch BVerfG, NJW 1999, 2030, Az. 2 BvE 5/99 = jurisbyhemmer.

¹² Vgl. BVerfGE 70, 324-388 (352 f.), Az. 2 BvE 14/83, 2 BvE 4/84 = jurisbyhemmer.

¹³ Vgl. BVerfG, NJW 2009, 2267-2295, Az. 2 BvE 2/08 = Life&Law 09/2009, 618 ff. („Lissabon-Entscheidung“) = jurisbyhemmer. Unser Service-Angebot an Sie: kostenlos hemmer-club-Mitglied werden (www.hemmer-club.de) und Entscheidungen der Life&Law lesen und downloaden.

¹⁴ Näher dazu Hemmer/Wüst, Staatsrecht II, Rn. 15 ff.

hemmer-Methode: Anders demzufolge bei der sog. „konkreten Normenkontrolle“, Art. 100 I GG (vgl. Rn. 27 ff.)! Bei der konkreten Normenkontrolle kann die Überprüfung einer Rechtsnorm nur anlässlich eines konkreten Rechtsstreits erfolgen.

Zulässigkeitsprüfung:

- I. Zuständigkeit des BVerfG: Art. 93 I Nr. 2 GG, § 13 Nr. 6 BVerfGG
- VI. Antragsberechtigung: Art. 93 I Nr. 2 GG
- VII. Prüfungsgegenstand
- VIII. Antragsgrund(„befugnis“)
- IX. Form und Frist

I. Zuständigkeit

Die Zuständigkeit des BVerfG für die abstrakte Normenkontrolle ergibt sich aus Art. 93 I Nr. 2 GG, § 13 Nr. 6 BVerfGG.

20

II. Antragsberechtigung

Antragsberechtigt sind nach der abschließenden Aufzählung in Art. 93 I Nr. 2 GG die Bundesregierung, eine Landesregierung oder ein Viertel der Mitglieder des Bundestages.

21

hemmer-Methode: Das erforderliche Quorum wurde im Jahr 2008 von $\frac{1}{3}$ der Mitglieder auf $\frac{1}{4}$ reduziert. Diese Änderung war sehr sinnvoll vor dem Hintergrund, dass für eine Verfassungsänderung nach Art. 79 II GG eine $\frac{2}{3}$ Mehrheit erforderlich ist. Die verbliebene Minderheit soll die Möglichkeit erhalten, die Verfassungsmäßigkeit des Änderungsgesetzes vor dem BVerfG überprüfen zu lassen.

Es gibt zwar keinen Antragsgegner, nach § 77 BVerfGG kann das BVerfG aber bestimmten Organen eine Gelegenheit zur Äußerung geben. Anders als das Organstreitverfahren oder auch die Verfassungsbeschwerde ist die abstrakte Normenkontrolle also kein kontradiktorisches Verfahren.

III. Prüfungsgegenstand

Prüfungsgegenstand sind Bundes- und Landesgesetze im materiellen Sinne, also neben Parlamentsgesetzen auch Rechtsverordnungen und Satzungen.¹⁵

22

hemmer-Methode: Die Bedeutung für die Überprüfung untergesetzlicher Rechtsnormen ist für die Klausur geringer, häufiger werden hierfür Sachverhalte mit einer Normenkontrolle nach § 47 VwGO gestellt.

Prüfungsgegenstand ist grds. erst das verkündete Gesetz, eine präventive Normenkontrolle ist damit unzulässig. Eine Ausnahme wird aber zugelassen für die Zustimmungsgesetze zu völkerrechtlichen Verträgen, um ein Auseinanderfallen von völkerrechtlicher

¹⁵ Zur Unterscheidung zwischen formellen (= förmlichen) und materiellen (= nichtförmlichen) Gesetzen vgl. u. Rn. 229, 230; zur Überprüfbarkeit von völkerrechtlichen Verträgen und Gemeinschaftsrecht vgl. Hemmer/Wüst, Staatsrecht II, Rn. 18.