

Grundkurs Öffentliches Recht II. Grundrechte

Freitag, den 24. Juni 2005 / Dienstag, den 28. Juni 2005

1. Thema: Justizgrundrechte

1. Art. 103 I / III GG

Zu den Justizgrundrechten in Art. 103 GG kann ich mich kurz fassen, weil dieser Stoff an anderer Stelle in der juristischen Ausbildung sachnäher und gründlicher behandelt wird.

a) Recht auf Gehör (Art. 103 I)

Art. 103 I GG gibt einen Anspruch auf rechtliches Gehör vor Gericht. Der Anspruch auf rechtliches Gehör vor der Verwaltung folgt nicht aus diesem Grundrecht, sondern aus dem Rechtsstaatsprinzip und ist in § 28 VwVfG positiviert. Während Art. 19 IV GG den Rechtsschutz durch Zugang zum Gericht betrifft, gibt Art. 103 I GG Rechtsschutz im gerichtlichen Verfahren. Auch Art. 103 I GG ist ein Grundrecht des status positivus. Das Prüfungsschema Schutzbereich - Eingriff - verfassungsrechtliche Rechtfertigung passt hier wieder nicht. Sofern ein Anspruch auf rechtliches Gehör besteht, ist eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung für seine Nichtgewährung nicht möglich; anders formuliert: Was nach dem Schutzbereich-Eingriff-Schranke-Schema Eingriffsrechtfertigung ist, ist nach dem Anspruchsschema negative Anspruchsvoraussetzung.

Rechtliches Gehör bedeutet, sich vor Erlass einer Entscheidung in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht zur Sache äußern zu können. Die Möglichkeit des Sich-äußern-könnens setzt voraus, dass der Betroffene vollständig über den Verfahrensstoff informiert wird. Die Möglichkeit des Sich-äußern-könnens setzt sich in der Verpflichtung des Gerichts fort, die Äußerung zur Kenntnis zu nehmen und zu berücksichtigen.

Zu prüfen ist, ob dieser Anspruch erfüllt ist, ob die genannten Voraussetzungen vorliegen und ob das Gericht dann genug getan hat. Art. 103 I GG unterliegt dabei immanenten Schranken. Bei Maßnahmen, die ihren Zweck verfehlen würden, wenn es zu einer zuvorigen Anhörung kommt, darf diese unterbleiben. Ein Beispiel ist ein Durchsuchungsbeschluss, der darauf gerichtet ist, in der Wohnung eines Beschuldigten Diebesgut sicherzustellen. Dieser Beschluss müsste seinen Zweck verfehlen, wenn vor der Durchsuchung rechtliches Gehör gewährt würde.

b) Ne bis in idem (Verbot der Doppelbestrafung)

Nach Art. 103 III GG darf niemand wegen derselben Tat mehrmals auf Grund der allgemeinen Strafgesetze bestraft werden. Der Begriff "Tat" ist nicht in einem materiell-strafrechtlichen Sinne als normativen Straftatbestand zu verstehen. Gemeint ist vielmehr der faktische Vorgang, auf den Anklageschrift und Eröffnungsbeschluss des Strafgerichtes sich beziehen. **Beispiel:** Jemand hat einen anderen bei einem Verkehrsunfall verletzt und wird deshalb wegen fahrlässiger Körperverletzung gemäß § 230 StGB zu einer Geldstrafe verurteilt. Später stirbt das Unfallopfer an den Folgen seiner Verletzungen. Die Verurteilung wegen fahrlässiger Tötung nach § 222 StGB wäre dann unzulässig, weil der Täter wegen desselben Lebenssachverhaltes, des Verkehrsunfalls, schon bestraft worden ist. Über seinen Wortlaut hinaus steht Art. 103 III GG auch einer erstmaligen Bestrafung entgegen, wenn im Hinblick auf die zu bestrafende Tat der Angeklagte in einem vorangegangenen Verfahren freigesprochen worden ist. Art. 103 III GG verwirklicht damit den Gedanken, dass wegen einer Tat nur ein gerichtliches Sanktionsverfahren stattfinden soll und dass durch dieses Verfahren ein strafprozessrechtlich so genannter Strafklageverbrauch eintritt.

Der Anwendungsbereich des Art. 103 III GG ist auf die allgemeinen Strafgesetze beschränkt. Dieses Merkmal entfaltet in zwei Richtungen Ausgrenzungswirkung: Strafgesetze und allgemein. Strafgesetze sind von Maßnahmen zur Gefahrenabwehr und zur Vollstreckung zu unterscheiden; Kriterium ist der Zweck der dort vorgesehenen staatlichen Maßnahmen; Strafen sind hoheitliche

Missbilligungen von in der Vergangenheit liegendem rechtswidrig-schuldhaftem Verhalten. Allgemein sind das Kern- und das Nebenstrafrecht; nicht allgemein ist z.B. Berufsstrafrecht, Standesrecht oder Disziplinarrecht.

So ist es mit Art. 103 III GG vereinbar, wenn ein Soldat wegen Gehorsamsverweigerung disziplinarrechtlich belangt, etwa degradiert wird und wenn er zusätzlich wehrstrafrechtlich zur Verantwortung gezogen wird.

Nicht zu den "allgemeinen Strafgesetzen" gehört weiterhin das Gefahrenabwehrrecht, also das Polizei- und Ordnungsrecht, dem es, im Unterschied zum Strafrecht, nicht darum geht, in die Vergangenheit gewandt Unrecht zu ahnden, sondern dessen Zweck zukunftsorientiert in der Abwehr von Gefahren liegt. **Beispiel:** A ist wegen Alkohol am Steuer die Fahrerlaubnis für eine bestimmte Zeit gemäß § 69 StGB entzogen worden. Dies ist eine Strafe im Sinne von Art. 103 III GG. Nach Ablauf dieser Zeit weigert sich die Straßenverkehrsbehörde, dem A die Fahrerlaubnis wiederzuerteilen, weil sie davon ausgeht, dass A für das Führen von Kraftfahrzeugen ungeeignet ist, weil er nach wie vor zuviel Alkohol trinke. Dieser Fall tritt häufig auf, weil die Straßenverkehrsbehörden beim Überschreiten bestimmter Promillwerte von einer Alkoholgewöhnung ausgehen dürfen; die Fahrerlaubnis wird dann nur wiedererteilt, wenn in einem medizinisch-psychologischen Eignungstest Zweifel an der Eignung positiv ausgeräumt werden können. Dies ist keine Doppelbestrafung. Die Vorenthaltung der Fahrerlaubnis bis zu einem positiven Eignungstest hat keinen Strafcharakter, sondern sie dient der Gefahrenabwehr.

Nicht zu den "allgemeinen Strafgesetzen" gehört neben dem Disziplinar- und Standesrecht und dem Polizei- und Ordnungsrecht schließlich das Zwangsvollstreckungsrecht. Vollstreckungsmaßnahmen, die der Beugung eines entgegenstehenden Willens dienen, dürfen solange und sooft angewandt werden, bis sie ihren Zweck erreicht hat. So heißt es in § 13 VI VwVG: "Die Zwangsmittel (Zwangsgeld, Ersatzvornahme, unmittelbarer Zwang) können auch neben einer Strafe oder Geldbuße angedroht und so oft wiederholt und hierbei jeweils erhöht oder gewechselt werden, bis die Ver-

pflichtung erfüllt ist, die zwangsweise durchgesetzt werden soll." Dies verstößt nicht gegen Art. 103 III GG, weil Zwangsmittel keine Maßnahmen sind, die auf Grund der allgemeinen Strafgesetze ergriffen werden.

Vgl. im Übrigen zu Art. 103 II und III sowie zu Art. 104 I GG das zuvorige Skript.

2. Thema: Die Verfassungsbeschwerde

I. Allgemeine Charakterisierung

Die Verfassungsbeschwerde ist geregelt in Art. 93 I Nr. 4a GG und in den §§ 90 ff. BVerfGG. Art. 93 I Nr. 4a GG ist nachträglich, nämlich 1968 in das Grundgesetz aufgenommen worden; die §§ 90 ff. BVerfGG befinden sich seit 1951 im BVerfGG. Im Verhältnis zu den einfachgesetzlichen Vorschriften im BVerfGG hat Art. 93 I Nr. 4a GG zwei Funktionen, erstens die einer institutionellen Garantie der Verfassungsbeschwerde und zweitens die, die Zuständigkeit des Gerichts zu eröffnen. Die erste Funktion spielt für die Prüfung der Zulässigkeit einer Verfassungsbeschwerde keine Rolle, wohl die zweite. Die Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde wird im Übrigen (d.h. bis auf die Zuständigkeit des Gerichts) nicht am Maßstab von Art. 93 I Nr. 4a GG geprüft, obwohl dieser Vorschrift die wesentlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen entnommen werden können, sondern am Maßstab der §§ 13 Nr. 8, 90 ff. BVerfGG.

Die Verfassungsbeschwerde ist - neben der Wahlprüfungsbeschwerde - das einzige Verfahren, das ein Individuum vor dem BVerfG einleiten kann. Art. 93 I Nr. 4a ergänzt Art. 19 IV GG. Die Rechtsschutzgarantie gibt nur einen Anspruch darauf, dass überhaupt von einem unabhängigen Gericht über eine behauptete Verletzung subjektiver Rechte durch die öffentliche Gewalt entschieden wird; eine Entscheidung gerade durch das BVerfG kann aufgrund von Art. 19 IV GG nicht verlangt werden. Die Verfassungsbeschwerde ist ein außerordentlicher, letzter und subsidiärer Rechtsbehelf (BVerfGE 49, 252 [258]), Rechtsbehelf im Unterschied zu regulären Rechtsmitteln. Unter bestimmten Voraussetzungen den Zugang gerade zum BVerfG zu gewährleisten,

ist Thema von Art. 93 I Nr. 4a GG. Das BVerfG erweist sich damit als Bürgergericht, neben seiner Aufgabe als Staatsgerichtshof.

Die Verfassungsbeschwerde ist ein Instrument zur Durchsetzung der Grundrechte und der grundrechtsgleichen Rechte. Sie ist nicht das einzige Instrument. Jedes deutsche Gericht ist durch Art. 1 III GG verpflichtet, staatliches Verhalten umfassend auf die Beachtung der Grundrechte zu prüfen. Wird bei der Prüfung eine Grundrechtsverletzung festgestellt, so wird das Gericht grundsätzlich selbst Abhilfe schaffen und das angegriffene staatliche Verhalten aufheben. Die Prüfungskompetenz ist bei der Mehrzahl staatlicher Maßnahmen, die gerichtlich kontrolliert werden, mit einer Verwerfungskompetenz gekoppelt. Nur bei förmlichen nachkonstitutionellen Gesetzen ist die Rechtslage anders. Hier wird die Kompetenz, das Gesetz für nichtig zu erklären, durch Art. 100 I GG beim BVerfG monopolisiert. Monopolisiert ist nur die Verwerfungs-, nicht die Prüfungskompetenz. Art. 100 I GG ändert nichts daran, dass Fachgerichte förmliche nachkonstitutionelle Gesetze auf ihre Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz prüfen dürfen. Ohne eine solche Prüfung kann ein Gericht ein Gesetz schwerlich für verfassungswidrig halten, wie es von Art. 100 I GG gefordert wird. Art. 100 I GG hindert das Fachgericht nur daran, aus seiner (negativen) Prüfung die Konsequenz der Nichtigkeit selbst zu ziehen. Die Verwerfungskompetenz ist bei förmlichen nachkonstitutionellen Gesetzen aus Gründen der Gewaltenteilung und der Rechtssicherheit beim BVerfG monopolisiert. Im Umkehrschluss ist Art. 100 I GG zu entnehmen, dass bei förmlichen Gesetzen, die nicht nachkonstitutionell sind, und bei exekutivem Recht die Verwerfungskompetenz bei den einfachen Gerichten liegt.

Die Aufgabe des Grundrechtsschutzes wird vom BVerfG und von den Fachgerichten arbeitsteilig wahrgenommen. Soweit ihre Prüfungs- und Verwerfungskompetenz reicht, sind die Fachgerichte zuständig (Art. 94 II 2 GG). Nur soweit fachgerichtlicher

Grundrechtsschutz nicht oder nicht mehr möglich ist, tritt das BVerfG auf den Plan. Hier sind drei Fallgruppen zu unterscheiden: **(1)** eine Verfassungsbeschwerde nach Ausschöpfung des fachgerichtlichen Rechtsschutzes; dies ist nach § 90 II 1 BVerfGG der Regelfall (Urteilsverfassungsbeschwerde); **(2)** eine Verfassungsbeschwerde wegen einer behaupteten Grundrechtsverletzung, gegen die kein fachgerichtlicher Rechtsschutz eröffnet ist (§ 90 II 1 BVerfGG); dies ist der Fall der Grundrechtsverletzung unmittelbar durch ein förmliches nachkonstitutionelles Gesetz (Gesetzesverfassungsbeschwerde); **(3)** eine Verfassungsbeschwerde vor Ausschöpfung des Rechtsweges in Fällen, die von allgemeiner Bedeutung sind oder bei denen dem Beschwerdeführer ein schwerer und unabwendbarer Nachteil entstünde, falls er zunächst auf den Rechtsweg verwiesen würde (§ 90 II 2 BVerfGG).

II. Das Problem der Überlastung des BVerfG

Trotz des Filters der Fachgerichtsbarkeit ist die Verfassungsbeschwerde quantitativ die bedeutendste Zuständigkeit des BVerfG. Weit über 90 % aller anhängigen Verfahren sind regelmäßig Verfassungsbeschwerden. Von der Gründung des Gerichts bis Ende 2002 sind knapp 136.000 Verfassungsbeschwerden eingelegt worden, von denen aber nur etwa 2,5 % Erfolg hatten, immerhin etwa 3.300. Es ist verständlich, wenn Richter des BVerfG sich angesichts dieser Flut als „Kummerkasten der Nation“ empfinden (Zahlen und Zitat bei Hillgruber / Goos, Verfassungsprozessrecht, 2004, Rn. 76).

Auf das naheliegendste Instrument zur Kanalisierung dieser Beschwerdeflut verzichtet das BVerfGG. Das Verfahren vor dem BVerfG ist gemäß § 34 I BVerfGG kostenfrei. Keine nennenswerte Entlastung hat die Einführung einer Missbrauchsgebühr bewirkt. Nach § 34 II BVerfGG kann das Gericht einem Beschwerdeführer eine Gebühr bis zu 2.600 Euro auferlegen, wenn die Einlegung einer Verfassungs- oder einer Wahlprüfungsbeschwerde oder wenn ein Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung einen

Missbrauch darstellen. Das Gericht macht hiervon nur selten Gebrauch. Die Einlegung einer Verfassungsbeschwerde ist missbräuchlich, wenn sie von jedem Einsichtigen als völlig aussichtslos, ja abstrus angesehen werden muss.

Um das Gericht in die Lage zu versetzen, die sehr hohe Zahl mit zwei Senaten zu je acht Richtern zu bewältigen, die gemäß § 14 I BVerfGG beide für Verfassungsbeschwerden zuständig sind, mit einem Schwerpunkt beim 1. Senat, dem Grundrechtssenat, hat der Gesetzgeber ein - mehrfach geändertes - Annahmeverfahren gemäß den §§ 93a bis 93d BVerfGG eingeführt. Dieses Verfahren entlastet das Gericht (konkret den jeweils zuständigen Senat), weil vor der Annahme einer Verfassungsbeschwerde nicht das Plenum, sondern eine Kammer entscheidet, die nicht aus acht, sondern aus drei Verfassungsrichtern besteht. Keine Verfassungsbeschwerde geht direkt zu einem der beiden Senate; über die Annahme jeder Verfassungsbeschwerde wird zunächst in einer der Kammern beraten. Als Einschränkung der Möglichkeit, Verfassungsbeschwerde zu erheben, bedarf das Annahmeverfahren einer Grundlage in der Verfassung selbst. Dies ist Art. 94 II 2 GG.

Die Kammer hat nach § 93b BVerfGG zwei Entscheidungsalternativen: **(1)** Stattgabe: offensichtlich begründeten Verfassungsbeschwerden kann die Kammer stattgeben; dabei steht ihr Beschluss einer Entscheidung des Senats gleich (§ 93c I BVerfGG). **(2)** Ablehnung: andere Verfassungsbeschwerden kann die Kammer durch einstimmigen Beschluss, der nicht begründet werden muss (§ 93d I 3 BVerfGG), unanfechtbar ablehnen. Hat die Kammer weder der Verfassungsbeschwerde stattgegeben noch die Annahme abgelehnt, so entscheidet über die Annahme der Senat. Dabei ist die Annahme durch den Senat beschlossen, wenn ihr wenigstens drei Richter zustimmen (§ 93d III 2 BVerfGG). Zur Annahme ist der Senat gemäß § 93a II BVerfGG nur verpflichtet, soweit der Verfassungsbeschwerde grundsätzliche Bedeutung zukommt oder wenn es zur Durchsetzung der in § 90 I BVerfGG genannten Rechte angezeigt ist. Im Umkehrschluss folgt

daraus, dass der Senat nicht verpflichtet ist, zulässige und begründete Verfassungsbeschwerden zur Entscheidung anzunehmen. Selbst eine zulässige und begründete Verfassungsbeschwerde muss deshalb nicht zum Erfolg führen.

In Übungsarbeiten ist auf das Annahmeverfahren regelmäßig nicht einzugehen, weil es sich weder um eine Zulässigkeits- noch um eine Begründetheitsvoraussetzung, sondern um ein davon unabhängiges zusätzliches Verfahren handelt; etwas anderes gilt nur, wenn ausdrücklich nach diesem Verfahren gefragt wird. Ansonsten gilt: Es hängt von der Prüfung der Zulässigkeit und Begründetheit einer Verfassungsbeschwerde ab, wie diese im Annahmeverfahren voraussichtlich behandelt wird. Das Annahmeverfahren ist keine weitere Zulässigkeitsvoraussetzung, sondern die unabhängig von ihm zu prüfende Zulässigkeit einer Verfassungsbeschwerde ist eines der Kriterien für ihren Erfolg im Annahmeverfahren. Wird nach Zulässigkeit und Begründetheit oder nach den Erfolgsaussichten einer Verfassungsbeschwerde gefragt, so wird nicht erwartet, dass am Ende des Gutachtens eine Prognose über die Behandlung der Verfassungsbeschwerde durch eine Kammer geäußert wird. Die Kammern und das Annahmeverfahren kommen im Gutachten nicht vor (Ausnahme s.o.). Dort sind nur die Zulässigkeitsvoraussetzungen abzuhandeln, die sich aus Art. 93 I Nr. 4a GG und den §§ 90 ff. BVerfGG ergeben, und die Begründetheit, die sich nach dem betroffenen Grundrecht richtet.

III. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen

Die Zulässigkeitsvoraussetzungen für eine Verfassungsbeschwerde lassen sich in einem Schema zusammenfassen. Unter diesen Voraussetzungen gibt es solche, die immer zu prüfen sind, wenn nach der Zulässigkeit einer Verfassungsbeschwerde gefragt ist, und solche, die nur dann zu prüfen sind, wenn ein Sachverhalt Anlass dazu gibt. Ich liste zunächst alle Zulässigkeitsvoraussetzungen auf und gehe dann auf diejenigen unter ihnen näher

ein, die ausführlich zu prüfen sind. Zu dem vollständigen Prüfungsschema gehören folgende Punkte:

1. Beteiligtenfähigkeit, Antrags- oder Beschwerdeberechtigung (§ 90 I BVerfGG: jedermann), scharf zu unterscheiden von der Beschwerdebefugnis (unten 4.);
2. Prozessfähigkeit (nicht ausdrücklich geregelt; Fähigkeit, Prozesshandlungen wirksam vorzunehmen; prozessuales Gegenstück zur Geschäftsfähigkeit);
3. Beschwerdegegenstand (§ 90 I: durch die öffentliche Gewalt = jede Handlung oder Unterlassung der öffentlichen Gewalt);
4. Beschwerdebefugnis (§ 90 I: Behauptung, in einem Grundrecht oder grundrechtsgleichen Recht verletzt zu sein)
 - a) Möglichkeit einer Grundrechtsverletzung
 - b) Selbst, gegenwärtig und unmittelbar;
5. Rechtswegerschöpfung (§ 90 II BVerfGG);
6. Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde (nicht ausdrücklich geregelte Verschärfung des Erfordernisses der Rechtswegerschöpfung);
7. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis;
8. Form (§§ 23 I, 92 BVerfGG);
9. Frist (§ 93 BVerfGG).

Einen Beschwerdegegner gibt es im Verfahren der Verfassungsbeschwerde nicht.

Von diesen Prüfungspunkten müssen immer behandelt werden die Beteiligtenfähigkeit, der Beschwerdegegenstand, die Beschwerdebefugnis und die Rechtswegerschöpfung. Die Prüfung sollte dabei mit einem Obersatz eingeleitet werden wie: „Die Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde richtet sich nach Art. 93 I Nr. 4a) GG und den §§ 13 Nr. 8 und 90 ff. BVerfGG.“

Demgegenüber sind die Prozessfähigkeit, die Subsidiarität, das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis oder Form- und Fristfragen nur zu behandeln, wenn ein Sachverhalt dazu Anlass gibt, wenn es also etwa heißt, dass der Beschwerdeführer erst 16 Jahre

alt oder die Verfassungsbeschwerde mittels virenverseuchter e-mail eingelegt worden sei. Zu Formfragen ist meist nur ein Satz zu schreiben, den man aus diesem Grund am besten auswendig lernt: "Mangels entgegenstehender Sachverhaltsangaben ist davon auszugehen, dass die Formvorschriften der §§ 23 I und 92 BVerfGG eingehalten worden sind."

Die wichtigste und zugleich schwierigste Zulässigkeitsvoraussetzung ist die Beschwerdebefugnis. Durch dieses Kriterium soll sichergestellt werden, dass Verfassungsbeschwerde zulässigerweise nur erheben kann, wer schlüssig und plausibel geltend macht, selbst, gegenwärtig und unmittelbar in Grundrechten oder grundrechtsgleichen Rechten verletzt zu sein. Damit wird die sogenannte Popularbeschwerde ausgeschlossen, also eine Verfassungsbeschwerde, die von einem nicht selbst, gegenwärtig und unmittelbar in eigenen Rechten Verletzten erhoben wird. **Beispiel:** X erhebt Verfassungsbeschwerde gegen das Gentechnikgesetz. Er macht geltend, dieses Gesetz lasse die Errichtung und den Betrieb von gentechnischen Anlagen zu und gefährde damit Leben und körperliche Unversehrtheit der Anwohner von solcher Anlagen. In diesem Fall fehlt X die Beschwerdebefugnis, weil er nicht geltend macht, selbst, gegenwärtig und unmittelbar durch das Gesetz in seinem Grundrecht aus Art. 2 II 1 GG verletzt zu sein. Es handelt sich um eine Popularbeschwerde, die von jemandem erhoben worden ist, der in keiner spezifischen Beziehung zum Beschwerdegegenstand steht, sondern der als ein quivis ex populo zu qualifizieren ist, der durch das Kriterium der Beschwerdebefugnis von der Verfassungsbeschwerde ausgeschlossen werden soll.

1. Beteiligtenfähigkeit

Fähig, an einem Verfassungsbeschwerdeverfahren beteiligt zu sein, ist gemäß § 90 I BVerfGG "jedermann". "Jedermann" ist jedes Rechtssubjekt, das Grundrechte oder grundrechtsgleiche Rechte haben kann. Die Beteiligtenfähigkeit fehlt demnach ausländischen juristischen Personen. Sie ist streitig beim nasci-

turus, soweit er sich auf das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit oder auf Menschenwürde und allgemeines Persönlichkeitsrecht beruft, und beim Verstorbenen, soweit postmortaler Persönlichkeitsschutz begehrt wird.

Die Beteiligtenfähigkeit ist in der Regel ein unproblematischer Prüfungspunkt. Trotzdem ist es sinnvoll, damit anzufangen, weil auf diese Weise zu Beginn der Prüfung klargestellt wird, wer Verfassungsbeschwerde erhebt. Dies klarzustellen empfiehlt sich insbesondere, wenn es mehrere Beteiligte gibt, zwischen denen unterschieden werden muss.

2. Beschwerdegegenstand

Beschwerdegegenstand ist die Handlung oder Unterlassung der grundrechtsgebundenen öffentlichen Gewalt, gegen welche die Verfassungsbeschwerde sich richtet. In Betracht kommen hier grundsätzlich alle Akte öffentlicher Gewalt: Gesetze, Exekutivmaßnahmen und gerichtliche Entscheidungen. Dies kann zwar nicht § 90 I BVerfGG entnommen werden, wohl aber den folgenden Vorschriften. Von der Gesetzgebung ist die Rede in den §§ 93 III, 94 IV und 95 III, von Akten der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung in den §§ 94 II / III und 95 II BVerfGG. Dem positiven Tun der öffentlichen Gewalt ist das pflichtwidrige Unterlassen gleichgestellt (vgl. die §§ 92, 95 I 1 BVerfGG).

Auch der Punkt Beschwerdegegenstand wird selten größere Probleme aufwerfen. Gleichwohl ist zur Eingrenzung und Strukturierung der weiteren Prüfung zu empfehlen, ihn sorgfältig zu behandeln. Leicht ist es nämlich passiert, dass man eine Verfassungsbeschwerde nicht auf ein gerichtliches Urteil, sondern auf das Gesetz bezieht, welches dem Urteil zugrunde liegt, und man damit die Fallfrage, das "Thema", teilweise verfehlt. Die genaue Fixierung des Beschwerdegegenstandes schafft Sicherheit, dass die Fallfrage getroffen wird.

Weiterhin ist eine Unterscheidung zwischen den möglichen Beschwerdegegenständen geboten, weil für sie teilweise unterschiedliche Zulässigkeitsregeln gelten. So beträgt die Beschwerdefrist bei einer Verfassungsbeschwerde unmittelbar gegen ein Gesetz nach § 93 III BVerfGG ein Jahr ab dem Inkrafttreten des Gesetzes. Richtet die Verfassungsbeschwerde sich gegen eine gerichtliche Entscheidung, so ist die Frist kürzer. Sie beträgt nach § 93 I BVerfGG einen Monat ab Zustellung.

Schließlich spielt der Punkt eine Rolle, wenn es tatsächlich eine Mehrzahl von Beschwerdegegenständen gibt. **Beispiel:** X wird durch Verwaltungsakt die weitere Ausübung eines Gewerbes untersagt. Hiergegen richten sich zunächst ein Widerspruch, dann eine Klage zum Verwaltungsgericht, dann eine Berufung zum Obergericht und schließlich eine Revision zum Bundesverwaltungsgericht. Alle Rechtsmittel sind erfolglos. Darum erhebt X schließlich Verfassungsbeschwerde, mit der er eine Verletzung von Art. 12 I GG geltend macht. Hier ist zu erwägen, ob Beschwerdegegenstand alle in der Sache ergangenen staatlichen Entscheidungen sind: Verwaltungsakt, Widerspruchsbescheid und die drei gerichtlichen Urteile. Die Alternative wäre, die Verfassungsbeschwerde gegen das letzte gerichtliche Urteil zu richten. Zwischen diesen beiden Möglichkeiten lässt das BVerfGG dem Beschwerdeführer die Wahl. Rechtliche Folgen hat die Ausübung des Wahlrechts nicht, weil in beiden Varianten nur eine Verfassungsbeschwerde vorliegt und im Fall des Erfolges der Verfassungsbeschwerde der Rechtsstreit an das letztinstanzliche Gericht zurückverwiesen wird, das dann ggfs. selbst die vor ihm liegenden Entscheidungen aufzuheben hat.

3. Beschwerdebefugnis

Der mit Abstand wichtigste Prüfungspunkt ist die Beschwerdebefugnis. Beschwerdebefugt ist, wer behauptet und behaupten kann, durch den Beschwerdegegenstand in einem Grundrecht oder grundrechtsgleichen Recht verletzt zu sein. Ob Grundrecht oder grundrechtsgleiches Recht tatsächlich verletzt sind, ist eine

Frage der Begründetheit der Verfassungsbeschwerde. Im Rahmen der Zulässigkeit wird nur geprüft, ob die Möglichkeit einer Grundrechtsverletzung besteht oder ob eine Grundrechtsverletzung von vornherein ausgeschlossen ist. Die Behauptung einer Grundrechtsverletzung verlangt daher einen Sachvortrag des Beschwerdeführers, aus dem sich die Möglichkeit einer Grundrechtsverletzung ergibt.

Im Einzelfall kann es schwierig sein abzugrenzen, was unter dem Gesichtspunkt der Möglichkeit der Rechtsverletzung bei der Beschwerdebefugnis und damit in der Zulässigkeitsstation und was in der Begründetheitsstation zu prüfen ist. Übliches Kriterium ist, dass eine offensichtliche, d.h. leicht und mit wenigen Sätzen zu begründende Ablehnung des persönlichen oder sachlichen Schutzbereiches oder eines Grundrechtseingriffs schon die Beschwerdebefugnis ausschließen. **Beispiele:** Ein Ausländer macht mit der Verfassungsbeschwerde eine Verletzung eines Deutschengrundrechts geltend. Jemand, der sich bewaffnet an einer Versammlung beteiligen wollte, behauptet eine Verletzung von Art. 8 I GG. Es wird Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz erhoben, das noch nicht in Kraft getreten ist und deshalb noch keine Eingriffswirkung entfalten kann. **Gegenbeispiel:** Eine Verfassungsbeschwerde wird von einer Aktiengesellschaft erhoben, deren Kapitalanteile zu mehr als der Hälfte dem Bund gehören. Hier ist streitig, ob die Grundrechtsberechtigung nach Art. 19 III GG gegeben sein kann. Jedenfalls ist dies nicht offensichtlich auszuschließen. Die Beschwerdebefugnis kann darum schwerlich mit dem Hinweis auf fehlende Grundrechtsberechtigung negiert werden.

Zusätzlich zu dem Kriterium der Möglichkeit eines Grundrechtseingriffs prüft das BVerfG die Trias "selbst, gegenwärtig und unmittelbar". Der Grundrechtseingriff, der mit der Verfassungsbeschwerde gerügt wird, muss dem Beschwerdeführer selbst, gegenwärtig und unmittelbar zugefügt worden sein. Diese Trias hat das BVerfG bei Verfassungsbeschwerden gegen Gesetze (Gesetzesverfassungsbeschwerden) entwickelt. Das Unmittelbar-

keitskriterium will in erster Linie erreichen, dass gegen ein Gesetz erst Verfassungsbeschwerde eingelegt werden kann, nachdem Vollzugsakte ergangen sind, die auf dem Gesetz beruhen. Das Kriterium gilt für alle Verfassungsbeschwerden, wird aber bei Verfassungsbeschwerden gegen gerichtliche Entscheidungen (Urteilsverfassungsbeschwerden) nur selten relevant, weil hier in der Regel eine unmittelbare Beschwerde gegeben ist.

Für die Grundrechtsprüfung ergibt sich damit Folgendes: Bei Urteilsverfassungsbeschwerden ist im Rahmen der Beschwerdebefugnis die Möglichkeit einer Grundrechtsverletzung darzutun; auf die Formel, ob der Beschwerdeführer "selbst, gegenwärtig und unmittelbar" verletzt sei, braucht dann nur noch mit einem Satz bejahend im Urteilsstil eingegangen zu werden, es sei denn, der Sachverhalt bietet ausnahmsweise Anlass zu längeren Ausführungen. Bei einer Gesetzesverfassungsbeschwerde ist dagegen die Beschwerdebefugnis immer zweistufig zu prüfen: **(1)** Möglichkeit einer Grundrechtsverletzung, die **(2)** den Beschwerdeführer selbst betrifft und gegenwärtig und unmittelbar ist.

Selbstbetroffenheit bedeutet, dass der Beschwerdeführer in eigenen Grundrechten verletzt sein muss. Eine Popularbeschwerde oder eine Beschwerde für Dritte sind ausgeschlossen. Die Selbstbetroffenheit ist insbesondere und leicht zu bejahen, wenn der Beschwerdeführer Adressat des Aktes der öffentlichen Gewalt ist. Sie ist problematisch, aber nicht ausgeschlossen, wenn der Akt der öffentlichen Gewalt an einen Dritten adressiert ist. So kann von einer Subventionsnorm, die von zwei Konkurrenten den einen begünstigt und den anderen übergeht, der Übergangene in seiner Berufsfreiheit betroffen sein.

Gegenwärtige Betroffenheit liegt vor, wenn die Beschwerde schon eingetreten ist und sich nicht irgendwann in der Zukunft einstellen wird und wenn die Beschwerde noch andauert und sich nicht durch Zeitablauf erledigt hat.

Am schwierigsten ist das Merkmal der Unmittelbarkeit. Es ist auf die Gesetzesverfassungsbeschwerde zugeschnitten. Ein Gesetz greift dann nicht unmittelbar in die Grundrechte seiner Adressaten ein, wenn es eines Vollzugsaktes der Verwaltung bedarf, um Wirksamkeit zu erlangen. **Beispiel:** Der Gesetzgeber erhöht eine Steuer in drastischer Weise. Eine gegen das Steuergesetz gerichtete Verfassungsbeschwerde wäre unzulässig, weil es an der Unmittelbarkeit der Beschwer fehlt. Das Steuergesetz erlangt für die Betroffenen nämlich erst Wirksamkeit, wenn die Finanzbehörden die Steuer durch Bescheid festsetzen und erheben. Erst dieser Einzelakt greift unmittelbar in die Rechtssphäre des Adressaten ein, nicht schon das Gesetz. Gegen diesen Einzelakt ist nach Art. 19 IV GG Rechtsschutz eröffnet. Nach Erschöpfung des Rechtsweges kann Verfassungsbeschwerde erhoben werden, und zwar Urteils-, nicht Gesetzesverfassungsbeschwerde. Man wird sich fragen, welchen Sinn dieser „Umweg“ über die Fachgerichte hat. Die Antwort auf diese Frage lautet: Er dient der Entlastung des Bundesverfassungsgerichts. Der Weg über die Fachgerichte führt dazu, dass mancher Rechtsstreit befriedet wird, bevor er zum BVerfG gelangen kann. Er führt weiter dazu, dass in den verbleibenden Fällen das BVerfG einen aktenmäßig schon aufbereiteten Rechtsstreit zur Entscheidung vorgelegt bekommt. Das Unmittelbarkeitserfordernis besagt mithin, dass eine Verfassungsbeschwerde gegen einen Rechtssatz unzulässig ist, wenn der Rechtssatz auf Vollzug angelegt ist. In diesen Fällen wird vom Beschwerdeführer erwartet, dass er zunächst gegen die Vollzugsakte gerichtlich vorgeht, um im Anschluss daran gegebenenfalls Urteilsverfassungsbeschwerde zu erheben.

Eine Ausnahme gilt für Straf- und Ordnungswidrigkeitstatbestände. Einem Beschwerdeführer ist nicht zumutbar, sich erst verurteilen zu lassen, um dann im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde gegen die Verurteilung die Verfassungswidrigkeit des Gesetzes zu rügen, das der Verurteilung zugrunde liegt. Bei Straf- und Ordnungswidrigkeitstatbeständen ist eine unmittel-

bar gegen sie gerichtete Verfassungsbeschwerde zulässig; Vollzugsakte müssen hier nicht abgewartet werden.

4. Rechtswegerschöpfung

Ist gegen den angegriffenen Hoheitsakt ein Rechtsweg eröffnet, so muss dieser Rechtsweg vor Erhebung der Verfassungsbeschwerde vollständig ausgeschöpft sein. Dies verlangt § 90 II 1 BVerfGG auf der Grundlage von Art. 94 II 2 GG. Rechtsweg ist der Weg, der den Einzelnen mit dem Begehren, die behauptete Grundrechtsverletzung zu überprüfen und auszuräumen, vor die staatlichen Gerichte führt. Dieser Rechtsweg muss vollständig ausgeschöpft sein. Wenn der Beschwerdeführer Rechtsmittel schuldhaft versäumt hat, insbesondere durch Fristüberschreitung, steht das einer Verfassungsbeschwerde entgegen. Eine Ausnahme macht § 90 II 2 BVerfGG nur in seltenen Fällen. Ein schwerer und unabwendbarer Nachteil liegt insbesondere vor, wenn ein Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz vor den Fachgerichten keinen Erfolg gehabt hat und Hauptsacherechtsschutz zu spät kommen würde. Als Beispiel sei die Kruzifix-Entscheidung genannt, die vor einigen Jahren für Aufsehen gesorgt hat. Hier ging es um die Frage, ob ein Kruzifix in einer Grundschulklasse die negative Glaubensfreiheit eines Schülers verletze. Ein Verwaltungsprozess über diese Frage hätte voraussichtlich länger gedauert als die verbleibende Grundschulzeit des Beschwerdeführers, so dass er von einem eventuell obsiegenden Urteil nicht mehr profitiert hätte. Deshalb hat das BVerfG in diesem Fall eine Ausnahme von dem Erfordernis der Rechtswegerschöpfung gemacht.