

GRUNDWISSEN

Hemmer / Wüst

STAATSRECHT

Der Theorieband zu den „wichtigsten Fällen“

- Klausurtipps
- Beispiele
- Aufbauschemata
- Übersichten
- Formulierungshilfen
- Querverweise auf die wichtigsten Fälle

8. Auflage



VORWORT

Das vorliegende Skript ist für Studenten in den ersten Semestern gedacht. Gerade in dieser Phase ist es sinnvoll, bei der Wahl der Lernmaterialien den richtigen Weg einzuschlagen. Auch in den späteren Semestern sollte man in den grundsätzlichen Problemfeldern sicher sein. Die „essentials“ sollte jeder kennen.

In diesem Theorieband wird Ihnen das notwendige Grundwissen vermittelt. Vor der Anwendung steht das Verstehen. Leicht verständlich und kurz werden die wichtigsten Rechtsinstitute vorgestellt und erklärt. So erhält man den notwendigen Überblick. Klausurtipps, Formulierungshilfen und methodische Anleitungen helfen Ihnen dabei, das erworbene Wissen in die Praxis umzusetzen.

Das Skript wird durch den jeweiligen Band unserer Reihe „die wichtigsten Fälle“ ergänzt. So wird die Falllösung trainiert. Häufig sind Vorlesungen und Bücher zu abstrakt. Das Wissen wird häufig isoliert und ohne Zusammenhang vermittelt. Die Anwendung wird nicht erlernt. Nur ein Lernen am konkreten Fall führt sicher zum Erfolg. Daher empfehlen wir parallel zu diesem Skript gleich eine Einübung des Gelernten anhand der Fallsammlung. Auf diese Fälle wird jeweils verwiesen. So ergänzen sich deduktives (Theorieband) und induktives Lernen (Fallsammlung). Das Skript Grundwissen und die entsprechende Fallsammlung bilden so ein ideales Lernsystem und damit eine Einheit.

Profitieren Sie von der über 40-jährigen Erfahrung des Juristischen Repetitoriums hemmer im Umgang mit juristischen Prüfungen. Unser Beruf ist es, alle klausurrelevanten Inhalte zusammen zu tragen und verständlich aufzubereiten. Die typischen Prüfungsinhalte wiederholen sich. Wir vermitteln Ihnen das, worauf es in der Prüfung ankommt – verständlich – knapp – präzise. Erfahrene Repetitoren schreiben für Sie die Skripten. Das know-how der Repetitoren hinsichtlich Inhalt, Aufbereitung und Vermittlung von juristischem Wissen fließt in sämtliche Skripten des Verlages ein. Lernen Sie mit den Profis!

Sie werden feststellen: Jura von Anfang an richtig gelernt, reduziert den Arbeitsaufwand und macht damit letztlich mehr Spaß.

Wir hoffen, Ihnen den Einstieg in das juristische Denken mit dem vorliegenden Skript zu erleichtern und würden uns freuen, Sie auf Ihrem Weg zu Ihrem Staatsexamen auch weiterhin begleiten zu dürfen.

Karl-Edmund Hemmer & Achim Wüst

E-BOOK GRUNDWISSEN STAATSRECHT

Autoren: Hemmer / Wüst

8. Auflage 2019

ISBN: 978-3-86193-844-6

DAS ERFOLGSPROGRAMM - IHR TRAINING FÜR KLAUSUR UND HAUSARBEIT

Das vorliegende Skript „Grundwissen“ ermöglicht Ihnen eine schnelle Einführung in die Grundlagen des Staatsrechts. Einfach leicht gelernt! In verständlicher Sprache wird das notwendige Grundwissen präzise und knapp vermittelt. Die Bände „Grundwissen“ sind die theoretischen Grundlagenbände zu unserer Skriptenreihe „Die wichtigsten Fälle“. Durch die Kombination von Grundwissen und Fällen lernen Sie sowohl deduktiv (im Überblick) als auch induktiv (anwendungsspezifisch). Die Reihen „Grundwissen“ und „die wichtigsten Fälle“ stellen ein ideales Lernsystem für den Einstieg in das jeweilige Rechtsgebiet dar. Je früher Sie sich die Denkweise von Klausurerstellern aneignen, umso leichter fallen Ihnen die Prüfungen. Die Bände „Grundwissen“ fördern Ihr Verständnis für typische Prüfungsprobleme. Richtiges Lernen von Anfang an stellt die Weichen für Ihr Studium. Sie werden feststellen: Wer die juristischen Zusammenhänge versteht, dem macht Jura Spaß. Wir wünschen Ihnen viel Erfolg im Studium!

Inhalt:

- Einführung in das Verfassungsrecht
- Klagearten im Staatsrecht
- Allgemeine Grundrechtslehren
- Wichtige Einzelgrundrechte
- Staatsorganisationsrecht

Autoren: Hemmer/Wüst

INHALTSVERZEICHNIS

E-BOOK GRUNDWISSEN STAATSRECHT

DAS ERFOLGSPROGRAMM - IHR TRAINING FÜR KLAUSUR UND HAUSARBEIT

§ 1 EINFÜHRUNG

A) Die öffentlich-rechtliche Klausur im juristischen Studium

B) Klärung wichtiger Grundbegriffe

- I. Verfassungsrecht und Verwaltungsrecht
- II. Formelles Recht und materielles Recht

§ 2 STAATSRECHT

A) Verfassungsbeschwerde

- I. Zuständigkeit
- II. Beschwerdeberechtigung und ggf. Verfahrensfähigkeit
 1. Beschwerdeberechtigung
 2. Verfahrensfähigkeit
- III. Beschwerdegegenstand
 1. Akte der Legislative (Gesetzgebung)
 2. Akte der Exekutive (Verwaltung)
 3. Akte der Judikative (Gerichtsbarkeit)
- IV. Beschwerdebefugnis
 1. Selbstbetroffenheit
 2. Gegenwärtigkeit
 3. Unmittelbarkeit
- V. Rechtswegerschöpfung und Subsidiarität
 1. Rechtswegerschöpfung
 2. Grundsatz der Subsidiarität
- VI. Form und Frist
- VII. Begründetheit

B) Organstreit

C) Abstrakte Normenkontrolle

D) Konkrete Normenkontrolle (Richtervorlage)

§ 3 ALLGEMEINE GRUNDRECHTSLEHREN

A) Grundrechtsarten und -funktionen

- I. Grundrechtsarten
- II. Grundrechtsfunktionen

1. Grundrechte als Abwehrrechte
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 mit Gesetzesvorbehalt

- I. Eröffnung des Schutzbereichs
 1. Persönlicher Schutzbereich
 2. Sachlicher Schutzbereich
 3. Grundrechtskonkurrenz
- II. Eingriff
- III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung
 1. Gesetzesvorbehalt oder verfassungsimmanente Schranken
 - a) Einfacher oder qualifizierter Gesetzesvorbehalt
 - b) Grundrechte ohne Gesetzesvorbehalt
 2. Formelle Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes
 3. Materielle Verfassungsmäßigkeit

§ 4 WICHTIGE EINZELGRUNDRECHTE

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

- I. Schutzbereich
- II. Eingriffe
- III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

B) Allgemeine und spezielle Gleichheitssätze, Art. 3 GG

- I. Geltung des Gleichheitssatzes
- II. Anforderungen aufgrund des Gleichheitssatzes
- III. Prüfung in der Klausur
- IV. Gleichheitssätze des Art. 3 III GG

C) Religionsfreiheit, Art. 4 I, II GG

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

- I. Schutzbereich der Meinungsfreiheit
- II. Eingriff in die Meinungsfreiheit
- III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung
 1. Begriff des allgemeinen Gesetzes
 2. Wechselwirkungslehre
 3. Zensurverbot, Art. 5 I S. 3 GG

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

- I. Schutzbereich
- II. Eingriffe
- III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

F) Versammlungsfreiheit, Art. 8 GG

- I. Schutzbereich
- II. Eingriffe
- III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

G) Berufsfreiheit, Art. 12 I GG

- I. Schutzbereich
- II. Eingriffe
- III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

H) Schutz des Eigentums, Art. 14 GG

- I. Schutzbereich
- II. Eingriffe
- III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung
 - 1. Abgrenzung Enteignung bzw. Inhalts- und Schrankenbestimmung
 - 2. Voraussetzungen einer Inhalts- und Schrankenbestimmung
 - 3. Voraussetzungen einer Enteignung

§ 5 STAATSORGANISATIONSRECHT

A) Staatsstrukturprinzipien

- I. Rechtsstaatsprinzip
 - 1. Prinzip der Gewaltenteilung
 - 2. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung
 - 3. Vertrauensschutz und Bestimmtheit
- II. Republik
- III. Sozialstaatsprinzip
- IV. Bundesstaatsprinzip
- V. Demokratieprinzip
- VI. Weitere Staatsziele

B) Staatsgewalten und Kompetenzen

- I. Legislative
 - 1. Grundsatz: Länderkompetenz
 - 2. Geschriebene Bundeskompetenzen
 - a) Ausschließliche Bundeskompetenzen
 - b) Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz
 - c) Rahmengesetzgebung
 - 3. Ungeschriebene Bundeskompetenzen
- II. Exekutive
 - 1. Grundsatz der Länderverwaltung
 - 2. Bundesverwaltung
 - 3. Ausführung von Bundesgesetzen durch die Länder
 - a) Ausführung als eigene Angelegenheit, Art. 84 GG
 - b) Bundesauftragsverwaltung, Art. 85 GG
- 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 der Auflösung des Bundestags
 - 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
 - a) Gesetzgebungsinitiative und Vorverfahren
 - b) Beschlussfassung
 - c) Ausfertigung und Verkündung
 - d) Verfassungsändernde Gesetze

§ 1 EINFÜHRUNG

A) Die öffentlich-rechtliche Klausur im juristischen Studium

Dem öffentlichen Recht kommt große Bedeutung zu: Fast jeder Jurastudent muss i.R. seines Studiums zwei öffentlich-rechtliche Scheine bestehen und im Ersten Staatsexamen mindestens eine Klausur aus dem öffentlichen Recht bewältigen. Daneben wird das öffentliche Recht teilweise auch als Nebenfach in anderen Studiengängen (etwa für Wirtschaftswissenschaftler oder Diplomgeographen, für welche das vorliegende Skript durchaus auch eine sinnvolle Einstiegslektüre darstellt) gelehrt.

1

Gleichwohl haben viele (Jura-)Studenten einen Widerstand, ja eine regelrechte Abneigung gegen dieses Fach. Dies liegt wohl nicht nur daran, dass in vielen Bundesländern das Zivilrecht das Studium dominiert, die strafrechtlichen Fälle regelmäßig „unterhaltsamer“ gebildet werden können und „die Verwaltung“ entsprechend eines gängigen Vorurteils als langweilig und verstaubt empfunden wird.

Vielmehr schreckt auch die gewaltige Stofffülle, die sich auch in teilweise unüberschaubaren Gesetzessammlungen widerspiegelt, manchen Studenten ab. Schließlich ist das öffentliche Recht dasjenige Fach, in dem zum ersten Mal i.R.d. Jurastudiums vertiefte prozessuale Kenntnisse erforderlich sind.

2

Andererseits bringen genau diese Eigenschaften des öffentlichen Rechts auch wieder gewisse Vorzüge mit sich: Wo es „viel Gesetz“ gibt (was zwar nicht im Verfassungs-, aber im Verwaltungsrecht der Fall ist), muss man sein Gedächtnis nicht mit unzähligen Einzelheiten belasten, sondern kann anhand des Gesetzestextes arbeiten. Die häufig prozessuale Einkleidung von öffentlich-rechtlichen Klausuren hat den Vorteil, dass man sich zumeist an einem relativ leicht erlernbaren Schema „entlanghangeln“ kann, welches gerade für den ersten Einstieg in eine Klausur eine gewisse Sicherheit gibt.

B) Klärung wichtiger Grundbegriffe

Bevor die systematische Darstellung des Verfassungs- und des Verwaltungsrechts 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.

3

I. Verfassungsrecht und Verwaltungsrecht

Das Verfassungs- bzw. Staatsrecht und das Verwaltungsrecht gehören jeweils zum Bereich des öffentlichen Rechts; dieses regelt das Verhältnis des Staates zum Bürger bzw. der Staatsorgane untereinander, während das Privatrecht das Verhältnis der Bürger untereinander regelt.

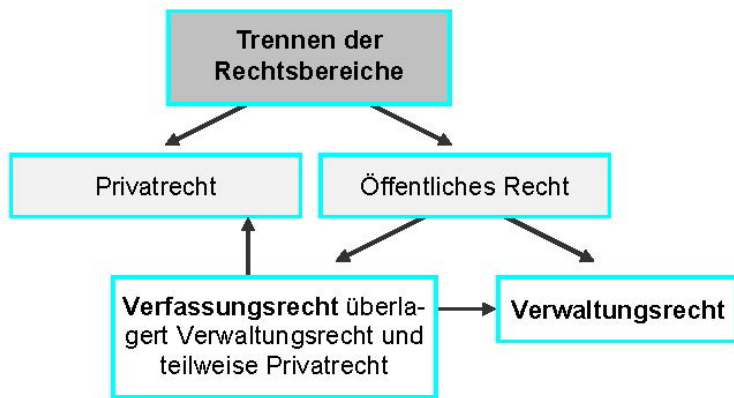
4

Bsp. 1: 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).

Bsp. 2: 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: Allein die Tatsache, dass auf einer Seite eine Behörde handelt, lässt aber noch keinen Rückschluss auf das öffentliche Recht zu. Vielmehr ist das Privatrecht 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), oder bei reinen erwerbswirtschaftlichen Tätigkeiten (städtische Brauerei).

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.

hemmer-Methode: Das Verfassungsrecht steht also an der Spitze der Normenhierarchie, gefolgt von formellen Gesetzen, also solchen, die vom Parlament in einem förmlichen Verfahren erlassen worden sind, und den untergesetzlichen Rechtsvorschriften wie Satzungen und Verordnungen (bloß materielle Gesetze). Innerhalb dieser Normenhierarchie ist zudem noch der in Art. 31 GG angeordnete Vorrang des Bundesrechts vor dem Landesrecht zu berücksichtigen. Damit ergibt sich zusammengefasst folgende Rangfolge:

- > Bundesverfassungsrecht
- > formelle Bundesgesetze
- > Rechtsverordnungen des Bundes
- > Landesverfassungsrecht
- > formelle Landesgesetze
- > Satzungen und Verordnungen des Landesrechts

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

6

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).

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.

7

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

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.

Bsp. 1: Ein Gesetz darf (materiell) nicht gegen die Grundrechte verstoßen und muss (formell) in einem ordnungsgemäßen Gesetzgebungsverfahren erlassen worden sein.

Bsp. 2: 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.

hemmer-Methode: Verwechseln Sie die Unterscheidung in formelle und materielle Rechtmäßigkeit nicht mit der oben schon einmal angesprochenen Differenzierung in formelle und materielle Gesetze. Formell sind alle die Gesetze, die vom Gesetzgeber im verfassungsrechtlich vorgegebenen Verfahren erlassen worden sind. Maßgebend ist also die äußere Form. Materiell liegt hingegen dann ein Gesetz vor, wenn es seinem Inhalt nach abstrakt und generell die Beziehungen zwischen Staat und Bürger regelt. Das BauGB ist z.B. ein Gesetz im formellen und materiellen Sinn. Der Bebauungsplan, der nach § 10 BauGB als Satzung beschlossen wird, ist hingegen nur ein Gesetz im materiellen Sinn.

§ 2 STAATSRECHT

Wie oben dargestellt, lässt sich das öffentliche Recht in das Verfassungs- (oder Staats-) und das Verwaltungsrecht unterteilen. Beide können zwar in einer Klausur derart miteinander verwoben sein, dass Fragen aus beiden Bereichen eine gewisse Rolle spielen, so wenn z.B. im Verwaltungsrecht bei der Prüfung der Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsaktes auch eventuelle Grundrechtsverletzungen zu prüfen sind. Eine klare Trennlinie zwischen Verwaltungs- und Verfassungsrecht ist aber zumindest da zu ziehen, wo zu entscheiden ist, ob Rechtsstreitigkeiten vor den Verwaltungsgerichten (vgl. § 40 VwGO) oder vor dem Bundesverfassungsgericht ausgetragen werden.

8

Das in diesem Kapitel näher dargestellte Staats- oder Verfassungsrecht enthält – insoweit in der Tradition der europäischen Verfassungsgeschichte stehend – vor allem zwei Bereiche: die Organisation der staatlichen Gewalt (also z.B. die Abgrenzung der Macht-sphären zwischen Bundesstaat und Bundesländern, Parlament und Regierung usw. – Staatsorganisationsrecht) sowie die elementaren und auch durch staatliche Gesetze nur bedingt antastbaren Rechtspositionen des Einzelnen gegenüber dem Gemeinwesen (z.B. die Gewissens- oder Meinungsfreiheit).

9

hemmer-Methode: Verstehen Sie diese beiden Kernbereiche des Staatsrechts als Folge einer jahrhundertelangen geschichtlichen Entwicklung: Während es vor allem seit Beginn der Neuzeit in der europäischen Verfassungsgeschichte vorrangig um die Machtverteilung im Staat ging, d.h. insbesondere um die Frage, wie sich das Verhältnis zwischen Monarch und Volksvertretung darstellt, trat seit dem 19. Jahrhundert auch das Individuum in den Mittelpunkt des Interesses. Man sah nämlich, dass gewisse grundlegende Positionen des Einzelnen auch dann gegen den Staat geschützt werden müssen, wenn dieser eine mehr oder weniger demokratische Struktur hat.

hemmer-Methode bedeutet zwar vor allem die Vermittlung anwendungsbezogenen Wissens auf die Klausur hin, gleichwohl raten wir keineswegs von der Beschäftigung mit dem Recht ab! Gerade die ersten Studiensemester können – neben einer frühzeitigen Beschäftigung mit unmittelbar klausurrelevantem Stoff – genutzt werden, um sich einen Einblick in die geistigen und geschichtlichen Hintergründe des Rechts zu verschaffen. Von allen nicht „dogmatischen“ Fächern dürfte dabei die Verfassungsgeschichte i.Ü. wohl dasjenige sein, dem auch am meisten für das Verständnis des geltenden Rechts entnommen werden kann.

In beiden Bereichen des Verfassungsrechts, also sowohl im Staatsorganisationsrecht als auch hinsichtlich der Grundrechte, können jedoch die in der Verfassung (sei es einzelnen Staatsorganen, sei es dem Bürger) verbürgten Rechtspositionen im Konfliktfalle nur durchgesetzt werden, wenn hierfür ein entsprechendes gerichtliches Verfahren zur Verfügung steht. In Art. 93 GG sind verschiedene Verfahrensarten vorgesehen.

10

hemmer-Methode: Dabei ist insbesondere die sog. Individualverfassungsbeschwerde nach Art. 93 I Nr. 4a GG, also die Möglichkeit, dass jeder gewöhnliche Bürger sich mit der Behauptung, durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt zu sein, an das Bundesverfassungsgericht wenden kann, von außerordentlicher Bedeutung. Diese zeigt sich zum einen darin, dass weit über 90 % der vor dem Bundesverfassungsgericht anhängigen Verfahren sich mit Verfassungsbeschwerden beschäftigen.¹ Der Blick in einige Landesverfassungen, aber auch der internationale Vergleich machen deutlich, dass nicht in allen Ländern eine solche Möglichkeit der individuellen Anrufung des Verfassungsgerichts besteht.

Gerade die Tatsache aber, dass die Grundrechte als unmittelbar geltendes Recht sowohl von den Fachgerichten beachtet werden müssen, als auch in einem speziellen Verfahren vor dem höchsten Gericht eingefordert werden können, zeigt ihre herausgehobene Bedeutung, die weit über die bloßer Programmsätze hinausgeht.

Durch die Dreigliederung des Verfassungsrechts in Staatsorganisationsrecht, Grundrechte und Verfahren vor dem BVerfG ist auch die Gliederung dieses Abschnitts vorgezeichnet: Zunächst werden wichtige Verfahrensarten vor dem BVerfG kurz vorgestellt, wobei ein Schwerpunkt auf der – auch in der Anfängerklausur weitaus am häufigsten geprüften – Verfassungsbeschwerde liegt. Anschließend werden die wichtigsten Grundzüge der allgemeinen Grundrechtslehren sowie einzelne wichtige Grundrechte im Einzelnen dargestellt. Die damit verbundene Prüfung von Grundrechtsverletzungen gibt zugleich die Antwort auf die Frage nach der Begründetheit einer Verfassungsbeschwerde. Abschließend werden einige wichtige Einzelfragen des Staatsorganisationsrechts behandelt.

11

A) Verfassungsbeschwerde²

Im Folgenden werden einige Möglichkeiten vorgestellt, wie das BVerfG angerufen werden kann. Im Mittelpunkt steht dabei die Indi-

1 Im Jahr 2014 waren es 6.606 Verfassungsbeschwerden bei insgesamt 6.811 Verfahren. Von diesen Beschwerden waren allerdings 6.217 Verfahren erfolglos!

2 Dazu ausführlich **Hemmer/Wüst, Staatsrecht I, Rn. 4, 9 ff.**

Individualverfassungsbeschwerde nach Art. 93 I Nr. 4a GG.

Sowohl in der Rechtspraxis als auch in der Klausur – und zwar von der Anfängerübung bis hin zum Examen – ist die Verfassungsbeschwerde das wichtigste Verfahren vor dem BVerfG. Ihre verfassungspolitische Bedeutung liegt darin, dass - anders als bei den (im Folgenden teilweise dargestellten) übrigen Verfahren vor dem BVerfG - nicht etwa ein Staatsorgan oder ein anderes Gericht das BVerfG anruft, sondern der einzelne Bürger.

12

Während bei den übrigen Verfahrensarten zumeist auch keine vertieften Kenntnisse erwartet werden und daher eine saubere Subsumtion anhand des Grundgesetzes bzw. des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes (BVerfGG) ausreicht, wird zur Verfassungsbeschwerde durchaus die Kenntnis einiger wichtiger Probleme vorausgesetzt. Daher ist die sogleich erfolgende Darstellung der Verfassungsbeschwerde auch erheblich ausführlicher als die der im Anschluss dargestellten anderen Verfassungsrechtsbehelfe.

Für die Zulässigkeitsprüfung der Verfassungsbeschwerde bietet sich folgendes, auf Art. 93 I Nr. 4a GG, §§ 90 ff. BVerfGG gestützte Prüfungsschema an:

13

Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde

I. Zuständigkeit, Art. 93 I Nr. 4a GG, § 13 Nr. 8a BVerfGG

II. Beschwerdeberechtigung („jedermann“)

1. Beschwerdeberechtigung

2. Verfahrensfähigkeit

III. Beschwerdegegenstand

IV. Beschwerdebefugnis

V. Rechtswegerschöpfung und Subsidiarität

1. Rechtswegerschöpfung

2. Subsidiarität

VI. Form und Frist

hemmer-Methode: Nach § 93a I BVerfGG ist eine weitere Erfolgsvoraussetzung, dass die Verfassungsbeschwerde überhaupt zur Entscheidung in der Sache angenommen wird. In der Praxis scheitern über 90 % der Verfassungsbeschwerden bereits in diesem Vorstadium. In einer Klausur ist hierauf aber regelmäßig nicht einzugehen, da dieser Punkt meist durch den Bearbeitervermerk ausgeschlossen wird. Hintergrund ist, dass die Annahme im Fall des § 93a II b BVerfGG von einer summarischen Prüfung der Erfolgsaussichten der Verfassungsbeschwerde abhängt, die sich in einer Klausur aber nicht von der „richtigen“ Prüfung in Form von Zulässigkeit und Begründetheit der Beschwerde unterscheidet.

I. Zuständigkeit

Das BVerfG ist für die Entscheidung über Individualverfassungsbeschwerden nach Art. 93 I Nr. 4a GG, § 13 Nr. 8a BVerfGG zuständig.

14

hemmer-Methode: Anders als etwa nach der Generalklausel des § 40 I VwGO für die Verwaltungsgerichtsbarkeit ist das BVerfG nicht etwa für alle „verfassungsrechtlichen Streitigkeiten“, sondern nur für die im Grundgesetz abschließend aufgezählten Verfahren zuständig. Dies rechtfertigt es, in der Zulässigkeitsprüfung eines jeden Verfassungsrechtsbehelfs in einem ersten Punkt die Zuständigkeit des BVerfG kurz zu bejahen.

Legen Sie sich hierzu einen Standardsatz wie etwa den vorangegangenen zurecht, den Sie ohne langes Nachdenken zu Papier bringen können.

II. Beschwerdeberechtigung und ggf. Verfahrensfähigkeit

Art. 93 I Nr. 4a GG gestattet jedermann, mit der Behauptung Verfassungsbeschwerde zu erheben, er sei durch die öffentliche Gewalt in seinen dort aufgezählten Rechten verletzt worden.

1. Beschwerdeberechtigung

Will jemand ernsthaft und damit für das BVerfG nachprüfenswert behaupten können, er sei in einem der dort genannten Grundrechte bzw. grundrechtsgleichen Rechte verletzt, so muss er notwendigerweise Träger des entsprechenden Grundrechts sein können. Daher ist bereits i.R.d. Zulässigkeit der Beschwerdeberechtigung zu prüfen, ob der Beschwerdeführer überhaupt grundrechtsfähig ist.

16

Da die Grundrechte des Grundgesetzes im Ausgangspunkt vor allem natürlichen Personen zustehen, und das Grundgesetz außerdem teilweise zwischen Menschenrechten und sog. Bürgerrechten (welche nur Deutschen eingeräumt werden) unterscheidet, ist hinsichtlich der Grundrechtsfähigkeit folgendermaßen zu differenzieren:

a) Unproblematisch grundrechtsfähig hinsichtlich jedes Grundrechts sind lebende, deutsche (vgl. dazu Art. 116 I GG) natürliche Personen. Auch Minderjährige sind grundrechtsfähig, da sie ab Geburt zumindest Träger mancher Grundrechte wie Art. 2 II S. 1 GG sind.

17

Deshalb sind sie im Rahmen der Verfassungsbeschwerde antragsberechtigt. Eine davon zu unterscheidende (und unten näher behandelte) Frage ist allenfalls, ob sie die Verfassungsbeschwerde selbst einlegen können, oder sich dabei vertreten lassen müssen.

Im Unterschied dazu können sich Nichtdeutsche, d.h. also Ausländer und Staatenlose, nicht auf die sog. Deutschengrundrechte berufen; dies sind solche Rechte, die der Verfassungstext ausdrücklich nur Deutschen zugesteht:

18

Bsp.: Beispiele für solche Deutschengrundrechte oder Bürgerrechte sind etwa die Versammlungsfreiheit, Art. 8 I GG, die Vereinigungsfreiheit, Art. 9 I GG, oder die Berufsfreiheit, Art. 12 I GG.

Nach h.M. führt die Eigenschaft als Deutschengrundrecht nicht dazu, dass das durch dieses Grundrecht geschützte Verhalten bei einem Ausländer überhaupt nicht geschützt wird: Vielmehr gewährt die h.M. Ausländern hinsichtlich entsprechender Betätigungen den Schutz über die umfassend verstandene allgemeine Handlungsfreiheit nach Art. 2 I GG.

19

Es sei nämlich nicht einsehbar, warum Betätigungen, die für Deutsche sogar durch spezielle Grundrechte geschützt sind, für Ausländer aus dem umfassend verstandenen Schutzbereich des Art. 2 I GG herausfallen sollen.

Auch wird die durch das Grundgesetz getroffene Beschränkung auf Deutsche durch die Einbeziehung unter Art. 2 I GG nicht etwa hinfällig, da – wie unten noch ausführlicher dargestellt wird (Rn. 162 ff.) – die allgemeine Handlungsfreiheit nach Art. 2 I GG erheblich leichter eingeschränkt werden kann als die meisten anderen Grundrechte.

hemmer-Methode: Etwas anderes lässt sich für Ausländer aus Mitgliedstaaten der EU vertreten. Wegen des insoweit geltenden Diskriminierungsverbotes können diese sich nach e.A. über Art. 18 AEUV auch auf die deutschen Grundrechte berufen. Das BVerfG schließt sich diesem Ansatz aufgrund der Wortlautgrenze nicht an. EU-Bürger sind keine „Deutschen“. Allerdings zieht das BVerfG in diesen Fällen Art. 2 I GG heran und liest in dieses Grundrecht den Schutz des spezielleren Deutschengrundrechts vollumfänglich hinein.³

b) In erster Linie sollen die Grundrechte natürliche Personen schützen. Nach Art. 19 III GG sind jedoch auch inländische juristische Personen des Privatrechts (d.h. also solche, die ihren Sitz in Deutschland haben) grundrechtsfähig, und damit bei der Verfassungsbeschwerde antragsberechtigt, wenn die entsprechenden Grundrechte ihrem Wesen nach auf sie anwendbar sind.

20

Solche Grundrechte, die nicht nur für natürliche, sondern auch für juristische Personen von Bedeutung sein können, beinhalten z.B. die Art. 3 I GG (Gleichbehandlung), Art. 4 GG (kollektive Religionsfreiheit), Art. 8 GG (Versammlungsfreiheit), Art. 9 GG (kollektive Vereinsfreiheit), Art. 12 I GG (Berufsfreiheit) oder Art. 14 GG (Eigentum). Dabei bezieht sich Art. 19 III GG nicht nur auf juristische Personen im engeren Sinn (wie etwa rechtsfähige Verbände, Vereine), sondern auch auf Personengesellschaften, wenn sie eine gewisse innenorganisatorische Struktur und die Fähigkeit zu einer internen Willensbildung haben.

³ BVerfG, Beschluss vom 04.11.2015, 2 BvR 282/13 = **Life&Law 03/2016, 198**. Unser Service-Angebot an Sie: kostenlos hemmer-club-Mitglied werden (www.hemmer-club.de) und Entscheidungen der Life&Law lesen und downloaden.

So ist z.B. auch die offene Handelsgesellschaft (OHG) oder die Kommanditgesellschaft (KG) antragsberechtigt, wenn die als verletzt gerügten Grundrechte ihrem Wesen nach auf Handelsgesellschaften anwendbar sind: Dies wäre insbesondere bei den „Wirtschaftsgrundrechten“ der Art. 2 I, 12 I, 14 GG anzunehmen.

c) Während die juristischen Personen des Privatrechts letztlich der Sphäre des Bürgers entstammen und daher nach Maßgabe des Art. 19 III GG grundrechtsfähig sind, ist dies für Personen des öffentlichen Rechts grds. nicht der Fall. Diese sind nämlich selbst der Staatsverwaltung zuzurechnen und können sich daher nicht auf Grundrechte berufen, die ja gerade „gegen den Staat schützen“ sollen.

22

Eine Ausnahme gilt allerdings hinsichtlich solcher juristischer Personen des öffentlichen Rechts, die gewissermaßen geradezu dazu prädestiniert sind, bestimmte Grundrechte in Anspruch zu nehmen, weil sie mittelbar auch der Grundrechtsverwirklichung des Bürgers dienen, und sich daher in seinem Interesse auch auf die Grundrechte berufen können.

23

Als solche Ausnahmen sind anerkannt:

- Universitäten hinsichtlich des Grundrechts aus Art. 5 III S. 1 GG (Wissenschaft und Lehre)
- Kirchen und Religionsgemeinschaften, auch wenn sie Körperschaften des öffentlichen Rechts sind (vgl. Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 V WRV), hinsichtlich des Grundrechts aus Art. 4 GG
- Rundfunkanstalten (auch öffentlich-rechtliche) hinsichtlich des Grundrechts aus Art. 5 I GG (Rundfunkfreiheit)

Daneben werden aber den juristischen Personen des öffentlichen Rechts auch die sog. Verfahrensgrundrechte (also vor allem Art. 101 und 103 I GG) zugestanden, da das prozessuale Gebot der Waffengleichheit insoweit eine Gleichbehandlung mit dem Bürger als gegnerischer Partei verlangt.

24

d) Aus Art. 19 III GG ergibt sich, dass ausländische juristische Personen nicht grundrechtsfähig sind und damit grds. auch nicht antragsberechtigt i.R. einer Verfassungsbeschwerde, unabhängig davon, ob sie dem öffentlichen oder dem privaten Recht angehören.

25

Allerdings sollen sie sich aufgrund der oben genannten Gründe ebenfalls auf die Justizgrundrechte berufen können, wenn sie in einem Verfahren der deutschen Gerichtsbarkeit unterworfen sind.

Als inländisch i.S.d. Art. 19 III GG sind aufgrund des allgemeinen Diskriminierungsverbots in Art. 18 AEUV und des Anwendungsvorrangs des Europarechts aber juristische Personen aus dem EU-Ausland zu behandeln.⁴

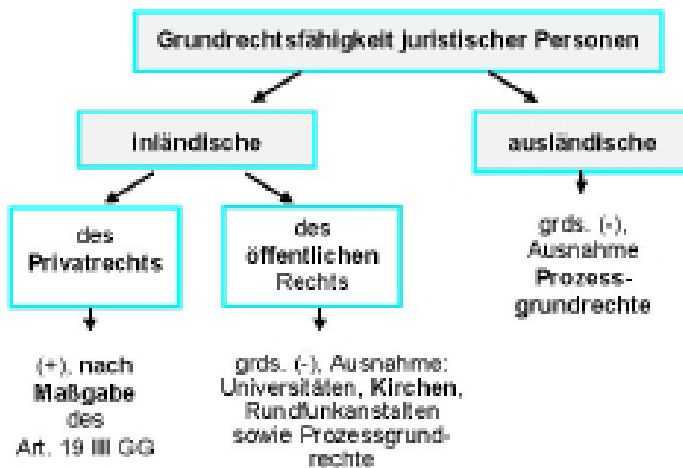
hemmer-Methode: Eine Besonderheit stellen juristischen Personen des öffentlichen Rechts aus dem EU-Ausland dar. Da diesen keine hoheitliche Befugnisse in Deutschland zustehen, sie also nicht grundrechtsverpflichtet sind, billigt ihnen das BVerfG den Grundrechtsschutz im Rahmen des Art. 19 III GG zu.⁵

Zusammengefasst lässt sich die Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen wie folgt darstellen:

26

⁴ BVerfG, Beschluss vom 04.11.2015, 2 BvR 282/13 = **Life&Law 03/2016, 198.**

⁵ BVerfG, Beschluss vom 04.11.2015, 2 BvR 282/13 = **Life&Law 03/2016, 198.**



2. Verfahrensfähigkeit

Von der Antragsberechtigung bzw. Grundrechtsfähigkeit ist die Frage zu unterscheiden, ob eine Person Verfahrenshandlungen selbst wirksam vornehmen und ihre Rechte vor dem BVerfG geltend machen kann. Diese Fähigkeit wird als Beschwerde- bzw. Verfahrensfähigkeit bezeichnet.

27

Ihre Voraussetzungen sind für das Verfassungsbeschwerdeverfahren weder im Grundgesetz noch im BVerfGG ausdrücklich geregelt; das BVerfGG orientiert sich daher teilweise an den Regelungen anderer Verfahrensrechte (etwa §§ 51 ff. ZPO, § 62 VwGO), ohne diese jedoch insgesamt zu übernehmen. Damit sind zwar all diejenigen, die nach bürgerlichem Recht voll geschäftsfähig sind, unproblematisch auch vor dem BVerfG verfahrensfähig. Darüber hinaus sollen aber nach h.M. auch Minderjährige verfahrensfähig sein, wenn sie „grundrechtsmündig“ sind.

Für diese Grundrechtsmündigkeit wird z.T. auf eine allgemeine Einsichtsfähigkeit, z.T. auf Sonderregelungen aus thematisch einschlägigen Spezialgesetzen abgestellt, so z.B. auf die Altersgrenzen des RelKErzG bei Art. 4 GG oder des § 1303 II BGB bei Art. 6 I GG.

28

Da somit die Grenzen vom jeweils geltend gemachten Grundrecht abhängen, ist die Einsichtsfähigkeit des Minderjährigen i.R.d. Zulässigkeit für jedes möglicherweise verletzte Grundrecht gesondert zu prüfen.

III. Beschwerdegegenstand

Die Prüfung des Beschwerdegegenstands behandelt die Frage, welches staatliche Handeln vom Beschwerdeführer vor dem BVerfG angegriffen werden kann:

29

Nach Art. 93 I Nr. 4a GG, § 90 I BVerfGG kommen als Beschwerdegegenstände alle Akte der öffentlichen Gewalt in Betracht. Dies sind Akte aller drei Staatsgewalten, also nicht nur der Exekutive (Verwaltung), sondern auch der Legislative (Gesetzgebung) und der Judikative (Rechtsprechung). Diese weite Auslegung des Beschwerdegegenstandes im prozessualen Bereich entspricht der umfassenden materiell-rechtlichen Grundrechtsbindung nach Art. 1 III GG, wonach die Grundrechte alle Staatsgewalten binden. Die Verfassungsbeschwerde dient als prozessuale Sicherung der umfassend staatlichen Grundrechtsbindung.

30

Klausurtipps

hemmer-Methode: Bringen Sie in der Klausur auch an vermeintlich einfachen Stellen immer ein Argument mehr, insbesondere dann, wenn sich dieses aus dem Gesetzestext ergibt: Die meisten Bearbeiter werden nämlich zutreffend feststellen, dass Beschwerdegegenstand der Verfassungsbeschwerde Akte aller drei öffentlichen Gewalten sein können.

Positiv abheben können Sie sich, wenn Sie dies begründen. Hier ist eine solche Begründung mit dem Verweis auf Art. 1 III GG und der prozessualen Sicherung der umfassenden staatlichen Grundrechtsbindung möglich.

Ein weiterer positiver Aspekt wäre, wenn Sie hervorheben, dass der Begriff der öffentlichen Gewalt im Sinne des Art. 93 I Nr. 4 GG anders auszulegen ist als der gleiche Begriff im Rahmen des Art. 19 IV GG. Dort ist unter öffentlicher Gewalt grund-