

Grundkurs Öffentliches Recht. II

Dienstag, den 6. Juni 2005

Allgemeine Grundrechtslehren

Allgemeine Grundrechtslehren sind Aussagen der Rechtswissenschaft (darum ...*lehren*) über Grundrechte, die Merkmale betreffen, die allen oder vielen Grundrechten gemein sind. Gegenstand der allgemeinen Grundrechtslehren sind die Geschichte der Grundrechte, die Definition und Systematik der geltenden Grundrechte, hier der Grundgesetzes, die Grundrechtsberechtigung und die Grundrechtsverpflichtung, die Grundrechtsfunktionen, die Lehren von Schutzbereich, Eingriff und verfassungsrechtlicher Rechtfertigung, die Grundrechtskollisionen und die Grundrechtskonkurrenzen. Allgemeine Grundrechtslehren wirken sehr abstrakt, weil sie eine Abstraktion von etwas ohnehin Abstraktem sind, nämlich von Grundrechten. Wegen dieser Eigenschaft empfiehlt es sich nicht, eine Grundrechtsvorlesung mit allgemeinen Grundrechtslehren zu beginnen. Nachdem die Freiheitsgrundrechte komplett vorgestellt sind, ist aber genügend konkreterer Stoff vorhanden, um die allgemeinen Grundrechtslehren anschaulicher darzustellen. Zugleich gibt dies Gelegenheit zu einer Stoffstrukturierung, die das Lernen erleichtert, und zur Repetition. Demgemäß sind Gegenstand der nächsten Vorlesungseinheit die allgemeinen Grundrechtslehren.

I. Definition des Begriffs Grundrecht und Rechtsquellen von Grundrechten

Grundrechte sind subjektive Rechte des Einzelnen und von Organisationen, die durch drei Merkmale gekennzeichnet sind: Sie haben Verfassungsrang; verpflichtet ist die Staatsgewalt oder, mit Blick auf die EG allgemeiner, eine Hoheitsgewalt; gewährleistet sind grundlegende Rechtspositionen, insbesondere die Freiheitssphäre des Einzelnen.

Rechtsgrundlage für Grundrechte sind in Deutschland die Verfassungen des Bundes (Art. 1 - 19 GG) und der Bundesländer (in Berlin Art. 6 - 37 VvB). Daneben gibt es internationale Grundrechte, die in völkerrechtlichen Verträgen niedergelegt sind, wie der Europäischen Menschenrechtskonvention, der Europäischen Sozialcharta und den beiden Internationalen Pakten; diese Grundrechte haben in der deutschen Rechtsordnung den Rang von Bundesgesetzen, so dass später erlassene Bundesgesetze ihnen nach dem Grundsatz "lex posterior derogat legi priori" vorgehen können. Schließlich kennt das Recht der Europäischen Union Grundfreiheiten und Grundrechte. Grundfreiheiten sollen den freien Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital im Binnenmarkt sicherstellen. Grundrechte sind auf EG-Ebene nicht anders zu definieren als im Rahmen der deutschen Rechtsordnung, nur dass an die Stelle der Verfassung das Primärrecht als Rechtsgrundlage tritt. Die Grundrechtecharta, über die unlängst in Nizza verhandelt worden ist, hat keine Rechtsqualität; es handelt sich bestenfalls um sog. soft law.

Die Grundrechte der Landesverfassungen stehen im Schatten der Grundrechte des Grundgesetzes. Die Landesgrundrechte binden nur die jeweilige Landesstaatsgewalt, nicht den Bund. Die Landesstaatsgewalt ist darüber hinaus an die Grundrechte des Grundgesetzes gebunden. Diese verpflichten gemäß Art. 1 III GG sowohl den Bund wie die Länder. Damit stellt sich die Frage, was für die Länder gilt, wenn ein Bundes- und ein Landesgrundrecht divergieren. Die Antwort hierauf gibt Art. 142 GG, der eine *lex specialis* zu Art. 31 darstellt. Danach sind folgende Konstellationen zu unterscheiden: **(1)** Bundes- und Landesgrundrecht stimmen überein; nach Art. 142 GG bleibt das Landesgrundrecht dann in Kraft. **(2)** Das Landesgrundrecht reicht weiter als das Bundesgrundrecht; auch dann ist gemäß Art. 142 GG das Landesgrundrecht maßgebend. **(3)** Das Bundesgrundrecht reicht weiter als das Landesgrundrecht; dann ist das Bundesgrundrecht nach Art. 1 III GG maßgebend.

Die Bundesgrundrechte sind weitgehend in den Art. 1 - 19 GG niedergelegt. Dennoch kann man nicht sagen, alles und nur das, was dort niedergelegt ist, sei Grundrecht. Zum einen gibt es grundrechtsgleiche Rechte, d.h. Rechte, die außerhalb des Grundrechtsteils niedergelegt sind und die von Art. 93 I Nr. 4a den Grundrechten im Hinblick auf die Möglichkeit einer Verfassungsbeschwerde gleichgestellt werden. Dies sind das Widerstandsrecht, die Grundrechte des öffentlichen Dienstes, das Wahlrecht und die sogenannten Justizgrundrechte. Umgekehrt gibt es im Grundrechtsteil des Grundgesetzes Normen, die keine Grundrechte sind, z.Tl. Normen über Grundrechte (Art. 1 III, 19 I - III), z.Tl. Staatsorganisationsrecht (Art. 7 I GG).

II. Grundrechtsberechtigung

Als subjektive Rechte sind Grundrechte Berechtigten zugewiesen. Auf ein Grundrecht kann sich nur berufen, wer grundrechtsberechtigt ist; synonym ist von Grundrechtsfähigkeit die Rede. Grundsätzlich ist grundrechtsberechtigt, wer nach allgemeinen Regeln rechtsfähig ist. Diese allgemeinen Regeln werden grundrechtlich in zwei Punkten modifiziert, die ich schon so ausführlich vorgestellt habe, dass ich hier nur noch einmal zusammenfassen muss: Es ist zwischen den Deutschen- und den Jedermanngrundrechten zu unterscheiden, und die Grundrechtsberechtigung juristischer Personen richtet sich nicht nach allgemeinen Regeln, sondern nach dem jeweiligen Grundrecht. Auch der Begriff der "juristischen Person" in Art. 19 III GG hat demnach einen spezifisch verfassungsrechtlichen Sinn; er umfasst z.B. auch die oHG oder die KG, die nach den allgemeinen Regeln des Zivilrechts nicht rechtsfähig sind.

Die Frage der Grundrechtsberechtigung ist eine Frage des materiellen Rechts. Trotzdem stellt sich diese Frage zumeist im prozessualen Kontext der Verfassungsbeschwerde. Verfassungsbeschwerde kann nach Art. 93 I Nr. 4a GG und § 90 BVerfGG "jeder-mann" erheben. "Jedermann" ist jeder, der grundrechtsberechtigt ist. Dem materiell-rechtlichen Begriff der Grundrechtsberechtigt-

gung entspricht der prozessrechtliche Begriff der Beschwerdeberechtigung, auf den schon bei der Prüfung der Zulässigkeit einer Verfassungsbeschwerde, nicht erst in der Begründetheitsstation einzugehen ist.

Die Fragen der Grundrechtsberechtigung natürlicher und juristischer Personen habe ich schon so weit vorgetragen, dass ich mich hier auf vier Punkte beschränken kann: die Grundrechtsberechtigung vor der Geburt und nach dem Tod, die Grundrechtsmündigkeit, den Grundrechtsverzicht und die Grundrechtsverwirkung.

1. Insbesondere: die Grundrechtsberechtigung vor der Geburt und nach dem Tod

Die Grundrechtsberechtigung beginnt wie die Rechtsfähigkeit grundsätzlich mit der Vollendung der Geburt und sie endet mit dem Tod (= irreversibles Erlöschen der Hirnfunktion; § 3 II Nr. 2 TPG). Nach beiden Richtungen wird die Grundrechtsberechtigung vom BVerfG jedoch für einzelne Grundrechte ausgeweitet.

Das Persönlichkeitsrecht gilt auch nach dem Tod fort, weil der Mensch, dem Würde kraft seines Personseins zukommt, in seinem Achtungsanspruch auch nach seinem Tode nicht herabgewürdigt oder erniedrigt werden darf (E 30, 173/194). Die Zulässigkeit einer Organentnahme bei Toten ist dagegen keine Frage postmortalen Grundrechtsschutzes; hier ist maßgebend das zu Lebzeiten ausgeübte Bestimmungsrecht des Toten oder das Bestimmungsrecht eines nahen Angehörigen.

Das Grundrecht aus Art. 2 II 1 und aus Art. 1 I steht auch der Leibesfrucht zu, wobei das BVerfG den genauen Zeitpunkt des Beginns der Grundrechtsberechtigung und weiter offen lässt, ob der nasciturus selbst Grundrechtsträger ist oder aber wegen mangelnder Rechts- und Geschäftsfähigkeit "nur" von den objektiven Normen der Verfassung in seinem Recht auf Leben geschützt wird (BVerfGE 39, 1/36 f.; 88, 203/251 f.).

2. Insbesondere: die Grundrechtsmündigkeit

Die Unterscheidung von Grundrechtsfähigkeit und Grundrechtsmündigkeit entspricht der Unterscheidung von Rechtsfähigkeit und Geschäftsfähigkeit. Es geht um die Frage, ob die Fähigkeit, Grundrechte geltend zu machen, an Altersgrenzen geknüpft ist. Dem Grundgesetz kann hierzu nur eine ausdrückliche Aussage entnommen werden; Art. 38 II legt eine Altersgrenze für das aktive und das passive Wahlrecht fest. Weiterhin bestimmt Art. 12a I, dass die Wehr- und Ersatzdienstpflicht die Vollendung des 18. Lebensjahres voraussetzt. Dabei ist das Problem allgemeinerer Natur.

Dazu ein Beispielsfall: Der 13-jährige X nimmt mit dem Willen seiner Eltern am Religionsunterricht in der Schule teil. Nunmehr erklärt X, er wolle dies nicht mehr, und begründet dies mit seiner negativen Religionsfreiheit.

Fraglich ist, ob X das Grundrecht der (negativen) Religionsfreiheit geltend machen kann. Dies ist die Frage der Grundrechtsmündigkeit. Zu ihr werden zwei Meinungen vertreten. Die Lehre von der starren Altersgrenze gibt dem Gesetzgeber die Befugnis, eine Altersgrenze zu fixieren. Die Lehre von der gleitenden Altersgrenze stellt auf die individuelle Einsichts- und Entscheidungsfähigkeit der konkret betroffenen Person ab. Gegen diese Lehre spricht, dass sie zu einer kaum zu beherrschenden Rechtsunsicherheit führen muss. Gegen die Lehre von der starren Altersgrenze spricht, dass es an einer ausdrücklichen Bestimmung des Grundgesetzes fehlt, die dem Gesetzgeber die Befugnis gibt, eine solche Grenze zu fixieren. Allerdings kann eine solche Befugnis aus Regelungs- und Ausgestaltungsvorbehalten implizit abgeleitet wird. Wenn z.B. Art. 14 I 2 den Gesetzgeber ermächtigt, den Inhalt des Eigentums zu regeln, dann darf der Gesetzgeber auch Altersgrenzen für die Vornahme von Rechtsgeschäften einführen. Gleiches gilt nach Art. 12 I 2 GG für das Berufsleben. Wenn Art. 6 II 2 der staatlichen Gemeinschaft das Recht gibt, über die Betätigung des

Elternrechts zu wachen, dann gehört dazu auch die Befugnis, den Konflikt zwischen Elternrecht und Selbstbestimmungsrecht von Kindern und Jugendlichen nach Maßgabe praktischer Konkordanz durch die Festsetzung von Altersgrenzen aufzulösen. So kann ein Jugendlicher nach § 5 Satz 1 des Gesetzes über die religiöse Kindererziehung ab dem 14. Lebensjahr über sein religiöses Bekenntnis bestimmen. Daraus folgt für den Ausgangsfall, dass der 13-jährige X nicht gegen den Willen seiner Eltern sich vom Religionsunterricht abmelden kann.

Das Problem der Grundrechtsmündigkeit lässt sich in zwei Richtungen mindern. Bei Grundrechten, die nicht tätigkeitsbezogen sind (Menschenwürde, Recht auf Leben) stellt sich das Problem nicht. Bei Grundrechten, die ein tatsächliches Verhalten schützen, kommt es auf die individuelle Fähigkeit zu diesem Verhalten an (Versammlungsfreiheit)

Von der Frage der Grundrechtsmündigkeit ist die Frage der Prozessfähigkeit im Verfahren der Verfassungsbeschwerde zu unterscheiden. Hier darf der Gesetzgeber im Interesse der Funktionsfähigkeit der Rechtspflege starre Altersgrenzen festsetzen.

3. Insbesondere: der Grundrechtsverzicht

Beim Grundrechtsverzicht geht es um die Frage, ob die Grundrechtsberechtigung zur Disposition ihres Inhabers steht. Ein Verzicht mit der Folge, dass das Grundrecht dem Verzichtenden generell nicht mehr zusteht, ist aber nicht möglich. Wohl kann ein Grundrechtsinhaber in einen konkreten staatlichen Eingriff einwilligen. Dies hat zur Folge, dass in dem konkreten Fall der Eingriff und der verfassungsrechtliche Rechtfertigungszwang entfällt. So sind die konkreten Grundrechtspositionen aus den Art. 12 I und 14 I GG auch im Verhältnis zum Staat disponibel und können zum Gegenstand einseitiger Verzichtserklärungen oder öffentlich-rechtlicher Verträge gemacht werden. Gleiches gilt für die Unverletzlichkeit der Wohnung, die einer polizeilichen

Durchsuchung nicht entgegensteht, die zwar ohne richterlichen Durchsuchungsbefehl, dafür aber mit Einwilligung des Wohnungsinhabers erfolgt. Der Verzicht lässt den Eingriff und damit eine notwendige Voraussetzung für eine Grundrechtsverletzung entfallen. Um wirksam zu sein, muss der Verzicht zwei Voraussetzungen erfüllen. **(1)** Die konkrete Grundrechtsposition muss verzichtbar sein, was auf Menschenwürde und Leben nicht, im Übrigen aber grundsätzlich wohl zutrifft, es sei denn, besondere Umstände des Einzelfalls sprechen dagegen. **(2)** Der Verzicht muss freiwillig geleistet sein.

4. Insbesondere: die Grundrechtsverwirkung

Die Grundrechtsberechtigung entfällt, wenn ein Grundrecht verwirkt ist; die Verwaltungsbehörden bedürfen dann zum Einschreiten keiner weiteren gesetzlichen Grundlage (§ 39 I 4 BVerfGG). Dies setzt jedoch gemäß Art. 18 Satz 2 eine Entscheidung des BVerfG voraus. Daraus ergibt sich im Umkehrschluss, dass ohne Entscheidung des BVerfG eine Grundrechtsverwirkung nicht möglich ist. Das Grundgesetz knüpft diese einschneidende Rechtsfolge an strenge Voraussetzungen, die in den §§ 36 - 41 BVerfGG konkretisiert sind.

Art. 18 GG ist Teil der Vorschriften, in denen sich das Grundgesetz zum Grundsatz der streitbaren Demokratie bekennt. Er steht im Zusammenhang mit dem Vereinsverbot gemäß Art. 9 II und dem Parteiverbot gemäß Art. 21 II. Die Verwirkung setzt den Missbrauch eines Grundrechts zum Kampf gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung voraus. Missbrauch bedeutet aggressive Aktionen, die zu einer Gefährdung führen (können). Der Begriff der freiheitlich-demokratischen Grundordnung umfasst die Strukturprinzipien des Grundgesetzes:

- Achtung vor den im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechten,
- Volkssouveränität,
- Gewaltenteilung,
- parlamentarische Verantwortlichkeit der Regierung,

- Gesetzmäßigkeit der Verwaltung,
- Unabhängigkeit der Gerichte,
- Mehrparteiensystem, Chancengleichheit für alle politischen Parteien, Recht auf Opposition.

In der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland ist es noch nie zu einer Entscheidung des BVerfG über die Verwirkung von Grundrechten gekommen.

5. Allgemeines und besonderes Gewaltverhältnis

Zwei weitere Begriffe, die die Grundrechtsberechtigung betreffen und die aus der schon vorgestellten Statuslehre stammen, sind dagegen heute überwunden. Dies sei den folgenden Ausführungen, die in dem Kapitel über die Grundrechtsberechtigung an letzter Stelle stehen, eindringlich vorweggestellt. Es geht um Rechtsgeschichte, allerdings um Rechtsgeschichte, die bis heute nachwirkt.

Die beiden Begriffe lauten allgemeines und besonderes Gewaltverhältnis. Hinter ihnen steht die Vorstellung, die Grundrechte würden nur in allgemeinen Gewaltverhältnissen gelten. In einem besonderen Gewaltverhältnis habe der Einzelne keine Rechte gegen den Staat und damit auch keine Grundrechte. Besondere Gewaltverhältnisse seien durch eine Integration des Einzelnen in den Staat gekennzeichnet, die stärker sei als die allein durch Staatsangehörigkeit oder Gebietskontakt vermittelte Integration. Besondere Gewaltverhältnisse seien z.B. das Beamtenverhältnis, das Schulverhältnis oder das Strafgefangenenverhältnis. Weil der Einzelne hier stark in den Staat integriert sei, könne er keine Rechte gegen den Staat geltend machen. Dies sei nur im allgemeinen Gewaltverhältnis möglich. Status negativus, positivus und activus würden demnach im besonderen Gewaltverhältnis entfallen.

Diese Lehre, die sich noch lange Zeit nach dem Inkrafttreten

des Grundgesetzes gehalten hat, widerspricht Art. 1 III GG. Nach Art. 1 III GG sind neben der Gesetzgebung auch die vollziehende und die rechtsprechende Gewalt an die Grundrechte gebunden. Art. 1 III GG nimmt damit das Schema der Gewaltenteilungslehre auf und bringt zum Ausdruck, dass die Grundrechte die Staatsgewalt umfassend, in allen ihren Erscheinungsformen, binden. Gebunden ist insbesondere die vollziehende Gewalt, vor allem Verwaltung und Militär. Von daher ist es nicht möglich, die Grundrechtsbindung der Exekutive, wenn auch in Teilbereichen, einzuschränken.

Die frühere Gegenthese lautete, dass die Grundrechte in besonderen Gewaltverhältnissen nicht gelten. "Besonderes Gewaltverhältnis" ist eine Sammelkategorie für verschiedene Rechtsbeziehungen, in denen ein Individuum der Staatsgewalt jeweils besonders intensiv ein- und untergeordnet ist. Das besondere Gewaltverhältnis ist eine Steigerung des status passivus, der allgemeinen Unterworfenheit aller Staatsangehörigen und sonst im Staatsgebiet sich aufhaltenden Personen unter die Staatsgewalt. Besondere Gewaltverhältnisse sind insbesondere das Schulverhältnis, das Strafgefangenenverhältnis, das Beamtenverhältnis und das Wehrpflichtverhältnis. Nach der Lehre vom besonderen Gewaltverhältnis wird das Individuum in den genannten Rechtsverhältnissen in den Verwaltungsbereich einbezogen. Dies habe zur Folge, dass die Grundrechte und der Vorbehalt des Gesetzes nicht mehr zur Geltung kommen, weil sie nur das allgemeine Staat-Bürger-Verhältnis betreffen.

Diese Lehre hat das BVerfG in der Strafgefangenenentscheidung (E 33, 1) abgelehnt. **Sachverhalt:** Ein Strafgefangener schrieb an eine außerhalb der Anstalt sich befindende Person einen Brief, in dem er den Anstaltsleiter beleidigte. Der Brief wurde, wie üblich, kontrolliert und wegen seines Inhalts angehalten. Kontrolle und Anhalten des Briefes fanden ihre Grundlage in Verwaltungsvorschriften, nicht in einem Gesetz. **Lösung:** In Kontrolle und Anhalten sah das BVerfG einen

Eingriff in das Briefgeheimnis. Für diesen Eingriff sei nach Art. 10 II 1 GG eine gesetzliche Grundlage erforderlich; eine Verwaltungsvorschrift reiche nicht aus. Bis zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage hätten Eingriffe der geschilderten Art zu unterbleiben. Nach der Lehre vom besonderen Gewaltverhältnis wäre man zur Anwendung von Art. 10 II 1 GG nicht gelangt, weil Art. 10 insgesamt danach im Strafgefangenenverhältnis nicht anwendbar war.

Hinsichtlich des Ob der Grundrechtsgeltung hat die Lehre von den besonderen Gewaltverhältnissen sich damit überholt. Was bleibt, und insoweit hat diese Lehre heute noch eine Bedeutung, sind die Tatsachen, dass in besonderen Gewaltverhältnissen Grundrechte häufig in besonders intensiver Weise eingeschränkt werden und dass diese Einschränkungen mit den Besonderheiten des jeweiligen Gewaltverhältnisses zu rechtfertigen sind. Systematisch richtiger Standort für die Lehre vom besonderen Gewaltverhältnis ist darum nicht die Grundrechtsberechtigung, sondern die Eingriffsrechtfertigung.

III. Die Grundrechtsverpflichtung

1. Allgemeines

Ebenso wie bei der Grundrechtsberechtigung kann ich bei der Grundrechtsverpflichtung, weil dazu einiges schon gesagt worden ist, das Wesentliche zusammenfassen und einen Punkt, der noch nicht behandelt worden ist, besonders hervorheben.

Nach Art. 1 III GG binden die Grundrechte Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht. Die Trias "Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung" soll deutlich machen, dass die gesamte Staatsgewalt von der Grundrechtsbindung in gleicher Weise erfasst ist. Statt von "Verwaltung" ist von "vollziehender Gewalt" die Rede, um keine Missverständnisse hinsichtlich der Grundrechtsbindung des Militärs und der Regierung aufkommen zu lassen. Die Formulierung "als unmittelbar geltendes Recht" ist

ungewöhnlich. Sie wird verständlich vor dem Hintergrund einer in der Weimarer Republik darüber geführten Diskussion, ob die Grundrechte bloße Programmsätze seien. Dem wollte der Parlamentarische Rat eine klare Absage erteilen.

Die Grundrechtsbindung von Gesetzgebung und Rechtsprechung ist unproblematisch. Wegen des klaren Wortlauts von Art. 1 III herrscht auch Einigkeit darüber, dass Art. 3 I den Gesetzgeber selbst bindet, obwohl sein Wortlaut in einem anderen Sinne ausgelegt werden könnte.

Weiterhin ist unproblematisch, dass nicht nur die Staatsgewalt des Bundes, sondern auch die Staatsgewalt der Länder (einschließlich der Kommunen) an die Grundrechte des Grundgesetzes, der Verfassung des Bundes, gebunden ist.

Problematisch ist dagegen die Grundrechtsbindung der Verwaltung, soweit die Verwaltung privatrechtlich organisiert ist bzw. tätig wird. Denn die Grundrechtsbindung betrifft spezifisch die Ausübung hoheitlicher Gewalt und lässt sich dann, wenn die Verwaltung nicht anders handelt als Private, schwer rechtfertigen. Zum Verständnis dieser Problematik ist eine Differenzierung des Verwaltungshandelns erforderlich, die hier nur skizziert werden kann und die zu vertiefen Sache des Grundkurses III ist:

- > hoheitliches Verwaltungshandeln: Grundrechtsbindung
- > Wahrnehmung öffentlich-rechtlicher Verwaltungsaufgaben in Organisations- und Handlungsformen des Privatrechts (= Verwaltungsprivatrecht): Grundrechtsbindung
- > Hilfsgeschäfte der Verwaltung (= Geschäfte zur Deckung des Verwaltungsbedarfs): eingeschränkte Grundrechtsbindung, insbesondere Art. 3 I
- > erwerbswirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand: keine Grundrechtsbindung.

2. Grundrechtsbindung der Europäischen Gemeinschaft

Auf ein Sonderproblem der Grundrechtsverpflichtung muss ich näher eingehen: die Grundrechtsbindung der Europäischen Gemeinschaft oder, in der Formulierung des BVerfG, die Grundrechtsbindung der Ausübung europäischer Hoheitsgewalt in Deutschland. Hierzu hat das BVerfG mehrere Grundsatzentscheidungen getroffen, in denen es mehrfach seine Position gewechselt hat. Ich nenne zunächst diese Entscheidungen: Solange I (BVerfGE 37, 271), Eurocontrol (BVerfGE 58, 1), Solange II (BVerfGE 73, 339), Maastricht (BVerfGE 89, 155).

Grundlegend zur Position des BVerfG zur Grundrechtsbindung der Europäischen Gemeinschaft ist die Solange II - Entscheidung, die 1992 in Art. 23 I 1 übernommen worden ist.

Sachverhalt: Die Entscheidung ist das Ende eines 10-jährigen Rechtsstreits, in den neben dem BVerfG u.a. das BVerwG und der EuGH eingeschaltet waren. Streitgegenstand waren Verordnungen der EG, die im Fall von Marktstörungen den Import von Champignonkonserven aus Nicht-EG-Ländern beschränkten. Aufgrund einer solchen Verordnung wurde der Beschwerdeführerin die Genehmigung für den Import solcher Konserven verweigert.

Hiergegeben richtete sich eine verwaltungsgerichtliche Klage, die in letzter Instanz vom Bundesverwaltungsgericht abgewiesen worden ist. Gegen diese Entscheidung richtet sich die Urteilsverfassungsbeschwerde, mit der zweierlei geltend gemacht wird: Erstens habe das BVerwG gegen Art. 101 I 2 GG verstoßen, indem es nicht den EuGH erneut im Verfahren nach Art. 234 EGV befasst habe. Zweitens sei die Importbeschränkung in der EG-Verordnung eine unzulässige Beschränkung der unternehmerischen Freiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG.

Lösung: Die zweite Rüge hält das BVerfG für unzulässig (S. 374). Das Gemeinschaftsrecht habe grundsätzlich Anwendungsvorrang vor dem nationalen Recht, der durch den Rechtsanwendungsbefehl des Zustimmungsgesetzes zum EWG-Vertrag und Art. 24 Abs. 1 GG

vermittelt werde (S. 375). Zwar sei dieser Anwendungsvorrang nicht ohne verfassungsrechtliche Grenzen. Es sei unzulässig, die Identität der geltenden Verfassungsordnung der Bundesrepublik Deutschland aufzugeben durch Einbruch in ihr Grundgefüge, in die sie konstituierenden Strukturen (S. 375 f.).

In bezug auf die EG hatte das BVerfG zunächst ausgeführt: **Solange der Integrationsprozess der Gemeinschaft nicht so weit fortgeschritten ist, dass das Gemeinschaftsrecht auch einen von einem Parlament beschlossenen und in Geltung stehenden formulierten Katalog von Grundrechten enthält, der dem Grundrechtskatalog des Grundgesetzes adäquat ist,** kann das BVerfG sekundäres Gemeinschaftsrecht auf seine Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz überprüfen (S. 377).

Die Forderung des BVerfG ist zwischen 1974 und 1986 auf andere Weise erfüllt worden. Der Grundrechtsstandard ist **mittlerweile** durch die Rechtsprechung des EuGH inhaltlich ausgestaltet worden, gefestigt und zureichend gewährleistet (S. 378).

Dies veranlasst das BVerfG, die Solange-Formel umzudrehen: **Solange die Europäischen Gemeinschaften, insbesondere die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Gemeinschaften, einen wirksamen Schutz der Grundrechte generell gewährleisten, der dem vom Grundgesetz als unabdingbar gebotenen Grundrechtsschutz im wesentlichen gleichzuachten ist, ..., wird das BVerfG seine Gerichtsbarkeit über die Anwendbarkeit von abgeleitetem Gemeinschaftsrecht, das als Rechtsgrundlage für ein Verhalten deutscher Gerichte oder Behörden im Hoheitsbereich der Bundesrepublik Deutschland in Anspruch genommen wird, nicht mehr ausüben und dieses Recht mithin nicht mehr am Maßstab der Grundrechte des Grundgesetzes überprüfen; entsprechende Vorlagen nach Art. 100 Abs. 1 GG sind somit unzulässig.** Damit ist auch dem Erfordernis eines von einem Parlament beschlossenen Grundrechtskatalogs der Sache nach Genüge getan.

Weiterhin ist danach die Frage ohne praktische Bedeutung, ob

supranationale Hoheitsakte in Deutschland die Grundrechte des Grundgesetzes zu beachten haben. Selbst wenn man dies bejaht, wie das BVerfG in der Maastricht-Entscheidung, lassen sich daraus keine rechtlichen Konsequenzen ableiten, sofern den Anforderungen der Solange-Formel entsprochen wird.